CZU: 574.1:502.131.1:340.13(478) **https://doi.org/10.59295/sum1(171)2024_17**

IMPACTUL IMPLEMENTĂRII MECANISMULUI DE EVALUARE A BIODIVERSITĂȚII - STUDIU DE CAZ, REPUBLICA MOLDOVA

Irina PUNGA,
Universitatea de Stat din Moldova

Într-o eră a schimbărilor constante și a adaptării la provocările mediului, conservarea biodiversității devine o prioritate globală. Mecanismul de evaluare a biodiversității, implementat la nivel mondial, joacă un rol esențial în această luptă. Republica Moldova, conștientă de importanța conservării diversității naturale, a adoptat mecanismul de evaluare a biodiversității ca parte integrantă a angajamentelor sale internaționale privind protejarea mediului. Această inițiativă, încorporată în legislația națională, reflectă o preocupare crescândă la nivel global pentru menținerea echilibrului ecologic și conservarea resurselor naturale în beneficiul generațiilor viitoare. În vederea identificării și gestionării amenințărilor potențiale asupra biodiversității, precum și direcționării eforturilor de evaluare către acele activități care prezintă un risc semnificativ pentru biodiversitate, ne propunem o analiză a domeniului de aplicare a mecanismului de evaluare a biodiversității.

Cuvinte-cheie: *evaluarea biodiversității, Directiva Habitate, rețea Emerald, Natura 2000, dezvoltare durabilă, protecția mediului.*

THE IMPACT OF IMPLEMENTING THE BIODIVERSITY ASSESSMENT MECHANISM - CASE STUDY REPUBLIC OF MOLDOVA

In an era of constant change and adaptation to environmental challenges, biodiversity conservation is becoming a global priority. The globally implemented biodiversity assessment mechanism plays a crucial role in this fight. Aware of the importance of preserving natural diversity, Moldova has adopted the biodiversity assessment mechanism as an integral part of its international environmental commitments. This initiative, which has been incorporated into national legislation, reflects a growing global concern to maintain ecological balance and conserve natural resources for the benefit of future generations. In order to identify and manage potential threats to biodiversity and to focus assessment efforts on activities that pose a significant risk to biodiversity, we propose an analysis of the scope of the biodiversity assessment mechanism.

Keywords: *biodiversity assessment, Habitats Directive, Emerald Network, Natura 2000, sustainable development, environmental protection.*

Introducere

Unul din pilonii legislativi orientați către conservarea remarcabilă a biodiversității și a habitatelor din întreaga Europă, impunând un set de cerințe specifice privind gestionarea cu strictețe a zonelor desemnate ca situri Natura 2000 este Directiva Habitate (92/43/CEE) [1]. Acest instrument normativ, conceput pentru a atinge în mod consecvent și durabil obiectivele fundamentale ale protecției mediului, se materializează în principal în prevederile sale cheie, cu precădere art. 6(3) al Directivei Habitate, prin care se instituie mecanismul legal de evaluare de mediu cunoscut pe plan internațional ca ,,appropriate assessment” (evaluarea adecvată).

Raționamentul creării mecanismului de evaluare adecvată în cadrul Directivei Habitate reflectă preocuparea și responsabilitatea față de conservarea biodiversității și a ecosistemelor naturale. Principiile ce stau la baza acestui mecanism sunt orientate către garantarea unei dezvoltări durabile, care să echilibreze necesitățile umane cu protecția mediului și a speciilor sălbatice.

Obiectivele principale ale mecanismului de evaluare adecvată sunt:

a) protecția biodiversității: recunoașterea importanței biodiversității și a habitatelor naturale pentru menținerea echilibrului ecologic. Într-un context global de schimbări climatice și de pierdere accelerată a biodiversității, protecția acestora devine esențială pentru conservarea resurselor naturale și a funcțiilor ecosistemelor.

b) prevenirea impactului negativ: anticiparea și prevenirea impactului negativ al proiectelor umane asupra siturilor Natura 2000. Evaluarea oferă o abordare proactivă, identificând potențialele riscuri și propunând măsuri de mitigare înainte ca daunele să devină ireversibile.

c) asigurarea transparenței decizionale: luarea deciziilor informate bazate pe date științifice și expertiză. Mecanismul de evaluare adecvată furnizează informații esențiale autorităților competente, societății civile și factorilor de decizie, contribuind la transparență și responsabilitate în procesul decizional.

d) promovarea dezvoltării durabile: utilizarea durabilă a resurselor naturale și menținerea echilibrului ecologic, inclusiv asigurarea echilibrului între progresul economic și respectarea limitelor resurselor naturale.

