

**ANALIZA IMPACTULUI DE REGLEMENTARE LA
PROIECTUL DE LEGE CU PRIVIRE LA MODIFICAREA UNOR ACTE NORMATIVE**

Titlul analizei impactului (poate conține titlul propunerii de act normativ):	Analiza impactului de reglementare la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică, Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu, ș.a.)
Data:	Septembrie 2021
Autoritatea administrației publice (autor):	Ministerul Mediului
Subdiviziunea:	Direcția politici de prevenire a poluării
Persoana responsabilă și datele de contact:	Gabriela Capcelea , consultant principal, 022204599, gabriela.capcelea@madrn.gov.md ; Daniela Plîngău , consultant superior, 022204529, daniela.plingau@madrn.gov.md .
Compartimentele analizei impactului	
I. Definirea problemei	
a) Determinați clar și concis problema și/sau problemele care urmează să fie soluționate	
<p>Analiza Impactului (<i>în continuare AI</i>) a fost elaborată în conformitate cu prevederile Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, art. 13 (Analiza impactului de reglementare) al Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător și Metodologiei de analiză a impactului în procesul de fundamentare a proiectelor de acte normative, aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 23/2019.</p> <p>Analizând factorii care indică necesitatea modificării legislației naționale în domeniul evaluării de mediu au fost evidențiate mai multe probleme pentru fiecare procedură de evaluare.</p> <p>1. Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului (<i>în continuare Legea nr. 86/2014</i>).</p> <p>În procesul de aplicare a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului (<i>în continuare - EIM</i>), au fost identificate problemele:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Insuficiența evaluării biodiversității ca parte integrantă a procedurii de EIM (impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald în conformitate cu Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică); 2) Imperfecțiunea procedurii de evaluare prealabilă a proiectelor de activități planificate; 3) Caracterul complicat și excesiv de împovărat al sistemului existent de EIM pentru inițiator; 4) Lipsa unei sinergii dintre procedura de EIM cu alte forme de evaluare (evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității, autorizarea de mediu); 5) Calitatea redusă a documentației de evaluare a impactului asupra mediului și derularea anevoiasă a procesului EIM; 6) Dificultatea identificării impactului asupra mediului și sănătății umane generat în urma realizării activității planificate; 7) Lipsa coerenței normative dintre Legea nr. 86/2014 și a Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător. <p>2. Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu (<i>în continuare Legea nr. 11/2017</i>).</p> <p>Există o serie de provocări și probleme în aplicarea procedurii de evaluare strategică de mediu (<i>în continuare - ESM</i>) în Republica Moldova:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Insuficiența evaluării biodiversității ca parte integrantă a procedurii de ESM (impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald în conformitate cu Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică); 	

- 2) Nu sunt clar definite rolurile și atribuțiile părților implicate în procesul de ESM;
- 3) Rolul autorităților de mediu în procesul de ESM nu corespunde recomandărilor Protocolului privind evaluarea strategică de mediu (Protocolul ESM) la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier (Convenția Espoo);
- 4) Caracterul restrâns al dreptului de participare și consultare a publicului precum și a părții afectate în context transfrontalier;
- 5) Calitatea redusă a aplicării procesului de evaluare strategică de mediu.

3. Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică (în continuare Legea nr. 851/1996).

În procesul de aplicare a Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică s-au constatat probleme ce țin de:

- 1) Desuetatea dispozițiilor normative;
- 2) Valoarea redusă a procesului de expertizare ecologică.

b) Descrieți problema, persoanele/entitățile afectate și cele care contribuie la apariția problemei, cu justificarea necesității schimbării situației curente și viitoare, în baza dovezilor și datelor colectate și examinate

Evaluarea de mediu include instrumentele pentru integrarea considerentelor de mediu (durabilitate) și de sănătate în activitățile de dezvoltare. Evaluarea impactului asupra mediului, evaluarea strategică de mediu și expertiza ecologică sunt mecanisme de asigurare a protecției mediului aplicate la etapele inițiale de planificare a activităților/elaborarea unor planuri sau programe în scopul:

- a) identificării prealabile a efectelor directe sau indirecte pe care le pot avea unele proiecte publice sau private ori unele genuri de activitate planificată asupra mediului și sănătății populației și corespunderii caracteristicilor acestor activități legislației, normelor și standardelor de mediu în vigoare;
- b) prevenirii și minimizării impactului asupra mediului și sănătății populației prin elaborarea măsurilor pentru protecția mediului care trebuie respectate, în cazul realizării proiectului, sau prin interzicerea demarării activităților planificate, în cazul încălcării cerințelor de mediu;
- c) prevenirii sau diminuării efectelor negative ale unor planuri sau programe asupra mediului, inclusiv asupra sănătății populației;
- d) elaborării și asigurării unui cadru normativ clar și aplicabil în domeniul evaluării de mediu.

În ultimii 10 ani, aspectele legate de mediu, cum sunt utilizarea eficientă și durabilă a resurselor, protecția biodiversității, prevenirea și combaterea schimbărilor climatice și a riscurilor de accidente sau dezastre au devenit mai importante la elaborarea politicilor. Acestea ar trebui, prin urmare, să constituie elemente esențiale în procesul de evaluare de mediu și în cel de luare a deciziilor.

Mai mult ca atât, efectele pe care un proiect de plan/program le are asupra mediului necesită a fi evaluate pentru a se ține cont de eforturile de a proteja sănătatea umană, de a contribui prin intermediul unui mediu mai curat la păstrarea calității vieții, de a asigura păstrarea diversității speciilor și de a conserva capacitatea de reproducere a ecosistemului ca resursă fundamentală de viață. Toate acestea sunt irealizabile, odată ce la nivel național nu se asigură un cadru normativ clar și aplicabil în domeniul evaluării de mediu, drept consecință are loc degradarea mediului și afectarea sănătății umane.

Necesitatea modificării legislației naționale în domeniul evaluării de mediu decurge din aspectele problematice specifice pentru fiecare formă de evaluare, identificate atât de către Agenția de Mediu în procesul de aplicare a legislației de mediu, cât și de către experții care au realizat mai multe studii în acest sens:

- **Raportul privind evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției de Mediu**, elaborat de Centrul Național Anticorupție (anul 2020);
- **Raportul de evaluare privind lacunele juridice de mediu și evaluarea necesităților - Republica Moldova**, elaborat în baza analizei Anexei XI din Acordul de Asociere RM-UE, în cadrul proiectului UE "Support for structured policy dialogue, coordination of the implementation of the Association Agreement and enhancement of the legal approximation process" (2021);
- **Raportul juridic privind analiza diferențelor de conformitate și recomandări pentru a soluționa lacunele din dreptul primar al Republicii Moldova** în ceea ce privește prevederile Convenției Espoo a CEEONU și a Directivei UE privind evaluarea impactului asupra mediului,

elaborat cu suportul proiectului EU4Environment (CEEONU, 2020);

- **Raportul juridic privind analiza diferențelor de conformitate și recomandări pentru a soluționa lacunele din sistemul legislativ al Republicii Moldova** în ceea ce privește prevederile Protocolului CEE-ONU privind evaluarea strategică de mediu și ale Directivei UE privind evaluarea strategică de mediu, elaborat cu suportul proiectului EU4Environment (CEE-ONU, 2020).

1. Evaluarea impactului asupra mediului

Evaluarea impactului asupra mediului (EIM) reprezintă o procedură relativ nouă pentru Republica Moldova. Deși, până în anul 2014, EIM era reglementată de "Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică și evaluarea impactului asupra mediului", aceasta se aplica doar în cazul unor proiecte de importanță națională sau cele cu potențial impact transfrontalier.

În urma procesului de armonizare a legislației naționale de mediu cu cea a Uniunii Europene, prin transpunerea parțială a Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, la data de 29 mai 2014, a fost adoptată *Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*.

Scopul Legii nr. 86/2014 este instituirea unui cadru juridic de funcționare a mecanismului de evaluare a impactului asupra mediului al unor proiecte publice și private sau al unor genuri de activitate planificate, pentru asigurarea prevenirii sau minimizării, la etapele inițiale, a impactului negativ asupra mediului și sănătății populației. Prin urmare, nu doar a fost extins temeiul de aplicare a evaluării impactului asupra mediului, dar au fost stabilite procedurile și modalitățile de aplicare a EIM.

Ulterior, în vederea asigurării cadrului metodologic pentru desfășurarea procesului de evaluare a impactului asupra mediului a unor proiecte publice sau private atât la nivel național, cât și în context transfrontalier, a fost aprobat *Ghidul cu privire la executarea procedurilor privind evaluarea impactului asupra mediului, aprobat prin Ordinul MADRM nr. 1 din 04.01.2019*.

Este incontestabil rolul aplicării procedurii de evaluare a impactului asupra mediului în vederea protecției mediului, atât în prezent, cât și, în perspectivă, pentru generațiile viitoare, precum și pentru a stopa reducerea biodiversității în scopul prevenirii degradării componentelor de mediu.

Examinând situația actuală, identificăm, că în prezent se depun un număr destul de mare de cereri de evaluare a impactului asupra mediului, ceea ce denotă interesul față de dezvoltarea economică a țării. Însă, din cauza lacunelor din Legea nr. 86/2014, se observă o diferență mare între numărul depus de cereri privind determinarea necesității efectuării evaluării impactului asupra mediului și numărul acordurilor de mediu eliberate, care este foarte mic.

Tabelul nr. 1. Evaluarea impactului asupra mediului în Republica Moldova (2015-2020)

Denumirea documentelor emise	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Cereri privind evaluarea prealabilă examinate	116	106	100	56	80	191
Decizii privind lipsa necesității EIM	60	57	56	26	63	153
Decizii privind necesitatea efectuării EIM	15	9	3	0	2	2
Cereri de examinare a pachetului complet de documente EIM	11	19	14	0	2	3
Acorduri de mediu eliberate	-	4	2	4	1	-

Sursa: Ministerul Mediului, Agenția de Mediu

Potrivit Raportului privind implementarea *Planului de activitate al Agenției de Mediu pentru anul 2020*, în rezultatul aplicării procedurii de evaluare a impactului asupra mediului **nu a fost eliberat nici un Acord de Mediu**. La notificarea nr. 09/1-171 din 18.06.2020 a Uniunii Consolidate pentru Implementarea și Monitorizarea Proiectelor în Domeniul Energeticii (UCIPE) **a fost revizuit Acordul de Mediu nr. 01/4745 din 31.12.2019** pentru proiectul „Interconectarea sistemelor electroenergetice ale Republicii Moldova și României prin construcția LEA 400 kv Vulcănești-Chișinău”, cu eliberarea Anexei nr. 1 la Acordul de Mediu menționat. De asemenea, au fost eliberate **155 Decizii de evaluare prealabilă** a impactului asupra mediului a activităților planificate și **un Aviz de coordonare la programul de realizare a evaluării impactului asupra mediului a activității planificate** pentru proiectul „Centrala electrică eoliană Vulcănești”. Totodată, în anul 2019 din numărul total de 80 cereri

depuse la Agenția de Mediu – 30 de activități planificate au căzut sub incidența anexei nr. 2 la Legea nr. 86/2014, iar în anul 2020 - din 191 cereri depuse – 47 de activități planificate au căzut sub incidența anexei nr. 2 a Legii nr. 86/2014.

Din datele prezentate mai sus, reiese clar că, din numărul total de cereri doar 37,5% (2019) și 24,6% (2020) s-au încadrat în anexele nr. 1 și 2 la Legea nr. 86/2014. Restul activităților s-au încadrat în anexa nr. 1 a Legii nr. 851/1996 pentru care legislația prevede efectuarea expertizei ecologice de stat (art. 7 alin. (3) din Legea nr. 86/2014), iar aplicând criteriile pentru determinarea necesității de efectuare a EIM a fost luată decizia de realizare a expertizei ecologice de stat la documentația de proiect. Acest fapt duce la *extinderea procesului de efectuare a EIM și la cheltuieli financiare și de timp din partea inițiatorului*. Respectiv și, irosirea resurselor din partea autorităților publice.

Cadrul normativ actual pentru evaluarea impactului asupra mediului în Republica Moldova nu este adus în concordanță cu noile prevederi ale Directivelor UE, conține lacune legislative din care denotă neclarități în aplicarea prevederilor acestuia, astfel menționăm următoarele **probleme**:

1) Insuficiența evaluării biodiversității ca parte integrantă a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului (*impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald în conformitate cu Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică*).

În ultimul deceniu la nivel European suplimentar la problemele de mediu emergente, cum ar fi: schimbările climatice, riscurile de dezastre, utilizarea eficientă a resurselor, a fost pusă în evidență și problema protecției biodiversității.

Legea nr. 86/2014 prevede la art. 4 alin. (1) că procedura de evaluare a impactului asupra mediului trebuie să scoată în evidență, să descrie și să evalueze, în mod corespunzător, în fiecare caz în parte, efectele directe și indirecte ale activității planificate asupra următorilor factori:

- a) populație, faună și floră;
- b) sol, subsol, apă, aer, climă și peisaj;
- c) bunuri materiale și patrimoniu cultural;
- d) interacțiunea dintre factorii menționați la lit. a)-c) și consecințele lor pe termen lung, precum și consecințele cumulative.

Actualmente, Legea nr. 86/2014 nu face referire suficientă la evaluarea potențialului impact al activității planificate asupra biodiversității (impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald în conformitate cu Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică).

Articolul 6 alin. 3) al Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (Directiva habitate) prevede evaluarea, pe cât posibil și după caz, a efectelor negative semnificative ale proiectelor asupra diversității biologice, în scopul evitării sau al reducerii la minimum a efectelor respective. Această evaluare prealabilă a impacturilor trebuie să contribuie la atingerea obiectivului principal, de a stopa pierderea biodiversității și degradarea serviciilor ecosistemice și de a le reface acolo unde este posibil. Măsurile luate pentru evitarea, reducerea și, dacă este posibil, compensarea prejudiciilor aduse asupra mediului, trebuie să contribuie la evitarea oricărei degradări a calității mediului și a oricărei pierderi a biodiversității.

Totodată, Legea nr. 86/2014 include 2 anexe cu liste a activităților, care:

- sunt supuse în mod obligatoriu evaluării impactului asupra mediului (Anexa nr. 1);
- pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului (Anexa nr. 2).

În timp ce activitățile din Anexa nr. 1 la Legea nr. 86/2014, corespund în mare parte celor specificate în Anexa I a Convenției Espoo și în Anexa I a Directivei EIM – există totuși, unele diferențe și inexactități, cum ar fi:

- Incinerarea deșeurilor nepericuloase (pct. 10 din Anexa I a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului) nu este inclusă în Anexa nr. 1 la Legea nr. 86/2014;
- Unele activități enumerate în Anexa I a Convenției Espoo nu sunt incluse în Anexa nr. 1 și se regăsesc doar în Anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014.

Referitor la activitățile din Anexa nr. 2, în general, acestea corespund celor din Anexa I a Convenției Espoo și Anexei II a Directivei EIM – însă, au fost identificate diferențe ce țin de *parametrii* stabiliți la nivel național și neinclusiunea unor activități necesare a fi supuse EIM, de exemplu:

- pentru activitățile din Anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014 se aplică în special criteriul pe dimensiune, în timp ce Directiva EIM prevede aplicarea unor criterii mult mai largi (a se vedea cazurile C-392/96 EC vs Ireland, C 508/03 Crystal Palace/White City, C-156/07 Aiello);
- unii parametri sunt nejustificat de mari (excluzând astfel un număr mare de proiecte din orice EIM) – de exemplu, pentru stațiile de tratare a apei uzate din Moldova cu o capacitate superioară celei prevăzute pentru un echivalent de minim 50 000 de locuitori, în timp ce în statele membre UE este mult mai mic (de exemplu, în Lituania este de 2000 de locuitori, iar în Polonia este de numai 400 de locuitori);
- unele categorii de activități lipsesc, de exemplu, împădurirea inițială (pct. 1 lit. d) din Anexa II a Directivei EIM).

Potrivit *Raportului privind evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției de Mediu efectuat de către Centrul Național Anticorupție (anul 2020)*, Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului înregistrează lacune de reglementare și conflicte de norme. Totodată, unele activități planificate/domenii prevăzute în Anexa nr. 2 a Legii nr. 86/2014 pentru care trebuie stabilită necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului și care ar putea fi supuse expertizei ecologice, nu se regăsesc în Anexa nr. 1 a Legii nr. 851/1996. Astfel, în situația dată aceste activități rămân în afara legii, ori la latitudinea autorității emitente de acte permissive în domeniul mediului. Mai mult, neavând acoperire juridică/normativă, persistă riscul ca în cazul în care activitățile vizate nu vor cădea sub incidența Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, să nu poată fi supuse inclusiv expertizei ecologice de stat.

Prin urmare, este necesară reexaminarea anexelor nr. 1 și 2 la Legea nr. 86/2014, cât și a domeniului de aplicare a procedurii EIM.

2) Imperfecțiunea procedurii de evaluare prealabilă a proiectelor de activități planificate

Legea nr. 86/2014 nu prevede la etapa de evaluare prealabilă procedura de consultare a publicului interesat și a autorităților de resort. Există o cerință de a publica pe pagina web informații despre depunerea „Cererii privind activitatea planificată” art. 7 alin. (2), potrivit căruia „*Autoritatea competentă, în termen de 5 zile de la data depunerii cererii, plasează informația despre aceasta pe pagina sa web oficială*”. Totuși, nu este prevăzută expres obligația publicării conținutului cererii pentru ca publicul să dispună de posibilitate reală de a face cunoștință cu specificul activității planificate la etapa inițială.

Această abordare este prevăzută și în Directiva 2014/52/UE: „Statele membre iau măsurile necesare pentru a asigura că autoritățile care ar putea fi interesate de un proiect, prin natura responsabilităților lor specifice în materie de mediu sau ca urmare a competențelor lor la nivel local și regional, au posibilitatea să emită un aviz cu privire la informațiile furnizate de inițiatorul proiectului și la cererea de evaluare prealabilă. În acest sens, statele membre desemnează autoritățile care trebuie consultate, în general sau de la caz la caz.”

În scopul asigurării transparenței și responsabilității, autoritatea competentă trebuie să aibă obligația de a-și *justifica decizia luată* în urma desfășurării procesului de evaluare prealabilă, indicând faptul că a luat în considerare rezultatele consultărilor efectuate și informațiile relevante colectate. Prin urmare, rezultatele procedurii de evaluare prealabilă, mandatoriu trebuie să fie făcute publice, dar Legea nr. 86/2014 nu reglementează cerința de a furniza o expunere de motive.

Normele legale actuale privind evaluarea prealabilă nu sunt conforme cu Directiva EIM și Convenția Espoo, după cum urmează:

- nu există nici o cerință de a lua în considerare criteriile din Anexa III a Convenției Espoo, în special pct. 2 al acesteia;
- un alt aspect ține de criteriile evaluării prealabile incluse în Anexa nr. 4, care nu sunt în deplină conformitate cu cerințele enumerate în Anexa III la Directiva EIM, în special, nu există o referință adecvată la schimbările climatice și la sănătatea umană.

