PERSPECTIVELE AJUSTĂRII PREVEDERILOR LEGISLAŢIEI UE ÎN DOMENIUL MANAGEMENTULUI INUNDAŢIILOR DE CĂTRE REPUBLICA MOLDOVA

Victoria JURAVELI,
masterandă (USM)

Recenzent: ***Nicolai ROMANDAȘ,*** *doctor în drept, profesor universitar (USM)*

SUMMARY

Republic of Moldova at present is often exposed to certain natural disasters: floods, droughts, etc. That's why it is necessary to regulate these kinds of disasters. It is also important that our laws be in accordance with the European regulations. To achieve these objectives we need going through certain stages that involves the formation of certain structures and adoption of several laws.

Transpunerea prevederilor Directivei privind evaluarea şi gestionarea riscurilor de inundaţii[1] în legislaţia Republicii Moldova are o importanţă deosebită, deoarece doar aşa aceste reglementări internaţionale vor avea efect pe teritoriul statului nostru. Întru aplicarea Directivei, sunt necesare adoptarea unui şir de acte normative care vor conţine în sine reglementările prevăzute în Directivă.

Responsabilitatea implementării legilor care necesită a fi adoptate pentru transpunerea în legislaţia Republicii Moldova a prevederilor Directivei este pusă în sarcina Ministerului Mediului şi structurilor subordonate şi nou-create în acest domeniu, dar şi altor autorităţi publice ale administraţiei publice centrale şi, desigur, autorităţilor publice locale. Ministerul va monitoriza evoluţia indicatorilor ce ţin de implementarea legilor, situaţia pe piaţă, cu suportul altor autorităţi publice implicate; structurile subordonate Ministerului; organele de control financiar şi fiscal; organele respective ale afacerilor interne, vamale.

Pentru a pune în aplicare prevederile Directivei, este necesar ca pe plan instituţional şi legislativ să fie efectuate anumite reforme. Astfel, în primul rând, Republica Moldova trebuie să adopte Strategia Naţională de Management al riscului la inundaţii. Inundaţiile din 2010 au scos în evidenţă atât anumite slăbiciuni ale tehnicilor utilizate pentru protecţia împotriva inundaţiilor, cât şi a capacităţii de răspuns pentru gestionarea fenomenului. Recentele inundaţii au scos, de asemenea, în evidenţă, vulnerabilitatea comunităţilor umane expuse riscului, manifestat prin slaba lor capacitate de a putea absorbi efectele fenomenului şi de a se reface după trecerea acestuia. Toate acestea sunt argumente pentru a schimba optica asupra modului de abordare a problemelor inundaţiilor şi a trece de la conceptul de acţiune de tip pasiv, la conceptul de acţiune activă în vederea reducerii pagubelor potenţiale şi a vulnerabilităţii receptorilor de risc la inundaţii. Argumentele în favoarea elaborării unei strategii de management al inundaţiilor, cum ar fi necesitatea adoptării unei abordări strategice privind managementul riscului la inundaţii având ca obiectiv orientarea resurselor către acele zone unde riscul la inundaţii poate fi efectiv redus şi necesitatea ca toţi cei care ar putea avea de suferit de pe urma inundaţiilor să-şi asume responsabilitatea de a nu se expune, fără măsuri de precauţie, la riscul de inundaţii şi de a nu contribui la agravarea acestui risc, trebuie luate în consideraţie.

Activităţile de management al inundaţiilor se constituie într-o problemă de politică, de planuri şi programe de termen scurt, mediu şi lung, având ca scop protecţia vieţii, a bunurilor şi a mediului împotriva fenomenului de inundaţii. Acestea sunt:

- Planul de Management al riscului la inundaţii, ce se elaborează la nivel de bazin sau spaţiu.
- Programul Naţional de prevenire, protecţie şi diminuarea efectelor inundaţiilor. Acest program se elaborează la nivelul teritoriului naţional şi are la bază planurile de management al riscurilor la inundaţii întocmite la nivel de bazin/spaţiu hidrografic.
- Planuri bazinale, raionale, municipale, orăşeneşti şi comunale de apărare împotriva inudaţiilor elaborate în conformitate cu prevederile legislaţiei existente în domeniul managementului situaţiilor de urgenţă şi care se vor integra în prezenta strategie sub numele de planuri operative de intervenţie[2].

De asemenea, pe plan legislativ este necesară elaborarea unui act normativ pentru reglementarea activităţilor de voluntariat pentru cazuri de inundaţii, dar şi pentru alte evenimente. Acest act normativ va avea

menirea să stabilească principiile şi mecanismele de aplicare a voluntariatului în caz de survenire a inundaţiilor.