Prin urmare, mecanismul de evaluare adecvată reprezintă un instrument esențial în eforturile Uniunii Europene de a îndeplini angajamentele sale față de conservarea biodiversității și asigurarea unui viitor durabil pentru ecosistemele naturale și comunitățile umane.

În contextul global al conservării biodiversității, siturile naturale protejate reprezintă piloni esențiali în eforturile de menținere a echilibrului fragil al ecosistemelor. În timp ce țările membre ale Uniunii Europene au implementat cu succes rețeaua Natura 2000 pentru a proteja habitatele și speciile sălbatice, statele non-UE au identificat în rețeaua Emerald o continuitate a acestor eforturi cruciale de conservare.

Confirmarea acestui fapt se regăsește în art. 2 al Legii nr. 94/2007 privind rețeaua ecologică [2], conform căruia Rețeaua Emerald este o rețea ecologică compusă din zone speciale de conservare, făcând parte din rețeaua ecologică națională și reprezentând extinderea în țările ne-membre ale Uniunii Europene a rețelei ecologice europene coerente de zone speciale de conservare „NATURA 2000". Prin urmare, rețeaua Emerald rămâne un element vital în efortul global de conservare a biodiversității, constituind o punte între statele membre UE și cele non-UE pentru promovarea sustenabilității și îngrijirea diversității naturale a planetei.

În Republica Moldova, punerea în aplicare a unui mecanism de evaluare adecvată sau așa cum este prevăzut și intitulat în legislația națională: „evaluarea biodiversității", a reprezentat o inițiativă legislativă deosebit de semnificativă. Acest mecanism a fost oficial instituit la nivel național la sfârșitul anului 2022 și a devenit funcțional în octombrie 2023, prin transpunerea prevederilor art. 6 alin. (3) și (4) ale Directivei Habitate în cadrul legislației naționale și anume:

- Legea nr. 94/2007 cu privire la rețeaua ecologică;
- Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului [3];
- Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu [4].

Potrivit Legii nr. 94/2007, evaluarea biodiversității este definită drept evaluarea potențialului impact semnificativ al implementării unui document de politici și planificare și al activității planificate asupra siturilor Emerald.

Rezultate

Pentru a pătrunde în inima mecanismului de evaluare a biodiversității, este imperativ să disecăm în detaliu domeniul său de aplicare. Acesta se conturează în lumina prevederilor art. 6 (3) al Directivei Habitate, care furnizează cadrul esențial pentru identificarea și evaluarea planurilor sau proiectelor susceptibile de a afecta semnificativ siturile Natura 2000. Conform acestui articol: *orice plan (document de politici și planificare) sau proiect (activitate planificată) care nu are o legătură directă cu sau nu este necesar pentru gestionarea sitului,* dar care ar putea afecta în mod semnificativ aria, per se sau în combinație cu alte planuri sau proiecte, trebuie supus unei evaluări adecvate a efectelor potențiale asupra sitului, în funcție de obiectivele de conservare ale acestuia din urmă […].

Una dintre condiționalitățile esențiale stipulate de Directiva Habitate, reglementată de art. 6, alin. (3), prevede că: „*În funcție de concluziile evaluării respective și în conformitate cu dispozițiile alineatului* (4), *autoritățile naționale competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că nu are efecte negative asupra* ***integrității*** *sitului respectiv și, după caz, după ce au consultat opinia publică*."

Deși termenul „*integritatea sitului*" nu este definit în mod explicit de Directiva Habitate, acesta trebuie interpretat în sensul prezenței și funcționalității structurii ecologice a sitului, în conexiune cu funcțiile sale ecologice referitoare la obiectele de conservare ale sitului - tipurile de habitate și/sau speciile pentru care

situl a fost desemnat. Prin urmare, în contextul comun al Uniunii Europene, se consideră că menținerea integrității sitului impune excluderea completă a probabilității unui impact semnificativ advers al unui plan sau proiect specific. Dacă există măcar o probabilitate ca una dintre obiectele de conservare ale sitului să fie afectată în mod negativ de planul sau proiectul respectiv (chiar și în absența unui impact asupra altui obiect de conservare în cadrul acelui sit), se consideră că integritatea sitului ar fi afectată semnificativ advers, iar planul sau proiectul respectiv nu ar trebui autorizat (cu excepția cazului în care procedura din art. 6 (4) este aplicabilă).

