



Care este reacția Statelor Membre?

Accidentul de la Baia Mare - o lecție învățată de România. Implicații la nivel comunitar și la nivel național

de Av. Ana Diclescu-Șova,

Co-Managing Partner, Nestor Nestor Diclescu Kingston Petersen

Doamnelor și Domnilor intervenienți,

Distinși invitați,

Onorat auditoriu,

Permiteti-mi sa afirm dintru început, atașamentul pe care îl port valorilor fundamentale ale construcției europene, ca cetatean, si rigorilor dreptului comunitar, ca jurist.

Subiectul luării mele de cuvânt, poartă asupra armonizării ordinii juridice naționale cu cea comunitară, cu o atenție concentrată pe domeniul specific de activitate al exploatărilor miniere si domeniilor conexe de referinta cum este cel al mediului.

Ca în toate domeniile ce interesează deopotrivă, construcția comunitară, ca fenomen politic, și dreptul său, ca instrument de lucru, domeniul minelor și, în general, al exploatării bogățiilor subsolului, suscită vii controverse în opinia publică și societatea civilă, precum și dezbateri intense ale factorilor de decizie naționali și europeni.

Se confruntă, pe de o parte, obiectivele de atins, asa cum sunt ele aparate de Comisia Europeană și, pe de altă parte, posibilitățile reale de punere în viață/practică ale statelor membre.

Confruntarea poate fi, si este, de fapt, de cele mai multe ori, o conlucrare *ex post*, atunci când statul membru a susținut soluția stabilită, prin negocieri, la nivelul Uniunii Europene, sau poate fi si deveni o încercare de nuanțare a obiectivelor, atunci când rezultatul negocierilor îl nemulțumește.

Statele membre resimt adesea, după adoptarea unui act comunitar, nevoia să concilieze exigențele dreptului comunitar, a cărui îndeplinire poate fi asigurată prin mecanismele prevalenței în fața dreptului național sau al efectului direct, cu specificitatea națională / situația reală a domeniului proaspăt reglementat.

Astfel, ca șemă generală, pentru procesul de transpunere și aplicare a normelor de drept comunitar în ordinea juridică națională, obiectivele stabilite cu atâta dificultate de actorii comunitari, sunt cel mai adesea „afectate”/modelate de potențialul concret al fiecărui stat membru, în termeni de voință politică și operativitate a aparatului administrativ.

Într-o astfel de înțelegere se înscrie demersul de azi, și anume de a ști :

- dacă în prezent statul român a transpus normele comunitare în ordinea juridică națională,
- dacă s-a utilizat cu instituțiile și mecanismele de control și ajustare a proiectelor de exploatare minieră,
- dacă activitatea instituțiilor are cu adevărat impact și, în sfârșit,
- dacă funcționarea întregului aparat administrativ, nu sufocă, prin exces, și inițiativa economică viabilă, ce respectă exigențele europene.

Altfel spus, se poate întâmpla azi, ca în România, stat membru al Uniunii Europene, deja de doi ani, de teama tarelor trecutului, aparatul instituțional să fie calibrat prea strâns, și astfel să devină excesiv și inertial, față de ceea ce ar mulțumi Bruxelles-ul ?

Din rațiuni de timp și concizie, convin să structurez prezenta expunere în :

I. Analiza dialogului purtat de România, cu Uniunea Europeană, pe seama incidentului privind poluarea cu cianuri a Dunării, în urma ruperii unor diguri ale unor lacuri de decantare din zona Baia Mare și

II. Aprecierea capacității reale a statului român de a preveni astfel de dezastre ecologice, de a veghea la respectarea standardelor tehnice cu care s-a dotat, și de a permite punerea în practică a unor proiecte de anvergură în domeniul mineritului cu luarea tuturor garanțiilor comunitare.

I. Analiza dialogului purtat de România, cu Uniunea Europeană, pe seama „incidentului Baia Mare” – sau diagnosticul unei probleme de organizare instituțională și lipsă de exigență administrativă

Consecințele incidentului care a avut loc în ianuarie 2000 la Baia Mare nu pot fi și nu trebuie contestate sau trivializate.

Cazul Tătar contra României, dedus Curții Europene pentru Drepturile Omului, în 2001 a păstrat în actualitate consecințele accidentului și a atras continuu atenția asupra nevoii de intervenire urgentă, coerentă și eficientă atât la nivel legislativ, cât, mai ales, la nivelul responsabilizării autorităților.

În egală măsură, dar în alt plan, accidentul de la Baia Mare a condus la conturarea unor modificări legislative semnificative la nivel european și, pe cale de consecință, la nivel național.

Dacă în trecut balanța părea să încline spre interesul economic al statului, în prezent, există o condiționare pregnantă a principiilor desfășurării activităților miniere de către principiile stabilite în vederea protecției sănătății umane și a mediului.

Este indiscutabil ca statul are dreptul suveran de a exploata resursele naturale în conformitate cu interesul național și politica sa ecologică. Economicul și ecologicul se întrepătrund.

