

**EVALUAREA IMPACTULUI DE MEDIU PENTRU PROIECTE
DE INTERVENȚIE LA SCALĂ MICĂ FINANȚATE DE DONATORII
UE ȘI SUA**

**EVALUATION OF THE ENVIRONMENTAL IMPACT FOR
SMALL-TERM INTERVENTION PROJECTS FINANCED
BY EU AND US DONORS**

Elena MĂRGINEANU

Universitatea Liberă Internațională din Moldova

E-mail: margineanu.elena@gmail.com

Rezumat: Obiectivul acestui articol este de a examina rigorile pentru efectuarea evaluării impactului asupra mediului în proiectele pe filiera dezvoltării durabile dar cu intervenții de scară mică, și a dezbate eficiența abordării uniforme pentru activitatea de evaluare și monitorizare. Există o clară distincție între potențialul impact cauzat de un proiect de scară mare și unul de intervenție minoră, însă criteriile de evaluare al acestuia se sprijină pe aceleași principii, pe de o parte - satisfac în mod teoretic standardele unui stat de drept, iar pe de altă parte – îngreunează mecanismul de implementare și implicit aduc fisuri probabilității de replicabilitate (inerent sustenabilitate conceptuală) a proiectului de dezvoltare examinat.

Cuvinte-cheie: Mediu, impact, evaluare, proiect, finanțare

CZU: 574:349.6

Abstract: The objective of this article is to examine the rigor for carrying out the environmental impact assessment in projects on sustainable development but with small scale interventions, and to discuss the efficiency of the uniform approach for the evaluation and monitoring activity. There is a clear distinction between the potential impact caused by a large-scale project and a minor intervention, but its evaluation criteria are based on the same principles, on the one hand - theoretically satisfying the standards of a rule of law, and on another hand - it impedes the mechanism of implementation and implicitly raises questions regarding the replicability (inherent conceptual sustainability) of the examined development project.

Keywords: Environment, impact, evaluation, project, financing

UDC: 574:349.6

Introducere

În conformitate cu art. 20, alineat (2) litera a) din Legea Nr. 86 din 29.05.2014, pentru evaluarea impactului asupra mediului se ține cont de următoarele informații: descrierea activității planificate, inclusiv descrierea

caracteristicilor fizice, și cerințele în materie de utilizare a terenului în cursul fazelor de construcție și funcționare; estimarea, în funcție de tip și cantitate, a reziduurilor și a emisiilor potențiale (poluarea apei, aerului, solului și subsolului, zgomot, vibrații, radiații termice și radioactive etc.) rezultate din activitatea planificată și informația referitoare la locul desfășurării activității planificate. Litera c) al aceluiași articol, prevede și descrierea stării curente a elementelor de mediu care ar putea fi afectate în mod semnificativ de activitatea planificată, cuprinzând, în special, populația, flora, fauna, solul, subsolul, apa, aerul, factorii climatici, bunurile materiale, inclusiv patrimoniul arheologic și arhitectural, peisajul și relațiile dintre toți acești factori, cu detaliile necesare pentru a putea determina starea inițială a mediului din zona activității planificate.

Prin urmare, evaluarea impactului asupra mediului are caracter de prevenire și include analiza potențialului risc ecologic (care poate fi prezentat de către proiectele examinate) pe diferite domenii: flora și biodiversitatea, condițiile amoverice și acvatice, factorii antropici (totalitatea acțiunilor omului în raport cu natura). Astfel, un chestionar de mediu cuprinde analiza domeniilor majore indicate în Legea Nr. 1515 din 16.06.1993 privind protecția mediului înconjurător, secțiunea 2, capitolul V (secțiunea 1, 2, 3, 4, 5) și capitolul VI.

Toate evaluările de mediu și majoritatea examinărilor inițiale de mediu stabilesc „condiții” de mediu obligatorii [acțiuni de atenuare] care trebuie îndeplinite în timpul implementării proiectului sau activității pentru a proteja mediul și sănătatea publică. Imperativitatea acestei evaluări a sporște atenția forței administrative către problemele de mediu. În proiectele de dezvoltare cu finanțare internațională, pentru satisfacerea cerințelor donatorului, se face referință atât la normele naționale (a teritoriului unde se desfășoară implementarea proiectului), cât și la prevederile internaționale.

Gradul de investigare a problemei în prezent și scopul cercetării

Conform normelor Republicii Moldova și literaturii de specialitate, evaluarea impactului asupra mediului și chestionarul acestuia trebuie să includă prevederi din mai multe dimensiuni. Prin protecția mediului sunt vizate aspecte precum gestionarea economicoasă a resurselor, reconstrucția ecologică a mediului și evitarea poluării. Astfel, se verifică existența pericolelor majore pentru mediu începând cu poziționarea teritorială, potențialitatea de scurgere, sedimentare sau inundații, până la consumul de energie și impactul asupra fluxului rutier.