În general în Republica Moldova, practica etapei evaluării prealabile a EIM, comparativ cu cea a statelelor membre a UE, se caracterizează prin „*Rezerve de timp foarte reduse*” (Directiva EIM permite un termen de 90 zile, în majoritatea statelor membre ale UE se permite 30 de zile). Atragem atenția asupra faptului că, în cazul experienței statelor europene, termenul de 30 de zile cuprinde atât etapa de evaluare a necesității desfășurării procedurii de evaluare a impactului asupra mediului (screening), cât și etapa de elaborare a Programului de realizarea a evaluării impactului asupra mediului

(scoping), iar în Republica Moldova aceste etape fiind efectuate separat.

Un exemplu elocvent în acest sens îl servește experiența Ungariei. Potrivit Decretului Guvernului Ungariei nr. 314/2005 privind procedura de evaluare a impactului asupra mediului, etapa de evaluare preliminară cuprinde atât etapa de evaluare prealabilă, cât și etapa de elaborare a Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului.

Astfel, pentru activitățile enumerate în anexa I la Decretul nr. 314/2005, pentru care procedura de evaluare a impactului asupra mediului este obligatorie, la etapa de evaluare preliminară, autoritatea competentă de mediu elaborează Programul de realizare a evaluării impactului asupra mediului în baza informației furnizate de către inițiator și ținând cont de opinia publicului și a autorităților publice interesate. În ceea ce privește activitățile enumerate în anexa II la Decretul nr. 314/2005, pentru care necesitatea evaluării impactului asupra mediului se stabilește de la caz la caz, la etapa de evaluare preliminară, autoritatea competentă decide asupra necesității efectuării evaluării impactului asupra mediului și în cazul unei decizii pozitive, în același interval de timp elaborează Programul de realizare a evaluării impactului asupra mediului.

Spre deosebire de experiența statelor membre ale UE, procedura existentă la moment în R. Moldova de evaluare a impactului asupra mediului prevede un termen de 10 zile lucrătoare pentru etapa de evaluare prealabilă, 5 zile pentru informarea inițiatorului despre decizia aprobată și de 30 de zile lucrătoare pentru examinarea Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului de către Agenția de Mediu. Această abordare duce la tergiversarea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului.

3) Caracterul complicat și excesiv de împovăraător al sistemului existent de evaluare a impactului asupra mediului pentru inițiator

Abordarea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului ca obligație a inițiatorilor, inclusiv ca responsabilitate, pe care aceștia și-o asumă pentru asigurarea participării publicului; elaborarea Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului; și cerința de a deține dreptul la o parcelă de teren deja la începutul procedurii este tipică pentru sistemele tradiționale post-sovietice OVOS/expertiza. O astfel de cerință forțează dezvoltatorii să investească bani în teren înainte de a cunoaște dacă activitatea planificată face obiectul procedurii de evaluare a impactului asupra mediului. La rândul său, acest lucru are drept rezultat exercitarea de presiuni asupra autorităților competente să desfășoare procedura de evaluare a impactului asupra mediului și să ia o decizie cu privire la o astfel de activitate. Această situație, în practică, face ca procedurile de evaluare a impactului asupra mediului să fie ineficiente, deoarece limitează esențial luarea în considerare a alternativelor și posibilitatea respingerii proiectului. În conformitate cu *„Orientările generale privind îmbunătățirea coerenței dintre Convenție și evaluarea impactului asupra mediului în cadrul expertizei ecologice de stat în țările din Europa de Est, Caucaz și Asia Centrală”*, procedura de evaluare a impactului asupra mediului este condusă de autoritatea competentă și nu de inițiatorul proiectului, așa cum prevede Legea nr. 86/2014.

Art. 25 alin. (1) lit. b) și (c) din Legea nr. 86/2014 nu este în conformitate cu standardele internaționale, și nici în conformitate cu celelalte dispoziții ale Legii menționate și ale Ghidului privind evaluarea impactului asupra mediului care, respectă conceptul de evaluare a impactului asupra mediului recunoscut la nivel internațional. În statele membre ale UE, Acordul de mediu este prima decizie emisă în procesul decizional pe mai multe niveluri, conform căreia, inițiatorul proiectului nu are obligația de a deține legal o parcelă de teren sau documentația detaliată a proiectului. Aceste documente sunt necesare la o etapă ulterioară, de obicei atunci când se solicită aprobarea activității planificate a proiectului. Prin urmare, dispozițiile respective trebuie corectate pentru ca, atât Legea nr. 86/2014, cât și Ghidul EIM să fie coerente la nivel intern și să fie în conformitate cu standardele și practicile recunoscute la nivel internațional în acest sens.

În ceea ce privește cerința elaborării „Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului”, este necesar de menționat că, în cele mai multe state membre ale UE aceasta nu revine inițiatorului proiectului de activitate planificată, dar autorității competente de mediu sau unui organism independent, cum ar fi o comisie EIM (de exemplu, în Olanda sau Franța), sau de un grup de experți EIM (de exemplu, în Cipru și în Italia) în numele autorității competente.

Autoritatea competentă se consultă cu autoritățile de mediu, locale și regionale și, eventual, cu alte organizații interesate și cu publicul larg pentru:

- identificarea tuturor problemelor și factorilor relevanți, inclusiv a efectelor cumulative, a

- impacturilor sociale și a riscurilor pentru sănătate;
- facilitarea implicării și consultării publice;
- determinarea limitelor de timp și spațiu corespunzătoare ale EIM;
- identificarea aspectelor importante care trebuie avute în vedere în EIM, cum ar fi stabilirea situației de referință;
- identificarea alternativelor, etc.

Autoritatea competentă după consultarea autorităților locale/centrale și celor interesate emite un program de realizare a evaluării impactului asupra mediului, acesta cuprinzând termenii de referință pentru raportul privind evaluarea impactului asupra mediului.

4) Lipsa unei sinergii dintre procedura de evaluare a impactului asupra mediului cu alte forme de evaluare (evaluarea strategică de mediu, evaluarea biodiversității, autorizarea de mediu)

Directiva EIM (astfel cum a fost modificată în 2014) prevede în mod clar, la art. 2 alin. (3) coordonarea procedurii EIM cu procedurile de evaluare în temeiul:

- Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (Directiva Habitate);
- Directivei 2000/60/EC a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei;
- Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice;
- Directivei 2010/75/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 24 noiembrie 2010 privind emisiile industriale (prevenirea și controlul integrat al poluării).

Directiva EIM prevede, de asemenea, să se ia în considerare la diferite etape ale EIM riscul de accidente majore, inclusiv evaluarea riscurilor în temeiul Directivei 2012/18/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 4 iulie 2012 privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase (Directivă Seveso III).

Sinergiile dintre EIM și alte instrumente juridice abordează, de asemenea, suprapunerile existente între evaluările de mediu care rezultă din legislația națională și, care ar conduce la o dublare a eforturilor și a costurilor pentru inițiatori și pentru autoritățile publice. De exemplu, unele dintre informațiile de mediu care trebuie prezentate în rapoartele EIM sunt, de asemenea, necesare ca parte a cererii de autorizare conform Directivei 2010/75/UE privind emisiile industriale (IED) sau ca parte a „evaluării adecvate” prevăzute de Directiva Habitate; în cazul proiectelor/activităților planificate, care fac parte din planuri/programe supuse procedurii de evaluare strategică de mediu, pot exista suprapuneri în cerințele de informare. Până la moment, posibile sinergii între diferitele evaluări de mediu nu sunt suficient aplicate (de exemplu, concluziile unei evaluări de mediu pot fundamenta concluziile obținute în cadrul altei forme de evaluări).

Legea nr. 86/2014 nu face nici o mențiune despre procedurile de evaluare menționate mai sus, indicate în Directiva EIM, și cu atât mai puțin orice încercare de coordonare a acestora cu procedura de evaluare a impactului asupra mediului. Alte legi, care reglementează aspectele de mai sus oferă uneori o legătură cu procedurile de evaluare a impactului asupra mediului, dar numai într-un mod aleatoriu.

5) Calitatea redusă a documentației de evaluare a impactului asupra mediului și derularea anevoioasă a procesului EIM

Legea nr. 86/2014 conține cerințe procedurale, dar nu are dispoziții care să asigure calitatea documentației EIM și calitatea procesului de evaluare a impactului asupra mediului.

Din cauza lipsei unor dispoziții și standarde de îmbunătățire a calității, autoritățile competente dispun de o largă marjă de apreciere în ceea ce privește punerea în aplicare și interpretarea anumitor dispoziții ale acestora. Acest lucru este în detrimentul pieței interne și – mai important, afectează în mod negativ capacitatea de a avea documentații și procese EIM de bună calitate, care, la rândul lor, sunt vitale pentru un proces decizional eficient.

Documentația EIM este cel mai important rezultat al unui proces de evaluare a impactului asupra mediului. Prin urmare, eficacitatea sistemului EIM depinde în mare măsură de calitatea documentației EIM. Factorii care influențează în mod direct calitatea documentației EIM sunt:

- Lipsa capacităților inițiatorului de a elabora o documentație calitativă și de a efectua o evaluare calitativă a impactului asupra mediului;
- Complexitatea documentației EIM și a diferitor domenii analizate, care nu poate fi examinată

doar de 1-2 funcționari ai Direcției evaluarea de mediu și expertiza ecologică din cadrul Agenției de Mediu, fiind necesară evaluarea de către diferiți experți pe diverse domenii de mediu, construcții, etc.

Pentru îmbunătățirea calității documentației EIM este necesar:

- Implicarea experților și specialiștilor acreditați și cu experiență din punct de vedere tehnic la elaborarea documentației EIM;
- Examinarea documentației EIM de către o comisie de experți naționali.

Sistemul existent de evaluare a impactului asupra mediului prevede elaborarea Documentației EIM de către inițiatorul activității și examinarea Documentației EIM de către Agenția de Mediu, luând în calcul, de asemenea avizele autorităților și a publicului interesat. Experiența națională a arătat că, o asemenea abordare nu asigură calitatea documentației EIM, fapt pentru care este necesar de a antrena în procesul de elaborare a Documentației EIM experți calificați în domeniu, iar în procesul de verificare a documentației EIM - o comisie de analiză tehnică.

Astfel, spre exemplu sistemul de evaluare a impactului asupra mediului aplicat în România, prevede crearea unei Comisii de Analiza Tehnică. Aceasta se formează ori de câte ori se ia decizia că proiectul necesită a fi supus procedurii de evaluare a impactului asupra mediului. În funcție de specificul proiectului, în Comisia de Analiză Tehnică pot fi cooptate diverse autorități sau entități relevante. Aceasta poate include, de asemenea reprezentanți ai autorităților publice de reglementare sau control/instituții publice/de știință și cultură/institute de cercetare, proiectare sau consultanță. Mai mult ca atât, membrii Comisiei de Analiză Tehnică pot propune participarea în cadrul ședințelor, cu rol consultativ, a unor specialiști, cercetători și/sau cadre didactice universitare cu activitatea recunoscută în domeniul respectiv.

6) Dificultatea identificării impactului asupra mediului și sănătății umane generat în urma realizării activității planificate

Lipsa dispozițiilor legale privind efectuarea analizei post-proiect de către inițiator crează dificultăți în stabilirii impactului generat în urma realizării activității planificate asupra mediului și sănătății umane. Legea nr. 86/2014 prevede la art. 20 alin. (2), lit. h) - obligația de a include în documentația EIM argumentarea necesității efectuării sau neefectuării analizei post-proiect și determinarea, în cazul necesității efectuării acesteia, a indicatorilor și termenelor de desfășurare. Totuși, potrivit Directivei 2014/52/UE, efectuarea analizei post-proiect nu este o opțiune, ci este o obligație a inițiatorului de proiect.

Lipsa unor cerințe legale privind necesitatea efectuării analizei post-proiect, nu corespunde principiului precauției. De altfel, atunci când proiectul este pus în implementare, acesta poate genera mai multe efecte negative asupra mediului decât cele evaluate inițial în procesul EIM. Întrucât autoritățile competente nu se angajează adesea într-o monitorizare adecvată a impactului ex-post al efectelor negative semnificative rezultate din construirea și exploatarea unui obiect, eficacitatea măsurilor de atenuare sugerate în documentația EIM nu este verificată sistematic și nu există mijloace de rectificare. În această ordine de idei, se impune necesitatea de a introduce în Legea nr. 86/2014 o normă legală, care să reglementeze în mod expres această obligație a inițiatorului.

Potrivit *Raportului juridic privind analiza diferențelor de conformitate și recomandări pentru a soluționa lacunele din dreptul primar a Republicii Moldova* în ceea ce privește prevederile Convenției Espoo și a Directivei EIM, efectuat cu suportul CEE-ONU în anul 2020, Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului este imperfectă și conține un șir de curențe. Acestea sunt:

a) Structurarea eronată a Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului

Structura actuală a Legii nr. 86/2014 este următoarea:

- Capitolul III - cuprinde evaluarea prealabilă a activității planificate, urmat de
- Capitolul IV - care reglementează procedura EIM în context transfrontalier pentru „partea de origine”; apoi
- Capitolul V - care reglementează procedura EIM în context transfrontalier pentru „partea afectată” și în final
- Capitolul VI - care reglementează procedura EIM la nivel național.

Totodată, este necesar de menționat faptul că, art. 11, care se referă la EIM în context transfrontalier și care acoperă, atât procedura pentru „partea de origine”, cât și „partea afectată”, este inclus în Capitolul IV care reglementează procedura transfrontalieră pentru „partea de origine”. O astfel de structură a

legislației EIM nu este cunoscută în alte țări, deoarece aceasta sugerează în practică preeminența procedurii transfrontaliere. Cu toate acestea, în țările care aplică procedura transfrontalieră destul de frecvent (cum ar fi, de exemplu, în Polonia, în care în fiecare an sunt inițiate aproximativ 30 de proceduri EIM transfrontaliere), procedura transfrontalieră este mai mult o excepție decât o regulă și se aplică numai unui procent mic din toate procedurile EIM. În cazul Republicii Moldova, efectuarea unei proceduri transfrontaliere este foarte rară prin urmare, un loc atât de important pentru procedura transfrontalieră în Legea nr. 86/2014 vine în contradicție cu ordonarea logică a prevederilor normative.

b) Incertitudinea privind autoritatea competentă

Legea nr. 86/2014 definește autoritatea competentă ca fiind „organ emitent al actelor permissive în domeniul mediului”. Cu toate acestea, Ghidul EIM face referință, în punctul 14, la Agenția de Mediu de Nord și Agenția de Mediu de Sud, ca fiind autoritățile competente pentru toate proiectele din regiunea de dezvoltare al căror amplasament se situează pe teritoriul lor de competență și care fac obiectul evaluării impactului asupra mediului. Același termen este utilizat în contextul procedurii transfrontaliere pentru a denumi și autoritățile din alte țări. Faptul că în Legea nr. 86/2014 și în Ghidul EIM „autoritățile competente” sunt determinate diferit duce în eroare și nu contribuie la securitatea juridică. Încercarea de a defini autoritatea „competentă” pentru procedura transfrontalieră în alte țări nu este conformă cu standardele internaționale. Directiva EIM definește autoritatea sau autoritățile competente ca fiind „autoritatea sau autoritățile pe care statele membre le desemnează ca fiind responsabile pentru îndeplinirea sarcinilor care decurg din prezenta directivă”. Convenția Espoo este mai exactă și definește autoritatea competentă ca „autoritatea sau autoritățile naționale desemnate de către o parte ca fiind responsabile pentru îndeplinirea sarcinilor care fac obiectul prezentei convenții și/sau autoritatea sau autoritățile însărcinate de către o parte cu competențe decizionale cu privire la o activitate propusă”. Într-adevăr, în majoritatea țărilor, adesea diverse autorități sunt responsabile pentru diverse sarcini în cadrul procedurii EIM, în special, în mod normal, diferite autorități sunt responsabile pentru procedura transfrontalieră și pentru competențele de luare a deciziilor cu privire la o activitate propusă. În consecință, o abordare standard în majoritatea țărilor este de a stabili cu precizie la nivelul legislației primare care sunt autoritățile responsabile și pentru care sarcini în cadrul procedurii EIM.

c) Practica neunitară a aplicării noțiunilor

Definițiile din Legea nr. 86/2014 transpun parțial definițiile din Directiva EIM – deși nu în aceeași ordine și nu în totalitate. Astfel, art. 2 ”Noțiuni principale” din Legea nr. 86/2014 trebuie modificat pentru a-l aduce în conformitate cu standardele internaționale. Nu toți termenii definiți în actele juridice internaționale trebuie definiți în mod necesar în legislația națională - dar dacă sunt, definiția din legislația națională trebuie să respecte definiția internațională, în special definițiile din directivele UE trebuie urmate îndeaproape.

d) Caracterul confuz al conceptului de documentație EIM

Cerințele privind documentația EIM sunt specificate în art. 20 din Legea nr. 86/2014, însă acestea nu sunt pe deplin conforme cu cerințele introduse de Directiva 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, precum și cu Anexa II la Convenția Espoo. Totodată, termenul „documentația EIM”, utilizat în Legea nr. 86/2014, este confuz, deoarece se referă la documentația pregătită în timpul EIM și include și alte documente, prin urmare, în temeiul modificării din 2014 a Directivei EIM, termenul care trebuie utilizat este „Raport de evaluare a impactului asupra mediului”.

e) Neclaritatea procedurii de consultare a autorităților de resort

Legea nr. 86/2014 nu prevede indicații suficient de precise privind modul de determinare a autorităților, care urmează a fi consultate. O astfel de determinare este lăsată în seama inițiatorului de proiect la etapa elaborării Programul EIM. Directiva EIM (astfel cum a fost modificată în anul 2014) în Articolul 5.2 și 6.1 impune obligația consultării autorităților, care „ar putea fi interesate de proiect”.

În statele membre ale UE, autoritățile care urmează să fie consultate sunt determinate fie în termeni generali de legislație, fie de la caz la caz de către autoritatea competentă sau prin ambele metode. De obicei sunt consultate autoritățile responsabile pentru:

- protecția naturii;
- gestionarea resurselor de apă;
- controlul poluării;

- sănătate publică.

Astfel, este necesar de a introduce în Legea nr. 86/2014 un mecanism clar pentru a determina autoritățile „care ar putea fi interesate de proiect”.

f) Dispoziții juridice lacunare privind procedura EIM transfrontalieră

Procedura transfrontalieră este reglementată în Capitolul IV- pentru „Partea de origine” și în Capitolul V- pentru „Partea afectată”.

Legea nr. 86/2014 reglementează în detalii toate aspectele procedurii transfrontaliere și prevede în anexele la lege, modele de notificare și de răspuns la notificare. Totodată, locul procedurii transfrontaliere în structura Legii și tehnica juridică utilizată fac ca schema juridică a procedurii transfrontaliere să fie mai puțin clară și dificil de urmărit.

Principala deficiență este că, datorită tehnicii juridice (spre exemplu termenii generici „parte de origine” și „parte afectată”), Legea impune obligații și stabilește termenele pentru anumite activități nu numai pentru autoritățile naționale, dar și pentru autoritățile din alte țări. Acest lucru nu este în conformitate cu practica internațională prin care toate detaliile care implică părțile în cauză sunt stabilite nu unilateral, ci prin acorduri bilaterale.

