

POLITICA DE MEDIU

LISTA DE ACRONIME:

CE	Comunitatea Europeană
DG	Direcția Generală
IPM	Inspectorat de Protecția Mediului
MAPAM	Ministerul Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului
MIE	Ministerul Integrării Europene
PAM	Program de Acțiune pentru Mediu
PIP	Politica Integrată a Produselor
PNUD	Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare
PNUM	Programul Națiunilor Unite pentru Mediu
SM	State Membre
UE	Uniunea Europeană

POLITICA DE MEDIU

Lucrarea de față a fost elaborată în cadrul proiectului Phare RO 0006.18.02 - Formarea funcționarilor publici din administrația locală în afaceri europene și managementul ciclului de proiect, implementat de Institutul European din România în colaborare cu *human dynamics* în anul 2003.

Lucrarea face parte din Seria Micromonografii - Politici Europene, versiune actualizată.

CUPRINS:

<u>Introducere</u>	<u>4</u>
<u>I. Politica de mediu în UE.....</u>	<u>5</u>
<u>I.1. Momente cheie</u>	<u>5</u>
<u>I.2. Situația actuală</u>	<u>7</u>
<u>I.2.a. Baza legală</u>	<u>7</u>
<u>I.2.b. Actorii instituționali ai politicii de mediu</u>	<u>7</u>
<u>I.2.c. Obiective</u>	<u>9</u>
<u>I.2.d. Principii.....</u>	<u>10</u>
<u>I.2.e. Programe de acțiune.....</u>	<u>10</u>
<u>I.2.f. Instrumente de aplicare a politicii de mediu</u>	<u>14</u>
<u>I.2.g. Strategii ale politicii de mediu.....</u>	<u>21</u>
<u>A. Dezvoltarea durabilă</u>	<u>21</u>
<u>B. Programul de promovare a ONG-urilor active în domeniul protecției mediului.....</u>	<u>23</u>
<u>C. Politica integrată a produselor (PIP)</u>	<u>24</u>
<u>D. Acordurile voluntare de mediu</u>	<u>26</u>
<u>E. Taxele și impozitele de mediu.....</u>	<u>27</u>
<u>G. Strategia europeană de mediu și sănătate (SCALE)</u>	<u>27</u>
<u>I.3. Aspecte problematice, tendințe și provocări</u>	<u>28</u>
<u>II. Politica de mediu în România.....</u>	<u>30</u>
<u>II.1. Scurt istoric</u>	<u>30</u>
<u>II.2. Negocierile de aderare.....</u>	<u>32</u>
<u>II.3. Cadrul instituțional.....</u>	<u>34</u>
<u>II.4. Programe de sprijin a politicii naționale de mediu</u>	<u>34</u>
<u>ANEXA 1: Evoluția în timp a politicii de mediu.....</u>	<u>43</u>

Introducere

Apărută pe agenda de lucru europeană la începutul anilor 1970, preocuparea pentru mediu dobândește un caracter distinct odată cu semnalarea, de către *Clubul de la Roma*, a diminuării resurselor naturale și a deteriorării rapide a calității apei, aerului și solului. Au trecut doi până la crearea politicii comunitare de mediu, în 1972 și de aici la dezvoltarea acesteia ca una dintre cele mai importante politici comunitare. Importanța sa nu este datorată anvergurii fondurilor alocate (care nu depășesc fondurile de care dispun politica regională sau politica agricolă) ci faptului că politica de mediu a devenit politică orizontală a Uniunii Europene, aspectele de protecție a mediului fiind considerente obligatorii ale celorlalte politici comunitare. Prin adoptarea strategiei dezvoltării durabile ca element principal al câmpului său de acțiune – adică prin preocuparea pentru natură ca moștenire și resursă a generațiilor viitoare politica de mediu este permanent conectată la tendințele globale de protecție a mediului, așa cum apar ele în urma evenimentelor internaționale precum *summit*-urile de la Rio (1992) și Johannesburg (2002), a protocolului de la Kyoto, etc. În plus, această conectare la și implicare în progresele internaționale de mediu transformă Uniunea Europeană în promotor global al dezvoltării durabile.

Prin însuși caracterul ei, dezvoltarea durabilă reprezintă nevoia de responsabilizare și educație pentru protecția mediului, iar acest aspect este reflectat de evoluția politicii comunitare în ultimii ani, politică marcată de trecerea de la o abordare bazată pe constrângere și sancțiune, la una mai flexibilă, bazată pe stimulente. Astfel, se acționează în direcția unei abordări voluntare, în scopul de a promova această responsabilizare față de mediu și a de a încuraja utilizarea sistemelor de management al mediului. Politica de mediu nu acționează independent, ci reflectă interesul societății civile în această direcție, manifestat prin crearea a numeroase mișcări și organizații de mediu. Mai mult, în unele țări s-a ajuns la crearea și dezvoltarea unor partide politice „verzi”, cu un real succes în arena politică. Nu trebuie însă uitată nici rezistența – sau, mai bine spus reținerea și inerția care se manifestă, atunci când obiectivele de mediu par a limita competitivitatea industrială și creșterea economică; însă acest aspect nu face decât să sublinieze o dată în plus nevoia unei abordări concertate la nivel european și necesitatea existenței unei politici de mediu active și integrate, capabilă să răspundă provocărilor care apar în plan economic.

I. Politica de mediu în UE

I.1. Momente cheie

Politica de mediu a Uniunii Europene a apărut ca domeniu separat al preocupării comunitare în anul **1972**, impulsionată de o conferință a *Organizației Națiunilor Unite* asupra mediului înconjurător, care a avut loc la Stockholm, în același an.

În **1973** a fost elaborat primul *Program de Acțiune pentru Mediu – PAM* (1973-1977), sub forma unei combinații de programe pe termen mediu și de gândire strategică, care accentua nevoia de protecție a apei și a aerului și care conținea o abordare sectorială a combaterii poluării.

În **1978** a fost adoptat al doilea *Program de Acțiune pentru Mediu - PAM 2* (1978-1982), structurat pe aceleași priorități ca și PAM 1 și fiind, de fapt, o reînnoire a acestuia.

Anul **1981** a marcat crearea, în cadrul Comisiei Europene, a *Direcției Generale pentru Politica de Mediu*, unitate responsabilă pentru pregătirea și asigurarea implementării politicilor de mediu și totodată inițierea actelor legislative din domeniu. Astfel, politica de mediu devine din ce în ce mai complexă și mai strâns corelată cu alte politici comunitare.

În **1982** a fost adoptat al treilea PAM (1982 -1986), care reflectă influența dezvoltării *pieței interne* în echilibrarea obiectivelor sale cu cele ale pieței. În plus, acest program de acțiune marchează trecerea de la o abordare calitativă a standardelor de mediu, la una axată pe emisiile poluante.

Anul **1986** se individualizează prin adoptarea *Actului Unic European* (ratificat în 1997), document prin care protecția mediului dobândește o bază legală în cadrul Tratatului Comunității Europene (Tratatul de la Roma, 1957). În **1987** a fost adoptat PAM 4 (1987-1992), caracterizat prin aceeași tendință de coordonare cu evoluția și obiectivele *pieței unice* ca și programul precedent. Un element de noutate al PAM 4 îl constituie pregătirea terenului pentru *strategia cadru de dezvoltare durabilă*, adică promovarea conceptului de conservare a

mediului și a resurselor sale în vederea transmiterii aceleiași moșteniri naturale și generațiilor viitoare.

PAM 5 (1993 – 1999) a fost adoptat în **1992** și face trecerea de la abordarea bazată pe comandă și control la introducerea instrumentelor economice și fiscale și la consultarea părților interesate în procesul de decizie. De asemenea, PAM 5 a transformat *dezvoltarea durabilă* în strategie a politicii de mediu. Tot în acest an a fost semnat și Tratatul Uniunii Europene (Maastricht), ceea ce înseamnă, în termeni de mediu, extinderea rolului Parlamentului European în dezvoltarea politicii de mediu.

În **1997**, politica de mediu devine politică orizontală a Uniunii Europene (prin Tratatul de la Amsterdam), ceea ce înseamnă că aspectele de mediu vor fi în mod necesar luate în considerare în cadrul politicilor sectoriale.

Anul **2000** reprezintă anul evaluării rezultatelor PAM 5 și definirea priorităților pentru al 6-lea program de acțiune – PAM 6 (2001-2010) - care susține strategia dezvoltării durabile și accentuează responsabilitatea implicată în deciziile ce afectează mediul. PAM 6 identifică 4 arii prioritare ale politicii de mediu în următorii zece ani: 1) schimbarea climatică și încălzirea globală, 2) protecția naturii și biodiversitatea, 3) sănătatea în raport cu mediul și 4) conservarea resurselor naturale și gestionarea deșeurilor.

Conferința de la Gothenburg, din anul **2001**, a adus cu sine adoptarea dezvoltării durabile ca strategie comunitară pe termen lung, ce concentrează politicile de dezvoltare durabilă în domeniile: economic, social și al protecției mediului.

Tot în domeniul strategiilor iese în evidență și anul **2003**, prin adoptarea *Strategiei europene de mediu și sănătate (SCALE)*, care are în vedere relația complexă și direct cauzală existentă între poluarea și schimbarea caracteristicilor mediului și sănătatea umană. Elementul de noutate al acestei strategii este centrarea, pentru prima dată în politicile de mediu, pe sănătatea copiilor - cel mai vulnerabil grup social și cel mai afectat de efectele poluării mediului.

I.2. Situația actuală

I.2.a. Baza legală

Baza legală a politicii de mediu a UE este constituită de articolele 174 - 176 ale *Tratatului CE*, la care se adaugă articolele 6 și 95. *Articolul 174* este cel care trasează obiectivele politicii de mediu și conține *scopul* acesteia - *asigurarea unui înalt nivel de protecție a mediului* ținând cont de diversitatea situațiilor existente în diferite regiunii ale Uniunii. În completarea acestuia, *Articolul 175* identifică *procedurile legislative* corespunzătoare atingerii acestui scop și stabilește modul de luare a deciziilor în domeniul politicii de mediu, iar *Articolul 176* permite SM adoptarea unor *standarde mai stricte*. *Articolul 95* vine în completarea acestuia și are în vedere *armonizarea legislației* privitoare la sănătate, protecția mediului și protecția consumatorului în Statele Membre, iar o clauză de derogare permite acestora să adauge prevederi legislative naționale în scopul unei mai bune protejări a mediului. Funcționând într-o altă direcție, *Articolul 6* promovează *dezvoltarea durabilă* ca politică transversală a Uniunii Europene și subliniază astfel nevoia de a integra cerințele de protecție a mediului în definirea și implementarea politicilor europene sectoriale. Acestora li se adaugă peste 200 de directive, regulamentele și deciziile adoptate, care constituie *legislația orizontală* și *legislația sectorială* în domeniul protecției mediului. Legislația orizontală cuprinde acele reglementări ce au în vedere transparența și circulația informației, facilitarea procesului de luare a deciziei, dezvoltarea activității și implicării societății civile în protecția mediului ș.a. (de exemplu: Directiva 90/313/CEE privind accesul liber la informația de mediu, Regulamentul 1210/90/CEE privind înființarea Agenției Europene de Mediu, etc.). Spre deosebire de aceasta, legislația sectorială (sau verticală) se referă la sectoarele ce fac obiectul politicii de mediu și care sunt: gestionarea deșeurilor, poluarea sonoră, poluarea apei, poluarea aerului, conservarea naturii (a biodiversității naturale), protecția solului și protecția civilă (care se regăsesc în planurile de acțiune și în strategiile elaborate).