Amploarea evaluării adecvate în conformitate cu Directiva Habitate impune evaluarea efectelor unui plan sau proiect asupra tuturor siturilor teoretic susceptibile de a fi afectate, indiferent de locația activităților planificate (inclusiv dacă acestea se află în interiorul, în apropiere sau la distanță de un sit Natura 2000). Acest proces trebuie să acopere atât efectele directe, cât și cele indirecte ale planului sau proiectului în orice etapă a implementării acestuia.

Din această perspectivă practică, evaluarea adecvată este realizată pentru orice sit Natura 2000 care teoretic ar putea fi afectat de un plan sau proiect, iar în cadrul acestor situri, evaluarea se realizează separat pentru fiecare obiect de conservare al sitului.

Aceeași abordare europeană a fost integrată în legislația națională. Astfel, potrivit art. 12^6 al Legii nr. 94/2007 cu privire la rețeaua ecologică, obiectul mecanismului de evaluare a biodiversității este multiplu și cuprinde:

(1) *Orice document de politici și planificare*, *precum și modificările aduse unor astfel de documente* care, fie individual, fie în combinație, pot avea un impact semnificativ asupra siturilor Emerald și care nu au o legătură directă cu gestionarea obiectivelor de conservare a siturilor Emerald sau nu sunt necesare pentru gestionarea respectivă sunt supuse evaluării biodiversității, în conformitate cu prevederile Legii nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.

(2) *Orice activitate planificată, fie individual, fie în combinație cu alte activități, care poate avea un impact semnificativ asupra siturilor Emerald* și care nu are o legătură directă cu gestionarea obiectivelor de conservare a siturilor Emerald sau nu este necesară pentru gestionarea respectivă este supusă evaluării biodiversității, în conformitate cu prevederile Legii nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului.

Atât din prevederile Directivei Habitate, cât și din prevederile naționale desprindem de asemenea, că documentul de politici și planificare sau activitatea planificată trebuie să fie evaluat împreună cu orice alt document de politici și planificare sau activitatea planificată care ar putea avea efecte cumulative asupra siturilor Emerald. Această cerință reprezintă una dintre aspectele cele mai complexe ale evaluării biodiversității, deoarece datele privind astfel de documente de politici și planificare sau activități planificate lipsesc adesea sau sunt dificil de obținut (este de remarcat că efectele cumulative pot rezulta și din documente de politici și planificare sau activități planificate complet diferite de cele analizate). În plus, în multe situri ale căror condiții nu au fost favorabile de la momentul desemnării lor, este necesar să se ia în considerare fenomenul cunoscut sub denumirea de „preîncărcare”, reprezentând efectele activităților anterioare sau actuale, precum agricultura regulată și fertilizarea, care nu necesită aprobare.

În ceea ce privește activitățile planificate ce pot face obiectul evaluării biodiversității, constatăm faptul că domeniul de aplicare a evaluării biodiversității este mai larg ca cel al evaluării impactului asupra mediului reglementat de Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului. Astfel, activitățile enumerate în anexele nr.1 și 2 la Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului trebuie să fie întotdeauna evaluate în ceea ce privește potențialul impact semnificativ asupra siturilor Emerald. Cu toate acestea***, orice altă activitate planificată*** care nu este specificată în Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului trebuie să facă, de asemenea, obiectul evaluării biodiversității, dacă nu poate fi exclusă cu certitudine existența unui impact negativ asupra oricărui sit Emerald. Singura excepție de la această regulă o reprezintă activitățile planificate care au o legătură cu, sau sunt necesare pentru gestionarea siturilor Emerald.

Scopul evaluării biodiversității este de a identifica și de a exclude de la implementare **orice activitate planificată** care poate avea un impact semnificativ asupra sitului Emerald. Necesitatea efectuării evaluării

biodiversității se determină în baza principiului precauției. Aceasta înseamnă că Agenția de Mediu, în calitate de autoritate competentă, trebuie să fie absolut sigură că activitatea planificată în cauză va avea sau nu un impact semnificativ asupra oricărui sit Emerald. Prin urmare, inițiatorii trebuie să furnizeze în cererea lor cât mai multe date și informații posibile, în special, în cazul în care sunt convinși că impactul activității planificate asupra siturilor Emerald este nesemnificativ sau chiar lipsește în totalitate. Atâta timp cât nu se poate exclude, cu certitudine, pe baza unor elemente obiective, că activitatea planificată afectează situl în cauză în mod semnificativ, fie separat, fie în combinație cu alte activități existente și/sau aprobate, Agenția de Mediu este obligată să dispună efectuarea evaluării biodiversității.