Acest fapt este evidențiat și în **raportul de evaluarea privind „Lacunele juridice de mediu și evaluarea necesităților - Republica Moldova”** efectuat prin prisma Anexei XI al Acordului de Asociere RM-UE, în cadrul proiectului UE *“Support for structured policy dialogue, coordination of the implementation of the Association Agreement and enhancement of the legal approximation process”*. Potrivit constatării experților, punerea în aplicare corespunzătoare a unei proceduri de evaluare a impactului asupra mediului transfrontalieră reprezintă o piatră de temelie a legii EIM și este reglementată în detaliu. Aceasta servește, de asemenea, transpunerii cerințelor Convenției Espoo: *„Ceea ce surprinde este faptul că, multe prevederi din acest capitol sunt elaborate dintr-o perspectivă internațională („Partea afectată, partea de origine”), în loc să se menționeze explicit țara – Republica Moldova. Aceasta este o lege națională și nu un tratat (spre deosebire de Convenția Espoo) și ar trebui să fie concretă. Se recomandă modificarea dispozițiilor în consecință.”*

Problemele menționate mai sus nu numai că împiedică eficacitatea evaluării impactului asupra mediului ca instrument de prevenire și atenuare a daunelor aduse mediului, dar afectează în mod negativ și obiectivele globale ale UE. De exemplu, în domeniul transporturilor, care este semnificativ pentru combaterea schimbărilor climatice și se referă la multe proiecte care fac obiectul EIM, viziunea UE este că „transportul va utiliza mai puțină energie și mai curată și (...) reducerea impactului său negativ asupra mediului și a principalelor resurse naturale, cum ar fi apa, pământul și ecosistemele”. EIM poate contribui la acest obiectiv numai dacă problemele legate de calitatea și analiza documentației EIM sunt abordate în mod adecvat.

În cazul în care aceste probleme existente, nu sunt soluționate în mod adecvat, Legea nr. 86/2014 va deveni mai puțin eficace și eficientă și nu va putea asigura integrarea aspectelor de mediu în procesul decizional.

Este necesar de menționat că, legislația Republicii Moldova privind evaluarea impactului asupra mediului, pe lângă deficiențele menționate mai sus conține un șir de **omisiuni care constituie impedimente în aplicarea eficientă a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului**, cum ar fi:

- lipsa prevederilor privind asigurarea participării publicului într-o etapă timpurie a procesului EIM;
- lipsa de claritate privind modul de încorporare a opiniilor și expertizei părților terțe;
- lipsa asigurării independenței și calității analizelor și evaluărilor de mediu;
- lipsa evaluării și reglementării obligațiilor agentului economic în situația în care propunerile de atenuare a impactului nu funcționează, înregistrându-se în schimb consecințe ecologice semnificative;
- lipsa dispozițiilor normative privind obligativitatea inițiatorului proiectului de activitate economică care se încadrează în anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014, de a furniza autorității competente informația privind descrierea tuturor efectelor semnificative probabile asupra mediului ale proiectului, în limita informațiilor disponibile privind aceste efecte, și care rezultă din reziduurile și emisiile preconizate, precum și eliminarea deșeurilor, dacă este cazul. O asemenea omisiune contravine principiului precauției și principiului preventiv, fapt ce necesită a

fi elucidat prin transpunerea acestuia în legislația națională.

Cert este faptul că, Legea nr. 86/2014 în forma sa actuală este imperfectă ceea ce denaturează conceptul de evaluare a impactului asupra mediului a activităților economice publice/private, afectează mediul și sănătatea umană și nu îndeplinește obiectivul strategic național de dezvoltare durabilă prin promovarea economiei verzi.

O reformă majoră a sistemului EIM este extrem de necesară pentru a-l face compatibil cu cerințele Directivei 2014/52/UE și a Convenției Espoo, pentru a consolida calitatea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului și simplificarea etapelor de EIM, pentru transformarea acestuia într-un instrument eficient și funcțional al politicii de mediu de prevenire, și nu în ultimul rând pentru a îmbunătăți coerența și sinergiile cu alte acte legislative și documente de politici naționale.

Menționăm că, Legea nr. 86/2014 prevede eliberarea Acordului de Mediu gratuit, însă de fapt perfectarea acestui act presupune cheltuieli administrative, care ar trebui restituite în bugetul în stat.

7) Lipsa coerenței normative dintre Legea nr. 86/2014 și a Legii nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.

Potrivit Legii nr. 160/2011, acordul de mediu este reglementat ca act permisiv, care ar trebui să se elibereze contra plată. Această plată, de regulă acoperă eforturile autorităților competente de punere în aplicare a procesului de acordare a actului permisiv. Astfel, costurile financiare directe ale agenților economici ar trebuie să acopere eforturile statului de a reglementa și coordona procedura de evaluare a impactului asupra mediului.

Legea nr. 160/2011 în art. 9 alin. (2), prevede că „plățile stabilite pentru emiterea actului permisiv și pentru serviciile aferente emiterii nu trebuie să depășească costurile de elaborare și emitere a actului permisiv în cauză și de prestare a serviciilor aferente sau totalitatea veniturilor obținute din plățile respective nu trebuie să depășească costurile aferente emiterii actelor permissive”. Totodată, art. 6 alin. (2) al Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, prevede expres că: „Cuantumul tarifelor pentru prestarea serviciilor se stabilește conform metodologiei aprobate de către Guvern”.

În pofida acestor prevederi, Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului prevede la art. 6 alin. (2) că: „Acordul de mediu se eliberează de către autoritatea competentă gratuit.”

Ținând cont că, prevederile Legii nr. 86/2014 sunt în discordanță cu prevederile Legii nr. 160/2011, este necesar de a reglementa o taxă pentru eliberarea acordului de mediu.

2. Evaluarea strategică de mediu

În scopul realizării angajamentelor asumate de țara noastră în cadrul Acordului de Asociere Republica Moldova-Uniunea Europeană a fost adoptată Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2017, nr. 109-118, art. 155). În temeiul art. 20 alin. (2) al Legii nr. 11/2017, a fost elaborat Ghidul cu privire la efectuarea procedurilor privind evaluarea strategică de mediu, aprobat prin Ordinul Ministrului Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului nr. 219 din 01.10.2018.

Legea nr. 11/2017 transpune *Directiva 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului* și creează mecanismul de implementare a prevederilor Protocolului privind evaluarea strategică de mediu la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier.

Protocolul privind evaluarea strategică de mediu a fost elaborat sub egida Comisiei Economice Europene a Organizației Națiunilor Unite (CEEONU), ca supliment la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier, adoptată la Espoo la 25 februarie 1991, la care Republica Moldova este parte din 1993 (Hotărârea Parlamentului nr. 1546/1993 pentru aderarea Republicii Moldova la unele convenții în domeniul protecției mediului înconjurător și ratificarea Convenției privind diversitatea biologică).

Scopul procedurii evaluării strategice de mediu (*în continuare - ESM*) este de a asigura că, efectele asupra mediului și sănătății populației ale anumitor planuri și programe vor fi identificate și evaluate în timpul elaborării și înaintea aprobării acestora. Astfel, ESM permite identificarea și prevenirea eventualelor efecte asupra mediului la etapa de luare a deciziilor și asigură ca obiectivele de mediu să fie luate în considerare în procesul de implementare a proiectelor ulterioare. Procedura de evaluare strategică de mediu se desfășoară mult mai devreme în procesul de luare a deciziilor decât evaluarea impactului asupra mediului și, prin urmare, reprezintă un instrument-cheie pentru dezvoltarea durabilă

și securitatea ecologică.

Aplicarea în practică a procedurii de ESM este încă foarte limitată în țară, deoarece capacitățile instituționale generale pentru ESM necesită mai multă consolidare pentru a fi adaptate pe deplin domeniului. Fluctuația cadrelor implicate în procesul de evaluare strategică de mediu din cadrul autorităților responsabile de mediu și memoria instituțională asociată, constituie în continuare o problemă. Încă mai există o necesitate continuă de a susține autoritățile de mediu, de sănătate și planificare sectorială prin activități de informare și dezvoltare a capacităților, abordând, beneficiile evaluării strategice de mediu, procedurile relevante și provocările, precum și rolurile diferitor autorități în implementarea procedurilor ESM.

Tabelul nr. 2. Evaluarea strategică de mediu în Republica Moldova (2019-2020)

Denumirea documentelor emise	MADRM		Agenția de Mediu	
	2019	2020	2019	2020
Solicitări privind determinarea necesității de efectuare a evaluării strategice de mediu pentru proiectele planurilor sau programelor	2	2	12	20
Avize de evaluare prealabilă eliberate	1	2	10	20
Avize de mediu	0	0	0	0

Sursa: Ministerul Mediului, Agenția de Mediu

În conformitate cu datele din registrul privind evaluarea strategică de mediu pentru planuri/programe, plasat pe pagina web oficială a Agenției de Mediu, pe parcursul anului 2019 la Agenția de Mediu au fost depuse 12 cereri privind coordonarea evaluării strategice de mediu la planurile de urbanism și amenajarea teritoriului. În procesul de evaluare a cererilor, numai **1 (o) cerere** pentru ESM, elaborată în cadrul proiectului „Chișinău - Oraș Verde - Planificare Strategică”, ar putea fi recunoscut ca un potențial plan strategic pentru aplicarea procedurii ESM. Totodată, menționăm că solicitările depuse au fost pentru evaluarea prealabilă a documentației de urbanism și amenajare a teritoriului (planuri urbanistice zonale, planuri urbanistice de detaliu), care conform art. 3 alin. (2) din Legea nr. 11/2017 și art. 24¹, 25 alin. (1¹) din Legea nr. 835/1996 privind principiile urbanismului și amenajării teritoriului, prevede stabilirea necesității de efectuare a evaluării strategice de mediu. De asemenea, cererile sunt aplicate de diverse entități (dar nu de inițiator) pentru a modifica condițiile de utilizare a terenurilor din diferite comunități, ceea ce constituie mai mult o parte a sistemului de autorizare, dar nu obiect al procedurii de evaluare strategică de mediu.

Potrivit *Raportului privind implementarea Planului de activitate al Agenției de Mediu pentru anul 2020*, în rezultatul aplicării procedurii de evaluare strategică de mediu nu a fost eliberat nici un Aviz de mediu asupra documentației de urbanism și amenajare a teritoriului. De asemenea, conform Raportului menționat, au fost eliberate 20 avize de evaluare prealabilă a documentației de urbanism.

Conform registrului privind evaluarea strategică de mediu, pe parcursul anilor 2019-2020 au fost depuse 4 solicitări de evaluare prealabilă ESM pentru care au fost eliberate 3 avize de evaluare prealabilă, iar pentru un proiect de plan s-a constatat faptul că, acesta a fost definitivat și transmis pentru avizare repetată, fapt pentru care nu s-a putut efectua procedura ESM.

În urma analizei *Legii nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu*, în vederea stabilirii conformității cu Protocolul ESM al CEE-ONU și cu Directiva 2001/42/CE, precum și prin prisma aspectelor care pot avea un impact asupra aplicării practice a cadrului normativ al ESM, cum ar fi coerența internă, posibilele lacune sau eficacitatea tehnicilor legislative utilizate, au fost identificate următoarele:

1) Insuficiența evaluării biodiversității ca parte integrantă a procedurii de evaluare strategică de mediu (impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald în conformitate cu Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică)

Domeniul de aplicare al evaluării strategice de mediu, în general, corespunde Protocolului ESM al CEE-ONU și Directivei ESM. Cu toate acestea, în ceea ce privește conformitatea cu Directiva 2001/42/CE, trebuie subliniat faptul că, Legea nr. 11/2017 nu stabilește legăturile respective cu evaluarea corespunzătoare în temeiul Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică. În Republica Moldova, procedura de evaluare strategică de mediu nu acoperă documentele strategice, care afectează zonele de

biodiversitate, cum prevede Directiva 2001/42/CE (acele „care, având în vedere efectele probabile asupra împrejurimilor, este necesară o evaluare în temeiul articolelor 6 și 7 din Directiva 92/43/CEE¹”). Articolul 6 alin. (3) din Directiva Habitate prevede că, rezultatele „evaluării corespunzătoare” sunt obligatorii pentru acordarea aprobării de dezvoltare a unui plan/program. Aceasta înseamnă că, autoritățile competente nu pot aproba planul/programul, cu excepția cazului în care „evaluarea corespunzătoare” concluzionează că acesta nu va afecta negativ integritatea sitului/biodiversității. În cazul în care un plan/program necesită aplicarea simultană a evaluării strategice de mediu și a evaluării corespunzătoare, se aplică procedura comună sau coordonată. Experiența arată că procedura comună care implică atât ESM, cât și „evaluarea corespunzătoare” asigură o mai bună calitate a evaluării și este metoda recomandată pentru efectuarea celor două evaluări. În consecință, atunci când se decide să se acorde sau să se refuze aprobarea unui plan/program evaluat în conformitate Legea nr. 11/2017 și cu art. 6 alin. (3) din Directiva Habitate, decizia ar trebui, de preferință, să fie însoțită de informații referitoare la „evaluarea corespunzătoare” și trebuie să fie în concordanță cu rezultatele evaluării corespunzătoare sau cu cerințele de la art. 6 alin. (4) din Directiva Habitate, care se aplică în anumite circumstanțe.

Totodată, o altă lacună din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu este prevederea din art. 3 alin. (1), care stabilește că ESM se realizează în raport cu planurile și programele elaborate pentru „comunicații electronice” în loc de „telecomunicații” cum este în Protocolul ESM al CEE-ONU și Directiva 2001/42/CE.

2) Nu sunt definite clar rolurile și atribuțiile părților implicate în procesul de evaluare strategică de mediu

Legea nr. 11/2017 nu reglementează expres atribuțiile și responsabilitățile participanților în procesul de evaluare strategică de mediu. Insuficiența definirii clare a rolurilor și atribuțiilor părților în procesul de ESM constituie un impediment la interpretarea corectă a normelor legale ce vizează procedura de ESM. Totodată, noțiunea de „autoritate competentă” este imprecisă și duce în eroare. Conform Legii nr. 11/2017, autoritățile competente pentru desfășurarea procedurii de evaluare strategică de mediu sunt:

- a) organul central de mediu al administrației publice – pentru planurile și programele de nivel național, inclusiv cele sectoriale și intersectoriale, aprobate de Guvern sau de Parlament;
- b) subdiviziunea teritorială a organului central de mediu al administrației publice – pentru planurile și programele de nivel local, aprobate de administrația publică locală.

3) Rolul autorităților de mediu în procesul de evaluare strategică nu corespunde recomandărilor Protocolului ESM al CEE-ONU la Convenția privind Evaluarea Impactului asupra Mediului în context transfrontalier (Convenția Espoo)

Directiva ESM și Protocolul CEE-ONU privind ESM impun consultarea autorităților de mediu (în cazul Protocolului ESM - de asemenea, a autorităților din domeniul sănătății) cu privire la screening, domeniul de aplicare, Raportul privind ESM și conținutul documentului strategic respectiv. Detaliile privind natura juridică a acestor consultări nu sunt reglementate și sunt lăsate la latitudinea legislației naționale.

Protocolul privind ESM prevede doar consultarea autorităților de mediu/sănătate și nu impune acordarea nici unui drept de veto în legătură cu adoptarea unui document.

Singura cerință este ca avizele transmise de autoritățile de mediu/sănătate și de public să fie luate în considerare.

Fiecare parte se asigură că, în cazul în care un plan sau program este adoptat, publicul, autoritățile și părțile consultate sunt informate și că planul sau programul este pus la dispoziția lor împreună cu o declarație prezentând în rezumat modul cum au fost integrate în acesta considerentele de mediu, inclusiv cele cu privire la sănătate, cum au fost luate în considerare comentariile primite și motivele alegerii acestuia în lumina alternativelor rezonabile luate în considerare (art. 11, alin. (2), din Protocolul ESM).

În termeni reali, aceasta înseamnă că autoritățile care pregătesc un document strategic (autoritățile de planificare) trebuie să ia în considerare punctele de vedere prezentate și trebuie să explice modul în care au fost luate în considerare aceste puncte de vedere.

¹ Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora

Cu toate acestea, Legea nr. 11/2017, prevede un rol extrem de important pentru autoritățile de mediu:

- **referitor la screening** („evaluarea prealabilă” în sensul Legii nr. 11/2017) - în practică, în majoritatea țărilor, autoritățile de mediu decid dacă într-un anumit caz este necesară sau nu aplicarea procedurii ESM. Astfel, determinarea (uneori numită „decizie de screening”) efectuării ESM este făcută fie numai de autoritățile de mediu (de exemplu, în Bulgaria), fie în comun de către Autoritatea de planificare (instituția inițiator - susținător) și Autoritatea de mediu respectivă (de exemplu, în Polonia). În Marea Britanie, evaluarea determinării efectuării ESM se face de către Autoritatea de planificare, după consultarea autorităților de mediu..

- **domeniul de aplicare** – determinarea informațiilor, care trebuie incluse în raportul privind evaluarea strategică de mediu. Acest Raport are denumiri și diverse forme juridice în diferite țări. De exemplu în Bulgaria, Cipru, Țările de Jos, Portugalia, Slovacia și Spania, domeniul de aplicare este determinat de autoritățile de mediu, iar în Polonia în comun cu autoritățile de mediu, sănătate și planificare). În Austria, Finlanda, Germania, Marea Britanie, acest lucru este realizat de Autoritatea de planificare respectivă (inițiatorul). Autoritățile din domeniul sănătății trebuie întotdeauna consultate.

- **calitatea raportului privind evaluarea strategică de mediu** - în majoritatea țărilor autoritatea de mediu asigură calitatea raportului de mediu, uneori consultând și alte autorități. În unele țări, autoritățile create special îndeplinesc această funcție (de exemplu, Comisia pentru evaluarea mediului (NCEA) din Țările de Jos). În cel puțin 10 state membre, decizia luată de Autoritatea de mediu cu privire la raportul ESM este obligatorie.

- **conținutul documentului strategic elaborat** – în majoritatea țărilor, opiniile autorităților de mediu sunt emise sub formă de declarație/opinie fără caracter obligatoriu. Dacă opinia autorității de mediu nu este acceptată – motivele trebuie justificate de către inițiator. Cu toate acestea, în Letonia, Luxemburg, Ungaria, Țările de Jos și Slovacia, acestea sunt luate în considerație. Iar în Franța, avizele autorităților de mediu nu sunt întotdeauna incluse în planul sau programul propus spre aprobare. De menționat, că avizele referitoare la protecția rețelei Natura 2000 sunt obligatorii.

În toate statele membre, consultarea autorităților ia forma unor observații, prezentate în scris sau, în unele cazuri, prezentate în cadrul reuniunilor.

Acordarea (teoretic) autorităților de mediu a puterii de decizie cu privire la adoptarea tuturor documentelor strategice, adică cu privire la aprobarea planului sau a programului în sine (așa cum este la moment în legislația ESM din R. Moldova) este asemănătoare cu abordarea utilizată în sistemele „OVOS”/expertiza.