I.2.b. Actorii instituționali ai politicii de mediu

Politica de mediu a Uniunii Europene este susținută de un număr de actori instituționali implicați în pregătirea, definirea și implementarea sa, și care se află în permanentă consultare

cu guvernele Statelor Membre, cu diverse organizații industriale, organizații non-guvernamentale și grupuri de reflexie¹. Prin diversele atribuții pe care le au, acestea contribuie la caracterul sinergetic al politicii de mediu și asigură realizarea obiectivelor sale atât la nivel legislativ, cât și la nivel de implementare.

Comisia Europeană, DG Mediu. Direcția Generală (DG) Mediu a fost creată în 1981 și este direct responsabilă pentru elaborarea și asigurarea implementării politicii de mediu. Rolul său este de a iniția și definitiva noi acte legislative în domeniu și de a se asigura că măsurile astfel adoptate vor fi implementate de Statele Membre.

Consiliul Miniștrilor Mediului este parte a Consiliului Uniunii Europene și se reunește de câteva ori pe an, în scopul coordonării politicilor de mediu ale SM.

Parlamentul European, *Comitetul de mediu, sănătate publică și politică a consumatorului.* Implicarea Parlamentului European în politica de mediu a Uniunii se manifestă prin cooperarea acestuia cu celelalte instituții și implicarea în procesul de co-decizie. În anul 1973 Parlamentul a înființat un *Comitet de mediu*, format din specialiști și responsabil pentru inițiativele legislative privind protecția mediului și protecția consumatorului.

Comitetul economic și social are un rol consultativ în procesul de decizie și ilustrează generalitatea politici de protecție a mediului ambiant.

Comitetul regiunilor are, de asemenea, rol consultativ și asigură implicarea autorităților regionale și locale în procesul de decizie la nivel comunitar. Aspectele de mediu sunt responsabilitatea Comisiei 4, alături de planificarea spațială și de chestiunile ce țin de politica urbană și de energie.

Agentia Europeană de Mediu are sediul la Copenhaga (Danemarca) și are ca scop principal colectarea, prelucrarea și furnizarea de informații privind mediul ambiant către decidenți și către public. Acest lucru se realizează prin activități permanente de monitorizare a mediului și semnalarea în timp util a problemelor pe cale de apariție. Astfel, activitatea sa constă în:

- furnizarea de informații pe baza cărora sunt întemeiate deciziile politice;
- promovarea celor mai bune practici în domeniul tehnologiilor și protecției mediului;

¹ Pentru termenul „think tank” din limba engleză am preferat varianta română „grupuri de reflexie” în loc de „rezervoare de idei”.

- sprijinirea Comisiei Europene în diseminarea rezultatelor cercetărilor în domeniul mediului.

Deși nu este direct implicată în procesul de decizie, comunicările și rapoartele sale asupra situației mediului joacă un rol esențial în adoptarea noilor strategii și măsuri de protecție a mediului la nivel comunitar și fundamentează majoritatea deciziilor Comisiei în această direcție. Odată cu *Agenția Europeană de Mediu* a fost stabilită și *Rețeaua Europeană de Informare și Observare pentru Mediu (EIONET)*², care conectează rețelele naționale de informare ale SM.

Deciziile actorilor instituționali implicați în politica de protecție a mediului se iau în conformitate cu următoarele principii stabilite prin Articolul 175 al Tratatului CE:

- ca regulă generală, deciziile se iau prin votul majorității calificate în Consiliu și prin cooperarea cu Parlamentul European (PE);
- pentru programele de acțiune, se respectă decizia majorității calificate în Consiliu și în co-decizie cu PE;
- decizii în unanimitate în Consiliu și la consultarea cu PE pentru aspectele fiscale și măsurile privitoare la planificarea teritorială, utilizarea terenului și managementul resurselor de apă, precum și a măsurilor ce afectează politica energetică.

I.2.c. Obiective

Obiectivele care stau la baza politicii de mediu a Uniunii Europene sunt clar stipulate de Articolul 174 al Tratatului CE și sunt reprezentate de:

- conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului;
- protecția sănătății umane;
- utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale;
- promovarea de măsuri la nivel internațional în vederea tratării problemelor regionale de mediu și nu numai.

² În engleză, “*Environmental Information and Observation Network*” -EIONET

I.2.d. Principii

Politica de mediu a UE s-a cristalizat prin adoptarea unei serii de măsuri minime de protecție a mediului, ce aveau în vedere limitarea poluării, urmând ca în anii '90 să treacă printr-un proces orizontalizare și să se axeze pe identificarea cauzelor acestora, precum și pe nevoia evidentă de a lua atitudine în vederea instituirii responsabilității financiare pentru daunele cauzate mediului³. Această evoluție conduce la delimitarea următoarelor principii de acțiune⁴:

- Principiul „Poluatorul plătește”: are în vedere suportarea, de către poluator, a cheltuielilor legate de măsurile de combatere a poluării stabilite de autoritățile publice - altfel spus, costul acestor măsuri va fi reflectat de costul de producție al bunurilor și serviciilor ce cauzează poluarea;
- Principiul acțiunii preventive: se bazează pe regula generală că „ e mai bine să previi decât să combați”;
- Principiul precauției: prevede luarea de măsuri de precauție atunci când o activitate amenință să afecteze mediul sau sănătatea umană, chiar dacă o relație cauză-efect nu este deplin dovedită științific;
- Principiul protecției ridicate a mediului: prevede ca politica de mediu a UE să urmărească atingerea unui nivel înalt de protecție;
- Principiul integrării: prevede ca cerințele de protecție a mediului să fie prezente în definirea și implementarea altor politici comunitare;
- Principiul proximității: are drept scop încurajarea comunităților locale în asumarea responsabilității pentru deșeurile și poluarea produsă .

I.2.e. Programe de acțiune

Documentele care stau la baza politicii de mediu a UE sunt *Programele de Acțiune pentru Mediu* (PAM)⁵, primul dintre ele fiind adoptat de către Consiliul European în 1972 și fiind urmat de alte cinci. Aceste programe de acțiune sunt, de fapt, o combinație de programe pe

³ Această atitudine este reflectată de „Carta Albă privind responsabilitatea la nivelul mediului” (White Paper on Environmental Liability), apărută în Februarie 2000.

⁴ Sursa: EURACTIV

⁵ În engleză – *Environmental Action Programs* (EAP)

termen mediu corelate printr-o abordare strategică și constau într-o tratare verticală și sectorială a problemelor ecologice.

Primele două programe de acțiune pentru mediu, PAM 1 (1973-1977) și PAM 2 (1977-1981) reflectă o abordare sectorială a combaterii poluării și promovează nevoia de protecție a apei și a aerului, prin introducerea unor standarde minime de poluare.

PAM 3 (1982 -1986) și PAM 4 (1987-1992) reflectă evoluția politicilor comunitare la acel moment și dezvoltarea „pieței interne”⁶, astfel încât obiectivele de mediu să fie corelate cu cele ale pieței. Abordarea calitativă se schimbă, iar obiectivele de mediu încep să fie văzute ca instrumente de creștere a performanței și competitivității economice. În plus, PAM 4 promovează abordarea integrată a politicii de mediu și introduce conceptul „dezvoltării durabile”⁷.

Al 5-lea Program de Acțiune pentru Mediu (1993 -2000), numit și „Către o dezvoltare durabilă”⁸ a transformat dezvoltarea durabilă în strategie a politicii de mediu. Această abordare apare, de altfel, în toate politicile UE odată cu Tratatul de la Amsterdam (1997), când este promovată ca politică transversală. În această perspectivă, dezvoltarea durabilă înseamnă:

- menținerea calității generale a vieții;
- menținerea accesului continuu la rezervele naturale;
- evitarea compromiterii pe termen lung a mediului;
- înțelegerea dezvoltării durabile ca acea dezvoltare ce răspunde nevoilor prezentului, fără a afecta capacitatea generațiilor viitoare de a răspunde propriilor lor nevoi.

Alte elemente de noutate aduse de PAM 5 sunt schimbarea direcției politicii de mediu către o politică bazată pe *consens*, prin consultarea părților interesate în cadrul procesului de luare a deciziei, precum și trecerea de la o abordare bazată pe *control* la una bazată pe *prevenire* și operaționalizată prin utilizarea de *instrumente economice și fiscale*.

Al 6-lea Program de Acțiune pentru Mediu (2001-2010), numit și „Alegerea noastră, viitorul nostru” este consecința procesului de evaluare globală a rezultatelor PAM 5 (realizată

⁶ *Internal Market*

⁷ În engleză – „*sustainable development*”

⁸ În engleză – „*Towards Sustainability*”

în anul 2000) și stabilește prioritățile de mediu pe parcursul prezentei decade. Au fost identificate astfel 4 *arii prioritare* ce definesc direcțiile de acțiune ale politicii de mediu:

- 1) *schimbarea climatică și încălzirea globală* – are ca obiectiv reducerea emisiei de gaze ce produc efectul de seră cu 8% față de nivelul anului 1990 (conform protocolului de la Kyoto);
- 2) *protecția naturii și biodiversitatea* – are ca obiectiv îndepărtarea amenințărilor la adresa speciilor pe cale de dispariție și a mediilor lor de viață în Europa;
- 3) *sănătatea în raport cu mediul* – are drept obiectiv asigurarea unui mediu care să nu aibă un impact semnificativ sau să nu fie riscant pentru sănătatea umană;
- 4) *conservarea resurselor naturale și gestionarea deșeurilor* – are ca obiectiv creșterea gradului de reciclare a deșeurilor și de prevenire a producerii acestora.

Aceste arii prioritare sunt completate de un set de *măsuri* ce duc la realizarea obiectivelor lor și care au în vedere:

- aplicarea efectivă a legislației comunitare de mediu în SM;
- obligativitatea analizării impactului principalelor politici comunitare asupra mediului;
- implicarea strânsă a consumatorilor și producătorilor în identificarea de soluții pentru problemele de mediu;
- asigurarea accesului general la informațiile de mediu, în vederea dezvoltării preocupării pentru protecția acestuia;
- accentuarea importanței reducerii poluării urbane și a utilizării adecvate a terenurilor (în scopul conservării peisajelor și a mediilor naturale).