Urmare a noii abordări globale a efectelor activităților industriale în general, în prezent, desfășurarea unei activități miniere depinde de abilitatea/performanța tehnică/experiența operatorului de a concepe această activitate, în așa fel încât să se poată asigura condițiile de natură să prevină producerea unor accidente, or să reducă efectele unor asemenea evenimente. O astfel de **conduita se raportează în primul rând la cadrul legal din care rezulta limitele obligatorii opozabile tuturor.**

A) Legea minelor – relația între reglementările în domeniul minier și cele din domeniul protecției mediului

Legea Minelor nr. 85/2003 (modificată prin Legea 237/2004), condiționează *posibilitatea aprobării unei activități de exploatare minieră de existența studiilor de impact asupra mediului, precum și a planurilor de refacere a mediului după încetarea activității.*

NOTĂ: Studiul de impact asupra mediului și planul de refacere a mediului după încetarea activității trebuie să însoțească cererea de acordare a licenței de exploatare a resurselor minerale (art. 20 alin.(1) lit. (c) și (d) din Legea Minelor nr. 85/2003).

Mai mult, **titularul activității este obligat să constituie o garanție financiară pentru refacerea mediului**, astfel încât evenimente viitoare de natură să afecteze stabilitatea financiară a operatorului să nu poată impacta abilitatea acestuia de a duce la îndeplinire măsurile necesare pentru refacerea mediului.

NOTĂ: Constituirea garanției trebuie făcută de la început, fiind reglementată în cadrul procedurii de acordare a licenței de exploatare (art. 20 alin.(4) din Legea Minelor nr. 85/2003). Garanția se constituie conform instrucțiunilor emise de Agenția Națională pentru Resurse Minerale, în prezent prin Ordinul nr. 58/2004 pentru aprobarea

Instrucțiunilor tehnice privind aplicarea și urmărirea măsurilor stabilite în programul de conformare, planul de refacere a mediului și proiectul tehnic, precum și reglementarea modului de operare cu garanția financiară pentru refacerea mediului afectat de activitățile miniere (modificat prin Ordinul nr. 27/2005).

De asemenea, **valabilitatea permiselor sau licențelor în domeniul minier este condiționată de valabilitatea acordurilor și autorizațiilor pentru protecția mediului.**

NOTĂ: Licența sau permisul de exploatare se suspendă dacă titularului i s-a suspendat acordul și/sau autorizația privind protecția mediului (art. 33 alin. (1) lit. (c) din Legea Mineror nr. 85/2003) și se anulează dacă titularului i s-a anulat acordul și/sau autorizația privind protecția mediului (art. 34 lit. (e) din Legea Minelor nr. 85/2003).

Aceste aspecte reflectă interdependenta legilor și pe cale de consecință condiționarea severă a autorităților și a operatorilor în scop evident preventiv .

Prin urmare, dacă este să ne uităm la acțiunile generate de accidentul de la Baia Mare, se poate constata cu ușurință că acestea au constituit temei pentru modificarea **legislației privind protecția mediului**, iar acestea au devenit **norme de trimitere/completatoare la legislația specifică domeniului minier.**

2. Transpunerea națională a cadrului legislativ comunitar – reacție de reformare a statului român

Tabel nr. 1: Prezentare comparativă a cadrului legislativ la nivel comunitar și național:

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE ÎN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
Controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase	
<p>Directiva 96/82/CE din 9 decembrie 1996 privind controlul asupra riscului de accidente majore care implică substanțe periculoase</p> <p>Modificată prin:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regulamentul CE nr. 1882/2003 din 29 septembrie 2003 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a dispozițiilor privind comitetele care asistă Comisia în exercitarea competențelor de executare prevăzute de actele care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratatul CE Directiva nr. 2003/105/CE din 16 decembrie 2003 de modificare a Directivei 96/82/CE – adoptată în urma mai multor accidente, inclusiv cel de la Baia Mare Regulamentul CE nr. 1137/2008 din 22 octombrie 2008 de 	<p>Hotărârea de Guvern nr. 804/2007 privind controlul asupra pericolelor de accident major în care sunt implicate substanțe periculoase, cu modificările ulterioare</p>

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE IN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
<p><i>adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a anumitor acte care fac obiectul procedurii prevăzute la articolul 251 din tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control</i></p> <p><i><u>NOTĂ:</u> Cadrul legal privind controlul asupra riscului de accidente majore prevede obligația operatorilor care desfășoară activități care intră în domeniul de aplicare de a lua toate măsurile necesare pentru a preveni accidentele majore și pentru a limita consecințele acestora pentru om și pentru mediu. Directiva 96/82/CE, modificată prin Directive 2003/105/CE, prevede următoarele cerințe principale:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>(i) obligația operatorului de a notifica autoritatea competentă privind entități / activități care intră în domeniul de aplicare și care urmează să fie desfășurate pe teritoriul unui Stat Membru;</i> <i>(ii) obligația operatorului de a pregăti o politică de prevenire a accidentelor majore cu respectarea principiilor generale stabilite prin Directivă și să garanteze că această politică este pusă în aplicare în mod corespunzător;</i> <i>(iii) obligația operatorului de a realiza un raport de securitate având conținutul minim prevăzut de Directivă;</i> <i>(iv) obligația operatorului de a elabora planuri de urgență interne cu consultarea personalului propriu, planuri ce sunt menite să asigure realizarea obiectivelor stabilite de Directivă;</i> <i>(v) (v) autoritatea competentă exercită un control permanent asupra activității entităților vizate, inclusiv în ceea ce privește politica de prevenire a accidentelor și pregătirea și implementarea raportului de securitate și a planului de urgență.</i> 	
Gestionarea deșeurilor din industriile extractive	
<p>Directiva 2006/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE - <i>adoptată în urma mai multor accidente, inclusiv cel de la Baia Mare</i></p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <i>• Regulamentul CE nr. 569/2009 din 18 iunie 2009 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a anumitor acte care fac obiectul procedurii prevăzute la articolul 251 din tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control</i> 	<p>Hotărârea de Guvern nr. 856/2008 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive</p>