O abordare similară a fost introdusă în Armenia, care s-a dovedit a fi unul dintre deficiențele principale pentru punerea în aplicare a dispozițiilor ESM. Având în vedere numărul destul de redus de proceduri ESM în Moldova, s-a concluzionat că este necesară revizuirea ESM. Prin urmare, a fost recomandată *„modificarea abordării în legislația ESM față de rolul autorităților de mediu în ceea ce privește aprobarea planului sau a programului în sine, oferindu-le doar un rol consultativ în loc să le acorde o putere de decizie. În mod alternativ, puterea de decizie poate fi menținută în cazul planurilor sau programelor adoptate de autoritățile locale.”*

Acordarea unui rol consultativ autorităților de mediu în cazul documentelor strategice elaborate de ministerele sectoriale și menținerea puterii de decizie în cazul documentelor strategice adoptate de autoritățile locale – a fost recomandarea înaintată la introducerea unei noi scheme ESM în proiectul codului de mediu din Uzbekistan.

4) Caracterul restrâns al dreptului de participare și consultare a publicului precum și a părții afectate în context tranfrontalier

Dispozițiile privind participarea publicului sunt, în general, în conformitate cu Protocolul ESM și cu Directiva 2001/42/CE, dar trebuie subliniat faptul că Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu are un domeniu de aplicare mai limitat decât art. 7 din Convenția privind accesul la informații, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în probleme de mediu (Convenția de la Aarhus).

Totuși, unele deficiențe pot fi exprimate și în ceea ce privește perioada de timp alocată pentru participarea publicului. Legea nr. 11/2017 prevede perioada de „cel mult 10 zile calendaristice de la data la care a fost informat” pentru participarea publicului la etapele evaluării prelabile și determinării domeniului de aplicare a raportului privind evaluarea strategică de mediu (art. 10 alin. (4)) și „cel puțin 15 zile lucrătoare de la data publicării informației” pentru participarea publicului în ceea ce privește raportul privind evaluarea strategică de mediu și proiectul de plan sau program (art. 10 alin. (6)). Din

nou, nu este clar modul în care aceste intervale de timp sunt utilizate în practică, având în vedere obligația generală de la art. 10 alin. (1) lit. d) de a stabili „termene rezonabile”. Așa cum procedura de consultare a publicului în prevederi generale este reglementată de Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional, este important ca în ambele Legi abordările, termenii și procedurile să fie complementare, uniforme, dar nu contradictorii.

Cât privește consultările tranfrontaliere, menționăm că, dispozițiile referitoare la consultările tranfrontaliere sunt bine dezvoltate și, în general, sunt în conformitate cu prevederile Protocolului ESM și a Directivei 2001/42/CE. Au fost identificate unele deficiențe cu privire la intervalul de timp pentru țările potențial afectate, care în conformitate cu Legea nr. 11/2017 au la dispoziție „cel mult 15 zile calendaristice” pentru a răspunde la notificare. Prevederea din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu (art. 11 alin. (4)), care stabilește în mod unilateral autorității abilitate ale părții afectate să informeze publicul propriu, nu este în conformitate cu Protocolul ESM și cu practica internațională stabilită, care presupune că problema informării publicului trebuie convenită între Părțile în cauză (art. 10.4 din Protocolul ESM). Prin urmare, este necesar să fie revizuite termenele de răspuns ale țărilor potențial afectate la notificările primite și să fie ajustate conform standardului aplicat în alte țări (cel puțin 30 de zile) și schema juridică pentru a concentra obligațiile numai asupra participanților autohtoni.

5) Calitatea redusă a aplicării procesului de evaluare strategică de mediu

Pe parcursul ultimului deceniu, statele membre ale Uniunii Europene (Germania, Franța), au pus accentul pe sporirea calității rapoartelor de evaluare strategică de mediu, care constituie unul din elementele procedurii ESM. În vederea consolidării calității procedurii de evaluare strategică de mediu per ansamblu și nemijlocit a calității raportului ESM, se optează pentru crearea unei Comisii de experți formată din reprezentanți ai autorităților publice centrale și locale precum și reprezentanți al sectorului neguvernamental. Comisia de experți va avea un șir de atribuții, cum ar fi:

- participarea la procesul de analiză a raportului ESM;
- elaborarea de propuneri de modificare și/sau completare a documentațiilor supuse analizei;
- solicitarea completărilor și informațiilor din perspectiva cerințelor specifice pentru domeniile relevante;
- propuneri prin consens, recomandarea privind decizia finală.

La analiza calității și coerenței raportului de evaluare strategică de mediu, comisia de experți va lua în considerare următoarele aspecte:

- concluzia privind determinarea domeniului de aplicare a raportului ESM;
- comentariile și sugestiile publicului interesat;
- respectarea conținutului-cadru al raportului privind evaluarea strategică de mediu, prevăzut în anexa nr. 2 la Legea nr. 11/2017, luând în considerare domeniile de aplicare a acestuia;
- prezentarea dificultăților tehnice, procedurale și de altă natură și explicarea oricăror incertitudini;
- prezentarea alternativelor studiate, a motivelor care au stat la baza alegerii uneia dintre acestea;
- justificarea detaliată a motivelor care au stat la baza eliminării anumitor aspecte;
- prezentarea informațiilor grafice: hărți, figuri și diagrame;
- existența unui program adecvat de monitorizare a efectelor documentului de politici și planificare asupra mediului.

3. Expertiza Ecologică

Agencia de Mediu ca autoritate emitentă a actelor permissive în domeniul mediului efectuează expertiza ecologică de stat a documentației de proiect în baza *Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică*.

Expertiza ecologică de stat este efectuată pentru obiectele și activitățile economice preconizate care nu au fost supuse evaluării impactului asupra mediului și influențează mediul și/sau prevăd folosirea resurselor naturale, indiferent de destinație, amplasare, tipul de proprietate și subordonarea acestor obiecte, volumul investițiilor capitale, sursa de finanțare și modul de execuție a lucrărilor de construcții.

Problemele identificate în procesul de aplicare a procedurii de expertiză ecologică de stat sunt:

1) **Desuetatea dispozițiilor normative**, care afectează în mod direct securitatea raporturilor juridice.

Urmare a schimbărilor social-economice care au avut loc în societate și realizarea unor reforme administrative avem situația că Legea nr. 851/1996 conține dispoziții depășite. Un exemplu în acest

sens este art. 7 și art. 28 din Legea prenotată.

Astfel, conform art. 7 din Legea nr. 851/1996, expertiza ecologică de stat se efectuează de corpul de experți constituit pentru fiecare componentă a mediului. Însă, expertiza ecologică din anul 2018 se realizează de către Direcția evaluare de mediu și expertiză ecologică din cadrul Agenției de Mediu. Totodată, se constată că prevederile art. 28 al Legii nr. 851/1996, care fac referire la unele organe/autorități sunt depășite de timp, acestea din urmă fiind lichidate sau restructurate. Respectiv, normele vizate se constată a fi lacunare și desuete, și necesită a fi abrogate.

De asemenea, normele de la art. 21 alin. (6) al Legii nr. 851/1996, care prevăd că autoritatea centrală pentru resurse naturale și mediu ține Registrul solicitărilor de emitere a acordului de mediu. De menționat că, aceste norme care sunt depășite de timp, au fost valabile pentru perioada în care autoritatea centrală de specialitate elibera acordul de mediu. Astfel, odată cu realizarea în anul 2018 a reformei instituționale și a creării Agenției de Mediu ca entitate emitentă de acte permissive în domeniul mediului, aceste prevederi au devenit desuete.

Referitor la *expertiza ecologică de stat a proiectelor actelor legislative și a altor acte normative* prevăzută la art. 7 alin. (4) al Legii nr. 851/1996, este de menționat că această activitate/procedură actualmente nu se realizează. Proiectele de acte normative sunt supuse avizării în conformitate cu prevederile art. 32 al Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative. De asemenea, trimiterile de la art. 7 alin. (4) al Legii nr. 851/1996, și anume: „*Expertiza ecologică de stat a proiectelor actelor legislative și a altor acte normative, prevăzute la art. 6 [...]*”, se constată că normele art. 6 nu prevăd careva acte normative care ar trebui obligatoriu supuse expertizei ecologice.

Astfel, în condițiile în care textul art. 6 din Legea nr. 851/1996, la care se face trimitere în dispozițiile art. 7 alin. (4) al aceleiași legi, nu prevede expres categoria proiectelor de acte legislative/normative, apare riscul:

- neimplementării normei juridice care prevede efectuarea expertizei ecologice a proiectelor de acte normative (risc materializat);
- neexecutării de către autoritatea centrală de mediu a competenței vizate (risc materializat).

De menționat, că proiectele activităților planificate cu un potențial impact negativ asupra mediului, care nu sunt enumerate în anexele nr. 1 și nr. 2 a Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, necesită a fi supuse expertizei ecologice de stat, înainte de inițiere/implementare. Cu toate acestea, actualul cadru normativ nu include o serie de domenii/activități care ar trebui obligatoriu supuse expertizei ecologice de stat, deși ar putea fi susceptibile să afecteze mediul. Totodată, unele activități se regăsesc și în Legea nr. 86/2014 fără a se face vre-o distincție dintre ele.

2) Valoarea redusă a procesului de expertizare ecologică

Procedura de expertiză ecologică nu este transparentă, cadrul normativ nu este ajustat la noile cerințe de dezvoltare economică. Astfel, lipsește coerența dintre activitățile incluse în anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996 și anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului:

- Unele activități sunt dublate și se regăsesc în anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014, fără specificarea capacităților;
- Anexa nr. 1 nu include o serie de domenii/activități care ar trebui obligatoriu supuse expertizei ecologice de stat, deși ar putea fi susceptibile să afecteze mediul.

Capacitățile/cantitățile/parametrii stabilite pentru anumite activități planificate indicate în Anexa nr. 1 și 2 a Legii nr. 86/2014 și Anexa nr. 1 a Legii nr. 851/1996, nu corespund realității Republicii Moldova.

Ținând cont de caracterul imperfect al Legii nr. 851/1996, apare necesitatea de **abrogare a acesteia**.

În urma abrogării Legii nr. 851/1996, activitățile prevăzute în anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996 rămân fără acoperire legală și înafara unui mecanism de evaluare de mediu a potențialului impact generat de către acestea asupra mediului și sănătății umane. Din aceste considerente este necesar de a lua măsuri de rigoare. Astfel, în vederea supunerii evaluării de mediu al activităților din anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996, se vor opera modificări la anexa nr. 2 la Legea 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului în vederea încorporării acestor activități. Din considerentul că, lista activităților specificate în anexa nr. 1 la Legea 851/1996 se regăsește în mare parte în anexa nr. 2 la Legea 86/2014 diferențiindu-se în special capacitățile. Proiectul de lege propune micșorarea capacităților activităților prevăzute în anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014.

c) Expuneți clar cauzele care au dus la apariția problemei

Cauzele care au generat problemele enunțate la pct.1 lit b) sunt:

Cauzele care au generat problemele enunțate la pct. 1 lit. b) diferă în dependență de forma de evaluare de mediu.

Astfel, în ceea ce privește sistemul de evaluare a impactului asupra mediului, reglementat prin Legea nr. 86/2014, menționăm următoarele **cauze**:

- structurarea eronată a Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului;
- conceptul evaluării impactului de mediu tipic pentru sistemele post-sovietice „OVOS”/expertiza;
- neconcordanța definițiilor din Legea nr. 86/2014 cu cele din Directiva EIM;
- aplicabilitatea redusă a evaluării impactului asupra mediului datorită valorilor mari a capacităților/parametrilor activităților din anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014;
- lipsa prevederilor de asigurare a transparenței la etapa evaluării prealabile (lipsește cerințe legale privind justificarea deciziilor de către autoritățile competente);
- analiza unilaterală de către autoritatea competentă a documentației EIM, în lipsa implicării experților independenți;
- interpretarea mecanismului de evaluare a impactului asupra mediului datorită caracterului confuz al noțiunii „documentația EIM”;
- neclaritatea procedurii de consultare a instituțiilor responsabile;
- dispoziții juridice lacunare privind procedura EIM transfrontalieră;
- responsabilitatea redusă a inițiatorului în urmă încheierii activității planificate, inclusiv a realizării analizei post-proiect;
- capacități și experiență insuficientă a autorităților competente în aplicarea procedurii EIM;
- aplicarea restrânsă a procedurii de evaluare a impactului de mediu pentru activitățile planificate prin prisma noilor probleme de mediu cum ar fi: climă, biodiversitatea;
- povara agentului economic/inițiatorului cu atribuții de elaborare a Programului privind EIM.

Cauzele problemelor identificate ce țin de sistemul de evaluare strategică de mediu reglementat prin Legea nr. 11/2017, sunt:

- termene restrânse pentru consultarea și participarea publicului, precum și a părții afectate;
- capacitatea redusă a autorității competente în procesul de examinare a raportului ESM;
- fluctuația înaltă a cadrelor implicate în ESM ale autorităților responsabile de mediu și memoria instituțională asociată;
- conștientizarea redusă a importanței procedurii de evaluare strategică de mediu a planurilor și programelor de către autoritățile de stat;
- investirea autorităților competente de mediu cu puterea de decizie privind adoptarea planului/programului.

Cauzele problemelor identificate ce țin de sistemul de expertiză ecologică reglementat prin Legea nr. 851/1996, sunt:

- schimbările social-economice și reformele instituționale realizate în ultima perioadă;
- desuetatea dispozițiilor normative;
- incertitudinea dispozițiilor normative;
- lipsa coerenței dintre activitățile prevăzute în anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996 și anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.

d) Descrieți cum a evoluat problema și cum va evolua fără o intervenție

Evoluția problemei

Activitatea economică afectează atât calitatea mediului înconjurător, cât și sănătatea umană. Abordarea neglijentă vis-a-vis de aceasta are drept efect survenirea unui impact negativ asupra mediului, uneori cu caracter ireversibil. În urma activităților de inspectare efectuate de către Inspectoratul pentru Protecția Mediului pe parcursul a ultimilor 3 ani, orientate spre reducerea impactului negativ al activităților economice asupra mediului, resurselor naturale și sănătății populației, a fost calculată o sumă impunătoare privind prejudiciul cauzat mediului. Astfel, potrivit rapoartelor IPM, pentru anul 2018 prejudiciile cauzate mediului înaintate spre achitare constituia 7 821 795 lei. În anul 2019, prejudiciile cauzate mediului calculate și înaintate spre achitare a fost - 103 556 231 lei, inclusiv prejudiciul pe fiecare componentă de mediu: subsol - 55 817 164 lei (53,9%); apă - 41 174 735 lei (39,7%); sol - 4 408 249 lei (4,25%); flora - 1 626 242 lei (1,5%); faună - 504 579 lei (0,6 %) și aer - 25262 lei (0,05%). Prejudiciile cauzate mediului calculate și înaintate spre achitare în anul 2020 - 22 056 638 lei.

Situația este și mai alarmantă atâta timp cât, cadrul normativ național în domeniul evaluării de mediu este neconform și imperfect. Numărul nesemnificativ al activităților economice planificate și al planurilor/programelor supuse evaluării de mediu (EIM/ESM) pe parcursul ultimilor 3 ani conturează caracterul lacunar al legislației existente în acest sens.

Posibilele consecințe în cazul în care nici o acțiune nu va fi întreprinsă

În cazul în care, nu va fi întreprinsă nici o acțiune în sensul ajustării cadrului normativ național la standardele internaționale în domeniul evaluării de mediu, precum și armonizarea cadrului normativ primar și secundar în acest sens, se va înregistra:

- creșterea impactului negativ a unor proiecte de activități, precum și documente de politici (planuri și programe) asupra mediului înconjurător și, prin urmare, majorarea cheltuielilor statului pentru restabilirea calității mediului și a ecosistemelor;
- maximizarea impactului negativ a unor proiecte de activități, planuri/programe asupra sănătății populației și, prin urmare, încălcarea drepturilor omului la un mediu sănătos și echilibrat;
- sinergie defectuoasă cu alte acorduri/convenții multilaterale de mediu;
- neconformarea cu prevederile Convenției Espoo, Convenției de la Aarhus, Protocolului ESM, Directivei EIM și ale Directivei ESM.

e) Descrieți cadrul juridic actual aplicabil raporturilor analizate și identificați carentele prevederilor normative în vigoare, identificați documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului

Cadrul juridic actual aplicabil evaluării de mediu

Documentele de politici și reglementările existente care condiționează intervenția statului:

- Legea nr. 112/2014 pentru ratificarea *Acordului de Asociere* între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, stabilește prin Titlul IV „Cooperarea economică și alte tipuri de cooperare sectorială”, Capitolul 16 „Mediul Înconjurător”, Anexa XI, transpunerea în legislația națională a *Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului, Directivei 2001/42/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 27 iunie 2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului, Directivei 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului.*
- Decizia 2016/12/MC-EnC a Consiliului Ministerial al Comunității Energetice, privind transpunerea de către Părțile contractante a Tratatului în legislația națională a *Directivei 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului până la 1 ianuarie 2019.*
- Hotărârea Parlamentului nr. 1546/1993 pentru aderarea Republicii Moldova la unele convenții în domeniul protecției mediului înconjurător și ratificarea Convenției privind diversitatea biologică prin care Republica Moldova devine parte din anul 1993 la Convenția privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontalier, adoptată la Espoo la 25 februarie 1991;
- Hotărârea Parlamentului nr. 346/1999 prin care a fost ratificată Convenția privind accesul la informație, justiție și participarea publicului la adoptarea deciziilor în domeniul mediului (Aarhus, 25 iunie 1998);
- **Strategia de mediu pentru anii 2014-2023 și Planul de acțiuni** pentru implementarea acesteia, aprobată prin HG nr. 301/2014 – include pct. 43, Obiectivul specific 4. Reducerea impactului negativ al activității economice asupra mediului și îmbunătățirea măsurilor de prevenire a poluării mediului;
- **Proiectul Planului de acțiuni al Guvernului pentru anii 2021-2022** - Cap. VI Politici sectoriale, Protecția Mediului include obiectivul de dezvoltare și consolidarea cadrului normativ în domeniul evaluării impactului de mediu și prevenirii poluării mediului, care va fi realizat prin acțiunea de *elaborare și aprobare a proiectului de lege privind modificarea unor acte legislative (Legea nr. 86/2014, Legea nr. 851/1996, Legea nr. 11/2017).*

Actele normative aferente evaluării de mediu

Cadrul normativ aferent evaluării de mediu (EIM/ESM/EE) actualmente conține mai multe deficiențe care împiedică aplicarea clară, coerentă și uniformă a prevederilor și amendamentelor aprobate privind procedura de evaluare a impactului asupra mediului și evaluarea strategică de mediu. Astfel, fiind identificate disproporționalități și lacune de reglementare, inclusiv conflicte de norme.