Un act normativ care trebuie să fie în concordanţă cu Directiva privind evaluarea şi gestionarea riscurilor de inundaţii este proiectul de Lege privind siguranţa construcţiilor hidrotehnice[3] care, având obiective comune cu Directiva, urmează să fie adoptat. Observăm că legea dată va transpune prevederile Directivei nu în totalitate chiar, dar va aplica prevederile Directivei la condiţiile concrete ale Republicii Moldova. Proiectul Legii desemnează autoritatea de supraveghere asupra siguranţei construcţiilor hidrotehnice, inclusiv şi a celor care sunt prevăzute pentru protecţia contra inundaţiilor. Potrivit proiectului, această autoritate este Inspectoratul de Stat pentru supravegherea asupra siguranţei construcţiilor hidrotehnice, a cărui obligaţie principală în gestionarea riscului de inundaţii este efectuarea controlului asupra protejării construcţiilor hidrotehnice, inclusiv celor aflate sub riscul de inundaţii. Proiectul prevede şi elaborarea unui Registru de Stat al construţiilor hidrotehnice care va include în sine evidenţa construcţiilor hidrotehnice de pe teritoriul Republicii Moldova.

Proiectul Legii Apelor[4] stabileşte atribuţiile organului central de mediu al administraţiei publice, precum şi a posesorilor de terenuri. Organul central de mediu al administraţiei publice urmează să efectueze evaluarea zonelor din cadrul districtului bazinului hidrografic care sunt supuse riscului de inundaţii, să elaboreze hărţile de hazard ale zonelor geografice care ar putea fi inundate şi hărţile zonelor cu risc de inundaţii în legătură cu zonele respective şi, în consultare cu fiecare comitet de gestionare a districtului bazinului hidrografic, să elaboreze planuri de gestionare a riscului de inundaţii care să precizeze obiectivele gestionării riscului de inundaţii, precum şi măsurile pentru atingerea acestor obiective, inclusiv măsuri de reducere a riscului de inundaţii şi de protecţie a sănătăţii şi vieţii oamenilor, a activităţilor economice, ecosistemelor şi patrimoniului cultural.

Pe de altă parte, posesorii terenurilor sunt obligaţi să permită, fără a percepe taxe, reprezentanţilor autorizaţi de către organul central de mediu al administraţiei publice, trecerea, precum şi depozitarea temporară a materialelor şi utilajelor pentru intervenţii operative privind apărarea împotriva inundaţiilor.

Urmează să fie adoptat de către Guvern şi un regulament care va conţine prevederi referitoare la domeniul de aplicare a planurilor de gestionare a riscului de inundaţii, integrarea pe etape a planurilor de gestionare a riscului de inundaţii în planurile de gestionare a districtelor bazinelor hidrografice, stabilirea unor proceduri şi mecanisme de urgenţă în caz de inundaţii pentru a coordona acordarea de asistenţă populaţiei afectate şi coordonarea dezvoltării şi adoptării planurilor de gestionare a riscurilor de inundaţii, cu exerciţii de planificare similare întreprinse în ţările vecine, pe baza unor acorduri bilaterale sau multilaterale. Anume Regulamentul dat va fi un act de bază care va conţine în sine acele reguli care stabilesc şi asigură bunul mers al procesului de gestionare al riscului de inundaţii.

Un bun management al riscului la inundaţii este rezultatul unor activităţi intersectoriale, interdisciplinare care cuprind managementul apelor, amenajarea teritoriului şi dezvoltarea urbană, protecţia naturii, dezvoltarea agricolă şi silvică, protecţia infrastructurii de transport, protecţia construcţiilor şi protecţia zonelor turistice, protecţia comunitară şi individuală, fiecărui sector revenindu-i atribuţii în realizarea unor activităţi specifice. Actorii implicaţi în managementul riscului la inundaţii au atribuţii şi responsabilităţi stabilite prin legi specifice sectorului de activitate. Instituţiile care posedă atribuţii importante în procesul de management al inundaţiilor sunt numeroase, cu multe organe implicate, adesea cu interese divergente. Ca urmare, pentru a putea implementa prevederile Directivei apare ca necesară instituirea unei structuri guvernamentale, interministeriale care să asigure colaborarea „actorilor" şi coordonarea lor[5].

În conformitate cu prevederile Directivei privind evaluarea şi gestionarea riscurilor de inundaţii, este necesar să fie creată funcţia de *secretar pentru inundaţii* responsabil de urmărirea integrării investiţiilor mari, naţionale, la nivelul bazinelor hidrografice cu strategia şi Planurile de management ale bazinelor hidrografice, precum şi cu schemele directoare pentru amenajarea bazinelor hidrografice. De asemenea, trebuie să fie creat *Agentul de inundaţii*. Acest corp profesional va fi format din serviciul de voluntari şi din agenţii hidrotehnici. Pentru fiecare comunitate locală, pentru întreaga ţară, vor juca rolul unui operator local pentru pregătirea populaţiei, cunoaşterea locală a hazardului şi a riscului la inundaţii, a planului de apărare şi a celui de evacuare. Aceştia vor furniza sprijin pentru inventarierea pagubelor la nivel de localitate. Agenţii hidrotehnici ai Agenţiei „Apele Moldovei" completează corpul agenţilor la inundaţii, având rolul de urmărire şi întreţinere a lucrărilor din administrare şi să asigure acţiunile de avertizare în cazul deteriorării/afectării acestora în timpul viiturilor şi să asigure intervenţia pentru consolidarea/supraînălţarea acestora.

