ATRIBUŢIILE ADMINISTRAŢIEI PUBLICE ÎN ELABORAREA ŞI IMPLEMENTAREA POLITICILOR DE MEDIU

Ermaghen DAMAȘCAN

CZU: 351:502.131.1(478) ermaghendamascan@outlook.com

A functional system of compliance with environmental legislation generates a multitude of official and economic benefits. Such a system protects public health and the environment, while also assisting producers in implementing environmental policies at lower costs. However, the field of environmental policies does not include an assessment of the country's level of implementation of the recommendations from previous OECD reports on ensuring compliance with environmental legislation.

Bazele politicii de mediu sunt cuprinse în Legea nr.1515-XII din 16.05.93 privind protecţia mediului înconjurător. Această lege se referă expres la securitatea de mediu şi ecologică a populaţiei, folosirea şi exploatarea raţională a resurselor naturale, inclusiv conservarea şi protecţia mediului. Actualmente cadrul juridic al protecţiei mediului este alcătuit din circa 35 legi şi peste 50 de hotărâri de guvern, norme, regulamente etc. Printre acestea pot fi enumerate Legea nr.851-XIII din 29 mai 1996 privind expertiza ecologică şi evaluarea impactului asupra mediului înconjurător, Legea nr.1102-XIII din 6 februarie 1997 cu privire la resursele naturale, Legea nr.787-XIII din 26 martie 1996 cu privire la resursele materiale secundare şi modificările ulterioare, Legea nr.1540-XIII din 25.02.1998 privind plata pentru poluarea mediului.

Implementarea Strategiei până în anul 2023 ţine de angajamentele asumate de Republica Moldova în capitolul „Mediul” al Acordului de asociere cu Uniunea Europeană, care urmează a fi implementate în primii 10 ani de la semnarea acestuia. Măsurile de implementare a prezentei Strategii se clasifică în trei etape [1]:

- Etapa I s-a referit la perioada anilor 2014-2016, când au fost puse în aplicare mecanismele şi structurile instituţionale pentru managementul îmbunătăţit al mediului în Republica Moldova şi a fost aprobat cadrul politic şi legislativ nou, racordat la prevederile Directivelor UE în domeniu;
- Etapa a II-a a cuprins perioada anilor 2017-2020, când a fost iniţiată construcţia şi dezvoltarea infrastructurii necesare pentru îmbunătăţirea calităţii serviciilor şi a standardelor de viaţă (infrastructura de aprovizionare cu apă şi canalizare, de gestionare integrată a deşeurilor, colectare separată, reciclare, distrugere şi eliminare), astfel încât calitatea serviciilor de mediu să încurajeze atragerea de investiţii din străinătate;
- Etapa a III-a se referă la perioada de după anul 2020 până în prezent, când rezultatele implementării prezentei Strategii vor deveni evidente într-un mediu

îmbunătăţit, ceea ce va determina o reducere semnificativă a problemelor de sănătate din cauza aspectelor de mediu.

Obiectivele de mediu trebuie sprijinite prin investiţii adecvate. Costul de punere în aplicare a prezentei Strategii în perioada 2014-2023 se estimează la 9,1 miliarde lei, ceea ce constituie aproximativ 910 milioane lei pe an (aproximativ 1% din PIB-ul anual) [2]. Cea mai mare parte a alocărilor au fost prevăzute pentru perioada a doua şi a treia de implementare a Strategiei, când vor fi necesare investiţii considerabile în dezvoltarea infrastructurii de mediu. Astfel, protecţia mediului înconjurător reprezintă o prioritate naţională, care se referă la condiţiile de viaţă şi sănătatea populaţiei, implementarea proiectelor economice şi social-umane, inclusiv politicile de dezvoltare durabilă a ţării. Legea nr. 1515-XII din 16.05.93 privind protecţia mediului înconjurător reprezintă fundamentul juridic de bază pentru elaborarea actelor normative speciale şi instrucţiunilor în probleme aparte din domeniul mediului [3].

La momentul actual, cadrul de politici de mediu este în proces de dezvoltare şi cuprinde câteva documente de politici sectoriale, care reflectă obiective şi direcţii de acţiune în diferite domenii, cum ar fi gestionarea deşeurilor şi a substanţelor chimice, prevenirea poluării, conservarea biodiversităţii, alimentarea cu apă şi canalizarea, deşertificarea, silvicultura ş.a. Însă o mare parte din aceste documente conţin concepţii depăşite, care trebuie actualizate, iar pentru unele componente şi aspecte de mediu (protecţia aerului atmosferic, solului, resurselor minerale utile) este necesară elaborarea documentelor de politici. În ansamblu, lipsa unei strategii-cadru de mediu a cauzat un deficit de planificare strategică în sectorul de mediu din Republica Moldova, lipsa unei viziuni generale la nivel de Guvern şi fragmentarea sectorului.

