

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 23.7.2009  
COM(2009) 378 final

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**privind aplicarea și eficacitatea Directivei EIA  
(Directiva 85/337/CEE, modificată prin Directivele 97/11/CE și 2003/35/CE)**

**RAPORT AL COMISIEI CĂTRE CONSILIU, PARLAMENTUL EUROPEAN,  
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL  
REGIUNILOR**

**privind aplicarea și eficacitatea Directivei EIA  
(Directiva 85/337/CEE, modificată prin Directivele 97/11/CE și 2003/35/CE)**

**1. CONTEXTUL POLITIC ȘI JURIDIC**

Prezentul raport are drept scop trecerea în revistă a aplicării și eficacității Directivei 85/337/CEE a Consiliului<sup>1</sup> privind evaluarea efectelor anumitor proiecte publice și private asupra mediului în Uniunea Europeană (UE), astfel cum a fost modificată prin Directivele 97/11/CE<sup>2</sup> și 2003/35/CE<sup>3</sup> (denumită în continuare Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului – EIA).

Directiva EIA a făcut obiectul unor rapoarte periodice similare în trecut, conform articolului său 11. Pe baza acestor rapoarte, directiva EIA a fost modificată în 1997. Directiva 97/11/CE a mărit domeniul ei de aplicare, a consolidat etapele procedurale și a integrat modificările aduse Directivei EIA de Convenția de la Espoo a CEE-ONU privind evaluarea impactului asupra mediului într-un context transfrontalier. În urma semnării de către Comunitate, în iunie 1998, a Convenției de la Aarhus privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziilor și accesul la justiție în domeniul mediului, legislația comunitară a trebuit să fie aliniată în mod corespunzător la dispozițiile Convenției de la Aarhus. Prin urmare, Directiva EIA a fost modificată prin Directiva 2003/35/CE, care a urmărit adaptarea dispozițiilor privind participarea publică la Convenția de la Aarhus.

Obiectivul directivei este protejarea mediului și a calității vieții, asigurând, în același timp, armonizarea legislațiilor naționale în ceea ce privește evaluarea impactului proiectelor publice și private asupra mediului. Este vorba despre un instrument esențial pentru integrarea aspectelor legate de mediu, care acoperă o gamă largă de proiecte și contribuie la durabilitatea acestora. Mijloacele utilizate pentru atingerea acestor obiective sunt precizate la articolul 2 alineatul (1) din directivă, care prevede că, înainte de acordarea unei autorizații, anumite proiecte publice și private care ar putea avea un impact important asupra mediului, în special din cauza naturii, mărimii și localizării lor, trebuie să facă obiectul unei cereri de autorizare și al unei evaluări privind impactul lor asupra mediului. Directiva armonizează principiile EIA prin introducerea unor cerințe minime, în special în ceea ce privește tipul proiectelor care ar trebui să facă obiectul evaluării, principalele obligații ale dezvoltatorilor proiectelor, conținutul evaluării și participarea autorităților competente și a publicului.

---

<sup>1</sup> JO L 175, 5.7. 85, p. 40.

<sup>2</sup> JO L 73, 14.3. 97, p. 5.

<sup>3</sup> JO L 156, 25.6.2003, p.17.

În prezent, toate statele membre (denumite în continuare SM) au creat cadre de reglementare complete. Cu toate acestea, punerea în aplicare a directivei în mod eficace și coerent în toate statele membre reprezintă o provocare permanentă. Pentru a răspunde acestei provocări, prezentul raport evaluează cei 20 de ani de punere în aplicare. Principalele surse ale prezentului raport sunt menționate în anexa 1.

Raportul este oportun din diverse motive:

- după extinderile UE din 2004 și 2007, directiva a devenit aplicabilă în 12 noi SM;
- provocările legate de mediu în domeniile schimbărilor climatice și biodiversității sunt din ce în ce mai ample;
- Curtea de Justiție a Comunităților Europene (CJCE) a pronunțat hotărâri importante prin care au fost clarificate unele din dispozițiile din domeniul EIA
- trebuie create sinergii între directivă și Convenția de la Espoo, inclusiv Protocolul privind evaluarea strategică de mediu<sup>4</sup>;
- Directiva EIA este considerată drept un instrument potențial util pentru un viitor exercițiu de simplificare<sup>5</sup>, al cărui obiectiv ar fi detectarea suprapunerilor și lacunelor, precum și identificarea posibilităților de reducere a obligațiilor de natură reglementară și a sarcinilor administrative, în special în ceea ce privește proiectele transfrontaliere (de exemplu conductele sau cablurile electrice de pe fundul mării).