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE IN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
<p><i>NOTĂ: Reglementarea gestionării deșeurilor din industriile extractive este calificată drept prioritară în:</i></p> <p>(i) <i>Comunicarea Comisiei intitulată „Desfășurarea în siguranță a activităților miniere: studierea urmărilor accidentelor miniere recente” (COM(2000)664 final).</i></p> <p>(ii) <i>Decizia nr. 1600/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 22 iulie 2002 de stabilire a celui de-al 6-lea Program comunitar de acțiune pentru mediu. Conform acestui Program, trebuie acordată prioritate valorificării deșeurilor, în special reciclării acestora, astfel încât să se reducă cantitatea de deșeuri care trebuie eliminate.</i></p>	
Răspunderea pentru mediul înconjurător	
<p>Directiva 2004/35/CE din 21 aprilie 2004 privind răspunderea pentru mediul înconjurător în legătură cu prevenirea și repararea daunelor aduse mediului – <i>modificată în urma mai multor accidente, inclusiv cel de la Baia Mare</i></p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Directiva nr. 2006/21/CE din 15 martie 2006 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive și de modificare a Directivei 2004/35/CE</i> • <i>Directiva nr. 2009/31/CE din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului</i> 	<p>OUG nr. 68/2007 privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea prejudiciului asupra mediului, cu <i>modificările ulterioare</i></p>
Legislația privind protecția apelor	
<p>Directiva 2000/60/CE din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei</p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Decizia nr.2455/2001/CE din 20 noiembrie 2001 de stabilire a unei liste de substanțe prioritare în domeniul apei și de modificare a Directivei 2000/60/CE</i> • <i>Directiva nr. 2008/32/CE din 11 martie 2008 de modificare a Directivei 2000/60/CE de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei, în ceea ce privește competențele de executare conferite Comisiei</i> • <i>Directiva nr. 2008/105/CE din 16 decembrie 2008 privind standardele de calitate a mediului în domeniul apei, de modificare și de abrogare a Directivelor 82/176/CEE, 83/513/CEE, 84/156/CEE, 84/491/CEE, 86/280/CEE ale</i> 	<p>Legea apelor nr. 107 din 25 septembrie 1996, cu <i>modificările ulterioare</i></p> <p><u>Legislație secundară:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Hotărârea de Guvern nr. 930 din 2 septembrie 2005 pentru aprobarea Normelor speciale privind caracterul și mărimea zonelor de protecție sanitară și hidrologică</i> • <i>Hotărârea de Guvern nr. 351 din 20 mai 2005 privind aprobarea Programului de eliminare treptată a evacuărilor, emisiilor și pierderilor de substanțe prioritare periculoase</i> • <i>Hotărârea de Guvern nr. 210 din 28 februarie 2007 pentru modificarea și completarea unor acte</i>

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE IN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
<p><i>Consiliului și de modificare a Directivei 2000/60/CE</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Directiva nr. 2009/31/CE din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului</i> 	<p><i>normative care transpun acquis-ul comunitar în domeniul protecției mediului</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Procedura din 28 iunie 2006 și Competențele de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor, aprobate de Ordinul nr. 662/2006</i>
<p>Directiva 80/68/CEE din 17 decembrie 1979 privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase</p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Directiva nr. 91/692/CEE din 23 decembrie 1991 de standardizare și raționalizare a rapoartelor privind aplicarea anumitor directive referitoare la mediu</i> 	<p>Hotărârea de Guvern nr. 351 din 21 aprilie 2005 privind aprobarea Programului de eliminare treptată a evacuărilor, emisiilor și pierderilor de substanțe prioritare periculoase, cu modificările ulterioare</p>
<p>Directiva Consiliului nr. 91/271/CEE din 21 mai 1991 privind tratarea apelor urbane reziduale</p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Directiva nr. 98/15/CE din 27 februarie 1998 de modificare a Directivei 91/271/CEE a Consiliului în ceea ce privește anumite cerințe stabilite în anexă</i> • <i>Regulamentul CE nr. 1882/2003 din 29 septembrie 2003 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a dispozițiilor privind comitetele care asistă Comisia în exercitarea competențelor de executare prevăzute de actele care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratatul CE</i> • <i>Regulamentul CE nr. 1137/2008 din 22 octombrie 2008 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a anumitor acte care fac obiectul procedurii prevăzute la articolul 251 din tratat, în ceea ce privește procedura de reglementare cu control</i> 	<p>Hotărârea de Guvern nr. 188 din 28 februarie 2002 pentru aprobarea unor norme privind condițiile de descărcare în mediul acvatic a apelor uzate, inclusiv Normativul NTPA-001 din 28 februarie 2002 privind stabilirea limitelor de încărcare cu poluanți a apelor uzate industriale și orășenești de evacuarea în receptorii naturali, cu modificările ulterioare</p>
<p>Reglementări privind aprobarea proiectelor din punct de vedere al protecției mediului și participarea publicului</p>	
<p>Directiva 2001/42/CE din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului</p>	<p>Hotărârea de Guvern nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe</p> <p><i>Legislație secundară și altă legislație relevantă:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ordinul nr. 995/2006 pentru aprobarea listei planurilor și programelor care intră sub incidența Hotărârii Guvernului nr. 1.076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe (M.Of. 812 din 03-oct-2006)</i> • <i>Ordinul nr. 1026/2009 privind aprobarea condițiilor</i>