De asemenea, PAM 6 prevede și dezvoltarea a 7 *strategii tematice*, ce corespund unor aspecte importante ale protecției mediului, precum: protecția solului, protecția și conservarea mediului marin, utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile, poluarea aerului, mediul urban, reciclarea deșeurilor, gestionarea și utilizarea resurselor în perspectiva dezvoltării durabile. Abordarea acestor strategii este una graduală, fiind structurată în două faze: prima, de descriere a stării de fapt și de identificare a problemelor; a doua, de prezentare a măsurilor propuse pentru rezolvarea acestor probleme. Până în momentul de față au fost inițiate primele șase strategii, după cum urmează:

- 1) Calitatea aerului - strategie inițiată prin programul „*Aer curat pentru Europa*” (CAFE)⁹, lansat în martie 2001 și care are în vedere dezvoltarea unui set de recomandări strategice și integrate, în vederea combaterii efectelor negative ale poluării aerului asupra mediului și sănătății umane; acestea trebuie prezentate Comisiei la sfârșitul anului 2004 sau începutul lui 2005 și vor fundamenta strategia de combatere a poluării aerului.
- 2) Protecția solului – primul pas în această direcție a fost făcut în aprilie 2002, prin publicarea, de către Comisia Europeană, a unei comunicări cu titlul „Către o strategie tematică pentru protecția solului”¹⁰; în cadrul acesteia, problema protecției solului este pentru prima dată tratată independent și sunt prezentate problemele existente, precum și funcțiile și trăsăturile distinctive ale unei politici de mediu în această direcție.
- 3) Utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile – strategie ce demarează în iunie 2002, prin comunicarea Comisiei : „ *Către o strategie tematică pentru utilizarea pesticidelor în contextul dezvoltării durabile*”¹¹ - comunicare prin care sunt stabilite următoarele obiective:
 - minimizarea riscurilor la adresa sănătății și mediului rezultate din utilizarea pesticidelor,
 - îmbunătățirea controlului asupra utilizării și distribuției pesticidelor,
 - reducerea nivelului substanțelor dăunătoare active prin înlocuirea lor cu alternative mai sigure,
 - încurajarea obținerii de recolte fără utilizarea pesticidelor,
 - stabilirea unui sistem transparent de raportare și monitorizare a progresului, inclusiv dezvoltarea de indicatori adecvați;
- 4) Protecția și conservarea mediului marin: această strategie este inițiată prin comunicarea omonimă a Comisiei (octombrie 2002), cu scopul de a promova utilizarea mărilor în contextul durabilității și conservarea ecosistemelor marine, inclusiv a fundurilor oceanelor, estuarelor și zonelor de coastă, acordând o atenție specială ariilor cu un grad mare de biodiversitate.
- 5) Reciclarea și prevenirea deșeurilor – lansată în mai 2003, această strategie reprezintă prima tratare separată a aspectelor reciclării și prevenirii producerii de

⁹ CAFE - *Clean Air for Europe* (engleză)

¹⁰ “*Towards a Thematic Strategy for Soil Protection*”

¹¹ “*Towards a Thematic Strategy on the Sustainable Use of Pesticides*”

deșeuri, iar prin comunicarea aferentă sunt investigate modalitățile de promovare a reciclării produselor (atunci când este cazul) și sunt analizate opțiunile cele mai potrivite sub aspectul raportului cost-eficacitate.

- 6) Mediul urban – această strategie are deja identificate patru teme prioritare în sensul dezvoltării durabile, prin influența lor asupra evoluției mediului în spațiul urban: transportul urban, gestionarea urbană durabilă, domeniul construcțiilor și urbanismul/arhitectura urbană, iar până la sfârșitul lui 2003 va fi lansată comunicarea aferentă, urmând ca strategiile de protecție a mediului să fie definitivate până în iulie 2005.

Un aspect inovator al PAM 6 este adoptarea unei „politici integrate a produselor (PIP)”¹², având ca scop reducerea degradării mediului de către diverse produse pe parcursul ciclului lor de viață și conducând astfel la dezvoltarea unei piețe a produselor ecologice. Programul va fi supus unei evaluări intermediare în 2005, în vederea revizuirii și actualizării sale conform ultimelor informații și progrese în domeniu.

I.2.f. Instrumente de aplicare a politicii de mediu

Evoluția politicii de mediu și schimbările înregistrate de aceasta de-a lungul timpului sunt reflectate nu numai de obiectivele și prioritățile acesteia, ci și de numărul - în continuă creștere - al instrumentelor sale de implementare. Astfel, se poate vorbi de dezvoltarea a trei tipuri de instrumente: legislative, tehnice și instrumente economico-financiare, la care se adaugă un set de „instrumente ajutătoare”¹³ ce răspund mai degrabă noilor tendințe și strategii de protecție a mediului.

A. Instrumentele legislative creează cadrul legal al politicii comunitare de protecție a mediului sunt reprezentate de legislația existentă în acest domeniu, adică de cele peste 200 de acte normative (directive, regulamente și decizii) adoptate începând cu anul 1970 (acestea constituie așa numitul *acquis comunitar*).

¹² În engleză, *Integrated Product Policy* - IPP

¹³ Această clasificare aparține autorului, în special prin adăugarea categoriei instrumentelor ajutătoare.

B. ***Instrumentele tehnice*** asigură respectarea standardelor de calitate privind mediul ambiant și utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile. În categoria instrumentelor tehnice pot fi incluse:

- Standarde și limite de emisii etc.;
- Cele mai bune tehnologii disponibile (BAT)
- Denominarea „eco” (eco-etichetarea),
- Criteriile aplicabile inspecțiilor de mediu în SM.

Standardele și limitele de emisii sunt incluse în legislația specifică și au menirea de a limita nivelul poluării mediului și de a identifica marii poluatori.

Cele mai bune tehnologii disponibile (BAT¹⁴); legislația de prevenire și control a poluării industriale impune utilizarea celor mai bune tehnologii disponibile la un moment dat. Instituții specializate elaborează Ghiduri BAT pentru diverse domenii industriale (energie, metalurgie, chimie etc.) și a căror utilizare devine obligatorie .

Denominarea „eco” este un instrument ce are drept scop promovarea produselor cu un impact de mediu redus, comparativ cu alte produse din același grup. În plus, denominarea „eco” oferă consumatorilor informații clare și întemeiate științific asupra naturii produselor, orientându-le astfel opțiunile. Această denominare are rolul evidențierii produselor comunitare care îndeplinesc anumite cerințe de mediu și criterii „eco” specifice, criterii stabilite și revizuite de *Comitetul Uniunii Europene pentru Denominare Eco¹⁵* - responsabil de altfel și pentru evaluarea și verificarea cerințelor referitoare la acestea. Produsele care au îndeplinit criteriile de acordare a acestei denominări pot fi recunoscute prin simbolul „margaretei”(logo-ul specific). Septembrie 2005 este data până la care se va finaliza examinarea modului de funcționare a denominării „eco” și la care vor fi propuse amendamentele corespunzătoare.

Criteriile aplicabile inspecțiilor de mediu în SM au fost create pentru a asigura conformitatea cu legislația de mediu a UE și aplicarea uniformă a acesteia. Acest lucru este posibil prin stabilirea unor criterii minime referitoare la organizarea, desfășurarea, urmărirea și popularizarea rezultatelor inspecțiilor de mediu în toate SM.

¹⁴ Best Available Technologies - BAT

¹⁵ European Union Eco-Labeling Board (EUEB)

Alte două instrumente sunt reprezentate de *rețelele de măsură și control a poluării aerului, solului apei etc.* și de *bazele de date privind nivelul poluării, pragurile de alertă, inventarul de emisii poluante etc.* Acestea monitorizează permanent situația mediului și oferă informațiile necesare inițierii de acțiuni cu scop reparatoriu și preventiv.

Un rol important în implementarea politicii de mediu a UE îl are *Sistemul financiar de management și audit al mediului -EMAS (Eco-Management and Audit Scheme)*, creat în vederea îmbunătățirii performanței de mediu a organizațiilor europene și a furnizării de informații publicului și părților interesate. Aderarea organizațiilor la acest sistem este una voluntară și bazată pe îndeplinirea unor criterii specifice; odată acceptate, aceste organizații pot folosi logo-ul EMAS în declarațiile publice, în antet și în reclamele publicitare ale produselor, serviciilor sau activităților lor (dar nu îl pot aplica pe produsele sau pe ambalajele produselor lor și nu îl pot folosi pentru compararea cu alte produse).

C. Instrumente financiare ale politicii de mediu

Principalele instrumente sunt reprezentate de programul LIFE¹⁶ și de Fondul de Coeziune.

1. Programul LIFE a fost lansat în 1992 cu scopul de a co-finanța proiectele de protecție a mediului în țările UE, precum și în țările în curs de aderare. Programul are deja trei faze de implementare:

- prima fază: 1992 -1995, cu un buget de 400 mil.Euro;
- a doua fază: 1996- 1999, cu un buget de 450 mil.Euro;
- a treia fază: 2000-2004, cu un buget de 640 mil.Euro.

LIFE este structurat în trei componente tematice: *LIFE - Natură*, *LIFE – Mediu* și *LIFE – Țări terțe*, toate trei urmărind îmbunătățirea situația mediului înconjurător dar fiecare dintre ele având buget și priorități specifice. Componenta *Măsuri însoțitoare* funcționează ca o sub-categorie a acestora și are rolul de a asista cu materiale, studii și informații implementarea celor trei componente tematice, precum și de a finanța acțiuni de diseminare și schimb de bune practici. Toate componentele sunt supuse condiției co-finanțării de către statele

¹⁶ În limba engleză, „life” înseamnă „viață”.

eligibile, cu excepția componentei *Măsuri însoțitoare* - care beneficiază de finanțare 100% din partea UE.

	LIFE - Natură	LIFE - Mediu	LIFE – Țări terțe	Măsuri însoțitoare
Buget	47%	47%	6%	5%
	din bugetul total LIFE	din bugetul total LIFE	din bugetul total LIFE	din fondurile disponibile

Proiectele finanțate prin programul LIFE trebuie să îndeplinească un set de criterii ce reflectă relevanța și seriozitatea acestora și care cer ca proiectele:

- să fie de interes comunitar și să contribuie la realizarea obiectivelor LIFE;
- să fie implementate de parteneri serioși din punct de vedere financiar și tehnic;
- să fie fezabile în termeni de propuneri tehnice, planificarea acțiunilor, buget și cost-eficacitate.

Componenta LIFE - Natură finanțează – în proporție de 50%-70% din cheltuielile eligibile - proiecte de conservare a habitatului natural și a faunei și florei sălbatice (conform directivelor păsărilor și habitatelor), sprijinind astfel politica de conservare a naturii și rețeaua *Natura 2000* a Uniunii Europene. Tabelul de mai jos conține exemple de proiecte finanțate de această componentă în SM și în țările candidate:

Tabel 1: Proiectele de conservarea naturii în Statele Membre

Țara	▪ Proiecte de conservare a naturii
Belgia	▪ achiziționarea de terenuri pentru protejarea ariilor cu importanță specială
Danemarca	▪ restaurarea malurilor râurilor și a habitatelor mlăștinoase; ▪ reintroducerea pășunatului animalelor;
Germania	▪ restaurarea terenurilor mlăștinoase;
Estonia	▪ conservarea poienilor boreale baltice de coastă;
Grecia	▪ protejarea speciilor pe cale de dispariție, cum ar fi foca-călugăr mediteraneeană;
Spania	▪ protejarea terenurilor mlăștinoase, a dunelor, lagunelor și ariilor maritime și de coastă; ▪ protejarea speciilor pe cale de dispariție (ursul brun, vulturul negru european, vidra europeană, liliacului, etc.);
Franța	▪ contracte pentru gestionarea ecologică a terenului, încheiate cu grupuri de fermieri
Irlanda	▪ evidențierea patrimoniului natural al Irlandei, în special prin încurajarea eco-turismului
Italia	▪ protejarea anumitor specii (lupi, urși, liliaci, etc.) sau a anumitor habitate (mlăștini, râuri, izvoare);