Reieșind din problemele descrise la pct. 1 lit. b) din prezentul AIR, apărute în procesul de aplicare a Legii nr. 86/2014, Legii nr. 11/2017, Legii nr. 851/1996, a fost examinată legislația în vigoare care conține norme de reglementare a activității de întreprinzător, dar și cele din domeniul protecției mediului, în special, în domeniul evaluării de mediu (EIM, ESM, EE). În rezultat, au fost identificate următoarele acte legislative în care este necesar de operat modificări și/sau completări:

a) Legea nr. 1515/1993 privind protecția mediului înconjurător, care constituie cadrul juridic de bază pentru elaborarea actelor normative speciale și instrucțiunilor în domeniul protecției mediului:

- **art. 3.** - Principiile de bază ale protecției mediului: d) planificarea, proiectarea, amplasarea și punerea în funcțiune a obiectivelor social-economice, realizarea programelor, planurilor și activităților planificate care pot avea impact asupra mediului din Republica Moldova sau din alte state se admit numai cu condiția:
 - supunerii activităților menționate în anexele nr. 1 și nr. 2 la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului procedurii de evaluare a impactului asupra mediului sau, după caz, expertizei ecologice de stat [...];
 - informării, [...] a populației [...] despre activitățile planificate și asigurării procesului participativ la luarea deciziei în etapele de proiectare și amplasare;
 - supunerii procedurii de evaluare strategică de mediu a planurilor și programelor cu [...] în conformitate cu capitolul II din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.
- **art. 21-23** – dispoziții legislative cu caracter general privind procedura de evaluare a impactului asupra mediului: 1) scopul; 2) obiectul; 3) domeniul de aplicare; 4) acordul de mediu; 5) autoritatea competentă, făcând referire la Legea nr. 86/2014;
- **art. 24-25** – dispoziții legislative cu caracter general privind procedura de evaluare strategică de mediu: 1) obiectul; 2) domeniul de aplicare; 3) autoritatea competentă, cu referire la Legea nr. 11/2017;
- **art. 32.** – obligația agenților economici, indiferent de forma de proprietate: g) să solicite autorităților pentru mediu evaluarea impactului asupra mediului și expertiza ecologică de stat pentru activitățile planificate, susceptibile să afecteze mediul.

Analizând normele:

- art. 15 lit. (b) „Organizarea și asigurarea funcționării monitoringului ecologic complex, evaluării impactului asupra mediului și eliberarea avizelor expertizei ecologice de stat pentru activități ce nu necesită acord de mediu sau nu sunt prevăzute de anexele la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, precum și a avizelor de mediu asupra planurilor și programelor cu posibil impact semnificativ asupra mediului, conform art. 9 alin. (6) din Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.”;
- art. 16 lit. c) „eliberează, în domeniile de competență, acte permissive persoanelor fizice și juridice pentru practicarea activităților de întreprinzător cu impact asupra mediului prevăzute în Nomenclatorul actelor permissive, aprobat prin Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător;” și;
- art. 16 lit. d) „efectuează evaluarea impactului asupra mediului al obiectelor planificate și al genurilor de activitate economică care cad sub incidența Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, prin examinarea documentației privind evaluarea impactului și emiterea acordului de mediu pentru aceste activități: efectuează expertiza ecologică de stat a documentației de proiect pentru activitățile de construcție, extindere, reconstrucție, reutilizare, modernizare, reprofilare, conservare, demolare și lichidare a obiectelor care nu necesită a fi supuse procedurilor de evaluare a impactului asupra mediului, cu eliberarea avizului expertizei ecologice de stat.”

se constată că acestea sunt lacunare, contradictorii și sunt în conflict cu prevederile art. 29¹ al Legii nr. 1515/1993 care prevede că: „Agenția de Mediu reglementează și autorizează activitățile cu impact asupra mediului, eliberând persoanelor fizice și juridice acte permissive pentru practicarea

activităților de întreprinzător cu impact asupra mediului (autorizații, acorduri de mediu, permise, certificate, notificări, avize și coordonări), prevăzute în Nomenclatorul actelor permissive, aprobat prin Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător.”

Prin urmare, instituția care eliberează acte permissive în domeniul mediului, efectuează evaluarea impactului asupra mediului în conformitate cu Legea nr. 86/2014 și expertiza ecologică de stat în corespundere cu prevederile Legii nr. 851/1996, este Agenția de Mediu, și nu autoritatea centrală pentru resurse naturale și mediu, așa cum este specificat mai sus.

Normele art. 15 lit. (b), art. 16 lit. c) și d), și ale art. 22 alin. (3) al Legii nr. 1515/1993 sunt în conflict cu dispozițiile Legii nr. 86/2014, Legii nr. 851/1996 și prevederile Anexei nr. 1 ale Legii nr. 160/2011, care reglementează că acordul de mediu și avizul expertizei ecologice se eliberează de Agenția de Mediu, în calitate de autoritate emitentă de acte permissive în domeniul mediului.

Potrivit raportului privind evaluarea integrității instituționale în cadrul Agenției de Mediu, efectuat de către Centrul Național Anticorupție (2020), conflictul de norme de drept în cazul dat poate genera incertitudini în ceea ce privește procedura de aplicare și poate admite interpretări abuzive. Totodată, concurența normelor de drept poate constitui un impediment în aplicarea corectă a prevederilor legislative și poate crea premise pentru alegerea subiectivă și abuzivă a normei „convenabile” care ar putea fi aplicată într-o situație concretă.

b) Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative:

Deși legea stabilește categoriile și ierarhia actelor normative, principiile și etapele legiferării, etapele și regulile elaborării proiectelor actelor normative, cerințele de bază față de structura și conținutul actului normativ, reguli privind intrarea în vigoare și abrogarea actului normativ, privind evidența și sistematizarea actelor normative, procedeele tehnice aplicabile actelor normative, precum și reguli privind interpretarea, monitorizarea implementării prevederilor și reexaminarea actului normativ, aceasta nu conține reglementări/și sau referințe privind evaluarea strategică de mediu a planurilor și programelor. Din aceste considerente este necesar de operat completările de rigoare.

c) Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional:

Legea privind transparența în procesul decizional nu conține dispoziții legislative privind implicarea publicului în legătură cu proiectele de activități economice (relevante pentru EIM) și implicarea publicului privind aspecte transfrontaliere (relevante pentru ESM și EIM).

d) Legea nr. 1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat:

După aprobarea legilor privind ESM și EIM, Legea regnului animal nr. 439/1995 și Legea regnului vegetal nr. 239/2007 au fost modificate prin adăugarea unui articol general privind condițiile de desfășurare a EIM/ESM sau expertiza ecologică pentru acțiunile care ar putea afecta flora sau fauna. Însă Legea nr. 1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate nu a fost modificată. Este necesar de introdus reglementări de ordin general privind EIM/ESM.

e) Legea nr. 721/1996 privind calitatea în construcții:

Legea în art. 4, 5, 6 se referă la condițiile de protecție a mediului pentru asigurarea calității în construcții, cu toate acestea, în atribuțiile investitorului, proiectantului și executorului din art. 22, 23 și 24 responsabilitatea de a efectua expertiza ecologică sau EIM nu este stipulată. Problema constă în faptul că procesele tehnice de construcție nu sunt supuse procedurii de evaluare a impactului asupra mediului în vederea identificării potențialului impact negativ al activităților de construcție asupra mediului și sănătății umane. În acest sens se propune modificarea Legii nr. 721/1996 cu reglementarea aspectelor de evaluare a impactului asupra mediului.

f) Legea drumurilor nr. 509/1995:

Activitățile ce vizează construcție fie reparația drumurilor presupun un potențial impact semnificativ asupra mediului și sănătății umane. În vederea prevenirii acestor potențiale efecte negative este necesar de efectuat o evaluare de mediu conformă. Doar în urma unei asemenea evaluări, pot fi identificate riscurile de impact și de stabilit acele măsuri necesare compensatorii. Art. 6. al Legii drumurilor nr. 509/1995 - Proiectarea și executarea lucrărilor de drumuri, stipulează condițiile generale de proiectare și construcție, se indică protecția și conservarea mediului, dar lipsesc aspectele de EIM sau expertiză ecologică. O asemenea abordare pune în pericol dreptul fundamental al omului stipulat în Constituția Republicii Moldova și anume dreptul la un mediu sănătos.

g) Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice:

Regulamentul definește tipul, structura și conținutul documentelor de politici publice și stabilește

etapele de planificare, elaborare, implementare, monitorizare și evaluare a documentelor de politici publice la nivelul administrației publice centrale. Regulamentul nu face nici o referire la evaluarea strategică de mediu, ca proces desfășurat în conformitate cu Legea nr. 11/2017 și nu conține reglementări privind obligația supunerii ESM a documentelor de politici publice.

Totodată, se înregistrează o neconcordanță între termenul de „documente de politici publice” prevăzut în Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 care include doar *programele și strategiile* și termenul de „planuri și programe” prevăzut în Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.

h) Codul subsolului nr. 3/2009:

Reglementări privind evaluarea impactului asupra mediului și a expertizei ecologice în domeniul subsolului se regăsesc în următoarele articole:

- *art. 24 alin. (1)* - Sectoarele de subsol pentru extragerea substanțelor minerale utile se atribuie în condițiile contractului încheiat cu Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului, în baza prevederilor art. 16 din prezenta lege și ale *Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*, precum și în baza expertizei tehnice de stat, în modul stabilit de legislație.
- *art. 25 alin. (1)* - Sectoarele de subsol pentru construirea și/sau exploatarea construcțiilor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile se atribuie în folosință de către Ministerul Agriculturii, Dezvoltării Regionale și Mediului în baza prevederilor art. 16, din prezenta lege și ale *Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*, precum și în baza expertizei tehnice de stat, în modul stabilit de legislație.
- *art. 28 alin. (4)* - Extragerea, până la o adâncime de 5 metri, a rocilor sedimentare, a celor neconsolidate, a argilei, a argilei nisipoase, a nisipului argilos pentru construcția, reparația, modernizarea și extinderea drumurilor publice, a căilor ferate, a digurilor de protecție contra inundațiilor, pentru prevenirea, stoparea și lichidarea consecințelor proceselor geologice periculoase se efectuează fără atribuirea subsolului în folosință, în baza proiectelor de execuție coordonate cu Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale, supuse expertizei ecologice de stat sau evaluării impactului asupra mediului, cu acordul proprietarului terenului. Cuprinsul proiectului de execuție în baza căruia se efectuează extragerea respectivă se stabilește de Agenția pentru Geologie și Resurse Minerale prin ordin.
- *art. 56 alin. (1)* - Proiectarea întreprinderilor miniere extractive, a obiectivelor și construcțiilor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile [...] se efectuează în baza acordului de mediu, în cazul în care activitățile planificate sunt cuprinse în anexele nr. 1 și nr. 2 la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului și au fost supuse procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, și/sau, după caz, în baza informației geologice și de altă natură privind subsolul, care a trecut expertiza geologică de stat, [...].
- *alin. (3)* - Proiectele de construire a întreprinderilor miniere extractive, obiectivelor și construcțiilor subterane nelegate de extragerea substanțelor minerale utile sunt supuse expertizei tehnice de stat și coordonării în modul stabilit de legislație, precum și expertizei ecologice de stat, în conformitate cu prevederile Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică, în cazul în care, la etapa de planificare a activității, nu a fost aplicată procedura de evaluare a impactului asupra mediului menționată la alin. (1).
- *art. 57 alin. (4)* - Documentația tehnică (tehnologică) de proiect, aprobată de beneficiarul subsolului, precum și modificările și completările operate în aceasta sunt supuse expertizei ecologice de stat, în cazul în care, la etapa de planificare a activității, nu a fost aplicată procedura de evaluare a impactului asupra mediului, și expertizei tehnice de stat din contul mijloacelor beneficiarului subsolului.
- *art. 62 alin. (5)* - Exploatarea industrială a zăcămintelor de materie primă de hidrocarburi se permite numai în cazul în care, la etapa planificării, activitatea a fost supusă procedurii de evaluare a impactului asupra mediului și autoritatea centrală pentru protecția mediului a eliberat acordul de mediu corespunzător și se realizează în conformitate cu proiectul tehnic (tehnologic) pentru organizarea și exploatarea zăcămintului, aprobat de beneficiarul subsolului după obținerea avizului de conformitate și a avizului expertizei ecologice de stat în cazul în care, la etapa de planificare, nu s-a aplicat procedura de evaluare a impactului asupra mediului și nu este eliberat un acord de mediu.
- *art. 63 alin. (8)* - Construirea și/sau exploatarea prizelor de apă subterană se efectuează [...] având acordul de mediu, în cazul în care activitatea a fost supusă evaluării impactului asupra

mediului, sau avizul expertizei ecologice de stat, în cazul în care documentația de proiect a fost supusă expertizei respective.

Una din probleme identificate, ce necesită o intervenție cu modificări în Codul Subsolului ține de aplicarea deficitară a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului pentru activitățile de exploatare a zăcămintelor naturale. Totodată, ținând cont de modificările propuse pentru Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, prevederile din Codul subsolului nr. 3/2009 vor fi revizuite astfel încât să se asigure o reglementare clară și concisă a activității de valorificare a resurselor minerale utile prin prisma procedurii de evaluare a impactului asupra mediului.

i) Legea nr. 1422/1997 privind protecția aerului atmosferic:

Actualmente, legea prevede aspectele de expertiză ecologică care se propune a fi abrogată. Din aceste considerente este necesar de exclus prevederile legale privind expertizarea ecologică.

j) Legea nr. 209/2016 privind deșeurile:

Lipsește claritatea în aplicarea cadrului normativ ce ține de EIM și ESM pentru activitățile economice și documentele strategice după caz, din domeniul gestionării deșeurilor.

k) Legea apelor nr. 272/2011; Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008: reglementează aspectele ce țin de procedura de expertiză ecologică, ce se propune a fi abrogată.

l) Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție și Codul Silvic nr. 887/1996: lipsesc prevederi exprese despre necesitatea efectuării procedurii de evaluare a impactului asupra mediului și respectiv executorul nu cunoaște despre necesitatea desfășurării acesteia.

m) Legea regnului animal nr. 439/1995 și Legea regnului vegetal nr. 239/2007: nu sunt armonizate cu prevederile Directivei 2014/52/UE și nu prevăd efectuarea evaluării biodiversității pentru activitățile economice planificate cu un potențial impact asupra mediului.

n) Legea nr. 94/2007 cu privire la rețeaua ecologică: este necesară includerea prevederilor cu referire la evaluarea biodiversității ca parte integrantă a procedurii de evaluare a impactului asupra mediului și a procedurii de evaluare strategică de mediu (impactul asupra integrității obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald).

2. Stabilirea obiectivelor

a) Expuneti obiectivele (care trebuie să fie legate direct de problemă și cauzele acesteia, formulate cuantificat, măsurabil, fixat în timp și realist)

Intervenția propusă vizează realizarea următoarelor obiective:

1. *Reducerea pierderii biodiversității și degradarea serviciilor ecosistemice prin evaluarea eficientă a efectelor negative semnificative ale proiectelor planificate, proiectelor planurilor/programelor asupra diversității biologice, în scopul evitării sau al reducerii la minimum a efectelor respective.*

Beneficiul proiectului de lege de modificare este asigurarea că, aspectele de mediu sunt luate în considerație cât mai devreme posibil în procesul de luare a deciziilor, de realizare a proiectului sau de aprobare a documentelor de politici. Prin simplificarea procedurilor administrative de evaluare de mediu, prin clarificarea informației necesare de a fi examinate/studiate în procesul de evaluare, se contribuie la creșterea durabilității proiectelor inițiate/programelor/planurilor și la prevenirea, atenuarea sau compensarea daunelor de mediu.

2. *Îmbunătățirea coerenței și sinergiei cadrului legislativ național în domeniul evaluării de mediu.*

Acest obiectiv presupune îmbunătățirea coerenței între Legea nr. 86/2014, Legea nr. 11/2017 și legislației aferentă (de exemplu, Legea nr. 108/2020 privind controlul pericolelor de accidente majore care implică substanțe periculoase (SEVESO), Legea apelor nr. 272/2011, etc.) și/sau convențiile internaționale (de exemplu, Convenția de la Aarhus și Convenția Espoo). Creșterea eficienței poate fi realizată prin simplificarea și raționalizarea procedurilor de evaluare de mediu (EIM și ESM) în vederea reducerii sarcinii administrative, în special printr-o mai bună sinergie dintre procesele administrative și a subiecților implicați. Simplificarea procedurilor de EIM/ESM va aduce beneficii autorităților publice și inițiatorilor.

3. *Asigurarea accesului publicului la informații și a transparenței decizionale.*

Proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative vine cu un șir de completări și modificări la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu, și a legislației aferente, acordând o atenție deosebită prevederilor privind reglementarea procedurilor de consultare și participare a publicului în procesul de evaluare de

mediu. Se va oferi accesul publicului la procesul de evaluare de mediu începând cu cea mai timpurie etapă de evaluare (EIM/ESM). Deciziile autorităților competente privind EIM/ESM vor fi luate în urma consultării publicului și vor conține argumente în acest sens.

4. Consolidarea elementelor privind calitatea procedurilor de evaluare de mediu.

Un obiectiv-cheie al intervenției propuse este de a asigura ca, toate proiectele de activități planificate în cazul EIM și toate planurile/programele cu posibile efecte semnificative asupra mediului în cazul ESM, sunt supuse unei evaluări corecte și calitative, reducându-se sarcina administrativă inutilă. Acest obiectiv poate fi atins prin asigurarea calității datelor furnizate/colectate în procesul de evaluare de mediu, în special în procesul EIM, care la moment nu este perfect, prin stabilirea unei proceduri de evaluare prealabilă transparentă și elaborarea raportului EIM mai cuprinzător și fundamentat.

5. Eficientizarea procesului decizional și sporirea securității juridice.

Deciziile luate de către autoritățile competente în urma efectuării evaluării prealabile a impactului asupra mediului pentru proiectele de activități planificate, puse la dispoziția publicului în cadrul procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, nu includ până în prezent motivele justificative. Pentru a fi în concordanță cu obiectivul de transparentă al Convenției de la Aarhus și a Directivei 2014/52/UE, proiectul de lege prevede obligațiunea autorităților publice de a justifica deciziile EIM, inclusiv și a deciziilor negative.

6. Eficientizarea sistemului evaluării de mediu prin racordare acestuia la standardele internaționale.

Proiectul de lege vine cu un șir de modificări care au drept scop înlăturarea caracteristicilor tipice post sovietice „OVOS”/expertiza, pe care le are sistemul actual de evaluare de mediu. Obiectivul dat va fi atins prin revizuirea mecanismului de efectuare a evaluării de mediu și în special al atribuțiilor autorităților competente, ținând cont de experiența statelor membre ale Uniunii Europene.

7. Diminuarea impactului asupra mediului în urma încetării activității planificate.

Unul din obiectivele urmărite prin prezentul proiect de Lege este nu doar de a preveni un potențial impact asupra mediului, dar deasemenea de a lua măsurile necesare în vederea diminuării impactului asupra mediului în cazul survenirii acestuia atât în procesul de desfășurare a activității economice, cât și în urma încetării activității. În acest sens, proiectul de lege prevede reglementarea obligației agenților economici de a efectua o analiză post proiect după încetarea activității planificate și de alua măsurile necesare compensatorii.

5. Identificarea opțiunilor

a) Expuneți succint opțiunea „a nu face nimic”, care presupune lipsa de intervenție

Opțiunea 0 – a nu face nimic, a lăsa lucrurile așa cum sunt.