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE IN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
	<p>de elaborare a raportului de mediu, raportului privind impactul asupra mediului, bilanțului de mediu, raportului de amplasament, raportului de securitate și studiului de evaluare adecvată</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hotărârea de Guvern nr. 564/2006 privind cadrul de realizare a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe în legătură cu mediul • Ordinul nr. 1325/2000 privind participarea publicului, prin reprezentanții săi, la pregătirea planurilor, programelor, politicilor și legislației privind mediul • Ordinul nr. 117/2006 pentru aprobarea Manualului privind aplicarea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe
<p>Directiva 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului</p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Directiva nr. 97/11/CE din 3 martie 1997 de modificare a Directivei 85/337/CEE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului • Directiva nr. 2003/35/CE din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție • Directiva nr. 2009/31/CE din 23 aprilie 2009 privind stocarea geologică a dioxidului de carbon și de modificare a Directivei 85/337/CEE a Consiliului, precum și a Directivelor 2000/60/CE, 2001/80/CE, 2004/35/CE, 2006/12/CE, 2008/1/CE și a Regulamentului (CE) nr. 1013/2006 ale Parlamentului European și ale Consiliului 	<p>Hotărârea de Guvern nr. 445/2009 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului</p> <p><u>Legislație secundară:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ordinul nr. 860/2002 pentru aprobarea Procedurii de evaluare a impactului asupra mediului și de emiteră a acordului de mediu • Ordinul nr. 863/2002 privind aprobarea ghidurilor metodologice aplicabile etapelor procedurii-cadru de evaluare a impactului asupra mediului • Ordinul nr. 864/2002 pentru aprobarea Procedurii de evaluare a impactului asupra mediului în context transfrontier și de participare a publicului la luarea deciziei în cazul proiectelor cu impact transfrontier • Ordinul nr. 1026/2009 privind aprobarea condițiilor de elaborare a raportului de mediu, raportului privind impactul asupra mediului, bilanțului de mediu, raportului de amplasament, raportului de securitate și studiului de evaluare adecvată • Ordinul nr. 171/2005 privind constituirea și funcționarea colectivului de analiză tehnică la nivel central
<p>Directiva 96/61/CE din 24 septembrie 1996 privind prevenirea și controlul integrat al poluării</p> <p><i>Modificată prin:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Directiva nr. 2003/35/CE din 26 mai 2003 de instituire a participării publicului la elaborarea anumitor planuri și programe privind mediul și de modificare a directivelor 85/337/CEE și 96/61/CE ale Consiliului în ceea ce privește participarea publicului și accesul la justiție • Directiva nr. 2003/87/CE din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu 	<p>OUG nr. 152/2005 privind prevenirea și controlul integrat al poluării, cu modificările ulterioare</p> <p><u>Legislație secundară:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hotărârea de Guvern nr. 780 din 14 iunie 2006 privind stabilirea schemei de comercializare a certificatelor de emisii de gaze cu efect de seră • Procedura din 25 septembrie 2006 de emiteră și revizuire a autorizației privind emisiile de gaze cu

ACTE ADOPTATE LA NIVEL COMUNITAR	ACTELE DE TRANSPUNERE IN LEGISLAȚIA NAȚIONALĂ
<p><i>efect de seră în cadrul Comunității și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Regulamentul CE nr. 1882/2003 din 29 septembrie 2003 de adaptare la Decizia 1999/468/CE a Consiliului a dispozițiilor privind comitetele care asistă Comisia în exercitarea competențelor de executare prevăzute de actele care fac obiectul procedurii menționate la articolul 251 din Tratatul CE</i> • <i>Regulamentul CE nr. 166/2006 din 18 ianuarie 2006 de instituire a unui registru european al emisiilor și transferului de poluanți și de modificare a Directivelor 91/689/CEE și 96/61/CE ale Consiliului</i> <p><i>NOTĂ: În prezent, Directiva 96/61/CE a fost abrogată și înlocuită de Directiva 2008/1/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 15 ianuarie 2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (versiune codificată).</i></p>	<p><i>efect de seră</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Programul din 21 decembrie 2006 de reducere progresivă a emisiilor de dioxid de sulf, oxizi de azot, compuși organici volatili și amoniac</i> • <i>Procedura din 29 noiembrie 2007 de emitere a autorizației privind emisiile de gaze cu efect de seră pentru perioada 2008-2012</i> • <i>Planul Național din 16 ianuarie 2008 de alocare privind certificatele de emisii de gaze cu efect de seră pentru perioadele 2007 și 2008-2012</i>
<p>Directiva 2003/4/CE din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului</p>	<p>Hotărârea de Guvern nr. 878/2005 privind accesul publicului la informația privind mediul, cu modificările ulterioare</p> <p><u>Altă legislație relevantă:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Legea nr. 86/2000 pentru ratificarea Convenției privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu, semnată la Aarhus la 25 iunie 1998</i>

După Baia Mare, și dreptul comunitar, și dreptul român s-au dotat, așadar, cu mecanisme, cu norme ce au definit mai bine, competențele în materie.

Statul român a avut dublu beneficiu :

- o dată, pentru că **a implementat o viziune de ansamblu, coerentă, multifactorială**, trecută prin focul negocierilor comunitare și
- a doua oară, pentru că **a putut, astfel, să coordoneze ariile de competență ale diferitelor autorități centrale și locale**, astfel încât, fiecare să știe ce are de făcut în domeniul dat în competența .