Letonia	▪ restaurarea și protejarea unor extinse arii naturale;
Luxemburg	▪ restaurarea biodiversității distrusă prin agricultură
Ungaria	▪ protecția lupului și râsului în nord-estul țării;
Olanda	▪ reintroducerea proceselor spontane în vederea recreării peisajului natural;
Austria	▪ construcția unui „pod verde” deasupra unei autostrăzi pentru a permite trecerea urșilor bruni în Alpi și întărirea populației de urși;
Portugalia	▪ planuri de gestionare a siturilor „Natura 2000”;
România	▪ plan național de acțiune pentru protejarea delfinilor din Marea Neagră;
Slovenia	▪ protecția mlaștinilor
Finlanda	▪ monitorizarea anumitor specii de fluturi, ce constituie indicatori ai stării mediului;
Suedia	▪ restaurarea unor arii extinse de mlaștini și poieni de coastă pe insulele din Marea Baltică;
Marea Britanie	▪ protejarea păsărilor ce cuibăresc pe pământ, ceea ce poate implica înlăturarea speciilor de animale din alte locuri (cum ar fi vidra americană, care proliferază în Insulele Hebride);

Sursa: Comisia Europeană, DG Environment
(<http://europa.eu.int/comm/environment/life/life/nature.htm>)

Componenta LIFE – Mediu finanțează – în proporție de 30%-50% din cheltuielile eligibile - acțiuni ce au drept scop implementarea politicii și legislației comunitare referitoare la protecția mediului, atât în SM cât și în țările candidate. Obiectivul specific al acestei componente este de a contribui la *dezvoltarea de metode și tehnici inovatoare de protecție a mediului*, prin cofinanțarea proiectelor demonstrative cu rezultate a căror diseminare are importanță deosebită în promovarea aspectelor inovatoare. LIFE - Mediu are definite cinci domenii eligibile pentru finanțare:

- 1) dezvoltarea și planificarea utilizării terenurilor;
- 2) managementul apelor;
- 3) reducerea impactului activităților economice asupra mediului;
- 4) gestionarea deșeurilor;
- 5) reducerea impactului produselor asupra mediului printr-o abordare integrată a procesului de producție.

Tabelul de mai jos ilustrează exemple de metode și tehnici inovatoare dezvoltate în cadrul acestei componente, în SM și în țările candidate.

Tabel 2: Proiecte inovatoare în Statele Membre

Țări	Proiecte inovatoare
Belgia	- sisteme de management integrat al mediului pentru evenimentele socio-culturale majore (târguri, festivaluri, etc.);
Danemarca	- decontaminarea deșeurilor de lemn tratat; - denominare ecologică pentru sectorul vânzării cu amănuntul;

Germania	- reciclarea deșeurilor din demolări și a uleiurilor; - acțiuni de îmbunătățire a calității apei; - planuri locale de management al mediului;
Grecia	- plan de management al mediului pentru Jocurile Olimpice din 2004 (Atena); - producerea de ulei de măsline fără a dăuna mediului;
Spania	- inițiative integrate de promovare a dezvoltării durabile și a turismului durabil;
Franța	- designul componentelor de automobile pentru îmbunătățirea performanțelor de mediu; - tratament inovator al apelor reziduale;
Irlanda	- management de mediu la nivel regional; - reciclarea echipamentului electronic;
Italia	- inițiative locale pentru promovarea turismului durabil; - acțiuni de combatere a efectului de seră și a poluării aerului;
Luxemburg	- utilizarea simulărilor și a softurilor de monitorizare pentru tratarea cu succes a apelor reziduale;
Olanda	- management integrat al apei din orașe; - promovarea construcțiilor ecologice;
Austria	- strategii de dezvoltare durabilă în zonele rurale și urbane; - promovarea bio-combustibililor și a materialelor de construcție reciclate
Portugalia	- monitorizarea calității aerului; - reducerea impactului asupra mediului al fermelor de porci;
România	- sisteme selective de colectare a deșeurilor menajere;
Finlanda	- management integrat al zonelor de coastă și al bazinelor râurilor;
Suedia	- tratament ecologic al deșeurilor; - gestionarea durabilă a pădurilor;
Marea Britanie	- colectarea, redistribuirea și reutilizarea deșeurilor rezultate din echipamente IT.

Sursa: <http://europa.eu.int/comm/environment/life/life/environment.htm>

Componenta LIFE – Țări terțe finanțează proiecte de asistență tehnică (70% din cheltuielile eligibile) ce contribuie la promovarea dezvoltării durabile în țările terțe. Altfel spus, această componentă are în vedere *crearea capacităților și structurilor administrative* necesare dezvoltării politicii de mediu și a programelor de acțiune în SM, în unele țări candidate (Estonia, Letonia, Ungaria, România, Republica Slovacă și Slovenia) și în unele țări terțe din jurul Mării Mediterane și Mării Baltice. Pentru a fi finanțate în cadrul acestei componente, proiectele propuse trebuie să îndeplinească următoarele criterii:

- să fie de interes comunitar;
- să promoveze dezvoltarea durabilă, la nivel internațional, național sau regional;
- să propună soluții de rezolvare a problemelor majore de mediu.

O trecere în revistă a proiectelor de asistență tehnică finanțate și desfășurate în țările terțe este realizată în tabelul de mai jos:

Tabel 3: Proiecte de asistență tehnică în Statele Membre

Țara	Proiecte de asistență tehnică
Albania	- dezvoltarea durabilă a traficului în Tirana;
Algeria	- crearea unui centru de informare și formare asupra mediului;
Bosnia-Herțegovina.	- plan de acțiune asupra mediului pentru zona mlăștinoasă Bardaca; - asistență în gestionarea mediului pentru autoritățile locale și regionale; - reducerea impactului de mediu al activităților industriale; - asistență în prepararea legislației pentru reducerea poluării;
Croația	- introducerea de amendamente naționale privitoare la poluarea aerului și la deșeuri;
Cipru	- pregătirea unui cadru legislativ pentru reducerea poluării aerului;
Fâșia Gaza și Coasta de Vest	- management integrat al mediului rural;
Iordania	- crearea unui parc turistic natural în provincia Jerash; - aspecte de mediu;
Liban	- reducerea poluării industriale și a deșeurilor, măsuri de combatere a incendiilor pădurilor;
Malta	- pregătirea legislației pentru combaterea poluării cu nitrați;
Rusia	- asistență tehnică de mediu pentru orașul Kaliningrad; - asistență administrativă pentru protejarea țărmului Mării Baltice;
Siria	- introducerea sistemelor de management al mediului, în principal EMAS, în mediul de afaceri sirian;
Tunisia	- crearea unor sisteme pilot de monitorizare a înaintării deșertului (împreună cu Marocul);
Turcia	- măsuri de îmbunătățire a calității aerului și apei, precum și a gestionării deșeurilor; - program de combatere a emisiilor mirositoare;

Sursa: http://europa.eu.int/comm/environment/life/life/third_countries.htm

2. Fondul de Coeziune

Înființarea Fondului de Coeziune a fost hotărâtă prin Tratatul de la Maastrich, acesta devenind operațional în anul 1994. Acest fond are următoarele caracteristici¹⁷:

1. **Sfera limitată de acțiune**, din acest fond urmând a se acorda sprijin financiar numai Statelor Membre care au un PIB/locuitor mai mic de 90% din media comunitară. Aceasta înseamnă că ajutorul este direcționat către statele mai puțin prospere luate în întregime (este vorba doar de Spania, Portugalia, Grecia și Irlanda);
2. **Sprijinul financiar este limitat** la co-finanțarea proiectelor din **domeniile protejării mediului și dezvoltării rețelelor de transport trans-europene**;
3. **Supportul financiar** este acordat acelor **state care au elaborat programe**, prin care se acceptă condițiile referitoare la limitele deficitului bugetar, deoarece se are în vedere legătura dintre acest fond și obiectivul realizării uniunii economice și monetare.

Repartizarea pe țări a Fondului de Coeziune, în perioada 2000 – 2006, se realizează astfel:

- Grecia – 3060 milioane € (16,77%);

¹⁷ Pentru detalii suplimentare privind *Fondul de coeziune*, vezi broșura “Politica de dezvoltare regională”

- Irlanda - 720 milioane € (3,94%);
- Spania – 11160 milioane € (61,18%);
- Portugalia – 3300 milioane € (18,09%).

I.2.g. Strategii ale politicii de mediu

Strategiile de realizare ale politicii de mediu întăresc principiul subsidiarității (adică delegarea de responsabilități SM, în timp ce UE trasează numai cadrul general, obiectivele ce trebuie avute în vedere) și încearcă înlocuirea abordării verticale tradiționale, de tip comandă-și-control, prin promovarea unui model alternativ de realizare a obiectivelor de mediu ale UE. Se poate spune că aceste strategii sunt un fel de „instrumente ajutătoare”, care vin să completeze instrumentele standard și care acționează ca stimulente în vederea adoptării de măsuri pentru protecția mediului sau care accentuează tendința spre o abordare bazată pe principiul voluntariatului. Astfel, este vorba despre:

- Dezvoltarea durabilă,
- Programul de promovare a ONG-urilor active în domeniul protecției mediului,
- Politica Integrată a Produselor (PIP),
- Acordurile voluntare de protecția mediului și reducerea poluării,
- Taxele și impozitele de mediu în cadrul Pieței Unice,
- Strategia europeană de mediu și sănătate.

Acestea sunt rezultatul noii abordări a PAM 5 și a tendinței inovatoare a PAM 6, care prevede creșterea numărului instrumentelor de implementare a politicii de mediu și care promovează acțiunile orizontale și integrate.

A. Dezvoltarea durabilă

Strategia Uniunii Europene pentru dezvoltare durabilă a fost adoptată în anul 2001, la întâlnirea internațională de lucru de la Gothenburg (Suedia), ca strategie pe termen lung ce concentrează politicile de dezvoltare durabilă în domeniile: economic, social și protecția mediului și care a cunoscut o apreciere semnificativă în următorii ani. Conceptul dezvoltării durabile e însă prezent în politica de mediu a UE încă din PAM 5 și doar se delimitează ca strategie de sine stătătoare în 2001. La momentul actual există două linii de dezvoltare a acestei strategii: prima, corespunde *Procesului Cardiff* și are în vedere exact integrarea politicilor de mediu în alte politici comunitare; a doua, reprezentată de *Declarația de la*

Gothenburg – numită și „O Europă durabilă pentru o lume mai bună: o strategie a Uniunii Europene pentru dezvoltare durabilă”¹⁸ – are în vedere rolul UE în aspectele globale ale dezvoltării durabile. Prin cadrul de dezvoltare inițiat în 2001 au fost identificate 4 priorități:

- 1) schimbarea climatică și utilizarea energiei “curate”(adică a surselor de energie ce nu dăunează mediului);
- 2) sănătatea publică;
- 3) gestionarea responsabilă a resurselor naturale;
- 4) sistemele de transport și utilizarea terenurilor.

Pentru tratarea acestor priorități au fost stabilite 3 direcții de acțiune, ce structurează și eficientizează strategia de dezvoltare durabilă și care, în același timp, se completează reciproc. Acestea cuprind:

- A. propuneri ce se influențează mai multe sectoare¹⁹,
- B. măsuri de realizare a obiectivelor pe termen lung,
- C. revizii progresive a gradului de implementare a strategiei,

iar fiecare dintre ele este dezvoltată prin stabilirea unui set de măsuri ce creează cadrul de acțiune propriu-zis și duc la operaționalizarea și aplicarea în practică a dezvoltării durabile.