În situația neaprobării proiectului de Lege privind modificarea unor acte normative (Legea nr. 86/2014, Legea nr. 851/1996, Legea nr. 11/2017), impactul cauzat va fi următorul:

- imposibilitatea diminuării nivelului de poluare a mediului;
- imposibilitatea dezvoltării economiei verzi prin aprobarea proiectelor de afaceri mai sigure, mai previzibile și mai durabile privind investițiile publice și private;
- nu se va contribui la reducerea sarcinii administrative în procesul de evaluare de mediu;
- imposibilitatea acordării atenției unor aspecte precum eficiența resurselor, schimbările climatice și prevenirea dezastrelor, care acum se reflectă mai bine în procesul de evaluare.

Ținând cont de faptul că, elaborarea proiectului de Lege este dictată și de vectorul politic de integrare europeană al țării noastre, de cerințele actuale de aliniere a legislației naționale la prevederile directivelor Uniunii Europene și de asigurarea unei dezvoltări durabile a țării prin promovarea economiei verzi, opțiunea 0 nu va asigura îndeplinirea angajamentelor asumate în Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, ratificat prin Legea nr. 112/2014, fapt ce va diminua imaginea Republicii Moldova pe plan internațional. Totodată, Opțiunea 0 ar produce efecte negative asupra cooperării economice a Republicii Moldova cu Uniunea Europeană (dezavantaj competitiv) și posibilități mai scăzute de dezvoltare economică verde și atragerea investițiilor competitive.

Având în vedere cele menționate și posibilele consecințe în cazul în care nici o acțiune nu va fi întreprinsă, opțiunea „A nu face nimic” - nu este realistă.

b) Expuneți principalele prevederi ale proiectului, cu impact, explicând cum acestea ținese cauzele problemei, cu indicarea noutăților și întregului spectru de soluții/drepturi/obligatii ce se doresc să fie aprobate

Opțiunea I (recomandată) constă în elaborarea și promovarea proiectului de Lege privind modificarea unor acte normative, care include abrogarea Legii nr. 851/1996, modificarea Legii nr. 86/2014, Legii nr. 11/2017, ș.a.

Ca urmare, prin intervenția propusă cadrul juridic privind evaluarea de mediu va fi îmbunătățit și aliniat la acquis-ul comunitar și angajamentelor asumate în cadrul Tratatului Comunității Energetice.

În continuare vom analiza principalele prevederi inovative ale proiectului în dependență de procedura de evaluare de mediu vizată:

1. Evaluarea impactului asupra mediului (modificarea Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului)

Modificările necesare a fi operate în Legea nr. 86/2014 sunt axate pe transpunerea în legislația națională a prevederilor Directivei 2014/52/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului.

De menționat că, Legea nr. 86/2014 transpune Directiva 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului (conform Anexei XI din Acordul de Asociere RM-UE), dar în scopul asigurării transpunerii graduale a Directivelor UE în legislația națională și realizării angajamentelor din cadrul Tratatului Comunității Energetice, este necesar de introdus în legislația națională în domeniul EIM noile prevederi ale Directivei 2014/52/UE de modificare a Directivei 2011/92/UE. De precizat că, în conformitate cu Decizia 2016/12/MC-EnC a Comunității Energetice, țările contractante au obligația să transpună și să implementeze Directiva 2014/52/UE până la 1 ianuarie 2019.

Amendamentele la Legea nr. 86/2014 se axează pe:

- armonizarea noțiunilor în conformitate cu prevederile Directivei 2014/52/UE precum și introducerea unor noțiuni noi cum ar fi: „elementele rețelei Emerald”, „evaluarea biodiversității”, „aprobare de dezvoltare”;
- clarificarea procedurii de verificare prealabilă prin modificarea criteriilor aplicabile și prin specificarea conținutului și a justificării deciziilor luate de către Agenția de Mediu în urma desfășurării etapei de verificare prealabilă. Aceste modificări garantează că, procedurile EIM sunt efectuate numai pentru proiecte care ar avea efecte semnificative asupra mediului, evitându-se sarcina administrativă inutilă pentru proiecte de mică anvergură;
- consolidarea calității procesului EIM prin introducerea unor modificări ce țin de: a) delimitarea obligatorie a domeniului de evaluare și controlul calității informațiilor privind EIM; b) evaluarea obligatorie a unor alternative rezonabile, justificarea deciziilor finale și monitorizarea post-EIM obligatorie a efectelor negative importante; c) adaptarea EIM la provocări (și anume, biodiversitate, schimbări climatice, riscuri de dezastre, disponibilitatea resurselor naturale); d) evaluarea calității raportului privind evaluarea impactului asupra mediului de către Comisia de analiză tehnică;
- consolidarea calității informațiilor și simplificării procesului EIM prin păstrarea cerinței principale referitoare la obligația inițiatorului de a prezenta informații despre mediu, însă prin simplificarea formei și conținutului acesteia;
- consolidarea rolului autorităților de mediu și al definirii unor termene concrete pentru etapa de consultare cu privire la documentația EIM;
- delimitarea clară a atribuțiilor și responsabilităților actorilor implicați în procesul EIM;
- identificarea experților pentru elaborarea Rapoartelor EIM în baza unor criterii prestabilite aprobate de autoritatea centrală de mediu;
- reducerea/micșorarea parametrilor/valorilor caracteristicilor pentru activitățile din anexa nr. 1 și anexa nr. 2 și completarea acestora cu activități lipsă;
- stabilirea cuantumului taxelor pentru coordonarea procesului de evaluare a impactului asupra mediului (pe etape ale procedurii EIM) și eliberarea acordului de mediu;
- clarificarea criteriilor existente utilizate pentru selectarea proiectelor enumerate în anexa nr. 2, prin revizuirea acestora și includerea unor criterii suplimentare (în principal cele legate de noi probleme

de mediu).

Proiectul de lege prevede modificări și completări la Legea nr. 86/2014 pentru includerea unor aspecte mai ample privind utilizarea eficientă și durabilă a resurselor, evaluarea efectelor negative semnificative ale proiectelor asupra diversității biologice în scopul evitării oricărei deteriorări a calității mediului și a oricărei pierderi nete a biodiversității, precum și evaluarea impactului proiectelor asupra climei (de exemplu, emisiile de gaze cu efect de seră), dar și vulnerabilitatea lor la schimbările climatice.

Elementele noi pe care le aduce proiectul de lege sunt:

- 1) Autoritatea competentă (Agenția de Mediu) trebuie să includă în deciziile luate în procesul de desfășurare a evaluării impactului asupra mediului elemente justificative privind deciziile în cauză, inclusiv și pentru decizia luată în urma desfășurării etapei de evaluare prealabilă. Acest lucru fiind în conformitate cu jurisprudența UE (de exemplu, C-50/09) și cu prevederile Directivei 2014/52/UE;
- 2) Etapa de evaluare prealabilă și etapa de elaborare a programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului (PREIM) se comasează, ceea ce va contribui la:
 - accelerarea procesului de evaluare a impactului asupra mediului. Conform prevederilor Legii nr. 86/2014 în vigoare, etapa de evaluare prealabilă și etapa de elaborare a programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului durează cel puțin 45 de zile lucrătoare (10 zile lucrătoare pentru efectuarea evaluării prelabile, 5 zile pentru informarea inițiatorului cu privire la decizia luată, un termen nedeterminat pentru elaborarea de către inițiator al PREIM și înaintarea acestuia către Agenția de Mediu și nemijlocit 30 de zile lucrătoare pentru examinarea PREIM și emiterea avizului de către Agenția de Mediu). Modificările propuse, vor micșora acest termen de până la 30 de zile lucrătoare. Astfel, pentru activitățile ce cad sub incidența anexei nr. 1 la Legea nr. 86/2014, Agenția de Mediu va purcede imediat la etapa de elaborare a Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului, iar pentru activitățile ce cad sub incidența anexei nr. 2, odată cu determinarea necesității efectuării EIM, Agenția de Mediu va elabora PREIM;
 - diminuarea sarcinii asupra inițiatorului. Inițiatorul nu va mai purta responsabilitatea pentru elaborarea Programului de realizare a evaluării impactului asupra mediului, această sarcină fiind transmisă către Agenția de Mediu. Experiența statelor membre a Uniunii Europene (Ungaria, Polonia, Croația) a demonstrat că autoritatea competentă datorită atribuțiilor pe care le îndeplinește, a experienței bogate în domeniul evaluării impactului asupra mediului, asigură elaborarea unui Program eficient de realizare a evaluării impactului asupra mediului.
- 3) Ședințele de audieri publice vor fi înregistrate audio și video, iar înregistrările se vor anexa la procesul-verbal privind rezultatele audierilor publice. Ținând cont de evoluția tehnologiilor digitale și importanța asigurării transparenței ședințelor de audieri publice, a apărut necesitatea luării unor măsuri adiționale în acest sens. O asemenea măsură este întreprinsă și de către alte state străine cum ar fi: Uzbekistan, Marea Britanie, Elveția, Polonia.
- 4) Alte schimbări țin de cerințele suplimentare privind informațiile necesare de a fi furnizate de către inițiator, referitoare la evaluarea unor alternative rezonabile, descrierea măsurilor de monitorizare și descrierea aspectelor legate de noi probleme de mediu (de exemplu schimbările climatice, biodiversitatea, riscurile de dezastru, utilizarea resurselor naturale, etc.).
- 5) Un alt aspect inovativ vizează reglementarea excepției supunerii evaluării de impact a proiectelor sau părților de proiecte care au ca obiectiv unic nu doar apărarea națională, dar și reacția la urgențe civile, în cazul în care aplicarea acesteia ar avea efecte negative asupra obiectivelor respective. Această cerință fiind în conformitate cu prevederile Directivei 2014/52/UE.
- 6) De asemenea, în scopul asigurării unui nivel ridicat de protecție a mediului este reglementată obligația inițiatorului de a prevedea măsuri de precauție în cazul anumitor proiecte care, ca urmare a vulnerabilității lor față de accidente majore și/sau dezastru naturale (de exemplu, inundații sau cutremure), pot avea efecte negative semnificative asupra mediului.
- 7) Totodată, proiectul Legii prevede integrarea activităților prevăzute în anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996, în anexa nr. 2 la Legea nr. 86/2014 prin revizuirea capacităților și micșorarea acestora după caz. Această abordare asigură acoperirea activităților din anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996 și garantează desfășurarea evaluării prelabile privind necesitatea efectuării evaluării impactului asupra mediului pentru activitățile respective. Astfel, Agenția de Mediu, la etapa de evaluare

prealabilă, ținând cont de cererea depusă de către inițiator în conformitate cu art. 7, a opiniei autorităților administrației publice locale și centrale și a obiecțiilor și propunerilor publicului interesat, aplicând criteriile prevăzute în anexa nr. 4, va lua una din următoarele decizii:

- activitatea planificată nu este admisibilă din motiv că legislația națională interzice desfășurarea respectivului gen de activitate în zona propusă de către inițiator;
- activitatea planificată este admisibilă și necesită efectuarea evaluării impactului asupra mediului cu elaborarea raportului EIM. În această situație Agenția de Mediu elaborează și expediază programul de realizare a evaluării impactului asupra mediului;
- activitatea planificată este admisibilă, dar cu impact nesemnificativ asupra mediului, Agenția de Mediu emite decizia de eliberare a acordului de mediu care include condițiile generale de mediu pentru acest gen de activitate. Aceste condiții sunt mandatorii atât pentru inițiator, cât și pentru autoritatea care va emite actul permisiv de realizare a activității planificate.

8) Proiectul de lege prevede extinderea termenului de valabilitate al acordului de mediu de la 4 ani la 6 ani. Experiența națională acumulată în procesul de aplicare a Legii nr. 86/2014 a relevat faptul că termenul de valabilitate al acordului de mediu de 4 ani este unul insuficient ținând cont de faptul că în acest interval de timp (4 ani), inițiatorul trebuie să obțină actul permisiv pentru desfășurarea activității planificate. Totodată, atragem atenția că, imposibilitatea solicitării actului permisiv apare și din cauza că, în perioada valabilității acordului de mediu, agentul economic nu reușește să dea în exploatare construcția dacă aceasta este prevăzută.

9) De asemenea, proiectul de lege stabilește achitarea unei taxe de către inițiator pentru eliberarea acordului de mediu. La momentul de față, cadrul normativ nu reglementează încasarea plăților pentru serviciile publice acordate de către Agenția de Mediu pentru coordonarea procesului de evaluare a impactului asupra mediului și eliberarea acordului de mediu. Mai mult ca atât, volumul de lucru al unui funcționar în procesul de coordonare a procesului de evaluare a impactului asupra mediului se estimează la circa 100-130 de zile. Totodată, legea actuală privind expertiza ecologică stabilește taxa de eliberare a avizului expertizei ecologice (act permisiv conform Legii nr. 160/2011, în sumă de 5000 lei pentru volumul de lucru a unui funcționar public de la 30 până la maxim 60 de zile calendaristice. Stabilirea cuantumului taxelor pentru coordonarea procesului de evaluare a impactului asupra mediului (pe etape ale procedurii EIM) și eliberarea acordului de mediu se va realiza de către autoritatea de mediu printr-un document separat, în baza Metodologiei de estimare a costurilor administrative prin aplicarea Modelului Costului Standard aprobată prin HG nr. 307/2016.

10) Proiectul de Lege, prevede crearea unei Comisii tehnice în vederea asigurării calității raportului privind evaluarea impactului asupra mediului. Comisia tehnică va analiza raportul privind evaluarea impactului asupra mediului pentru calitatea și coerența acestuia ținând cont de următoarele aspecte:

- concluzia Agenției de Mediu privind Programul de realizare a evaluării impactului asupra mediului;
- obiecțiile și propunerile recepționate din partea publicului interesat;
- respectarea conținutului-cadru al raportului privind evaluarea impactului asupra mediului;
- rezultatele audierilor publice;
- prezentarea dificultăților tehnice, procedurale și de altă natură și explicarea oricăror incertitudini;
- prezentarea alternativelor studiate, a motivelor care au stat la baza alegerii uneia dintre ele;
- justificarea detaliată a motivelor care au stat la baza eliminării anumitor aspecte;
- prezentarea informațiilor grafice: hărți, figuri și diagrame;
- existența unui program adecvat de monitorizare a efectelor activității planificate asupra mediului.

Agenția de Mediu, în baza opiniei Comisiei tehnice va lua o decizie privind calitatea corespunzătoare sau necorespunzătoare a raportului privind evaluarea impactului asupra mediului cu eliberarea ulterioară a acordului de mediu, după caz.

11) La elaborarea Rapoartelor privind evaluarea impactului asupra mediului vor fi implicați experți calificați, a căror listă va fi publicată pe pagina web a autorității centrale de mediu și a Agenției de Mediu. Determinarea subiecților (persoane fizice și/sau juridice) va fi realizată în baza unor criterii

prestabilite aprobate de către autoritatea centrală de mediu.

- 12) Un alt aspect nou abordat prin proiectul de lege ține de reglementarea procedurii de evaluare a biodiversității. Astfel, orice activitate planificată care, individual sau în combinație cu alte activități, poate avea un impact semnificativ asupra obiectivelor de protecție a elementelor rețelei Emerald și care nu sunt direct legate de gestionarea acestor elemente sau nu rezultă din această gestionare, vor fi supuse procedurii de evaluare a biodiversității. Pentru activitățile planificate enumerate în anexa nr. 1 sau nr. 2 la lege, evaluarea biodiversității va constitui o parte integrantă a procesului de evaluare a impactului asupra mediului, iar studiul de evaluare al biodiversității va constitui un capitol separat în raportul privind evaluarea impactului asupra mediului. Propunerea respectivă este realizată pentru a aduce în concordanță Legea nr. 86/2014 cu prevederile Directivei 2014/52/UE și al Directivei 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică (care se aplică și zonelor protejate în temeiul Directivei 2009/147/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 noiembrie 2009 privind conservarea păsărilor sălbatice).

2. Evaluarea strategică de mediu (modificarea Legii nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu)

Aspectele inovative țin de:

- 1) Reglementarea evaluării biodiversității ca parte integrantă a procedurii de evaluare strategică de mediu pentru documentele de politici și planificare, precum și modificările aduse unor astfel de documente, care fie individual, fie în combinație pot avea un impact semnificativ asupra elementelor rețelei Emerald reglementată de Legea nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică și care nu au o legătură directă cu gestionarea acestor elemente sau nu sunt necesare pentru gestionarea respectivă;
- 2) Introducerea obligației juridice clare conform căreia rezumatul non-tehnic al raportului ar trebui să acopere toate elementele specifice;
- 3) Revizuirea termenelor privind consultarea publicului și detalierea procedurii de informare și participare a publicului pe tot parcursul procedurii de evaluare strategică de mediu;
- 4) Crearea comisiei de experți în vederea analizei calității raportului privind evaluarea strategică de mediu. Concomitent cu evaluarea calității raportului de evaluare strategică de mediu, comisia de experți va evalua proiectul documentului de politici și planificare recepționat, având în vedere următoarele aspecte:
 - modul în care considerațiile de mediu au fost integrate în proiectul documentului de politici și planificare, precum și a procesului de definitivare a proiectului ca urmare a informațiilor obținute pe parcursul evaluării strategice de mediu;
 - justificarea detaliată a motivelor care au stat la baza eliminării anumitor aspecte;
 - luarea în considerare a aspectelor semnalate în procesul de consultare a autorităților interesate și a publicului.

Constituirea Comisiei de experți va avea un impact pozitiv inclusiv asupra calității deciziei finale luate de către autoritatea competentă de mediu în procesul de evaluare strategică de mediu. Astfel, la luarea deciziei finale, autoritatea competentă de mediu va lua în considerare opinia Comisiei de experți cu privire la proiectul documentului de politici și planificare.

- 5) Asigurarea transparenței decizionale prin reglementarea necesității justificării și argumentării deciziilor luate de către autoritățile competente de mediu;
- 6) Implicarea experților calificați la elaborarea Rapoartelor ESM și publicarea listei acestora pe pagina web a autorității centrale de mediu și a Agenției de Mediu. Determinarea subiecților (persoane fizice și/sau juridice) va fi realizată în baza unor criterii prestabilite aprobate de către autoritatea centrală de mediu.
- 7) Revizuirea rolului autorităților de mediu prin acordarea doar unui rol consultativ autorităților de mediu în cazul documentelor strategice adoptate de ministerele sectoriale și menținerea puterii de decizie în cazul documentelor strategice adoptate de autoritățile locale.

3. Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică se abrogă, iar activitățile prevăzute în anexa nr. 1 a Legii menționate, vor fi încadrate în anexa nr. 2 la Legea 86/2014. Această abordare va

contribui la acoperirea activităților economice prevăzute în anexa nr. 1 la Legea nr. 851/1996, fiind supuse procedurii de evaluare a impactului asupra mediului, după caz.

4. Modificarea cadrului normativ aferent:

1) Ținând cont de faptul că Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică se propune a fi abrogată, actele normative cu reglementări în domeniul expertizării ecologice vor fi ajustate, iar aspectele ce vizează procedura de expertiză ecologică vor fi excluse:

- Legea nr. 1515/1993 privind protecția mediului înconjurător (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1993, nr. 10, art. 283);
- Legea apelor nr. 272/2011 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2012, nr. 81, art. 264);
- Legea nr. 1422/1997 privind protecția aerului atmosferic (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 44-46, art. 312);
- Codul Contravențional al Republicii Moldova nr. 218/2008 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 78-84, art. 100);
- Legea nr. 209/2016 privind deșeurile (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2016, nr. 459-471, art. 916).