Raportul pune în evidență punctele esențiale ale Directivei EIA, subliniază principalele domenii care trebuie îmbunătățite și formulează recomandări în cazurile necesare. În concluziile lui se sugerează diferite abordări pentru îmbunătățirea directivei.

## **2. PUNCTELE ESENȚIALE ALE DIRECTIVEI EIA**

### **2.1. Punerea în practică a unor regimuri EIA complete în toate SM**

În general, SM au transpus și pus în aplicare Directiva EIA cu respectarea obiectivelor și cerințelor stabilite de aceasta. În mai multe cazuri, SM au introdus obligații care depășesc cerințele minime ale directivei. Este și cazul etapelor cheie ale EIA, cum ar fi „*verificarea preliminară*” și „*delimitarea domeniului de evaluat*”:

- „*Verificarea preliminară*” este etapa procedurii EIA prin care se determină dacă este necesară efectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului. În anumite state membre, o astfel de evaluare este obligatorie pentru anumite tipuri de proiecte enumerate în anexa II sau pentru alte categorii de proiecte în afară de cele enumerate în anexele I și II.
- „*Delimitarea domeniului de evaluat*” este etapa procedurii prin care se determină conținutul și numărul subiectelor care trebuie incluse în informațiile transmise unei autorități competente. Aceasta este o caracteristică importantă a oricărui regim EIA adecvat, în principal pentru că permite îmbunătățirea calității evaluării. Un număr ridicat de SM au stabilit dispoziții mai stricte decât cele prevăzute de directivă, prin impunerea obligativității verificării preliminare și prin prevederea unei consultări publice în cursul verificării.

---

<sup>4</sup> Aprobat prin Decizia 2008/871/CE, JO L 308, 19.11.2008, p. 33.

<sup>5</sup> COM(09) 15.

## 2.2. O mai mare participare a publicului la procesul de luare a deciziilor

Directiva 2003/35/CE trebuia să fie transpusă în legislația națională până la 25 iunie 2005. La momentul redactării acestui text, numai Irlanda nu a transpus în întregime directiva; cauza se află pe rolul CJCE (C-427/07). La modul general, experiența pare să dovedească faptul că aplicarea noilor dispoziții introduse prin Directiva 2003/35/CE este încă limitată. Pe baza informațiilor disponibile, observațiile preliminare referitoare la punerea în aplicare a acestor dispoziții sunt precizate în anexa 2. Vor fi trase concluzii importante în urma evaluării în curs a conformității măsurilor naționale de transpunere.

Conform declarațiilor majorității statelor membre, modificările introduse prin Directiva 2003/35/CE au permis intensificarea participării publicului în procesul decizional. În plus, statele membre care au aderat la UE în 2004 și 2007 adaugă că directiva EIA a contribuit în mod nemijlocit la consolidarea dezvoltării lor democratice prin favorizarea participării publicului și îmbunătățirea transparenței procesului decizional.

## 2.3. Clarificarea dispozițiilor Directivei EIA de către CJCE

CJCE a subliniat faptul că Directiva EIA, prin vastul ei domeniu de aplicație și finalitatea foarte generală, limitează marja de apreciere a statelor membre. Majoritatea hotărârilor CJCE se concentrează mai ales asupra „*verificării preliminare*” și asupra deciziei de a realiza sau nu o evaluare a impactului asupra mediului. De asemenea, CJCE a dat interpretări ale anumitor categorii de proiecte, precum și ale noțiunii de „*autorizație*” și a examinat problema permiselor de regularizare. Principalele concluzii ale hotărârilor recente sunt prezentate în anexa 3.

## 2.4. Avantajele generale ale Directivei EIA

Se pot remarca două avantaje principale. În primul rând, evaluarea impactului asupra mediului garantează faptul că preocupările în materie de mediu sunt luate în considerare cel mai devreme posibil în procesul decizional. În al doilea rând, prin implicarea publicului, procedurile de evaluare a impactului asupra mediului asigură o mai mare transparență în procesul decizional în aspectele legate de mediu și, în consecință, un nivel mai bun de acceptare, din partea publicului, a deciziilor adoptate. Chiar dacă majoritatea avantajelor EIA nu pot fi exprimate în termeni monetari, există un acord unanim, confirmat de studiile în domeniu disponibile, conform căruia avantajele realizării unei EIA compensează cu prisosință costurile generate de realizarea unei astfel de evaluări<sup>6</sup>.