În contrast cu proiectele și planurile care intră în domeniul de aplicare a acestei evaluări, există și acele proiecte și planuri care sunt exceptate de la evaluarea biodiversității. Aceste proiecte și planuri reies din prevederile art. 6 (1) al Directivei Habitate, care statuează necesitatea stabilirii unor măsuri adecvate pentru gestionarea siturilor Natura 2000, subliniind esența acestora pentru atingerea obiectivelor de conservare. Astfel, în această perspectivă, proiectele și planurile exceptate de la evaluarea biodiversității sunt cele care:

a) servesc direct gestionării siturilor și reprezintă inițiative menite să amelioreze starea de conservare a speciilor și habitatelor din interiorul acestora;

b) sunt strâns legate de gestionare și deși nu au ca scop primar administrarea directă a siturilor Natura 2000, au un impact semnificativ asupra acestora.

În conformitate cu prevederile articolului 6 (1) al Directivei Habitate, gestionarea eficientă a siturilor Natura 2000 impune stabilirea de măsuri adecvate pentru fiecare dintre acestea. Aceste măsuri reprezintă un element esențial pentru atingerea obiectivelor de conservare stabilite pentru fiecare sit în parte.

Este crucial să subliniem că procesul de stabilire a măsurilor de gestionare devine complex sau chiar imposibil în absența unor obiective de conservare bine definite pentru sit. Deși Directiva Habitate a omis să impună explicit această obligație de stabilire a obiectivelor, Comisia Europeană a insistat asupra necesității stabilirii obligatorii a obiectivelor de conservare și măsurilor pentru toate siturile Natura 2000 din Uniunea Europeană [5].

În majoritatea statelor membre ale UE, obiectivele și măsurile corespunzătoare sunt incluse în cadrul planurilor de gestionare a sitului, indiferent de denumirea acestora în țările respective. Aceste documente, elaborate pe termen mediu (de obicei pentru 10 ani), au rolul de a stabili obiectivele și măsurile necesare pentru menținerea pe termen lung a obiectelor de conservare, adică a tipurilor de habitate și specii enumerate în Directivele Habitate și Păsări [6]. Statele membre ale Uniunii Europene au libertatea de a adopta obiective de conservare mai ambițioase, fie în privința extinderii ariei/populației, fie în ceea ce privește calitatea (gradul de conservare) a anumitor tipuri de habitate și specii. Această abordare devine frecventă în situațiile în care obiectul de conservare se află într-o stare precară la momentul desemnării sitului și, pentru asigurarea menținerii sale pe termen lung, se impune o intervenție de restaurare sau îmbunătățire specifică.

Procesul de stabilire a obiectivelor de conservare în termeni de „menținere" sau „îmbunătățire și restaurare" (alături de o cuantificare adecvată) are implicații semnificative asupra procedurii de evaluare a biodiversității. Astfel, planurile de gestionare a sitului care cuprind atât obiective clar definite, cât și măsuri relevante devin documente esențiale pentru gestionarea directă a sitului Natura 2000. Având în vedere că aceste planuri beneficiază de susținerea solidă a datelor științifice și a expertizei specializate, ele exclud necesitatea unei evaluări adecvate suplimentare.

Planurile de gestionare, în special pentru zonele protejate la scară mare, conțin nu doar măsuri care servesc direct gestionării sitului din punctul de vedere al conservării, ci și (multe) alte aspecte adiacente. Adesea, astfel de planuri conțin activități care nu sunt direct necesare pentru gestionarea sitului și uneori au chiar caracter comercial (de obicei exploatarea forestieră în zonele tampon pentru a obține resurse pentru administrația acestor zone protejate sau gestionarea vizitatorilor). Dacă acesta este cazul, acele măsuri ale planului de gestionare care nu servesc direct gestionării conservării a sitului ar trebui să fie supuse evaluării biodiversității, deoarece pot pune în pericol obiectivele de conservare ale sitului. Totodată, reieșind din faptul că planurile de gestionare a siturilor sunt adoptate pe o perioadă mai lungă, ele nu pot anticipa evenimente naturale precum furtuni, alunecări de teren, incendii etc. Dacă un astfel de eveniment are loc, este nevoie să se remedi-