Prin dimensiunea vegetație și biodiversitate, se verifică impactul proiectului asupra habitatelor de specii amenințate sau pe cale de dispariție (dacă acestea sunt înregistrate în proximitatea locului unde va fi implementat proiectul) precum și pericolul de exploatare a substanțelor toxice (fie în sol sau ape de suprafață) care ar putea periclita dezvoltarea naturală a micro-organismelor.

Prin dimensiunea condițiilor atmosferice și calitatea apei se asigură faptul că prin proiectul în cauză Nu se prevăd emisii suplimentare în aer pentru care sunt obligatorii autorizații speciale de mediu (preferabil este absența necesității de emisie a acesteia). De asemenea, o importanță ecologică prioritară este apa și folosința acesteia. Legea Nr. 272/2011 art. 2, art. 8 lit c), art. 15, art. 16, art. 22, art. 23, art. 24 prevede folosința specială a apei. Scopul utilizării acesteia Nu cade sub incidența art. 22 al. (1) care prevăde următoarele scopuri: a) consumul uman și alte necesități casnice; b) adăparea animalelor fără utilizarea de structuri permanente; c) irigarea terenurilor de pe lângă casă; d) scăldatul și agrementul; e) captarea și folosința apei pentru lupta împotriva incendiilor sau în orice altă situație de urgență. Respectiv, aceste moduri de folosință nu necesită autorizație specială și nu prezintă un pericol major pentru mediu.

În dimensiunea deșeurilor, este analizată abordarea ecologică cu privire la colectarea, depozitarea, transportarea și reciclarea deșeurilor, precum și riscurile pentru sănătatea publică asociate proiectului. Obiectivul principal este de a verifica răspunsul proiectelor la cerințele cu privire la respectarea normelor sanitare (reciclare și reutilizare – definiție oficială prezentată în Legea Nr. 209/2016) și respectării ierarhiei deșeurilor și modalitatea aplicării acesteia, art. 3, al. (1): a) prevenirea; b) pregătirea pentru reutilizare; c) reciclarea; d) alte operațiuni de valorificare, inclusiv valorificarea energetică; e) eliminarea. De asemenea, întucât programul național pentru gestionarea deșeurilor prin Hotărârea Guvernului Nr. 248/2013, promovează reciclarea sau reutilizarea produselor și crearea a măsurilor de stimulare a activităților de pregătire pentru reutilizare – art. 14, al (3) În scopul atingerii obiectivelor politicii de stat prevăzute la alin. (1), autoritățile administrației publice locale, producătorii inițiali de deșeurii și deținătorii de deșeurii au obligația: a) începând cu data intrării în vigoare a prezentei legi, să asigure inițierea activităților de introducere a sistemelor de colectare separată conform alin. (1) lit. a); b) să realizeze activitățile de reutilizare și reciclare a deșeurilor în conformitate cu obiectivele specificate la alin. (1) lit. b) și c). Prin urmare, ca rezultat al analizei potențialului impact asupra mediului, este general aplicată recomandarea de a satisface aceste cerințe prin măsuri de contracarare.

Pentru donatorii din Statele Unite ale Americii, 22 CFR 216 (Reg. 216) este regulamentul federal al SUA care definește procesul de evaluare a impactului asupra mediului (EIA) în faza pre-implementare al USAID. Rezultatul acestui proces este Regulamentul de documentație 216 - în principal: Cereri pentru excluderi categorice (PCE), Examinări inițiale de mediu (IEE) și Evaluări de mediu (EA). În conformitate cu secțiunile 118 litera (b) și 621 din Legea privind asistența externă din 1961, precum și modificările recente (FAA), sunt utilizate proceduri generale de A.I.D. pentru a se asigura că factorii și valorile de mediu sunt integrate în procesul de luare a deciziilor.