Pentru prima direcție de acțiune (A), măsurile aferente au în vedere următoarele aspecte:

- toate propunerile legislative majore trebuie să includă o evaluare a potențialelor costuri și beneficii economice, sociale și de mediu;
- programele comunitare de cercetare și dezvoltare trebuie să se axeze mai mult pe dezvoltarea durabilă;

Acestora li se adaugă accentul pe îmbunătățirea comunicării, prin sublinierea importanței dialogului sistematic cu consumatorii și a consultării altor țări – cea din urmă în vederea promovării dezvoltării durabile pe plan global. Convingerea că politicile comunitare trebuie să sprijine eforturile altor țări în această direcție – întrucât dezvoltarea durabilă nu poate fi numai o preocupare a UE, ci trebuie să fie a întregii lumi – s-a materializat în cadrul a două evenimente majore:

- 1) “*UN Monterey Conference on Financing for Development*” („Conferința Organizației Națiunilor Unite de la Monterey asupra finanțării pentru dezvoltare”), din martie 2002, la care s-a luat decizia de a mări „ajutorul oficial pentru dezvoltare”²⁰ al UE;

¹⁸ În engleză, “*A sustainable Europe for a better World: a European Union strategy for sustainable development*”.

¹⁹ În engleză, “*cross-cutting proposals*”.

2) *Johannesburg Summit* (Conferința de la Johannesburg), la zece ani după *Conferința de la Rio*, summit în cadrul căruia EU a înființat o „coalitie a celor dispuși”²¹ să promoveze surse reutilizabile de energie și a încheiat alte acorduri de dezvoltare durabilă la nivel global.

A doua direcție de acțiune (B) este strâns corelată cu prioritățile identificate, astfel încât pentru fiecare prioritate a fost creat un set corespunzător de măsuri de acțiune. Tabelul de mai jos structurează această corespondență:

Tabel 4: Măsuri de realizare a obiectivelor pe termen lung ale dezvoltării durabile

Priorități	Măsuri de acțiune
(1) schimbarea climatică și utilizarea energiei „curate”	- îndeplinirea angajamentelor asumate prin Protocolul de la Kyoto; - reducerea emisiilor de gaze ce generează efectul de seră;
(2) sănătatea publică	- asigurarea calității și siguranței alimentelor pe tot parcursul lanțului alimentar; - abordarea aspectelor referitoare la epidemii și rezistența la antibiotice;
(3) gestionarea responsabilă a resurselor naturale	- eliminarea relației cauzale existente între utilizarea resurselor și creșterea economică precum și stoparea distrugerii biodiversității;
(4) sistemele de transport și utilizarea terenurilor	- eliminarea relației cauzale existente între dezvoltarea transportului și creșterea economică; - dezvoltarea de sisteme de transport ce nu dăunează mediului.

Sursa: Prelucrări ale autorului

A treia direcție de acțiune (C) prevede ca măsuri de realizare: 1) o revizuire anuală a strategiei, care are loc în cadrul întâlnirii din fiecare primăvară a Consiliului European, 2) o revizuire a strategiei la schimbarea fiecărui mandat al Comisiei și 3) organizarea, de către Comisie, a unui forum cu părțile interesate (la fiecare doi ani).

B. Programul de promovare a ONG-urilor active în domeniul protecției mediului

Acest program are la bază Decizia 466/2002/EC din martie 2002, funcționează ca un instrument financiar și reprezintă re-înnoirea unui program anterior, desfășurat pe parcursul a trei ani (1998-2000). Noul program acoperă perioada 2002 -2006, are un buget de 32 mil. Euro și încurajează participarea sistematică a ONG-urilor la dezvoltarea politicii comunitare de mediu, precum și sprijinirea asociațiilor locale și regionale mici ce contribuie la aplicarea aquis-ului comunitar. Rolul său de stimulent este materializat prin acordarea de subvenții

²⁰ „Official Development Aid” – ODA.

²¹ În original, „coalition of the willing”.

(granturi) ONG-urilor active în domeniul protecției mediului, pe baza unor propuneri trimise de acestea. Criteriile de acordare a granturilor urmăresc prioritățile PAM 6 și promovează educația pentru protecția mediului și sprijinirea implementării legislației comunitare de mediu, iar sumele acordate acoperă 70% din cheltuielile organizației pe ultimii doi ani pentru ONG-urile din SM și 80% pentru cele din țările candidate.

C. Politica integrată a produselor (PIP)

PIP are la bază *Cartea verde a unei politici integrate a produselor* (februarie 2001) și există ca strategie începând din iunie 2003, odată cu adoptarea de către Comisie a comunicării aferente. PIP urmărește să minimizeze degradarea pe care unele produse o cauzează mediului pe durata ciclului lor de viață și propune o abordare voluntară în vederea „produselor verzi”²², precum și o strânsă cooperare cu părțile interesate. Principiile de bază ale acestei strategii sunt:

- 1) gândirea în perspectiva ciclului de viață al produselor;
- 2) implicarea pieței, prin crearea de stimulente în vederea încurajării cererii și ofertei de “produse verzi”;
- 3) implicarea părților interesate;
- 4) actualizarea și dezvoltarea continuă;
- 5) crearea de instrumente variate.

În ceea ce privește implementarea sa, au fost identificate două direcții de acțiune:

- stabilirea de „condiții cadru” – adică promovarea acelor tipuri de măsuri și instrumente aplicabile mai multor produse diferite;
- crearea unei „abordări specifice produsului” – adică identificarea produselor cele mai dăunătoare la adresa mediului și dezvoltarea de proiecte pilot pentru demonstrarea practică a beneficiilor aplicării PIP.

În momentul de față, această strategie se află încă în faza promovării obiectivelor și a elaborării modalității de transpunere în practică a principiilor sale. În Comunicarea Comisiei din iunie 2003 este prezentat următorul plan de acțiune:

Tabel 5: Planificarea strategiei PIP

Data	Acțiunile planificate
Octombrie 2003	- finalizarea procesului de consultare a părților interesate, pentru determinarea proiectelor pilot desfășurate în cadrul acestei strategii;

²² Prin produse „verzi” sunt înțelese acele produse ce nu dăunează mediului.

2005	- publicarea, de către Comisie, a unui ghid practic ce va conține: <ul style="list-style-type: none"> • bune practici în domeniul „evaluării ciclului de viață (ECV)”²³ a produselor, • un document de discuție asupra necesității de a impune asupra producătorilor obligații de design al produselor;
2006	- dezvoltarea, de către Comisie, unui program de acțiune în direcția promovării „produselor verzi”
2007	- identificarea unui prim set de produse cu potențial ridicat pentru ameliorarea mediului și demararea acțiunii în această direcție.

Sursa: prelucrări ale autorului

Deși această strategie nu este încă funcțională, ea are un potențial ridicat de promovare a unei atitudini centrată pe preocuparea pentru mediu, atât din partea producătorilor cât și a consumatorilor – ceea ce, pe termen lung, poate genera formarea unui mecanism autoreglabil de selecție a tipurilor de produse aflate pe piață, în funcție de potențialul lor dăunător asupra mediului. Pentru a asigura eficacitatea acestei strategii, Comisia a prevăzut o revizuire a sa la fiecare trei ani.

²³ În engleză, *Life Cycle Assessment* – LCA.

D. Acordurile voluntare de mediu

Acordurile de mediu există ca strategie declarată în urma unei Comunicări a Comisiei din iulie 2002²⁴ și reprezintă o formă de co-reglementare, cu rolul de a sprijini implicarea activă și responsabilizarea agenților economici față de protecția mediului. Acordurile de mediu au un caracter voluntar și sunt folosite în mod curent în toate SM, la nivel național, regional sau local, însă apar ca o noutate la nivelul UE – ca acorduri încheiate între Comisia Europeană și federațiile industriale europene. Elementul de noutate este reprezentat de stabilirea unui cadru legal pentru utilizarea acordurilor voluntare de mediu; altfel, putem vorbi de acorduri de mediu încă din 1996, când au fost pentru prima dată subliniate avantajele acestora:

- o abordare pro-activă din partea industriei;
- soluții eficace și create special pentru problemele identificate;
- realizarea rapidă a obiectivelor de mediu.

Reglementarea funcționării acestora, adusă de Comunicarea din iulie 2002, stabilește trei tipuri de acorduri posibile:

- 1) *acorduri din proprie inițiativă* – se referă la inițiativele sectorului industrial în domenii în care Comisia nu intenționează să propună reglementări și pe care le poate sprijini printr-o recunoaștere formală;
- 2) *auto-reglementări* – reprezintă situațiile în care reprezentanții industriei aleg să reglementeze un aspect controversat, pentru a preveni o reglementare legislativă din partea Comisiei;
- 3) *co-reglementări*: constituie un tip mai strict de reglementări, în care UE stabilește obiective și cerințe de monitorizare, iar sectorul industrial decide asupra măsurilor ce trebuie luate în acest scop.

Domeniile în care aceste acorduri la nivel comunitar pot avea un rol însemnat sunt: impactul produselor din PVC asupra mediului, politica integrată a produselor, schimbarea climatică și gestionarea deșeurilor.

²⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 17 July 2002 *on Environmental Agreements at Community Level within the Framework of the Action Plan on the "Simplification and Improvement of the Regulatory Environment*, [COM(2002) 412 final - Not published in the Official Journal]

E. Taxele și impozitele de mediu

Taxele și impozitele de mediu au fost adoptate în 1997, ca o modalitate de a promova utilizarea instrumentelor fiscale în vederea creșterii eficacității politicii de mediu. Acestea sunt taxe și impozite impuse în și de către SM (și nu la nivel comunitar), strategie ce a fost permanent încurajată de către Comisia Europeană și care presupune utilizarea a două categorii de taxe și impozite de mediu:

- cele care se aplică emisiilor poluante (de exemplu, taxe pe poluarea apei, pe emisiile de zgomot în domeniul aviatic);
- cele care se aplică produselor (taxe pe pesticide, accize pe petrol, etc.);

Veniturile realizate din aceste taxe și impozite se adaugă la bugetele SM și pot fi utilizate în scopul finanțării activităților de protecție a mediului, dar și pentru reducerea altor taxe (cum ar fi taxele de muncă). În acest context, strategia UE constă în:

- colectarea experiențelor SM privind taxele de mediu,
- analizarea efectelor economice și de mediu ale taxelor și impozitelor existente,
- monitorizarea efectelor acestora asupra Pieței Unice și asupra competitivității industriei europene,

cu scopul de a aprecia eficacitatea acestor instrumente fiscale și eventuala posibilitate a translatării lor la nivel comunitar.

G. Strategia europeană de mediu și sănătate (SCALE)

Această strategie este cea mai recentă acțiune în domeniu și are în vedere relația complexă și direct cauzală existentă între poluarea, schimbarea caracteristicilor mediului și sănătatea umană. SCALE este rezultatul preocupării constante a Comisiei Europene în această direcție și a fost inițiată în iunie 2003, fiind elaborată prin colaborarea *DG Mediu* cu *DG Cercetare* și *DG Sănătate*. Elementul de noutate al acestei strategii este centrarea pe sănătatea copiilor - care reprezintă cel mai vulnerabil grup social și cel mai afectat de efectele poluării mediului - spre deosebire de restul legislației de mediu, care este bazată pe norme și standarde pentru adulți. Dezvoltarea acestei strategii are la bază 5 elemente cheie:

1. va fi **fundamentată științific** și va analiza interacțiunile complexe dintre diverși poluanți și organismul uman;
2. va fi **centrată pe copii** și va iniția acțiuni pilot asupra poluanților cu relevanță specifică pentru copii (precum dioxinele și metalele grele) și asupra substanțelor cu acțiune endocrină;

3. își propune să crească gradul de **informare și responsabilizare** a părților interesate și al publicului;
4. **legislația UE** va completa legile naționale și va fi revizuită pentru a reflecta situația și nevoile speciale ale copiilor;
5. va **evalua constant** acțiunile întreprinse în acest scop.