În prezent, se poate observa ca statul român are cu adevărat o strategie de prevenire a dezastrelor ecologice, ce se reflectă și în domeniul minier, precum și un aparat administrativ mai bine calibrat, și foarte important, avizat și atent la problematica mediului și protecției lui.

II. Aprecierea capacității reale a statului român de a preveni astfel de dezastre ecologice, de a veghea la respectarea standardelor tehnice cu care s-a dotat și de a permite punerea în practică a unor proiecte de anvergură în domeniul mineritului cu luarea tuturor garanțiilor comunitare.

Este firesc să discutăm doar din perspectiva faptului că **proiectele de exploatare minieră nu pot fi respinse de plano** de aparatul administrativ român.

Nu prin respingerea tuturor proiectelor de exploatare minieră, statul român face dovada capacității sale de bun manager al riscului de poluare.

Ar insemna sa i se nege dreptul de a exercita suveranitatea permanentă asupra resurselor naturale și a bogățiilor naționale în interesul propriei dezvoltări și de a lăsa fără consecințe art. 135 lit. d) din Constituție (care reglementează obligația statului de a exploata resursele naturale în concordanță cu interesul național).

La fel de firesc este să constatăm că, în **corelație** cu acest drept, se află obligația de a **acționa preventiv**, iar când vine vorba de decizii, administrația trebuie să adopte **principiul precauției**.

De la abstracția principiilor, la realitatea proiectului, mai trebuie evidențiat și faptul că, administrația nu mai este singură în raportul juridic cu un eventual investitor, pentru că opinia publică și-a însușit, demult, subiectele ce dau naștere, pe bună dreptate, unor sensibilități ecologice și ecologiste. **Publicul interesat** este mai mult decât o prezență, este un **partener activ** în luarea deciziilor de către autorități iar **când își exercită drepturile cu bună credință, este decisiv**.

Important de știut : în România zilelor noastre, pentru a trece efectiv la exploatarea minieră a unui sit, sunt necesare **zeci/sute** de acte administrative și **sute/mii de semnături**, din partea responsabililor aparatului administrativ. Toti stiu ca in afara de oportunitatea/legalitatea actului emis, pentru ei responsabilitatea/sanctionarea este prevazuta in lege . Desigur, acest lucru este și bine și rău.

A) Care este situația în România din punct de vedere legislativ – care sunt mecanismele și standardele tehnice folosite ?

- Transpunerea Directivei 2004/35/CE - utilarea cu mecanisme eficiente

Dacă în 2005 cadrul legal nu era de natură să ofere garanțiile necesare pentru desfășurarea în condiții crescute de siguranță a operațiunilor miniere, în prezent situația este cu totul alta.

În prezent, **România a transpus toate directivele relevante în domeniu**, inclusiv modificările făcute acquis-ului comunitar în vederea asigurării unui cadru coerent de

reglementare pentru prevenirea consecințelor negative în desfășurarea operațiunilor miniere (a se vedea tabelul nr. 1 de mai sus).

Important : În anumite cazuri, legiuitorul român a optat chiar să includă cerințe sau măsuri suplimentare față de cele strict cerute de cadrul comunitar. Un exemplu pertinent în acest sens este dat de modul în care legiuitorul român a înțeles să reglementeze obligația operatorilor de a suporta costurile aferente acțiunilor de prevenire și reparare a prejudiciilor asupra mediului.

Astfel, în afara regulilor generale privind răspunderea operatorului pentru acoperirea acestor costuri, OUG nr. 68/2007 (care transpune Directiva 2004/35/CE) prevede că operatorul care face parte dintr-un consorțiu sau o companie multinațională și care a produs un prejudiciu asupra mediului sau o amenințare iminentă cu un asemenea prejudiciu **va răspunde solidar și indivizibil cu respectivul consorțiu sau cu respectiva companie pentru acoperirea costurilor de prevenire și reparare.**

Prin stabilirea răspunderii solidare și indivizibile a operatorului cu consorțiul sau compania multinațională din care face parte, legiuitorul român și-a asigurat un mijloc eficient de a co-interesa consorțiul sau compania multinațională în implementarea de către operator a tuturor măsurilor necesare pentru prevenirea producerii unor accidente.

La acest cadru legal special se adaugă regulile generale în materie de răspundere pentru daune de mediu, care prevăd răspunderea obiectivă a poluatorilor față de terți.

1. Transpunerea Directivei privind deșeurile extractive – utilizarea cu standarde tehnice protective și clare

România a transpus Directiva 2006/21/CE prin Hotărârea de Guvern nr. 856/2008 privind gestionarea deșeurilor din industriile extractive.

Similar abordării uzuale a legiuitorului român, această transpunere reprezintă în mare măsură o traducere a directivei europene în domeniu.

Scopul reglementării naționale este acela de a stabili liniile directoare, măsurile și procedurile pentru prevenirea sau reducerea efectelor negative asupra mediului, precum și a oricăror riscuri pentru sănătatea umană, rezultate din gestionarea deșeurilor din industriile extractive.

În vederea îndeplinirii acestui obiectiv, hotărârea prevede obligația operatorilor de a elabora un plan de gestiune a deșeurilor pentru minimizarea, tratarea, valorificarea și eliminarea deșeurilor extractive cu respectarea obiectivelor și a conținutului minim stabilite prin actul normativ.