2) Pentru asigurarea clarității normative privind aspectele de evaluare de mediu, în vederea prevenirii interpretării eronate de către inițiator și de către autoritatea competentă a prevederilor legale, se propune modificarea următoarelor acte normative:

- Legea drumurilor nr. 509/1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 62-63, art. 690);
- Legea nr. 163/2010 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2010, nr. 155-158, art. 549);
- Legea nr. 721/1996 privind calitatea în construcții (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1996, nr. 25, art. 259);
- Codul Subsolului nr. 3/2009 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2009, nr. 75-77, art. 197).

3) Reglementarea expresă a necesității aplicării procedurilor de evaluare de mediu pentru activitățile economice planificate sau pentru documentele de politici și planificare, după caz, se va realiza în:

- Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2018, nr. 7-17, art. 34);
- Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 215-217 art. 798);
- Hotărârea Guvernului nr. 386/2020 cu privire la planificarea, elaborarea, aprobarea, implementarea, monitorizarea și evaluarea documentelor de politici publice (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2020, nr. 153-158, art. 509);
- Codul Silvic nr. 887/1996 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1997, nr. 4-5, art. 36);
- Legea nr. 1538/1998 privind fondul ariilor naturale protejate de stat (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1998, nr. 66-68, art. 442);
- Legea regnului animal nr. 439/1995 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 1995, nr. 62-63, art. 688);
- Legea regnului vegetal nr. 239/2007 (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2008, nr. 40-41, art. 114);
- Legea nr. 94/2007 cu privire la rețeaua ecologică (Monitorul Oficial al Republicii Moldova, 2007, nr. 90-93, art. 395).

Menționăm, că Opțiunea I va permite modificarea, completarea și actualizarea cadrului legislativ actual în domeniul evaluării de mediu, cât și a cadrului normativ aferent care va contribui la asigurarea unui nivel ridicat de protecție a mediului și a sănătății umane prin stabilirea de cerințe minime pentru evaluarea impactului activităților economice planificate și a documentelor de politici și planificare asupra mediului.

c) Expuneți opțiunile alternative analizate sau explicați motivul de ce acestea nu au fost luate în considerare

Pe marginea problemelor care au stat la baza elaborării proiectului actului normativ nu există opțiuni

alternative de intervenție, alegerea putând fi realizată doar între soluția de a modifica cadrul normativ existent și în aceea de nu se interveni.

Această abordare este de asemenea fundamentată în Acordul de Asociere între Republica Moldova, pe de o parte, și Uniunea Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și statele membre ale acestora, pe de altă parte, care stabilește prin Titlul IV „Cooperarea economică și alte tipuri de cooperare sectorială”, Capitolul 16 „Mediul Înconjurător”, Anexa XI, transpunerea în legislația națională a *Directivei 2011/92/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 decembrie 2011 privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului*.

Respectiv, a altă opțiune alternativă nu a fost identificată, punându-se accent pe necesitatea respectării angajamentelor asumate de Republica Moldova, inclusiv în cadrul Tratatului Comunității Energetice, precum și pe faptul că, cadrul legislativ primar și aferent în domeniul evaluării de mediu este contradictoriu, imperfect și necesită o ajustare cât mai urgentă.

4. Analiza impacturilor opțiunilor

a) Expuneti efectele negative și pozitive ale stării actuale și evoluția acestora în viitor, care vor sta la baza calculării impacturilor opțiunii recomandate

Urmare analizei efectuate, dintre *efectele negative* ale stării actuale putem evidenția:

- Persistă riscul poluării mediului înconjurător cu diferite substanțe poluante ca rezultat al activității industriale/economice și drept urmare există impactul asupra sănătății umane și a mediului;
- Cadrul juridic actual pentru evaluarea impactului asupra mediului reglementat la nivel național este destul de neclar, imprecis și foarte complicat;
- Povară excesivă pentru agenții economici cauzată de imperfecțiunea legislației naționale;
- Riscul unui control de mediu nesigur asupra dezvoltării economice, ca urmare a unui sistem de evaluare imperfect;
- Grad de transparență scăzut dat fiind faptul că lipsește responsabilitatea autorității competente de a justifica decizia de evaluare de mediu indicând faptul că, a luat în considerare rezultatele consultărilor efectuate și informațiile relevante colectate;
- Grad dificil de efectuare a evaluării impactului asupra mediului datorat complexității procedurii în sine și lipsei optimizării procesului de luare a deciziilor;
- Intensificarea degradării mediului generată de o evaluare de mediu neconformă a activităților economice și a documentelor strategice;
- Insuficiența luării în considerare a impactului asupra biodiversității pe întreg procesul de evaluare de mediu;
- Lipsa asigurării participării publice într-o etapă timpurie a procedurilor de evaluare de mediu;
- Lipsa de claritate privind modul de încorporare a opiniilor și expertizei părților terțe;
- Lipsa asigurării independenței și calității analizelor și evaluărilor de mediu;
- Lipsa evaluării și clarificării procesului în situația în care propunerile de atenuare a impactului nu funcționează, înregistrându-se în mod considerabil consecințe ecologice negative;
- Lipsa asigurării aplicării efective a măsurilor de atenuare a impactului asupra mediului;
- Incoerența cadrului normativ național în domeniul evaluării de mediu;
- Cadrul normativ în domeniul evaluării de mediu nu este în conformitate cu cerințele principiului statului de drept și a standardelor internaționale privind structura actelor juridice și precizia normelor juridice respective;
- Imposibilitatea implementării practice fără probleme a schemelor de evaluare a impactului asupra mediului, de evaluare strategică de mediu în condițiile Republicii Moldova;
- Sistem de evaluare a impactului asupra mediului complicat și neconstructiv;
- Prevederi legislative cu caracter desuet;
- Tergiversarea excesivă a procedurilor de evaluare de mediu.

Efecte pozitive - Nu există efecte pozitive prin continuarea stării actuale.

b¹) Pentru opțiunea recomandată, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului; Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică; Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu, ș.a.) presupune următoarele beneficii:

Impactul de mediu:

- Minimizarea impactului unor proiecte de activități precum și documente de politici (planuri și programe) asupra mediului înconjurător și, prin urmare, vor fi reduse cheltuielile statului pentru restabilirea ecosistemelor;
- Minimizarea impactului unor proiecte de activități, planuri/programe asupra sănătății populației și, prin urmare, garantarea drepturilor omului la un mediu sănătos și echilibrat;
- Reducerea distrugerii: pădurilor, câmpiilor, etc. (prin reducerea poluării obținându-se beneficii economice extinse);
- Minimizarea riscului de distrugere (ireversibilă) a resurselor naturale;
- Protecția ecosistemelor naturale și a speciilor (pe cale de dispariție).

Impactul intervenției statului:

- Promovarea unei politici orientate spre atingerea „obiectivului de reducere a poluării pentru un mediu fără substanțe toxice” stipulat în Pactul Verde European (European Green Deal);
- Consolidarea respectării și îmbunătățirea sinergiilor cu alte acorduri multilaterale de mediu;
- Respectarea prevederilor Convenției Espoo, Convenției de la Aarhus, Protocolului ESM, Directivei EIM și ale Directivei ESM;
- Reducerea riscurilor pentru mediu prin prevenirea incendiilor, accidentelor și exploziilor.

Impactul social:

Măsurile stabilite în proiectul actului normativ vor contribui la:

- Minimizarea impactului negativ asupra sănătății umane (pe măsură ce expunerea la poluare se reduce și, ca urmare, numărul de boli respiratorii și de decese premature scade);
- Eficientizarea activității agenților economici prin îmbunătățirea condițiilor de muncă și securizarea procesului de activitate al acestora;
- Reducerea riscului de accidente și limitarea consecințelor acestora prin aplicarea măsurilor de prevenție și după caz de remediere a consecințelor survenite;
- Reducerea expunerii personalului angajat, cât și a publicului, la substanțe poluante;
- Toate amendamentele care îmbunătățesc calitatea procesului EIM/ESM vor oferi o mai mare imparțialitate, transparență și legitimitate procesului decizional.

Impactul economic:

Estimările costurilor prin modificarea Legii nr. 11/2017 sunt limitate, deoarece ajustările nu stabilesc cerințe specifice de calitate a mediului și standarde măsurabile. Mai mult ca atât, în cazul acestei legi se prevăd revizuirii minore ce nu presupun costuri administrative sau de alt ordin.

Situația este diferită în cazul ajustării *Legii 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*. Este necesar de menționat că, studiile efectuate la nivelul Uniunii Europene, în perioada anilor 1996-2010² privind costurile și beneficiile EIM, nu au cuantificat sau monetizat beneficiile de mediu care pot fi atribuite procedurii EIM și nu au furnizat nici o analiză diferențiată pe stat membru sau pe regiune. Această dificultate poate fi explicată prin varietatea proiectelor și a problemelor de mediu reglementate de Directiva 2011/92/UE privind EIM până la modificare, precum și prin diversitatea abordărilor procesului EIM de către fiecare țară în parte. Evaluarea beneficiilor de mediu odată ce proiectul a fost elaborat se dovedește, de asemenea, dificilă, deoarece Directiva 2011/92/UE nu implica cerințe de monitorizare ex-post a proiectului. Această observație este valabilă și pentru evaluarea beneficiilor economice și sociale mai ample rezultate din aplicarea Directivei 2011/92/UE.

În linii generale beneficiile procedurii EIM pot fi evaluate din punct de vedere economic prin evitarea costurilor de reparare a prejudiciului cauzat mediului. Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, reprezintă un instrument rentabil în domeniul politicii de mediu, deoarece costurile prevăzute pentru EIM sunt „neglijabile” în comparație cu costurile potențial ridicate ale daunelor sau efectelor neanticipate asupra mediului care pot apărea într-o etapă ulterioară. Beneficiile financiare

² European Commission (1996), EIA in Europe - A Study on Costs and Benefits.: Impacts of Innovation on the Regulatory Costs of Energy-using Product Policy. Final Report for DEFRA (2010)

asociate, în ceea ce privește costurile publice evitate pentru impactul asupra sănătății, deși ar putea fi semnificativ, este dificil de estimat și nu există date disponibile în prezent. Alte beneficii sociale includ păstrarea calității vieții (de exemplu, conservarea ecosistemelor și a peisajului), unde din nou nu sunt disponibile date cuantificabile.

Costurile medii pentru inițiatori depind de dimensiunea proiectului și sunt estimate la 1% din costul total al proiectului. În general, costurile EIM pentru inițiatorii din UE sunt estimate între 558 și 846 mil. EUR/an. Eforturile depuse de dezvoltatori pentru fiecare etapă a procesului EIM sunt prezentate în Tabelul nr. 3.

Tabelul nr. 3. Costul mediu al procesului EIM pentru inițiatorii activităților planificate în UE

Costul mediu al procesului EIM pentru inițiatori		
Etapa procesului EIM	Pondere costului total al EIM	Cost (€) pe etapă EIM
Studii preliminare (înainte de EIM)	1 %	425
Evaluarea prealabilă și determinarea domeniului de aplicare	2 %	850
Documentația (Raportul) EIM	80 %	32.715
Revizuirea documentației EIM (după caz)	17 %	7.010
	100 %	41.000

Sursa: European Commission (1996), *EIA in Europe - A Study on Costs and Benefits: Impacts of Innovation on the Regulatory Costs of Energy-using Product Policy*, Final Report for DEFRA (2010)

În România, parcurgerea procesului de evaluare a impactului asupra mediului de către inițiatorii unor proiecte publice sau private este taxată, prin aplicarea unor tarife pe fiecare etapă EIM parcursă, inclusiv și pentru revizuirea/actualizarea acordului de mediu (Tabelul nr. 4).

Tabelul nr. 4. Tarifele aplicate inițiatorilor activităților planificate în cadrul procesului EIM (România)

Parcurgerea procedurii EIM pentru anumite proiecte publice și private (diverse etape sau revizuirea/actualizarea acordului de mediu)	Quantumul tarifului care se încasează fără TVA		Precizări suplimentare
	RON	MDL	
Evaluarea inițială a solicitării	100	425	
Etapa de încadrare a proiectului în procedura EIM	400	1700	Pentru proiectele care este obligatorie efectuarea raportului la studiul de evaluare a impactului asupra mediului nu se tarifează această etapă.
Etapa de definire a domeniului evaluării și de realizare a Raportului EIM	1000	4250	
Etapa de analiză a calității Raportului EIM	2000	8500	
Revizuirea/actualizarea acordului de mediu	500	2125	

Sursa: Nomenclatorul lucrărilor și serviciilor care se prestează de către autoritățile publice pentru protecția mediului în regim de tarificare și cuantumul tarifelor aferente acestora (Anexa la Ordinul nr. 1.108/2007 al Ministerului Mediului din România)

Costurile administrative pentru o procedură de EIM pentru autoritățile publice pot fi măsurate prin efortul depus în ceea ce privește numărul de ore pentru prelucrarea unei EIM înmulțit cu costul mediu brut al forței de muncă. Pentru aceasta a fost utilizat modelul standard de Cost al UE. Presupunând că o zi lucrătoare medie conține 7,5 ore de lucru, timpul petrecut în procesarea EIM conduce la un cost administrativ pentru autoritățile publice de aproximativ 146 mil. până la 215 mil. EUR în 2010 pentru UE. Majoritatea eforturilor depuse de autorități se datorează revizuirii informațiilor referitoare la mediu și procesului decizional final (89% din costurile totale ale EIM). Studiile de caz disponibile arată că un efort mai mare în timpul etapei de definire a domeniului de aplicare a dus la un efort relativ mai mic în timpul etapei de luare a deciziilor finale.

Potrivit *Studiului privind Evaluarea impactului propunerii de modificare a Directivei 2011/92/UE privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului*, efectuat de către Comisia Europeană, 9 din cele 13 amendamente prevăzute de Directiva 2014/52/UE nu vor avea costuri

administrative suplimentare (sau chiar vor genera economii). Două amendamente (evaluarea alternativelor, monitorizare) vor avea costuri moderate (și anume 5-10% în comparație cu Opțiunea 0 -a nu face nimic), iar două amendamente (aspecte suplimentare de mediu, adaptarea anexelor I și II la Directivă) vor avea costuri ridicate (și anume 10-25% în ceea ce privește Opțiunea 0). Cu toate acestea, amintim că, costurile EIM reprezintă doar 1% din costurile totale ale proiectelor (în medie), adică o parte relativ modestă din costurile totale de dezvoltare. Astfel, chiar și cele mai costisitoare modificări nu sunt susceptibile să afecteze în mod semnificativ competitivitatea inițiatorilor.

În ceea ce urmează vom analiza impactul economic al următoarelor modificări, transpuse în proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative:

- Ajustarea criteriilor de evaluare prealabilă

Se preconizează că, ajustarea criteriilor de evaluare prealabilă, va reduce timpul petrecut de autorități pe parcursul examinării, deoarece vor reduce în mod considerabil marja de interpretare. Având în vedere că nu există date privind experiența statelor member UE, se presupune că timpul de evaluare prealabilă ar putea fi redus în medie cu 10-20% la nivelul UE. Economii anuale aferente pentru autorități la nivelul UE ar fi de 0,5 până la 1,5 mil. EUR.

- Aspecte suplimentare de mediu (schimbări climatice, riscuri de dezastre, biodiversitate, utilizarea resurselor)

Este dificil să se estimeze impactul evaluării problemelor de mediu suplimentare, deoarece datele relevante nu sunt disponibile (de exemplu, proporția și tipurile de proiecte care ar putea avea un impact semnificativ asupra fiecăreia dintre aspectele suplimentare). Inițiatorii vor trebui să evalueze un domeniu de aplicare mai larg al impacturilor, în special în ceea ce privește proiectele cu impact semnificativ asupra emisiilor de gaze cu efect de seră, asupra biodiversității și/sau asupra utilizării resurselor, precum și proiectele cu vulnerabilitate ridicată la schimbările climatice sau la alte dezastre naturale sau provocate de om. Deoarece nu există metodologii pentru evaluarea acestor impacte, va fi nevoie de mai mult timp în primii ani de punere în aplicare. Pentru autoritățile publice, ar exista, de asemenea, o ușoară creștere a timpului necesar în timpul fazei de definire a domeniului de aplicare și al revizuirii raportului EIM, în funcție de tipul de proiect și de numărul de autorități implicate.

- Justificarea deciziilor privind evaluarea prealabilă

Justificarea deciziilor privind evaluarea prealabilă inclusiv și a celor negative, pe de-o parte va presupune timp suplimentar pentru autorități în vederea argumentării deciziilor luate, dar pe de altă parte va genera economisirea timpului pentru explicații în cazul unor eventuale contestații. Potrivit studiului *privind Evaluarea impactului propunerii de modificare a Directivei 2011/92/UE*, la nivelul Uniunii Europene, costul anual suportat de autoritățile publice în procesul EIM ar fi cuprins între 0,96 și 1,2 mil. EUR. Deși, s-ar părea că cerința de a explica modul în care au fost luate în considerare opiniile exprimate în timpul consultărilor și audierilor, poate contribui la creșterea timpului necesar dedicat acestei sarcini de către autoritățile de resort și respectiv al costului, această măsură va garanta transparența procesului EIM, ajutând inițiatorii să înțeleagă mai bine procedura EIM, fapt ce va contribui de asemenea la reducerea costurilor pe termen lung.

- Proiectele transfrontaliere

În ceea ce privește proiectele transfrontaliere, obligația de a furniza informații autorităților din țările vecine și, eventual, de a traduce documentele, poate cauza tergiversarea procedurii EIM și cheltuieli suplimentare pentru inițiator și, eventual și pentru autoritățile implicate. Întârzierile generează o creștere a costurilor, ceea ce înseamnă, în același timp, o pierdere a veniturilor pentru inițiatori (influență negativă directă asupra operațiunilor de afaceri) și, de asemenea, generează costuri de oportunitate. Argumentul costurilor de oportunitate ar fi valabil și pentru autoritățile implicate în procedura EIM, deoarece acestea trebuie să-și dedice timpul pentru a informa Autoritatea părții afectate cu privire la proiectul EIM și la aspectele conexe. Acest fapt împiedică autoritățile să se ocupe de alte sarcini administrative. În plus, EIM transfrontalieră poate genera costuri suplimentare din cauza unor cerințe suplimentare sau a unor proceduri (juridice) diferite la nivel de state. În acest context, este necesar de menționat că transpunerea prevederilor Directivei 2014/52/UE va avea un impact pozitiv în ceea ce privește economisirea resurselor de timp și financiare pe termen lung.

Urmare a celor menționate, atragem atenția că, 11 dintre cele 13 modificări prevăzute de Directiva 2014/52/UE vor aduce beneficii de mediu considerabile. Aceste beneficii de mediu conduc, de asemenea, la beneficii, în ceea ce privește evitarea riscului de daune aduse mediului și reducerea

costurilor printr-o mai bună integrare a aspectelor de mediu. De exemplu, în cazul schimbărilor climatice și al riscurilor de dezastru pentru proiecte, s-a demonstrat că costurile evitate de daune pentru populație, bunuri materiale, economie și mediu depășesc în mare măsură costurile evaluării și prevenirii adecvate al acestor riscuri.