Pentru dezvoltarea acestei strategii, Comisia are în vedere o serie de întâlniri cu părțile interesate, în vederea stabilirii unor grupuri de lucru și grupuri consultative, precum și în scopul determinării rolului acestora din urmă în cadrul implementării SCALE.

I.3. Aspecte problematice, tendințe și provocări

Politica de mediu, fiind una dintre cele mai complexe politici comunitare, în special datorită caracterului său trans-sectorial și al interferenței directe cu creșterea economică, se confruntă cu un set de probleme specifice. Adesea, ele decurg din încercarea de a balansa interesele economice cu cele de mediu și de a le transforma din interese contradictorii în interese complementare. Se creează astfel situații în care apar false probleme dar care sunt de fapt efecte benefice ale politicii comunitare de mediu.

Un astfel de exemplu este dat chiar de relația creștere economică – reducerea calității factorilor de mediu / reducerea resurselor naturale și care creează tensiuni și rezistență în aplicarea sau adoptarea măsurilor de protecție a mediului. Acest lucru se întâmplă tocmai din teama de a sprijini mediul, cu costul regresului economic și al creării de crize sociale – având în vedere caracterul maximal al producției de consum. Acesta pare a fi un cerc vicios însă soluția este o schimbare de perspectivă: acele măsuri care restricționează dezvoltarea industriei din considerente de mediu, stimulează în același timp dezvoltarea de mecanisme și sisteme ce fac posibilă coabitarea celor două – cum ar fi tehnologiile avansate și nepoluante, surse alternative de energie verde (energia solară, energia eoliană), care duc la dezvoltarea unei piețe specializate și implicit, dezvoltarea economică.

O altă falsă problemă este conectată cu cea anterioară și se referă la procesul de extindere al Uniunii Europene și la costul ridicat al acesteia atunci când sunt implicate aspecte de mediu. Aceasta deoarece, așa cum se arată în documentele Comisiei, protecția mediului în țările Europei Centrale și de Est este foarte puțin dezvoltată comparativ cu extinderile anterioare,

iar costul de aliniere la standardele comunitare se arată a fi foarte ridicat. Ceea ce nu este la fel de evident însă sunt avantajele care decurg de aici, atât în termeni de mediu cât și în termeni economici. Astfel, în termeni de mediu trebuie menționat că ridicarea standardelor de protecție a mediului în aceste țări nu poate avea decât efecte benefice pe plan European și global și va duce la îmbunătățirea situației generale a mediului, cu efecte vizibile pe termen lung. Din punct de vedere economic, tocmai alinierea industriilor acestor țări la standardele comunitare de mediu presupune re tehnologizarea masivă a fabricilor și uzinelor și contribuie la dezvoltarea pieței de producție comunitare pentru astfel de tehnologii și echipamente – de aici sprijinirea creșterii economice la nivel comunitar²⁵.

Acestea sunt însă probleme generale și de perspectivă. Alături de ele există probleme concrete, specifice adoptării sau implementării anumitor măsuri comunitare de protecție a mediului, dar care sunt totuși subordonate problemelor amintite anterior. Un astfel de exemplu este reprezentat de *Directiva de evaluare a impactului proiectelor publice și private asupra mediului (85/337/EEC)*²⁶, adoptată în 1985 și amendată în 1997, al cărei raport de evaluare (realizat o dată la 5 ani) a fost publicat recent. Conform acestui raport, SM au eșuat în implementarea acestei directive și au fost identificate măsuri de evitare a acestei evaluări de către anumite proiecte (cum ar fi structurarea unui proiect major în câteva proiecte mici). Evident, această situație este rezultatul lipsei unei ponderări eficiente a efectelor economice pe termen scurt cu efectele de mediu – și chiar economice, cum am arătat anterior – pe termen lung.

Un aspect problematic este reprezentat de *strategia de utilizare a acordurilor voluntare de mediu* la nivel comunitar, acorduri care - așa cum argumentează numeroase organizații non-guvernamentale europene - nu dispun de suficiente dovezi pentru a își argumenta eficiența, nu au la bază un proces obiectiv de evaluare (ci numai de auto-evaluare) și prezintă un risc ridicat de a nu fi respectate. De aici rezultă că problema în sine nu este reprezentată de acordurile ca atare, ci de tendința de a promova strategia voluntariatului în realizarea

²⁵ Wim KOK - „Enlarging the European Union: Achievements and Challenges ?”, *Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, European University Institute: Florence.

²⁶ *Sistemul de evaluare a impactului proiectelor publice și private asupra mediului* (Directiva 85/337 EEC) are ca obiectiv sprijinirea integrării mediului în pregătirea și adoptarea planurilor și programelor cu impact semnificativ asupra acestuia, prin supunerea lor unei evaluări specifice. Este vorba de introducerea unui sistem de evaluare anterioară a impactului asupra mediului, încă din etapa de planificare, și obligatorie pentru proiectele și programele din domeniile planificării teritoriale, utilizării terenului, transportului, energiei, gestionării deșeurilor, gestionării apei, industriei, telecomunicațiilor, agriculturii, silviculturii, pescuitului și turismului.

obiectivelor comunitare de mediu, în locul tendinței anterioare de comandă și control. Discontinuitatea apare datorită condiționării eficienței acestei strategii de un grad ridicat de responsabilitate față de aspectele de mediu din partea organizațiilor vizate, nivel care nu a fost încă atins în momentul de față.

II. Politica de mediu în România²⁷

II.1. Scurt istoric

În România, protecția mediului a apărut ca un domeniu de sine stătător al politicilor naționale în anul **1990**, când a fost înființat pentru prima dată fostul *Minister al Mediului*; în **1992** a fost elaborat²⁸ primul document oficial ce stabilește obiectivele naționale în domeniu – „*Strategia Națională de Protecția Mediului*”, reactualizată în **1996** și în **2002**. Strategia este structurată în două părți: (1) o trecere în revistă a principalelor resurse naturale, elemente privind starea economică și calitatea factorilor de mediu, și (2) strategia propriu-zisă, adică principiile generale de protecție a mediului, prioritățile, obiectivele pe termen scurt, mediu și lung. Încă din **1996** se poate observa o adecvare a strategiei naționale cu cea comunitară în ceea ce privește principiile, prioritățile și obiectivele. Astfel, principiile urmărite sunt:

- conservarea și îmbunătățirea condițiilor de sănătate a oamenilor;
- dezvoltarea durabilă;
- prevenirea poluării;
- conservarea biodiversității;
- conservarea moștenirii culturale și istorice,
- principiul „poluatorul plătește”;
- stimularea activității de redresare a mediului (prin acordarea de subvenții, credite cu dobândă mică, etc.).

În ceea ce privește prioritățile identificate, acestea reflectă nu numai nevoile naționale, dar și tendințele și inițiativele existente pe plan global, ele fiind:

- menținerea și îmbunătățirea sănătății populației și calității vieții;

²⁷ Scopul acestui capitol este de a realiza o trecere în revistă a politicii de mediu în România și nu o analiză a acesteia. Pentru detalii în această direcție recomandăm studiile de impact realizate de Institutul European din România în anul 2002 (pentru mediu, există 1 studiu original și 7 studii ad-hoc).

²⁸ Documentul a fost elaborat cu ajutorul Băncii Mondiale

- menținerea și îmbunătățirea potențialului existent al naturii;
- apărarea împotriva calamităților și accidentelor naturale;
- raportul maxim cost-beneficiu;
- respectarea programelor și convențiilor internaționale privind protecția mediului.

Referitor la obiectivele stabilite, acestea sunt împărțite în obiective pe termen scurt (până în anul 2000), mediu (până în anul 2005) și lung (până în anul 2020).

Strategiile din 1992 și 1996 sunt documentele pe baza cărora a fost structurată politica națională de mediu până în anul **1999**, când a fost adoptat *Programul Național de Aderare la UE*. Începând cu anul **1999** și continuând anual, până în **2003**, strategia națională de mediu este completată de o serie de documente adiționale, cum ar fi — „*Raportul privind starea mediului în România*”, care corespunde primei părți a „*Strategiei de Protecția Mediului*” și o completează, printr-o analiză detaliată a calității principalilor factori de mediu: calitatea atmosferei, calitatea precipitațiilor atmosferice, starea apelor de suprafață și subterane, starea solurilor, starea pădurilor, gestionarea deșeurilor, situația poluării sonore, etc.

Strategiei Naționale de Protecția Mediului i se adaugă, în anul 2002, „*Strategia Națională de Gestionare a Deșeurilor*”, ce răspunde unei nevoi presante în acest domeniu și care a fost pentru prima dată adresată în anul 2000; acest lucru s-a făcut prin transpunerea Directivei Cadru privind deșeurile – no. 75/442/EEC, preluată în legislația română prin Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 78/2000, aprobată și completată în 2001 prin Legea 426/2001. Etapele de dezvoltare a strategiei constau în: analiza situației existente, identificarea problemelor, stabilirea obiectivelor strategice, evaluarea opțiunilor de atingere a obiectivelor și elaborarea unui „Plan Național de Gestionare a Deșeurilor”. Acest plan, elaborat de un grup de lucru format din reprezentanți ai industriei, ministerelor implicate, ONG-urilor și ICIM, cuprinde două părți distincte:

1. acțiuni cu caracter general: identifică tipurile de acțiuni necesare implementării strategiei, precum și entitățile responsabile, termenele de realizare, costurile estimate și posibilele surse de finanțare;
2. proiecte cu caracter concret: se adresează unor obiective la nivel local, propuse din teritoriu.

Planul se ajustează în funcție de propunerile incluse în planurile regionale, locale și sectoriale și propune măsuri pentru următoarele tipuri de deșeuri: deșeuri municipale, deșeuri de producție, deșeuri periculoase și deșeuri reglementate prin acte legislative specifice. În

prezent, *Planul* se află în proces de reactualizare, un proiect fiind deja transmis spre consultare factorilor implicați (ministere, asociații patronale și profesionale, reprezentanți ai societății civile – ONG-uri)²⁹.

II.2. Negocierile de aderare

Odată cu anul **2000** și cu începerea negocierilor de aderare, politica de mediu se dezvoltă conform strategiei elaborate de Comisia Europeană pentru țările candidate în cadrul **Agendei 2000**. Astfel, pentru a alinia politicile naționale de mediu la standardele și obiectivele politicii comunitare, țările candidate trebuie să identifice arii prioritare de acțiune, să stabilească obiective cheie ce trebuie realizate până la data aderării și să stabilească termene de adoptare, transpunere și implementare a acquis-ului de mediu. Prioritățile identificate de către Comisie pentru țările candidate se referă la poluarea aerului, poluarea apei și gestionarea deșeurilor.