NOTĂ: Obiectivele planului de gestionare sunt:

- (a) prevenirea sau reducerea producției de deșeuri și a efectelor nocive ale acestora;
- (b) încurajarea valorificării deșeurilor extractive prin reciclarea, reutilizarea sau valorificarea acestora, în măsura în care este posibil din punct de vedere ecologic, în conformitate cu

standardele de mediu la nivel comunitar și, după caz, cu cerințele stabilite la nivel comunitar și național;

- (c) asigurarea eliminării în siguranță a deșeurilor extractivi, pe termen scurt și lung, în special, prin luarea în considerare, în faza de proiectare, a gestionării în timpul exploatarei și după închiderea instalației de gestionare a deșeurilor și prin alegerea unui proiect care:
 - (i) solicită condiții minime de monitorizare, control și gestionare a instalației de deșeurii închise sau, în ultimă instanță, nu solicită nici un fel de condiții;
 - (ii) să prevină sau cel puțin să minimizeze efectele negative pe termen lung, cauzate, de exemplu, de migrarea poluanților acvatici sau atmosferici care provin de la instalațiile de gestionare a deșeurilor;
 - (iii) să asigure stabilitatea geotehnică pe termen lung a oricăror diguri sau halde care sunt construite deasupra nivelului preexistent al terenului.

Alte măsuri stabilite prin HG nr. 856/2008 se referă la:

- informarea și prevenirea accidentelor majore
- solicitarea și eliberarea autorizațiilor pentru desfășurarea activității miniere
- participarea publicului la luarea deciziilor din acest domeniu
- construcția și gestionarea instalațiilor de deșeurii și
- constituirea garanțiilor financiare (de exemplu, sub formă de depozit financiar, inclusiv fond mutual de garantare sponsorizat de industrie sau sub o formă echivalentă)

Conform HG nr. 856/2008, măsurile menite să prevină producerea accidentelor sau reducerea efectelor acestora se va face cu respectarea **celor mai bune tehnici disponibile**, hotărârea stabilind, astfel, un nivel minim al cerințelor de natură tehnică ce trebuie îndeplinite de orice proiect pentru a fi acceptabil din perspectiva legislației privind gestionarea deșeurilor extractive.

În ceea ce privește iazurile de decantare care implică prezenta cianurilor, **similar directivei**, HG nr. 856/2008 prevede că operatorul va asigura reducerea concentrației de cianuri dizolvabile în mediu slab acid în iaz la cel mai mic nivel posibil prin utilizarea celor mai bune tehnici disponibile.

În instalațiile de deșeurii care au obținut anterior o autorizație sau care sunt deja în exploatare la 1 mai 2008, concentrația de cianuri disociabile în mediu slab acid la punctul de descărcare a sterilului de la stația de procesare în iaz nu trebuie să depășească 50 ppm¹ începând cu 1 mai 2008, 25 ppm începând cu 1 mai 2013, 10 ppm începând cu 1 mai 2018.

Pentru instalațiile de deșeurii care obțin o autorizație după 1 mai 2008, concentrația maximă admisă este de 10 ppm.

¹ Părți pe milion

NOTĂ: În cazul proiectului Roșia Montană, concentrația cianurii va fi la jumătatea limitei admise la nivelul Uniunii Europene, respectiv de 5-7 ppm (conform proiectului tehnic descris în Raportul de evaluare a impactului asupra mediului, document depus la Ministerul Mediului spre evaluare și avizare, în mai 2006).

NOTĂ: Proiectul Roșia Montană este primul proiect minier major din România care va fi implementat în urma adoptării și implementării noului cadru legal, în particular cel stabilit prin Directiva 2006/21/CE și HG nr. 856/2008.

Cadrul legal special privind gestionarea deșeurilor extractive vine în completarea cadrului legal deja existent și aplicabil unor proiecte miniere, acesta din urmă cuprinzând, printre altele, reguli privind protecția apelor subterane împotriva poluării cauzate de anumite substanțe periculoase și, mai general, cele privind protecția apelor.

Încudem în aceeași sferă și reguli privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului, evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, reguli privind autorizarea desfășurării activităților având un impact semnificativ asupra mediului și reguli privind răspunderea pentru prejudicii asupra mediului (*a se vedea tabelul nr. 1 de mai sus*).

B) Cadrul instituțional este adecvat și în măsură să ofere toate garanțiile necesare pentru buna supraveghere a unui proiect de exploatare minieră

1. Arhitectura aparatului administrativ român cu competențe în domeniul protecției mediului și al exploatării miniere

Interesează deci, arhitectura aparatului administrativ privit **în mișcare**, și **nu static** în organigrame.

La nivel național, cadrul instituțional care asigură implementarea și supravegherea aplicării normelor acquis-ului comunitar este format din mai multe autorități publice organizate atât la nivel central, cât și la nivel local.

Pentru proiectele în domeniul minier, mai ales pentru cele care prin natura și anvergura lor pot avea implicații de ordin economic și social la nivel național și chiar regional, principalele autorități publice competente sunt:

(i) la nivel central:

- a. **Guvernul României**, care are o competență generală de adoptare a normelor de transpunere, de aprobare a taxelor de exploatare a resurselor minerale și de aprobare a licențelor de exploatare minieră prin intermediul hotărârilor de guvern, de asigurare a coeziunii strategiei naționale în

domeniul protecției mediului prin raportare la interesul public de punere în valoare resurselor minerale.