Pentru donatorii din Uniunea Europeană, directiva 2011/92/EU cu amendamente din 2014/52/EU, prevede toate criteriile relevante și explicațiile de rigoare cu privire la efectuarea impactului asupra mediului (element esențial al politicii UE de mediu) pentru proiecte depuse atât de aplicanți privați cât și de candidați publici (aceste regulamente cuprind: procesul de evaluare, raportul de mediu, măsuri de mitigare și monitorizare, precum și măsuri compensatorii). Procesul de evaluare a impactului asupra mediului (art.1, (2) lit.g) are loc în 3 etape: screening, scoping și raportarea propriu-zisă. Însă prima etapă de screening poate fi omisă pentru un set de proiecte (prevăzut în Anexa I a Directivei) în cazul în care autoritatea competentă decide că natura proiectului nu o categorizează ca un subiect care necesită EIM în mod obligatoriu, în baza chestionarului de mediu în calitate de componentă suplimentară la relatarea etapelor de screening în documentul examinat (Partea A – Conceptul de screening; Partea B – Recomandări practice asupra procesului de screening; Partea C – Chestionarul de mediu propriu-zis ca instrument de screening). Astfel, rolul chestionarului de mediu este de a (1) identifica potențialul efect asupra mediului al acțiunilor ce se intenționează a fi întreprinse conform proiectului și (2) evaluarea semnificanței acestor efecte.

Un aspect diferențial de procedură al rigorilor Americane și cele Europe pentru efectuarea evaluării este următoarea: În SUA, categoriile de excluderi sunt punctate doar după completarea chestionarului de mediu. În UE însă, normele directivei stabilesc praguri/criterii excusivitatea cărora definește proiectul ca fiind scutit de necesitatea unui screening sau a unei evaluări (chestionar) de mediu complet, evaluarea se efectuează (sau nu) ulterior deciziei cu privire la imperativitatea acesteia, respectiv categoriile de excludere sunt punctate înainte de etapa rezervată completării chestionarului EIM. Per ansamblu, proiectele pot avea prag de incluziune – unde EIM este obligatoriu (pentru proiectele (conform art. 4, Anexa I și Anexa II al Directivei EIM, 2014/52/EU) care după natura, dimensiunea sau amplasarea lor geografică – pot produce efecte semnificative asupra mediului), și prag de exclusiune – unde EIM nu este obligatoriu, cu toate acestea sunt observate cazuri (ex: proiectele de iluminare stradală) unde pragul este indicativ – impactul asupra mediului poate fi solicitat la necesitate după specificul proiectului dat.

Poate fi menționat faptul că unele state Europene au adoptat diferite nivele ale pragurilor pentru categoriile de excludere (ex: suprafața de întindere, cantitatea de deșeuri generate anual în urma activității preconizate luând în calcul efectul cumulativ, locația geografică), însă este înregistrată o tendință de uniformizare legislativă a standartelor.

A se face diferența între chestionarul evaluării impactului asupra mediului, și a chestionarelor utilizate prior etapei de identificare a pragului și de selecție a categoriei de exclusiune. Pentru ambii donatori însă, la prima etapă de analiză a

proiectelor vor fi utilizate chestionare (modelul UE – prior EIM; modelul US – ca parte inerentă al procesului de EIM).

Tabelul 1. Chestionarele pentru etapa inițială de evaluare a proiectelor

Modelul chestionarului de mediu UE Pre EIM	Modelul chestionarului de mediu SUA Parte integral a EIM
A. Întrebare B. Răspuns Da / Nu C. Semnificația impactului pentru fiecare întrebare	A. Întrebare B. Răspuns Da / Nu C* Răspuns descriptiv la necesitate
1. Acțiuni care provoacă modificări fizice; 2. Utilizarea resurselor naturale care nu sunt regenerabile (cu resurse reduse); 3. Utilizarea, depozitarea, manipularea, producerea substanțelor potențial dăunătoare; 4. Producerea deșeurilor solide; 5. Eliberarea de orice tip de poluanți (referire la Directiva 2008/50 / CE și 2004/107 / CE); 6. Zgomot, vibrații, eliberare de lumină, energie termică sau radiații electromagnetice; 7. Contaminarea pământului sau a apei provenite din poluanți eliberați sau în apele de suprafață, apele subterane, de coastă sau de mare; 8. Riscuri de accident; 9. Riscurile schimbărilor sociale; 10. Impactul consecvent al dezvoltării mediului înconjurător;	A. Informații despre activitate și locație B. Descrierea activității (scopul și necesitatea activității, suma, locația, beneficiarii, numărul de angajați și veniturile anuale, calendarul și programul de implementare, descrierea detaliată a articolelor care trebuie achiziționate, descrierea detaliată a pașilor care trebuie îndepliniți, certificările existente sau planificate, harta site-ului, fotografii - 11 întrebări) C. Activitate - Condiții specifice de mediu (caracteristici ale populației, geografie, resurse naturale, utilizarea curentă a terenului și proprietarul terenului, apropierea de facilitățile publice, alte descrieri relevante - 6 întrebări) D. Cerințe legale, de reglementare și de autorizare (3 întrebări) E. Siguranța și integritatea ingineriei (18 întrebări) F. Consecințe de mediu, sănătate și siguranță 1. Impact potențial asupra publicului și bunăstării (16 întrebări)