În anul **2002** au fost deschise negocierile de aderare pentru Capitolul 22- *Protecția Mediului*, pe care România speră să îl încheie în cursul anului 2004. Tot în anul **2002**, Comisia Europeană elaborează un document special pentru a ajuta România și Bulgaria în eforturile lor de aderare la UE în 2007³⁰ și pentru a suplimenta asistența financiară acordată - respectiv „*Foia de parcurs pentru România și Bulgaria*”. *Foia de parcurs pentru România* este centrată pe aspectele administrative și juridice, pe reforma economică și pe adoptarea unor capitole ale acquis-ului comunitar ce au la bază „*Raportul anual asupra progreselor înregistrate de România pentru aderarea la Uniunea Europeană - 2002*”³¹.

Aspectele de mediu menționate în *Foia de parcurs* au în vedere dezvoltarea capacităților de implementare a legislației de mediu adoptate, precum și coordonarea inter-ministerială în problemele de mediu, în scopul promovării dezvoltării durabile și transformării politicii de mediu în politică transversală. În acest sens, sunt subliniate obiective pe termen mediu și lung ce răspund unor probleme specifice. Astfel, *pe termen scurt*, principalele probleme identificate sunt:

- realizarea unei evaluări generale pentru identificarea nevoilor existente;

²⁹ „*Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2002 - iunie 2003*”, Guvernul României : iunie 2003

³⁰ Aceasta având în vedere că celelalte țări candidate, adică Ungaria, Republica Cehă, Slovacia, Slovenia, Polonia, Estonia, Letonia și Lituania vor adera în 2004.

³¹ În engleză, *2002 Regular report on Romania's progress towards accession*

- dezvoltarea de planuri de implementare completate de strategii de finanțare;
- îmbunătățirea capacității administrative de implementare a acquis-ului, prin creșterea și formarea personalului corespunzător, la nivel central, regional și local;
- pregătirea legislației de mediu prin consultarea părților interesate și evaluarea amănunțită a costurilor de implementare;
- adoptarea legislației orizontale pentru evaluarea impactului asupra mediului și accesul la informație³²;
- întărirea structurilor și mecanismelor implicate în implementarea aspectelor de mediu în cadrul altor politici sectoriale.

Pe termen lung, aspectele avute în vedere se referă la continuarea transpunerii legislației comunitare, implementarea celei deja adoptate și la întărirea structurilor administrative necesare implementării complete a acquis-ului de mediu.

Aceste recomandări sunt analizate detaliat în *Raportul asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2002 - iunie 2003*, care cuprinde evaluarea progresului făcut în direcția realizării lor în anul imediat următor³³.

Baza legislativă a politicii de mediu în România o constituie, în principal, implementarea acquis-ului de mediu, adică a legislației orizontale și sectoriale care reglementează politica de mediu a Uniunii Europene. Acquis-ul sectorial de mediu este structurat pe următoarele domenii: calitatea aerului, gestionarea deșeurilor, calitatea apei, protecția naturii, controlul poluării industriale și managementul riscului, substanțe chimice și organisme modificate genetic, poluarea sonoră, protecția civilă și siguranța nucleară. Un aspect particular al transpunerii legislației sectoriale îl reprezintă solicitarea, de către România, a 11 perioade de tranziție, cu durate între 3 și 15 ani și necesare ca urmare a evaluării costurilor ridicate pe care le presupune, după cum urmează: o perioadă de tranziție în domeniul calității aerului, 3 referitoare la gestionarea deșeurilor, 4 privind calitatea apei și 3 în domeniul poluării industriale și al managementului riscului.

³² Directivele respective au fost transpuse în legislația românească în anii 2002 și 2003.

³³ Documentul se găsește pe site-ul Ministerului Integrării Europene, la adresa

II.3. Cadrul instituțional

Principalii actori instituționali ai politicii de mediu din România sunt *Ministerul Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului* (MAPAM), *Ministerul Integrării Europene* (MIE) și *Parlamentul României*. MAPAM este direct responsabil pentru inițierea strategiilor naționale de mediu și crearea cadrului de implementare a acestora, fiind constituit din 3 direcții generale: *Direcția „Agricultură și Păduri”*, *Direcția „Ape”* și *Direcția „Mediu”* - dintre acestea numai ultimele două fiind de interes major pentru politica națională de mediu. În subordinea acestor direcții se află *Inspectoratele de Protecția Mediului* (IPM), unități locale (la nivel de județ) ce semnalează nevoile locale, facilitează și monitorizează implementarea politicii la acest nivel. Tot în subordinea MAPAM se află și *Administrația Rezervatiei Biosferei Deltei Dunării* (ARBDD) și *Comisia Națională pentru Controlul Activităților Nucleare* (CNCAN) care au, de asemenea, rol de sprijin în dezvoltarea politicii de mediu. Coordonate de MAPAM și furnizând o serie de date și analize necesare adoptării de noi măsuri, sunt patru institute de cercetare: *Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare pentru Protecția Mediului* (INCDM - ICIM), *Institutul Național pentru Cercetare și Dezvoltare Marină* (INCDM), *Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare “Delta Dunării”* – (INCDD) și *Institutul Național de Meteorologie și Hidrologie*. Un rol important în direcționarea procesului legislativ îl are MIE, prin responsabilitatea care îi revine în cadrul procesului de negociere și care se manifestă prin funcționarea *Sub-comitetului de Asocierie România - UE Nr. 6 „Transporturi, Rețele Trans-Europene, Energie și Mediu”*, ce analizează și evaluează progresele înregistrate. Alte ministere implicate în politica de mediu sunt *Ministerul Transporturilor, Lucrărilor Publice și Locuinței* și *Ministerul Economiei și Comerțului*, care sprijină procesul de consultare al părților interesate pentru adoptarea de noi măsuri legislative. Propunerile legislative astfel inițiate merg spre aprobare la Parlament, unde fac obiectul dezbaterii în cadrul diverselor comisii de specialitate.

II.4. Programe de sprijin a politicii naționale de mediu

Strategiile de dezvoltare a politicii naționale de mediu sunt conturate în funcție de prioritățile aderării la UE și de necesitățile naționale, coroborate cu prioritățile naționale. Astfel, se poate vorbi despre extensii ale programelor comunitare dar și de inițiative naționale și inițiative conforme strategiilor internaționale de protecția mediului. Inițiativele comunitare active în domeniul politicii naționale de mediu sunt reprezentate de instrumentele de pre-aderare

Phare, ISPA, și LIFE³⁴; conformitatea cu strategiile internaționale este dată de *Agenda 21* și *Facilitatea Globală pentru Mediu (GEF)*³⁵, iar conformitatea cu cele naționale de Programul „Sănătate pentru România”.

Programul Phare

Prin cele două componente ale sale, dezvoltarea instituțională și sprijinirea investițiilor, programul Phare (creat în 1989) constituie principalul instrument de asistență tehnică și financiară pentru țările în curs de aderare și contribuie la implementarea acquis-ului comunitar și la mobilizarea investițiilor în domeniul mediului (alături de alte domenii). În România, Programul Phare este activ din 1998, având trei componente active în direcția protecției mediului – Phare „Național”, Phare „Cooperare trans-frontalieră” și Phare „Coeziune economică și socială”. Obiectivele naționale pentru fiecare an de funcționare progresează de la pregătirea adoptării acquis-ului comunitar la aspecte practice de implementare, astfel:

- PHARE 1998 - întărirea capacității instituționale și administrative în vederea dezvoltării în România a unei politici de mediu capabile să aplice acquis-ul comunitar, prin proiecte ce privesc:
 - acordarea de asistență tehnică pentru întărirea capacității instituționale și administrative în vederea dezvoltării unei politici de mediu capabile să aplice acquis-ul de mediu ;
 - întărirea capacității *autorităților de protecție a mediului* în vederea implementării legislației și a strategiilor din domeniul apelor ;
 - întărirea capacității instituționale și administrative de gestionare a politicii de mediu în conformitate cu acquis-ul comunitar;
- PHARE 2000 – implementarea acquis-ului de mediu, prin:
 - asistență tehnică pentru asigurarea conformității cu directiva de evaluare a impactului de mediu;
 - elaborarea unei strategii de aproximare legislativă pentru mediu cu referire specială la mecanismele financiare;
 - asistență tehnică pentru întărirea IPM-urilor locale și dezvoltarea IPM-urilor regionale;

³⁴ La acestea se poate adăuga și programul SAPARD, care acordă atenție specială aspectelor de protecția mediului.

³⁵ În engleză, *Global Environment Facility-GEF*

- proiect pilot pentru monitorizarea calității aerului în București;
- PHARE 2001 – asistență tehnică pentru implementarea politicilor de mediu în România, prin:
 - asistență în transpunerea și implementarea acquis-ului de mediu în domeniul gestionării deșeurilor;
 - implementarea *Directivei cadru a apei* la nivel de bazine pilot;
 - evaluarea costurilor de mediu și planuri de investiții;
 - asistență pentru implementarea *Directivei IPPC*, privind prevenirea și controlul integrat al poluării;
 - asistență pentru implementarea proiectului ca atare;
- PHARE 2002 - asistență tehnică pentru transpunerea și implementarea acquis-ului de mediu în domeniul chimicalelor, controlului poluării industriale și managementului riscului, aerului și apei;
 - asistență în domeniul chimicalelor pentru îmbunătățirea cadrului legal și a aplicării lui;
 - asistență în implementarea *Directivelor VOC* (privind emisiile de compuși organici volatili), *LCP (centrale mari de ardere)* și *SEVESO II* (privind accidentele industriale și prevenirea riscului);
 - îmbunătățirea Rețelei Naționale de Monitorizare a Calității Aerului;
 - stabilirea unui sistem informatic și a unei baze de date pentru managementul apei, în acord cu cerințele *Directivei cadru pentru apă*.

Programul ISPA

ISPA este un instrument structural de pre-aderare, creat în 1999 și funcțional din 2000, premergător *Fondului de Coeziune* și concentrându-se pe finanțarea proiectelor de infrastructură în domeniile mediului și transportului. Pentru proiectele de mediu, ISPA are două direcții de acțiune (din cele trei existente): (1) familiarizarea cu politicile și procedurile UE, (2) alinierea la standardele de mediu comunitare. În România, infrastructura de mediu constituie o prioritate a politicii naționale în domeniu, în special în ceea ce privește infrastructura apelor și gestionarea deșeurilor (precum și poluarea aerului). Astfel, prioritățile naționale de mediu ale programului ISPA sunt:

- alimentarea cu apă, canalizarea și epurarea apelor uzate;
- gestionarea deșeurilor urbane - în special prin depozitarea pe rampe ecologice, sisteme de colectare selectivă și prin reciclarea deșeurilor;

- îmbunătățirea calității aerului, prin folosirea de tehnologii ecologice de încălzire a locuințelor urbane.

Proiectele finanțate prin acest program nu trebuie numai să răspundă acestor priorități, dar și să aibă capacitate de cofinanțare de cel puțin 20%, să atragă fondurile locale și să demonstreze contribuția la îmbunătățirea calității factorilor de mediu în România.

Programul LIFE

Cele două componente ale programului LIFE pentru țările candidate, LIFE – Mediu și LIFE-Natura, sunt funcționale în România din 1999 și finanțează proiecte ce tratează probleme specifice, locale de îmbunătățire, protecție sau conservare a calității mediului (LIFE Mediu) și a biodiversității (LIFE Natura). Dacă proiectele din cadrul componentei „Natura” vizează protecția diferitelor ecosisteme și specii de plante și animale, în cadrul componentei de mediu au fost desfășurate proiecte inovatoare privind: sistemul de avertizarea în cadrul fenomenelor periculoase, dezvoltarea unor sisteme operative pentru studiul, monitorizarea și prognozarea impactului poluării, sensibilizarea populației în precolectarea selectivă a deșeurilor menajere, etc. Acest tip de proiecte vine în sprijinul măsurilor de infrastructură ale programului ISPA și duc la realizarea obiectivelor naționale de mediu.