- b. **Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri**, minister de resort care are competențe de administrare a proprietății publice din domeniul resurselor minerale.
- c. **Ministerul Mediului și Pădurilor**, care (i) emite acte de reglementare în domeniul său de activitate potrivit prevederilor legale; (ii) avizează programele de exploatare a resurselor naturale, corelate cu capacitatea de suport a ecosistemelor, în raport cu obiectivele dezvoltării durabile; (iii) propune și recomandă autorităților competente și stabilește măsuri care să asigure conformarea cu legislația comunitară de mediu; (iv) coordonează și facilitează procedurile de consultare cu alte state afectate în cazul proiectelor care pot avea un efect semnificativ negativ asupra mediului altor state.
- d. **Ministerul Agriculturii**, care coordonează activitatea de elaborare a documentațiilor tehnice, avizare, programare, promovare, realizare și monitorizare a obiectivelor de investiții specifice;
- e. **Agenția Națională pentru Resurse Minerale**, autoritatea centrală de specialitate aflată în subordinea Guvernului și coordonarea Primului-Ministru care reprezintă interesele statului în domeniul resurselor minerale și care are competențe, printre altele, de a aproba norme tehnice aplicabile în domeniul minier, de a emite licențe și permise miniere și de a negocia și stabili condițiile acestora, de a aviza documentațiile de executare a documentațiilor de exploatare și de a controla respectarea normelor stabilite prin lege și prin licențe/permise miniere.

(ii) la nivel regional și local:

- a. **agențiile locale și/sau regionale de protecția mediului**, care sunt principalele responsabile pentru punerea în aplicare a normelor legale în domeniul protecției mediului, având, printre altele, competențe de (i) coordonare și autorizare a activităților cu impact asupra mediului, (ii) constatare a neconformităților cu actele de autorizare emise și de informare a autorităților de inspecție și control în domeniul protecției mediului asupra neconformităților constatate, și (iv) adoptare a măsurilor legale în cazul neconformităților cu actele de autorizare.
- b. **comisariatele regionale și județene ale Gărzii Naționale de Mediu**, care sunt organe specializate de inspecție și control în domeniul protecției mediului având, printre altele, competențe de (i) constatare a neconformităților în domeniul protecției mediului și de aplicare a sancțiunilor, (ii) sesizare a organelor de urmărire penală competente privind infracțiuni în domeniul protecției mediului, (iii) control privind respectarea cerințelor legale și a prevederilor din actele de reglementare

(avize, acorduri, autorizații, autorizații integrate de mediu), și de (iv) propunere a anulării actelor de reglementare emise cu nerespectarea prevederilor legale.

- c. **consiliile locale în a căror rază teritorială se află perimetrul exploatat**, care au competențe, printre altele, în aprobarea documentațiilor de amenajare a teritoriului și urbanism necesare dezvoltării proiectelor, precum și de emitere a certificatelor de urbanism și, după caz, a autorizațiilor de construire care condiționează demararea lucrărilor în vederea implementării unui proiect;
- d. **consiliul județean**, care are competențe de aprobare a documentațiilor de amenajare a teritoriului și urbanism pentru lucrările de investiții de interes județean, de emitere a autorizațiilor de construire pentru proiecte care depășesc limita unei singure unități administrativ-teritoriale.

2. Imaginea în mișcare a aparatului administrativ – posibilele lui excese

Cadrul instituțional existent în prezent este în măsură să asigure evaluarea proiectelor din domeniul minier în mod coordonat, cu balansarea tuturor intereselor reprezentate de autoritățile competente în vederea stabilirii condițiilor necesare îndeplinirii obiectivelor de protecție a mediului și economice.

În domeniul **protecției mediului**, împărțirea atribuțiilor de reglementare și control între două autorități distincte (**Agencia Națională pentru Protecția Mediului**, prin agențiile sale regionale și locale și, respectiv, **Garda Națională de Mediu**, prin comisariatul său regional și județean) este de natură să asigure o eficiență sporită a implementării normelor legale în domeniu, cele două autorități asigurând o aplicare corelată a prevederilor legale proiectelor din domeniul minier.

Autoritățile având competențe în domeniul protecției mediului **au beneficiat** încă din perioada ce a precedat aderarea României la Uniunea Europeană **de asistență în vederea asigurării unei implementări efective a acquis-ului comunitar**, inclusiv prin desfășurarea de proiecte în colaborare cu autorități competente din alte State Membre, **în vederea asimilării rapide a experienței practice de punere în aplicare a prevederilor legale relevante.**

NOTĂ: De exemplu, în baza acordului RO/2002/IB/EN/02 (PHARE), în februarie 2004 a fost finalizat un proiect de înfrățire instituțională (twinning), în colaborare cu reprezentanți ai autorităților competente din Germania, privind implementarea, printre altele, a Directivei Seveso II. În cadrul acestui proiect s-au avut în vedere și modificările aduse Directivei Seveso II prin Directive 2003/105/CE adoptată în urma accidentelor de la Aznalcóllar (Spania) din 1998 și de la Baia Mare (România) din 2000.

După cum am văzut, în prezent, România dispune de un cadru integrat menit să evalueze, reglementeze și supravegheze impactul proiectelor asupra mediului, de reguli clare privind obligațiile operatorilor privind pregătirea prevenirii accidentelor și reducerii

consecințelor acestora, precum și un cadru instituțional complex, menit să asigure implementarea eficientă a cadrului normativ.

Pe lângă garanțiile asigurate de aparatul administrativ cu competențe în domeniul exploatarei miniere a resurselor subsolului, sunt de evidențiat și o serie garanții suplimentare – măsuri stabilite la nivel de industrie.