În plus, experiența Comisiei în domeniul evaluării proiectelor cofinanțate în cadrul politicii regionale comunitare, în special a proiectelor de mare amploare, arată că evaluările au permis îmbunătățirea conceperii proiectelor, precum și a procesului decizional (inclusiv a participării autorităților din sectorul mediului și a publicului) și au contribuit la luarea în considerare mai frecventă a preocupărilor legate de mediu.

---

<sup>6</sup> Costul cu pregătirea unei EIA, ca parte a costului unui proiect, reprezintă de obicei între 0,1% pentru proiectele de anvergură și 1,0% pentru proiectele mici. Aceste cifre oferă o indicație inițială, dar nu țin cont, în mod evident, de alte costuri (de exemplu modificările ulterioare, transmiterea informațiilor, întârzierile etc.)

În fine, punerea în aplicare a directivei a generat dinamici specifice la nivel național. Statele membre nu s-au limitat, în multe cazuri, doar la cerințele minime ale directivei, introducând dispoziții mai stricte (pe baza articolului 176 din Tratatul CE), destinate garantării unei mai bune protecții a mediului și unei mai mari transparențe. Multe SM au elaborat, de asemenea, propriile lor linii directoare în materie de bune practici și în ceea ce privește anumite probleme specifice și anumite categorii de proiecte. De aceste experiențe naționale se poate profita la nivel comunitar.

Prin urmare, se poate concluziona că principalul obiectiv al Directivei EIA a fost îndeplinit și că sunt create condițiile pentru a consolida cerințele minime ale directivei și a o îmbunătăți.

### **3. DOMENII ALE DIRECTIVEI EIA ÎN CARE SUNT NECESARE ÎMBUNĂTĂȚIRI**

Directiva EIA a evoluat de-a lungul ultimilor 20 de ani. În același timp, legislația comunitară a devenit mai vastă și au fost puse în aplicare noi politici. În același timp, legislația comunitară a devenit mai vastă și au fost puse în aplicare noi politici. Asigurând totodată punerea în aplicare în mod eficace a Directivei EIA în cadrul UE, este necesară, în același timp, identificarea domeniilor care pot fi îmbunătățite (precum lacunele în materie de punere în aplicare, suprapunerea cu alte instrumente legislative, incoerențele cu alte politici comunitare) și formularea unor recomandări, dacă este cazul.

#### **3.1. Probleme legate de procedura „verificării preliminare”**

Directiva EIA oferă o marjă de manevră statelor membre pentru a determina, printr-o examinare de la caz la caz sau prin intermediul pragurilor sau criteriilor fixate la nivel național, dacă este necesară o evaluare a impactului asupra mediului pentru proiectele menționate în anexa II. La stabilirea acestor praguri sau criterii, statele membre trebuie să ia în considerare criteriile de selecție relevante stabilite în anexa III. Această dispoziție, care se bazează pe principiul subsidiarității, a dus la apariția unei largi variații în ceea ce privește tipurile și nivelurile pragurilor sau criteriilor stabilite de SM.

Punerea în aplicare și jurisprudența arată că, la fixarea pragurilor, statele membre nu se limitează la marja lor de manevră, fie luând în considerare doar anumite criterii de selecție din anexa III, fie exceptând, în avans, anumite proiecte. În plus, cu toate că tendința este crescătoare, evaluările de impact efectuate în mai multe SM variază substanțial (de la mai puțin de 100 la peste 5 000), chiar între state membre de mărimi comparabile. Nivelurile la care au fost fixate pragurile au implicații clare asupra numărului de evaluări efectuate. De altfel, există încă mai multe cazuri în care efectele cumulate nu sunt luate în considerare, în timp ce problemele persistă, în continuare, în ceea ce privește eliminarea practicii „felierii”<sup>7</sup> proiectelor, în special în cazul marilor planuri de investiții. Aceste caracteristici pot pune în pericol

<sup>7</sup>

Practica împărțirii proiectelor în 2 sau mai multe componente, astfel încât niciuna dintre ele să nu necesite efectuarea unei evaluări a impactului asupra mediului, permițând evitarea evaluării proiectului. Poate fi vorba, de asemenea, de obținerea unui permis pentru un proiect care nu atinge pragul (și, prin urmare, nu face obiectul unei evaluări) și de extinderea ulterioară a proiectului sau a capacității sale peste limitele fixate de pragul în cauză.

legitimitatea directivei și pot submina eforturile de stabilire a unor norme comune de evaluare preliminară. Prin urmare, mecanismul de evaluare preliminară ar trebui simplificat și clarificat, de exemplu prin detalierea criteriilor de selecție enumerate în anexa III și prin stabilirea de praguri, criterii și mecanisme de declanșare comunitare (de exemplu prin intermediul comitologiei). Ar trebui luată în considerare posibilitatea acordării unei autorizații pe baza unei proceduri simplificate de evaluare prealabilă. Ar trebui luată în considerare posibilitatea acordării unei autorizații pe baza unei proceduri simplificate de evaluare prealabilă.