Agenda 21

„Agenda 21” este o strategie globală de acțiune a *Organizației Națiunilor Unite* (ONU), adoptată în 1992 pentru diminuarea efectelor impactului uman asupra mediului și pentru implementarea principiilor dezvoltării durabile la nivel local și semnată de 178 de state, între care și România. „Agenda 21” se axează pe participarea comunităților locale și oferă o modalitate de integrare a problemelor sociale, economice, culturale și de protecție a mediului, accentuând în același timp rolul educației în dezvoltarea unei atitudini pozitive față de mediu și în utilizarea responsabilă a resurselor naturale. În România, această strategie locală a fost implementată în 9 orașe pilot (Ploiești, Galați, Târgu Mureș, Baia Mare, Iași, Râmnicu Vâlcea, Giurgiu, Oradea și Miercurea Ciuc), la nivelul cărora s-au înființat: (a) secretariate permanente în cadrul primăriilor și (b) grupuri de lucru pe domeniile economic, social și protecția mediului. Strategia a fost extinsă la 40 de localități în 2002, în urma desfășurării *Forumului Național “Dezvoltarea durabilă a comunităților locale, calea către integrare în Uniunea Europeană”*.

GEF (Facilitatea Globală pentru Mediu³⁶)

Caracterul internațional al politicii naționale de mediu este reflectat și de aderarea României la *Facilitatea Globală pentru Mediu*, în 1994. Această facilitate este de fapt un instrument adoptat în 1991 (și restructurat în 1992, în urma *Summit-ului de la Rio*) pentru a susține financiar protecția mediului la nivel global, prin constituirea unui fond special și alocarea acestuia pentru proiecte globale ce au în vedere păstrarea biodiversității, schimbările climatice, poluanții organici persistenti, combaterea deșertificării, protejarea apelor internaționale și a stratului de ozon. Proiectele GEF sunt implementate prin intermediul PNUD (Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare), PNUM (Programul Națiunilor Unite pentru Mediu) și Banca Mondială, sunt derulate de organizații publice sau private și trebuie să îndeplinească două criterii: (1) să reflecte prioritățile naționale sau regionale și să aibă sprijinul țării/țărilor implicate, și (2) să contribuie la ameliorarea situației mediului pe plan global. România a implementat până în prezent 20 de proiecte GEF, 8 proiecte de țară și 12 proiecte regionale, majoritatea referitoare la protecția apelor Mării Negre și ale Dunării.

Programul „România curată”

Acest program a fost lansat în aprilie 2002 de Guvernul României și subliniază eforturile depuse pentru ameliorarea situației mediului și integrarea în plan național a principiilor politicii comunitare de mediu. Important de menționat este că programul „România curată” reprezintă o strategie și o inițiativă națională, care își propune nu numai asigurarea protecției mediului și conservarea resurselor naturale, ci și „creșterea nivelului de educație și conștientizare a populației privind realizarea acestor obiective”.³⁷ Ca atare, *obiectivele* sale sunt:

- asigurarea protecției și conservării mediului natural și a mediului construit în concordanță cu cerințele dezvoltării durabile;
- asigurarea unui management integrat al deșeurilor;
- creșterea nivelului de educație și conștientizare a populației în spiritul protecției mediului.

Caracterul reformator al acestei strategii nu este dat numai de accentul pe educația și responsabilizarea populației, ci și de faptul că ea se va desfășura prin promovarea parteneriatului public-privat și prin colaborarea cu autoritățile locale și cu societatea civilă.

³⁶ În engleză, *Global Environment Facility*

³⁷ „România curată – Program concret pentru sănătatea mediului”, București: aprilie 2002

Mai exact, partenerii avuți în vedere sunt: ministerele, asociațiile patronale, asociațiile naționale cu activități de mediu, institute de învățământ superior, organizații non-guvernamentale de mediu, organizații de copii și tineret etc. Astfel, România răspunde criticii aduse de UE referitoare la consultarea și implicarea părților interesate în elaborarea și implementarea politicilor de mediu și creează o strategie de promovare a transversalității protecției mediului în sectoarele cele mai importante ale vieții economice, sociale și culturale.

Concluzia care se impune în urma trecerii în revistă a politicii de mediu a României este că la nivelul anului 2003 s-a realizat transpunerea, în cea mai mare parte, a acquis-ului comunitar în legislația națională. Referitor la implementarea acestuia și la crearea cadrului instituțional și a resurselor umane corespunzătoare realizării acestui obiectiv se poate observa intenția de a răspunde criticilor UE, însă progresul în această direcție nu poate fi realizat decât cu implicarea unor ridicate costuri financiare. Faptul că România, alături de Bulgaria, s-a detașat de celelalte țări candidate din Europa Centrală și de Est și va adera la o dată ulterioară (2007, spre deosebire de 2004) poate fi privit ca un aspect pozitiv prin prisma dezvoltării structurilor adecvate implementării politicii de mediu și a infrastructurii de mediu, prin suplimentarea asistenței financiare a UE din fondurile de pre-aderare Phare, ISPA și LIFE.

BIBLIOGRAFIE:

Articole:

Relicovschi, Adina – „Politici în managementul mediului”, Institutul European din România, București: 2000

Jehlicka, Petr -“Environmental Implications of Eastern Enlargement of the EU: The End of Progressive Environmental Policy?”, *Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, European University Institute: Florence, 2002.

KOK, Wim – „Enlarging the European Union: Achievements and Challenges ?”, *Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, European University Institute: Florence, 2003.

Rapoarte:

2002 Regular report on Romania's progress towards accession – SEC(2002)1409, Bruxelles, 2002.

“*România curată – Program concret pentru sănătatea mediului*”, București: aprilie 2002

* * * “Europe’s Environment: The Third Assessment” - *Environmental Assessment Report*, European Environment Agency: Copenhagen, 2003.

“*Raport asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană în perioada septembrie 2002 - iunie 2003*”, Guvernul României :iunie 2003.

Legislație:

Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and social Committee, the Committee of the Regions and the candidate countries in Central and Eastern Europe of 20 May 1998 on *Accession strategies for the environment:*

meeting the challenge of enlargement with the candidate countries in Central and Eastern Europe

Communication from the Commission of 15 May 2001 - *A sustainable Europe for a better world: a European Union strategy for sustainable development* (Commission's proposal to the Gothenburg European Council).

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 17 July 2002 on *Environmental Agreements at Community Level within the Framework of the Action Plan on the "Simplification and Improvement of the Regulatory Environment,,*

Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament:
Roadmaps for Bulgaria and Romania – COM(2002)624 final

Decision No 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 laying down the Sixth Community Environment Action Programme . [OJ L 242, 10/9/2002](#)

Decision No [466/2002/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 1 March 2002 laying down a Community action programme promoting non-governmental organisations primarily active in the field of environmental protection [Official Journal L 75, 16.03.2002]

Directive [2001/42/EC](#) of the European Parliament and of the Council of 27 June 2001 on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment

Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council of 23 January 2002 on environmental liability with regard to the prevention and remedying of environmental damage [COM(2002) 17 final

Regulation (EC) No [1980/2000](#) of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 on a revised Community eco-label award scheme [Official Journal L 237, 21.09.2000].

Regulation (EEC) No [1655/2000](#) of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 concerning the financial instrument for the environment (LIFE).

Regulation (EEC) No [761/2001](#) of the European Parliament and of the Council of 19 March 2001 allowing voluntary participation by organisations in a Community eco-management and audit scheme (EMAS).

Adrese de web:

<http://www.euobserver.com/>

<http://www.euractiv.com>

<http://www.gefonline.org>

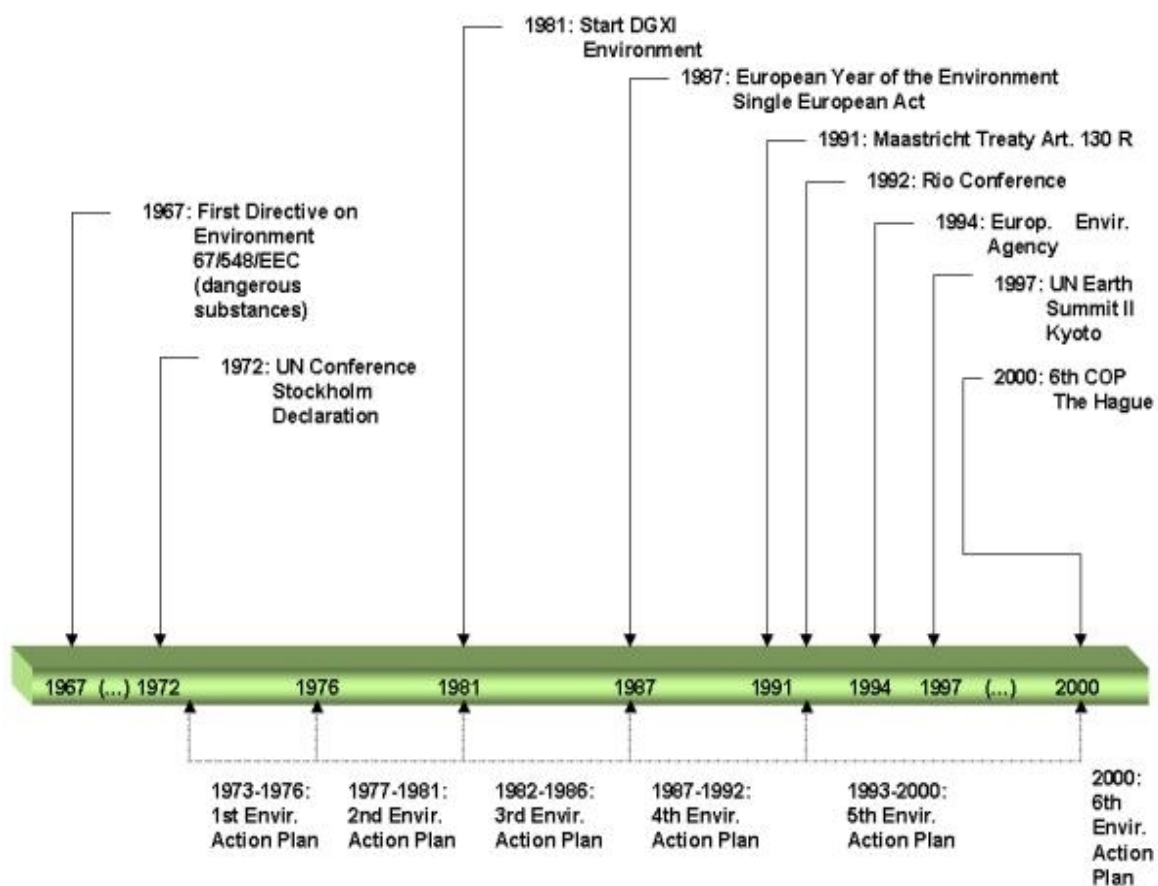
<http://www.infoeuropa.ro>

<http://www.mappm.ro>

<http://www.mie.ro>

<http://www.un.org/>

ANEXA : Evoluția în timp a politicii de mediu



Sursa: www.euractiv.com