eze consecințele acestor dezastre și să se ia măsuri neplanificate în planul de gestionare, dar necesare pentru menținerea sitului și a obiectelor sale de conservare. Aceasta este a doua categorie de măsuri menționată în prima propoziție a art. 6(3) din Directiva Habitate, care este, de asemenea, scutită de evaluarea biodiversității. Există două abordări distincte în conservarea siturilor Natura 2000/Emerald, conform prevederilor din art. 6(1) și 6(2) ale Directivei Habitate. Aceste dispoziții impun o responsabilitate activă în ceea ce privește aceste situri, cu scopul de a preveni deteriorarea obiectivelor de conservare și de a le menține pe termen lung. Așa cum se specifică în art. 6(1), gestionarea adecvată a siturilor este esențială pentru atingerea obiectivelor de conservare. În paralel, acestea trebuie să fie protejate împotriva intervențiilor care ar putea afecta negativ integritatea lor, conform art. 6(2).

Este crucial să subliniem că interpretarea obișnuită a art. 6(2) ca o obligație de a preveni schimbările naturale în situri, cum ar fi cele rezultate din succesia naturală, de fapt, reprezintă o „dispoziție de tranziție” către o altă responsabilitate, și anume cea reactivă, stipulată în art. 6(3) și 6(4) ale Directivei Habitate. Aceasta constă în evaluarea și prevenirea impactului negativ al planurilor sau proiectelor asupra siturilor, asigurând astfel că intervențiile umane nu compromit integritatea ecologică a acestor zone protejate.

Teoretic, există probabilitatea ca anumite documente de politici și planificare și activități planificate să aibă consecințe semnificativ pozitive pentru un sit. Cu toate acestea, în practică, astfel de cazuri sunt rare, deoarece măsurile propuse pentru restaurarea sau îmbunătățirea siturilor sunt de obicei integrate în planurile de gestionare a sitului Emerald. Este dificil de conceput un document de politici și planificare sau activitate planificată care să nu facă parte din gestionarea sitului și, în același timp, să aducă o îmbunătățire semnificativă sitului. Prin urmare, în practică, procedura de evaluare a biodiversității devine crucială pentru documentele de politici și planificare și activitățile planificate care pot afecta negativ biodiversitatea siturilor Emerald, iar acest proces contribuie la identificarea și gestionarea riscurilor asociate implementării acestora. Activitățile planificate precum extinderea infrastructurii, dezvoltarea urbană sau exploatarea resurselor naturale necesită o atenție specială în cadrul evaluării biodiversități pentru a asigura compatibilitatea lor cu obiectivele de conservare ale siturilor Emerald.

Concluzii

Abordarea diferențiată între documentele de politici și planificare și activitățile planificate exceptate de la evaluarea biodiversității și cele care fac obiectul acestei evaluări reflectă complexitatea și diversitatea implicațiilor asupra biodiversității. Menținerea echilibrului între facilitarea implementării măsurilor de conservare și protecția siturilor Emerald de impactul negativ al unor documente de politici și planificare și activități planificate reprezintă o provocare esențială pentru gestionarea durabilă a acestor situri. Prin evaluarea biodiversității, a documentelor de politici și planificare și activităților planificate, se asigură că intervențiile umane în aceste ecosisteme sensibile sunt în concordanță cu principiile durabilității și conservării pe termen lung.

Referințe:

1. *Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică*, publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* nr. L 206 din 22 iulie 1992.
2. *Legea nr. 94/2007 cu privire la rețeaua ecologică*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2007, nr. 90–93, art.395. În vigoare din 29.06.2008.
3. *Legea nr. 86/2014 privind evaluarea impactului asupra mediului*. În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova,* 2014, nr. 174-177 art. 393. În vigoare din 04.01.2015.
4. *Legea nr. 11/2017 privind evaluarea strategică de mediu.* În: *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*, 2017, nr. 109-118 art. 155. În vigoare din 07.04.2018.
5. *Comunicarea Comisiei. Evaluarea planurilor și proiectelor în raport cu siturile Natura 2000 Orientări metodologice privind dispozițiile articolului 6 alineatele (3) și (4) din Directiva 92/43/CEE privind habitatele. (2021/C 437/01).* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52021XC1028(02).
6. *Directiva 79/409/CEE a Consiliului din 2 aprilie 1979 privind conservarea păsărilor sălbatice,* publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* L103 din 25 aprilie 1979.

Date despre autor:
Irina PUNGA, doctorand, Universitatea de Stat din Moldova.
ORCID: 0000-0002-6004-9338
E-mail: iri.punga@gmail.com

Prezentat la 01.04.2024