<ol style="list-style-type: none"> 11. Proximitatea cu zonele protejate ale UE (valoare ecologică, culturală sau de altă natură); 12. Proximitatea cu zonele sensibile; 13. Proximitatea cu speciile sensibile; 14. Proximitatea apei subterane cu risc de impact; 15. Valoare scenică; 16. Acces public la agrement sau la alte facilități; 17. Căi de transport susceptibile la congestie; 18. Vizibilitate ridicată; 19. Zonele de importanță istorică sau culturală; 20. Riscul de pierdere a câmpului ecologic; 21. Riscul de afectare a utilizării terenurilor existente; 22. Planuri cu potențial efect pentru locația existentă; 23. Densitatea populației în apropiere; 24. Proximitatea utilizării terenurilor extrem de sensibile (de exemplu, spitale, școli etc.); 25. Proximitatea la resurse cu scară ridicată; 26. Subiectul actual al poluării; 27. Susceptibilitatea la cutremure, alunecări de teren, eroziune, inundații sau condiții climatice nefavorabile. <p>Rezumatul caracteristicilor proiectului și a locației sale, indicând necesitatea EIA.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 2. Impactul atmosferic și ale calității aerului (5 întrebări) 3. Schimbări și impact al calității apei (9 întrebări) 4. Modificări și impact asupra utilizării terenului (7 întrebări) 5. Impact asupra silviculturii, biodiversității, zonelor protejate și speciilor pe cale de dispariție (5 întrebări) 6. Resurse istorice sau culturale (2 întrebări) <p>G. Analiza suplimentară a acțiunilor recomandate</p> <ul style="list-style-type: none"> - Excluderea categorică; - Determinarea negativă; - Determinarea pozitivă; - Anularea activității
---	---

Respectiv, pentru metodologia de lucru, și pentru donatorii UE și pentru cei din SUA, se înregistrează schema: cerințe legislative; integritate și securitate

inginerească; mediu, sănătate și consecințe ale securității. Totuși abordarea Europeană se evidențiază a fi holistică având considerațiile de proximitate prevalente asupra celor de impact direct amplasamentului destinat pentru proiect, contrast cu abordarea americană compartimentată.

Evaluările pentru proiectele de scară mică sunt de fapt proiecte de cercetare din domeniul științelor sociale. Acestea diferă de evaluările pentru proiectele de scară largă prin magnitudinea proiectului și nu prin calitatea cercetării. Aceleași standarde sunt aplicate pentru ambele categorii.

Metode și materiale aplicate

Materialele aplicate sunt 94 de proiecte de intervenție la scară mică, analizate pentru evaluarea impactului asupra mediului în conformitate cu criteriile UE și SUA. Astfel, datele sunt împărțite în 2 seturi de fișiere corespunzătoare originii donatorului. Primul set de proiecte este finanțat de donatorul UE (N = 30), implementat în primăvara anului 2019; Al doilea set de proiecte este finanțat de donatorul american (N = 64), implementat în toamna anului 2019. Informațiile privind detaliile organizației locale mediator nu trebuie dezvăluite în conformitate cu clauza de confidențialitate semnată între beneficiar (organizația implementatoare care coordonează dezvoltarea proiectului) și a furnizorului (expertul care se ocupă de evaluarea impactului asupra mediului pentru proiectele în curs).

Rezultate obținute și discuții

În urma elaborării chestionarelor, proiectele au fost divizate per tip de intervenție și indicatori de monitorizare compatibili cu recomandările incluse în raport.

Proiecte care primesc aprobare și finanțare de la donatorul UE	Proiecte care primesc aprobare și finanțare de la donatorul din SUA
14 localități au proiecte de amenajare a spațiilor închise (casă de cultură, liceu etc.); 13 localități au proiecte de amenajare a spațiilor deschise (teren sportiv, parc etc.); 4 localități au proiecte care includ ambele tipuri de spații prevăzute pentru amenajare; 4 localități necesită conectare la gaz (în cadrul proiectului);	11 proiecte de amenajare doar a spațiilor închise (casă de cultură, grădiniță etc.); 20 proiecte de amenajare a spațiilor deschise (teren sportiv, parc etc.); 22 proiecte care prevăd procurarea unui utilaj sau tehnică; 3 proiecte prevăd irigarea; 8 proiecte au prevalența componentelor soft și nu prezintă risc pentru mediul înconjurător.
Conform cerințelor de sumarizare	Conform cerințelor de identificare a