Costurile administrative pentru efectuarea EIM în Republica Moldova

Costurile administrative de conformare pot fi estimate de către autoritățile cu atribuții de reglementare cu ajutorul Modelului Costului Standard (MCS). În Republica Moldova a fost transpus MCS prin *HG nr. 307/2016 cu privire la aprobarea Metodologiei de estimare a costurilor administrative prin aplicarea Modelului Costului Standard*.

Potrivit *Hotărârii Guvernului nr. 307/2016*, pentru a simplifica procesul de estimare a costurilor administrative este acceptabil în aplicarea MCS utilizarea în calcul a datelor statisticii oficiale.

Formula generală pentru MCS:

Costuri administrative = preț x cantitate = (timp x tarif) x (numărul de agenți economici x frecvență)

În vederea determinării tarifului intern pe oră, este necesar de stabilit nivelul de remunerare a persoanelor care efectuează activitățile administrative analizate. Totuși, pentru a simplifica procesul de estimare a costurilor administrative este acceptabil în aplicarea MCS utilizarea în calcul a datelor statisticii oficiale (de ex: câștigul salarial mediu brut lunar pe economie).

Potrivit *HG nr. 165/2010 cu privire la cuantumul minim garantat al salariului în sectorul real*, în mediu, numărul de ore pe lună pentru un program complet de lucru constituie - 169 ore.

Actualmente, nu există informații determinate în baza unei anchetări sau observații de expert în conformitate cu prevederile *HG nr. 98/2013 pentru aprobarea Regulamentului privind modul de organizare a normării muncii în ramurile economiei naționale* cu privire la norma de timp necesară pentru prestarea serviciilor în cadrul procedurii EIM de către funcționarii publici din cadrul Agenției de Mediu.

Costurile estimate pentru agenții economici din Republica Moldova

Agenții economici, în calitate de inițiatori ai activității planificate vor suporta taxa pentru eliberarea acordului de mediu care va fi etapizată în dependență de etapele procedurale ale procesului de evaluarea a impactului asupra mediului. Astfel, aceste costuri vor varia în dependență de complexitatea și termenul etapei de evaluare a impactului asupra mediului, ținându-se cont și de numărul mediu de ore de muncă investit de către funcționarul public pentru prelucrarea documentelor EIM și îndeplinirea obligațiilor prevăzute de *Legea nr. 86/2014*.

Legea nr. 160/2011 privind reglementarea prin autorizare a activității de întreprinzător, la art. 9 alin. (2), prevede că: „plățile stabilite pentru emiterea actului permisiv și pentru serviciile aferente emiterii nu trebuie să depășească costurile de elaborare și emiterie a actului permisiv în cauză și de prestare a serviciilor aferente sau totalitatea veniturilor obținute din plățile respective nu trebuie să depășească costurile aferente emiterii actelor permissive”. Totodată, art. 6 alin. (2) al Legii nr. 235/2006 cu privire la principiile de bază de reglementare a activității de întreprinzător, prevede expres că: „Cuantumul tarifelor pentru prestarea serviciilor se stabilește conform metodologiei aprobate de către Guvern”.

b²) Pentru opțiunile alternative analizate, identificați impacturile completând tabelul din anexa la prezentul formular. Descrieți pe larg impacturile sub formă de costuri sau beneficii, inclusiv părțile interesate care ar putea fi afectate pozitiv și negativ de acestea

Nu au fost analizate opțiuni alternative.

c) Pentru opțiunile analizate, expuneți cele mai relevante/iminente riscuri care pot duce la eșecul intervenției și/sau schimba substanțial valoarea beneficiilor și costurilor estimate și prezentați presupuneri privind gradul de conformare cu prevederile proiectului a celor vizați în acesta

Riscuri care pot duce la eșecul intervenției nu s-au identificat.

d) Dacă este cazul, pentru opțiunea recomandată expuneți costurile de conformare pentru întreprinderi, dacă există impact disproporționat care poate distorsiona concurența și ce impact are opțiunea asupra întreprinderilor mici și mijlocii. Se explică dacă sînt propuse măsuri de diminuare a acestor impacturi

Potrivit datelor Biroului de Statistică al Republicii Moldova, în anul 2019 numărul întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) a constituit 55,9 mii întreprinderi și reprezintă circa 98,6% din numărul total de

întreprinderi. Numărul persoanelor care au activat în întreprinderile mici și mijlocii în perioada de referință a constituit 335,8 mii, deținând 61,6% din numărul total de persoane al întreprinderilor.

Deși proiectul de lege prevede ajustarea Legii nr. 86/2014, Legii nr. 11/2017, Legii nr. 851/1996 și altele, doar în cazul modificărilor/completărilor Legii nr. 86/2014 putem menționa despre un eventual impact economic asupra IMM-urilor.

Studiile disponibile³ indică faptul că costurile administrative fixe pentru un EIM reprezintă în medie doar 1% (de la 0,01% la 2,37% în unele cazuri excepționale) din costurile totale ale proiectului, adică o parte relativ modestă din costurile totale de dezvoltare. Sarcinile administrative ale procesului EIM au fost identificate de întreprinderi și de industrie ca fiind o problemă importantă, deoarece, în unele cazuri, modul în care se aplică evaluarea impactului asupra mediului pot crește considerabil costurile proiectelor. Întreprinderile și industria sunt în mare parte preocupate de întârzierile în procedurile EIM. Conform studiilor oferite de către Comisia Europeană, costurile rezultate din tergiversarea procesului EIM pot fi destul de semnificative. Deși întârzierile pot apărea din mai multe motive independente de procesul EIM în sine, inițiatorii și mediul de afaceri consideră că EIM de multe ori provoacă întârzieri, de exemplu, nevoia de noi evaluări de mediu atunci când datele nu sunt disponibile sau atunci când autoritățile solicită informații suplimentare, care pot genera costuri adiționale semnificative.

În plus, costurile EIM diferă pentru întreprinzătorii mici și mijlocii, cât și pentru companiile implicate în dezvoltarea proiectelor. Cu cât proporția costurilor fixe din toată partea de costuri legată de EIM este mai mare, cu atât mai mare impactul va fi simțit de IMM-uri.

Astfel, măsurile impuse de proiectul de lege care vizează îmbunătățirea calității procesului EIM (de exemplu: utilizarea consultanților acreditați, evaluarea alternativelor, monitorizarea) pot reduce numărul de litigii privind calitatea informațiilor EIM. De exemplu, evaluarea alternativelor și monitorizarea efectelor negative semnificative, contribuie la acceptarea proiectelor de către societate.

Pe de altă parte, îmbunătățirea informațiilor EIM va reduce riscurile rapoartelor care sunt respinse de autoritățile publice sau de public și care trebuie revizuite de către inițiatori. Mai mult ca atât, potrivit studiilor UE, costurile de revizuire și de retrimiteră a rapoartelor EIM pot reprezenta până la o treime din costul total al EIM pentru inițiator și aproximativ 17% din costurile totale, în medie. Astfel de costuri pot afecta IMM-urile, care sunt mai vulnerabile din cauza capacității lor financiare limitate. Prin urmare, este foarte probabil ca IMM-urile să beneficieze mai mult de pe urma reducerii acestor costuri.

Ajustarea legislației naționale în domeniul evaluării de mediu va avea un impact pozitiv asupra activităților și eventuale costuri suportate de către IMM-uri.

Concluzie

e) Argumentați selectarea unei opțiuni, în baza atingerii obiectivelor, beneficiilor și costurilor, precum și a asigurării celui mai mic impact negativ asupra celor afectați

Urmare a realizării AI, se propune selectarea opțiunii I care se concentrează pe ajustarea cadrului legislativ național în domeniul evaluării de mediu.

Evaluarea strategică de mediu, evaluarea impactului asupra mediului, promovează în mod eficient dezvoltarea durabilă prin integrarea mediului în dezvoltarea economică și integrarea obiectivelor economiei verzi în procesul decizional strategic și legat de proiect.

Opțiunea recomandată (I) asigură transpunerea în legislația națională a prevederilor Directivei 2014/52/UE, în acest sens, va fi onorat angajamentul asumat de către Republica Moldova în cadrul Acordului de Asociere RM-UE, respectându-se tratatele internaționale la care Republica Moldova este parte, dar și a drepturilor cetățenilor la un mediu sănătos, fiind păstrate în același timp condițiile pentru activitatea întreprinzătorilor.

Mai mult ca atât, modificarea legilor vizate oferă o bază solidă de succes și echitabilă către un viitor durabil. Pe baza consultărilor publice, a identificării impactului de mediu, social și economic și a analizei modului în care proiectele de activități, planurile și programele pot afecta mediul, contribuie la realizarea unor opțiuni de politică eficiente cu costuri minime, în conformitate cu obiectivele Pactului Verde European.

5. Implementarea și monitorizarea

a) Descrieți cum va fi organizată implementarea opțiunii recomandate, ce cadru juridic necesită a fi

³ EC (1996) EIA in Europe – A study on costs and benefits; IVM, BIO, IEEP, IEP and Ecologic (2007). Costs and benefits of the EIA Directive; GHK (2010). Collection of information and data to support the IA study of the review of the EIA Directive.

modificat și/sau elaborat și aprobat, ce schimbări instituționale sînt necesare
<p>Ministerul Mediului prin intermediul Agenției de Mediu și Inspectoratului pentru Protecția Mediului va asigura implementarea proiectului Lege privind modificarea unor acte normative (Legea nr. 86/2014, Legea nr. 851/1996, Legea nr. 11/2017, ș.a.).</p> <p>Pentru implementarea acestui proiect de act normativ nu este necesară înființarea, reorganizarea sau desființarea unor instituții. Prin Hotărârea Guvernului nr. 549/2018 a fost instituită Agenția de Mediu care este responsabilă de coordonarea procedurilor de evaluare a impactului asupra mediului, evaluare strategică de mediu și expertiză ecologică.</p>
<p>b) Indicați clar indicatorii de performanță în baza cărora se va efectua monitorizarea</p> <p>Monitorizarea va fi efectuată în baza următorilor indicatori de performanță:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Activitățile economice planificate inițiate în baza acordului de mediu eliberat de către Agenția de Mediu; • Documente de politici și planificare aprobate cu luarea în considerare a avizului de evaluare strategică de mediu; • Activitățile economice planificate sunt realizate ținându-se cont de condițiile de biodiversitate; • Publicul interesat are acces la informație și participă la toate etapele procesului de evaluare de mediu.
<p>c) Identificați peste cît timp vor fi resimțite impacturile estimate și este necesară evaluarea performanței actului normativ propus. Explicați cum va fi monitorizată și evaluată opțiunea</p> <p>Impacturile vor fi resimțite în perioada imediat următoare de la intrarea în vigoare a modificărilor la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului, Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu și a legislației aferente, precum și abrogarea Legii nr. 851/1996 privind expertiza ecologică.</p> <p>Evaluarea performanței proiectului actului normativ este relevantă a fi efectuată la expirarea unei perioade orientative de 3 ani de la data intrării în vigoare, pentru a putea monitoriza indicii de performanță identificați la pct. 5 lit. b). O mare parte a indicilor vor putea fi evaluați cu suportul Agenției de Mediu, care va asigura, conform reglementărilor stabilite în legislație, ducerea unei evidențe a acordurilor de mediu și avizelor de mediu eliberate. Totodată, aceasta va colecta și va face publică informația cu privire la cereri, documente, rapoarte, decizii elaborate în procedurile de evaluare de mediu.</p>
6. Consultarea
<p>a) Identificați principalele părți (grupuri) interesate în intervenția propusă</p> <p>Principalele părți interesate în intervenția dată, sunt:</p> <p>Sectorul privat și asociativ:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agenții economici; • Asociațiile, patronatele, syndicatele care reprezintă interesele agenților economici și a angajaților acestor companii; • ONG-urile de mediu; • Cetățenii. <p>Sectorul public:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerul Mediului; • Ministerul Economiei; • Ministerul Infrastructurii și Dezvoltării Regionale; • Ministerul Sănătății; • Agenția de Mediu; • Inspectoratul pentru Protecția Mediului; • Autoritățile administrației publice locale.
<p>b) Explicați succint cum (prin ce metode) s-a asigurat consultarea adecvată a părților</p> <p>Potrivit Legii nr. 100/2017 cu privire la actele normative, proiectul de lege urmează a fi consultat și avizat cu instituțiile statului, dar și cu participarea în format larg a societății civile în domeniu. Astfel, în procesul de elaborare a proiectului de act normativ sunt respectate reglementările procedurale</p>

aplicabile pentru asigurarea transparenței decizionale, prevăzute de *Legea nr. 239/2008 privind transparența în procesul decizional*, *Legea nr. 100/2017 cu privire la actele normative*, și *Hotărârea Guvernului nr. 610/2018 pentru aprobarea Regulamentului Guvernului*.

Astfel, anunțul de inițiere a consultărilor publice a Analizei Impactului de Reglementare (AIR) asupra proiectului de lege cu privire la modificarea unor acte normative (*Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*, *Legea nr. 851/1996 privind expertiza ecologică*, *Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu*, ș.a.) a fost plasat pe pagina web oficială a ministerului la data de 25.08.2021 la rubrica „Transparența decizională” – „Proiecte de documente” (<https://madrn.gov.md/ro/content/proiecte-de-documente>) și pe portalul particip.gov.md. Analiza Impactului de Reglementare (AIR) asupra proiectului de lege poate fi vizualizată la următorul link: <https://particip.gov.md/ro/document/stages/anunt-privind-initierea-consultarilor-publice-a-analizei-impactului-de-reglementare-air-asupra-proiectului-de-lege-privind-modificarea-unor-acte-normative-legea-nr-862014-privind-evaluarea-impactului-asupra-mediului-legea-nr-8511996-privind-expertiza-ecologica-legea-nr-112017-privind-evaluarea-strategica-de-mediu-sa/8401>.

Termenul limită indicat pentru recepționarea sugestiilor și recomandărilor pe marginea AIR la proiectul de lege cu privire la modificarea unor acte normative (*Legea nr. 86/2014*, *Legea nr. 851/1996*, *Legea nr. 11/2017*, ș.a.) a fost 10.09.2021.

Totodată, AIR a fost transmis spre consultare la 34 de părți interesate: asociații de business, asociații din domeniul agriculturii, industriei, infrastructurii, turismului, etc., agenți economici, ONG-uri de mediu, reprezentanții autorităților APL, elaboratori ai documentației privind evaluarea impactului asupra mediului.

Urmare a consultării a fost recepționat avizul nr. 01/19-7 din 13.09.2021 la AIR, parvenit de la **Concernul Republican de Producție al Industriei Materialelor de Construcție „INMACOM”**.

c) Expuneti succint poziția fiecărei entități consultate față de documentul de analiză a impactului și/sau intervenția propusă (se expune poziția a cel puțin unui exponent din fiecare grup de interese identificat)

Principalele părți interesate în reglementarea propusă sunt persoanele juridice ce planifică o activitate economică cu potențial impact semnificativ asupra mediului și sănătății umane. În urma desfășurării consultărilor publice, au fost înaintate propuneri cu referire la activitățile de exploatare a zăcămintelor naturale, de către **Concernul Republican de Producție al Industriei Materialelor de Construcție „INMACOM”**.

Anexă

Tabel pentru identificarea impacturilor

Categorii de impact	Punctaj atribuit		
	Opțiunea Propusă	Opțiunea alterativă 0	Opțiunea alterativă 2
Economic			
costurile desfășurării afacerilor	-1	-1	
povara administrativă	2	-1	
fluxurile comerciale și investiționale	0	0	
competitivitatea afacerilor	2	1	
activitatea diferitor categorii de întreprinderi mici și mijlocii	1	0	
concurența pe piață	2	1	
activitatea de inovare și cercetare	1	0	
veniturile și cheltuielile publice	1	-1	
cadru instituțional al autorităților publice	1	-1	
alegerea, calitatea și prețurile pentru consumatori	1	-1	
bunăstarea gospodăriilor casnice și a cetățenilor	1	-1	
situația social-economică în anumite regiuni	0	0	

situația macroeconomică	0	0	
alte aspecte economice	1	0	
Social			
gradul de ocupare a forței de muncă	0	0	
nivelul de salarizare	0	0	
condițiile și organizarea muncii	0	0	
sănătatea și securitatea muncii	2	-1	
formarea profesională	0	0	
inegalitatea și distribuția veniturilor	0	0	
nivelul veniturilor populației	0	0	
nivelul sărăciei	0	0	
accesul la bunuri și servicii de bază, în special pentru persoanele social-vulnerabile	0	0	
diversitatea culturală și lingvistică	0	0	
partidele politice și organizațiile civice	0	0	
sănătatea publică, inclusiv mortalitatea și morbiditatea	2	-1	
modul sănătos de viață al populației	1	0	
nivelul criminalității și securității publice	0	0	
accesul și calitatea serviciilor de protecție socială	0	0	
accesul și calitatea serviciilor educaționale	1	0	
accesul și calitatea serviciilor medicale	0	0	
accesul și calitatea serviciilor publice administrative	1	-1	
nivelul și calitatea educației populației	1	0	
conservarea patrimoniului cultural	2	1	
accesul populației la resurse culturale și participarea în manifestații culturale	0	0	
accesul și participarea populației în activități sportive	0	0	
Discriminarea	0	0	
alte aspecte sociale	0	0	
De mediu			
clima, inclusiv emisiile gazelor cu efect de seră și celor care afectează stratul de ozon	1	0	
calitatea aerului	1	0	
calitatea și cantitatea apei și resurselor acvatice, inclusiv a apei potabile și de alt gen	2	1	
Biodiversitatea	2	0	
Flora	2	0	
Fauna	2	0	
peisajele naturale	2	1	
starea și resursele solului	2	1	
producerea și reciclarea deșeurilor	2	1	
utilizarea eficientă a resurselor regenerabile și	2	1	

neregenerabile			
consumul și producția durabilă	2	1	
intensitatea energetică	2	1	
eficiența și performanța energetică	2	1	
bunăstarea animalelor	2	0	
riscuri majore pentru mediu (incendii, explozii, accidente etc.)	2	0	
utilizarea terenurilor	2	1	
alte aspecte de mediu	1	0	
<p><i>Tabelul se completează cu note de la -3 la +3, în drept cu fiecare categorie de impact, pentru fiecare opțiune analizată, unde variația între -3 și -1 reprezintă impacturi negative (costuri), iar variația între 1 și 3 – impacturi pozitive (beneficii) pentru categoriile de impact analizate. Nota 0 reprezintă lipsa impacturilor. Valoarea acordată corespunde cu intensitatea impactului (1 – minor, 2 – mediu, 3 – major) față de situația din opțiunea „a nu face nimic”, în comparație cu situația din alte opțiuni și alte categorii de impact. Impacturile identificate prin acest tabel se descriu pe larg, cu argumentarea punctajului acordat, inclusiv prin date cuantificate, în compartimentul 4 din Formular, lit. b¹) și, după caz, b²), privind analiza impacturilor opțiunilor.</i></p>			
Anexe			
Proiectul preliminar de act normativ Sinteza obiecțiilor și propunerilor la proiect și/sau analiza de impact Expertiza Grupului de lucru al Comisiei de stat pentru reglementarea activității de întreprinzător (după caz) Alte materiale informative/documente (la decizia autorilor)			