Astfel, în anul 2013 a fost aprobată Strategia de gestionare a deşeurilor pentru anii 2013-2027 [25], care stabileşte un set de obiective şi măsuri privind colectarea, transportarea, tratarea, valorificarea şi eliminarea deşeurilor în Republica Moldova. De asemenea, anumite prevederi şi acţiuni de protecţie a mediului au fost incluse într-o serie de documente de politici din alte sectoare (economic, agricultură, sănătate, securitate naţională, dezvoltare regională, transport, demografic ş.a.), însă ponderea acestor acţiuni şi gradul lor de implementare rămâne scăzut.

Ținând cont de faptul că APL sunt responsabile de asigurarea principalelor utilităţi şi servicii pentru populaţie, inclusiv de alimentarea cu apă şi asigurarea cu sisteme de canalizare, colectarea şi diminuarea cantităţilor de deşeuri, salubrizarea, întreţinerea spaţiilor verzi şi amenajarea teritoriului, realizarea unei planificări locale în domeniul protecţiei mediului de către acestea este crucială. Însă aceasta este destul de dificil de realizat, deoarece, actualmente, măsurile de protecţie a mediului la nivel local sunt coordonate, în mare parte, de către direcţiile agricultură din cadrul APL.

Din lipsă de specialişti în domeniu, de fonduri, dotare, aceste acţiuni se realizează sporadic şi nu sunt coordonate cu documentele de politici la nivel naţional sau sectorial. De exemplu, în perioada anilor 1998-2001, în cadrul consiliilor judeţene de pe atunci activau secţii cu genericul „Protecţia mediului şi utilizarea raţională a resurselor naturale", cu 3-4 specialişti, care conlucrau cu structurile centrale şi terito-

riale de mediu. Astfel, cu suportul Programului Naţiunilor Unite pentru Dezvoltare şi al Băncii Mondiale, au fost elaborate planuri locale de acţiuni în domeniul mediului. Însă după reforma teritorial-administrativă din 2001, aceste secţii au fost lichidate, iar planificarea locală de mediu a fost sistată. Acest lucru a influenţat negativ procesul decizional al Fondului Ecologic Naţional, căci, lipsit de o viziune clară asupra problemelor şi obiectivelor de mediu la nivel local, întimpină dificultăţi în procesul de planificare a cheltuielilor pentru finanţarea proiectelor de mediu la nivel local, după caz.

Conform misiunii sale, Ministerul Mediului [4] elaborează politici de mediu, dar totodată eliberează autorizaţii pentru unele genuri de activitate (de exemplu în domeniul gestionării deşeurilor, certificate CITES), precum şi efectuează expertiza ecologică a proiectelor de acte normative. Pe de altă parte, în majoritatea agenţiilor şi serviciilor din subordinea ministerului sunt cumulate funcţiile de elaborare a politicilor şi legislaţiei de mediu, de implementare şi de control. De exemplu, Inspectoratul pentru Protecţia Mediului exercită atribuţii de supraveghere şi control asupra respectării legislaţiei de mediu, dar eliberează şi anumite autorizaţii, a căror respectare este, ulterior, supusă controlului, generând conflicte de interese şi acţiuni coruptibile [5].

Protecţia fondului forestier, a florei şi faunei forestiere este una din componentele politicii de mediu promovate de Ministerul Agriculturii. Însă, la momentul actual, Agenţia „Moldsilva” [6], care reprezintă altă categorie de autorităţi administrative, asigură funcţii de elaborare a politicilor, implementare şi control, ceea ce contravine Legii nr.98 din 4 mai 2012 privind administraţia publică centrală de specialitate şi Legii nr. 131 din 8 iunie 2012 privind controlul de stat asupra activităţii de întreprinzător, care stipulează că doar o singură instituţie (Inspectoratul pentru Protecţia Mediului) poate exercita controlul asupra protecţiei fondului forestier şi a celui cinegetic. Fără o repartizare clară a funcţiilor, competenţelor şi responsabilităţilor în domeniul protecţiei mediului, evitând ambiguităţile, dublările sau suprapunerile acestora, se riscă a avea o legislaţie fragmentară, iar în consecinţă, un management al riscurilor ineficient şi costisitor.

Referinţe:

1. Hotărârea Guvernului RM nr.301 din 24.04.2014 cu privire la aprobarea Strategiei de mediu pentru anii 2014-2023 şi a Planului de acţiuni pentru implementarea acesteia. În: Monitorul Oficial al RM nr.104-109 din 06.05.2014.
2. Legea nr. 1515-XII din 16.05.93 privind protecţia mediului înconjurător. În: Monitorul Oficial al RM nr. 10 din 01.10.1993.
3. Ministerul Agriculturii şi Industriei Alimentare, https://www.mediu.gov.md/ro/content/rapoarte-1
4. Inspectoratul pentru Protecţia Mediului, https://ipm.gov.md/ro/informatii-publice
5. Agenţia „Moldsilva”, http://www.moldsilva.gov.md/pageview.php?l=ro&idc=455&t=/Despre-Agentie/Planificare-strategica&

Recomandat
***Mariana IAŢCO,** dr., conf. univ.*