<p>a trăsăturilor proiectelor și a analizei efectuate, riscuri majore nu au fost înregistrate. Pentru toate proiectele de reabilitare a spațiilor închise este necesară monitorizarea lucrărilor de construcție și gestionare a deșeurilor rezultate. Pentru toate proiectele de amenajare a spațiilor verzi (terenuri sportive, parcuri, zone de agrement) - a se plasa urne de colectare a deșeurilor printre care cel puțin o urnă pentru deșeuri pe categorii.</p>	<p>recomandărilor ulterioare și categoriei de proiecte, 94% din proiecte au primit o determinare negativă. Un proiect a primit excluderea categorică, deoarece nu a fost detectată nici o componentă de infrastructură, iar un proiect a primit o determinare pozitivă, deoarece materialele propuse pentru componenta dura ar fi putut fi înlocuite cu opțiuni mai sustenabile.</p>
---	---

Sub aspect de acoperire a dimensiunilor de mediu, ambele abordări au satisfăcut rigorile normative. Din perspectivă procedurală însă, pentru proiectele cu intervenție de scară mică unde pragul de impact nu poate fi asociat cu sintagma „impact semnificativ” nici în variantă cumulativă cu existentele obiective la fața locului, abordarea solicitată de regulamentul federal al SUA (22 CFR 216) impune rigori care depășesc necesitățile reale de analiză a subiectului. Pentru proiectele cu intervenții de scară medie sau mare, paradigma se inversează.

Concluzii

Prin reglementarea normelor de evaluare a impactului asupra mediului, se stabilește și mecanismul de implementare: gradual (EU) sau fix (SUA). Obținerea aprobărilor finale pentru finanțarea proiectelor poate fi efectuată doar după completarea raportului de mediu, a fișelor cu chestionare și a recomandărilor pentru reducerea potențialului impact asupra mediului (cu specificarea indicatorilor de mitigare și monitorizare). Cerințele pentru evaluarea proiectelor trebuie să corespundă tuturor propunerilor de proiect (cu variații în natura, amplasarea și mărimea proiectului) având argumente legale de inclusiune, excludere sau modificare a acestora și să ofere cadru legal pentru asistența tehnică de rigoare. În acest context, proiectele de dezvoltare cu intervenții mici, sunt supuse aceluiași criterii de analiză precum cele înaintate proiectelor mari. Această abordare reduce din replicabilitatea implementării proiectelor pe termen-lung.

Referințe bibliografice:

1. Arts, J., Runhaar, H. A., Fischer, T. B., Jha-Thakur, U., Laerhoven, F. V., Driessen, P. P., & Onyango, V. (2016). The effectiveness of EIA as an instrument for environmental governance: reflecting on 25 years of EIA

- practice in the Netherlands and the UK. *Progress in Environmental Assessment Policy, and Management Theory and Practice*.
2. Delreux, T., & Happaerts, S. (2016). *Environmental policy and politics in the European Union*. Macmillan International Higher Education.
 3. EIA Directive 2011/92/EU as amended by 2014/52/EU
 4. Fortlage, C. A. (2017). *Environmental assessment: a practical guide*. Routledge.
 5. Harrop, O. (2018). *Air quality assessment and management: A practical guide*. CRC Press.
 6. Hot. Guvern cu privire la aprobarea Strategiei de gestionare a deșeurilor în Republica Moldova pentru anii 2013-2027, Nr. 248/2013. În Monitorul Oficial: Nr. 82 din 12.04.2013.
 7. Legea apelor Nr. 272/2011. În Monitorul Oficial: Nr. 264 din 26.04.2012.
 8. Legea privind deșeurile Nr. 209/2016, cu modificarea Nr.116 din 15.08.2019: În Monitorul Oficial: Nr.306-309 din 11.10.2019.
 9. Legea privind evaluarea impactului asupra mediului Nr. 86/2014. În Monitorul Oficial: Nr. 174-177 din 04.07.2014.
 10. Legea privind protecția aerului atmosferic Nr. 1422/1997. În Monitorul Oficial: Nr. 44-46 din 21.05.1998.
 11. Legea privind protecția mediului înconjurător Nr. 1515/1993. În Monitorul Oficial: Nr. 10 din 30.10.1993.
 12. Robson, C. (2017). *Small-scale evaluation: Principles and practice*. Sage.
 13. Teodoriu, S. M. (2003). *Răspunderea civilă pentru daune ecologice*. București: Lumina Lex.
 14. US Environmental Compliance Procedures 22 CFR 216. In: 41 FR 26913 from 30.06.1976.