Pentru implementarea strategiei, este necesar un plan de acţiune care urmează să conţină în sine mai multe etape şi proceduri. În primul rând, trebuie să fie pusă în aplicare pe plan naţional această strategie, ca mai apoi să se urmărească coordonarea şi îmbunătăţirea cooperării între ministerele cu atribuţii în domeniu. O altă etapă a planului este crearea funcţiei de *secretar pentru inundaţii* şi organizarea şi gestionarea unei reţele de agenţi locali de inundaţii. După parcurgerea acestor etape, trebuie să fie efectuată adaptarea legislaţiei existente şi omogenizarea legislaţiei în domeniul situaţiilor de urgenţă în vederea realizării unui cadru legal unic şi instrucţiuni comune pentru toate instituţiile implicate în managementul situaţiilor de urgenţă. Odată cu elaborarea acestui plan de acţiune, care va conţine o multitudine de măsuri ce urmează a fi aplicate pentru transpunerea Acquis-ului comunitar, trebuie de asemenea să fie prognozate costurile care implică implementarea Strategiei, ele fiind nu mici. Pentru comparaţie, apelăm la costurile specificate în Strategia naţională de management al riscului la inundatii a României, care au stabilit în total pentru implementarea strategiei cca 25463,55 mil.euro. Desigur, pentru Republica Moldova aceste costuri vor fi mai mici, însă de asemenea va fi greu de găsit mijloace băneşti suficiente pentru implementarea strategiei. Principalii actori finanţatori ai acţiunilor pentru managementul riscului la inundaţii sunt Ministerul Mediului, Ministerul Agriculturii, Ministerul Transporturilor, Ministerul Economiei. Cea mai mare parte a cheltuielilor este suportată din bugetul de stat. De asemenea, şi Fondul Ecologic Naţional participă la lichidarea consecinţelor calamităţilor prin acordarea de granturi în baza unor cereri.

Cu toate că rolul statului în lichidarea consecinţelor inundaţiilor este important, este necesar ca oamenii să preia o parte din riscuri pe seama lor. Spre exemplu în România a fost modificată *Legea privind asigurarea obligatorie a locuinţelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundaţiilor*[6] în conformitate cu care toţi proprietarii de locuinţe sunt obligaţi să-şi asigure locuinţa împotriva acestor riscuri, altfel va surveni răspunderea contravenţională. Considerăm oportună această modificare legislativă, deoarece anterior statul era obligat la restabilirea consecinţelor inundaţiilor alocând din bugetul de stat sume mari de bani, iar acum oamenii îşi vor asigura pe cont propriu locuinţa, iar în caz de survenire a inundaţiilor, pagubele vor fi restabilite din suma asigurată. Această modificare legislativă a fost impusă de faptul că România este deseori afectată de inundaţii şi pagubele provocate de aceste fenomene naturale sunt majore.

Considerăm oportună şi transpunerea în legislaţia Republicii Moldova a prevederilor normative în privinţa asigurării de locuinţe, deoarece acest fapt va mări considerabil responsabilitatea oamenilor în ceea ce priveşte riscurile inundaţiilor.

Transpunerea tuturor acestor prevederi ale Directivei privind evaluarea şi gestionarea riscului de inundaţii duce la majorarea eficienţei legislaţiei în domeniul managementului riscului de inundaţii, întrucât deoarece prin adoptarea actelor normative necesare în domeniu se va atinge obiectivul final al oricărui stat: securitatea şi sănătatea propriilor cetăţeni.

Note:

[1] *Directiva 2007/60/CE a Parlamentului European şi a Consiliului din 23 octombrie 2007 privind evaluarea şi gestionarea riscurilor de inundaţii.*

[2] *Hotărârea Guvernului României pentru aprobarea Strategiei nationale de management al riscului la inundaţii pe termen mediu si lung* 846/2010, în *Monitorul Oficial al României,* nr.626 din 06.09.2010.

[3] http://www.mediu.gov.md/file/proiecte/Apele%20Moldovei/LEGE_CONSTRHIDRO.doc - accesat 22.09.2011

[4] http://www.justice.gov.md/upload/Baza%20de%20date/Materiale%202009/Acte/Legea%20Apelor/ Proiect_ Legea _Apelor. pdf - accesat 22.09.2011

[5] *Hotărârea Guvernului României pentru aprobarea Strategiei nationale de management al riscului la inundaţii pe termen mediu şi lung* 846/2010.

[6] *Legea privind asigurarea obligatorie a locuinţelor împotriva cutremurelor, alunecărilor de teren sau inundaţiilor* nr.260, în *Monitorul Oficial al României,* nr.115 din 15.02.2011.