La cadrul legal și instituțional existent, se adaugă **normele suplimentare** stabilite de chiar participanții la industria minieră. De exemplu, operatori din domeniul minier au inițiat pregătirea și semnarea unui *Cod Internațional de Management al Cianurii*², prin care sunt stabilite reguli de bună practică privind manipularea și folosirea cianurii în deplină siguranță. Codul recomandă un management riguros al cianurii pe tot ciclul de viață al unui proiect (transport, depozitare, manipulare, utilizare și neutralizare).

De asemenea, Codul stabilește o monitorizare și raportare periodică, o abordare responsabilă a riscurilor asociate, obligativitatea dezvoltării unor planuri de intervenție în situații de urgență și o comunicare eficientă a acestora cu publicul interesat.

NOTĂ: Gabriel Resources³, acționarul majoritar al Roșia Montană Gold Corporation (RMGC), se numără printre semnatarii Codului Internațional de Management al Cianurii.

Alte inițiative, cum ar fi înființarea unui Institut de Management al Cianurii, sunt menite să asigure implementarea efectivă a regulilor asumate în mod voluntar de operatorii implicați în desfășurarea de activități miniere care presupun utilizarea cianurilor.

* * * * *

Concluzie purtând asupra posibilelor consecințe practice ale detalierii competențelor instituționale.

1. Romania a recuperat rapid și substantial timpul pierdut și pare ca și-a activat memoria afectiva și istoria revenind în randul tarilor binecuvantate de Dumnezeu cu bogatii naturale și ocrotite de un sistem coerent și comun mai multor tari într-o noua ordine politica, sociala și economica.

Din perspectiva dezvoltării firești în viitor, amintim ca încă din 1895 am avut o lege a minelor și domeniul a fost reglementat continuu prin 96 acte normative .

Amintim ca încă din 1533 am avut drept pozitiv prin care se reglementau „oprelistele (interzicerea) de stricare a naturii”. In 1868 și 1874 legile care impunea proprietarilor industriali să respecte mediul inconjurator. In 1885 o noua lege cu același scop, iar in 1894 regulamentul pentru industriile insalubre,. In 1928 a avut loc Primul congres al naturalistilor din Romania propus de naturalistul Emil Racovita. Cele de mai sus au caracter exemplificativ și susțin ideea ca legislația națională a cunoscut efervescența dar și coerentă în același timp până la al doilea război mondial.

² <http://www.cyanidecode.org/pdf/thecode.pdf>

³ <http://www.cyanidecode.org/signatorycompanies.php>

In perioada 1945-1989 ocrotirea naturii a devint o problema de stat.

Dupa 1989, a urmat adaptarea la libertate iar in prezent trairea in normalitate .

2. Dar, dincolo de traditia juridica si relevanta in plan subiectiv, ,in opinia noastră, în prezent, în România , in mod obiectiv, există toate premisele pentru asigurarea desfășurării activităților miniere în condiții de siguranță pentru mediu și sănătatea umană:

- *cadrul legislativ și instituțional existent la nivel național permite conceperea și implementarea unor proiecte de exploatare a resurselor minerale ținând cont atât de interesele și necesitățile economice ale statului român, cât și de cerințele sporite privind protejarea sănătății umane și a mediului,*
- *instituțiile comunitare sunt investite să vegheze la respectarea acquis-ului comunitar, în care ex nunc sunt incluse și garanțiile negociate la nivel comunitar, pe care statul român trebuie să le îndeplinească la fel ca orice alt stat, și nu după o apreciere proprie. Ștacheta este deci, foarte ridicată, și nu în ultimul rând,*
- *societatea civilă, opinia publică este avizată, mass-media deopotriva, astfel că nu se poate trece cu vederea vreun aspect care nu respectă întocmai exigențele în materie.*

Pentru că acestea sunt elemente concrete, evidențe de necontestat, se poate lansa întrebarea retorică a fricii excesive de intamplare, de hazard, de calamitate.

Multiplicând nivelurile de luare a deciziei administrative, de avizare a unui proiect de exploatare minieră, se poate trece în extrema cealaltă a unei rigidități excesive, a unui „nu” de principiu pentru orice propunere economică.

Antamând un răspuns, este de necontestat că angrenajul normativ, instituțional nu este pus în funcțiune pentru a respinge, ci pentru a analiza corect și a acționa în consecință.

Dinamica funcționării unui aparat administrativ nu trebuie lăsată să se se autosugestioneze, pentru că se ajunge la exces, când mecanismul este prea „strâns”, sau derapaj, când mecanismul este prea „larg”.

Pentru a evita astfel de deznodăminte desfășurarea proiectelor prezente și viitoare presupune, fără îndoială, o colaborare permanentă a dezvoltatorilor cu autoritățile publice competente în vederea implementării efective a măsurilor stabilite prin legislatia comunitară și națională.

În imediat, urmeaza sa se constate ca in Programul de Guvernare a Romaniei exista un obiectiv dedicat domeniului resurselor minerale prin care se pune accent pe valorificarea produselor miniere in conditiile pietii liber concurentiale, promovarea

parteneriatului public-privat pentru asigurarea surselor de finantare necesare , precum si promovarea unui management orientat catre piata si eficienta economica.

Este un context in care proiectul Rosia Montana face pionierat. Sper să fie un succes pentru ambele părți.

Av. Ana Diculescu-Șova