### 3.2. Probleme legate de calitatea evaluării impactului asupra mediului

Directiva EIA stabilește cerințe de procedură esențiale; ea nu instituie norme de mediu obligatorii. Autoritățile competente sunt obligate să ia în considerare rezultatele consultării și informațiile colectate, precum și să pună la dispoziție informații specifice la sfârșitul procedurii de autorizare (articolele 8 și 9), dar nu sunt obligate să tragă concluzii specifice în urma rezultatelor evaluării impactului asupra mediului. Asigurarea calității controlului în cadrul unei evaluări a impactului intră sub incidența autorităților naționale competente. Cu toate acestea, capacitatea de a lua decizii valabile depinde de calitatea informațiilor utilizate la documentarea evaluării de impact asupra mediului și de calitatea procesului evaluării în cauză. Prin urmare, calitatea este un element esențial pentru asigurarea eficacității directivei.

#### 3.2.1. Calitatea informațiilor utilizate la documentarea evaluării impactului asupra mediului

Numeroase SM au subliniat faptul că există probleme din cauza calității insuficiente a informațiilor utilizate la documentarea evaluării impactului asupra mediului. Calitatea acestor documentații este foarte inegală, nu doar între diferite state membre, ci și în cadrul aceluiași stat membru.

Există mai multe modalități de garantare a unui control de calitate corespunzător al documentației pentru evaluarea de impact (prezentat de obicei sub forma unui raport): o acreditare adecvată a consultanților care desfășoară activitatea de evaluare; pregătirea rapoartelor de consultanți independenți; utilizarea unui audit sau a unei expertize externe independente; utilizarea de linii directe privind puncte specifice care trebuie luate în considerare pentru anumite tipuri de proiecte; actualizarea datelor utilizate; delimitarea obligatorie a domeniului de evaluare; introducerea comitologiei pentru actualizarea anexei IV (informațiile trebuie furnizate de dezvoltator).

#### 3.2.2. Calitatea procedurii de evaluare a impactului asupra mediului

Experiența legată de punerea în aplicare arată ca anumite probleme apar constant în cadrul procedurilor de evaluare a impactului.

În ceea ce privește **alternativile**, directiva include, printre informațiile care trebuie prezentate în documentația pentru evaluarea impactului asupra mediului, „un plan al principalelor alternative studiate de către inițiatorul proiectului și o prezentare a principalelor motive care să susțină alegerea lui”. Anumite SM au introdus o obligație juridică de luare în considerare a unor alternative specifice. Autoritățile competente și publicul pot contribui, de asemenea, la selecționarea unor soluții

alternative pentru evaluare. Evaluarea alternativelor în cadrul procedurilor de evaluare a impactului asupra mediului este, de obicei, o problemă dificilă. Poate fi necesară precizarea cerințelor care ar trebui impuse în temeiul dispozițiilor directivei, de exemplu introducerea obligativității evaluării alternativelor sau specificarea unei game de alternative (precum alternativa *status quo*-ului) care să fie examinate.

Absența din directivă a dispozițiilor legate de un termen rezonabil sau de un termen de preferință pentru eliberarea permisului, de durata de **valabilitate** a evaluării impactului și de **monitorizarea** efectelor semnificative asupra mediului implicate de implementarea proiectelor reprezintă, de asemenea, un motiv de preocupare. Aceste lacune ar putea fi abordate prin introducerea unor dispoziții specifice în directivă.

### 3.3. Lipsa practicilor armonizate în ce privește participarea publicului

În pofida unei participări sporite a publicului în procesul de decizie, din motivele prezentate mai jos, nu există încă o practică standard încetățenită în întreaga Uniune Europeană.

- Publicului trebuie să i se acorde din timp și de o manieră eficientă posibilitatea de a participa la procesul de decizie în materie de mediu. Nu există un numitor comun în ce privește momentul când trebuie să înceapă consultarea. În mai multe state membre, publicul este deja consultat într-o etapă incipientă (în etapa de verificare preliminară sau de precizare a domeniului evaluării). Cu toate acestea, în cele mai multe cazuri, publicul este consultat pentru prima dată în privința informațiilor colectate în conformitate cu articolul 5, ceea ce corespunde cerințelor minime stabilite prin directivă.
- În directiva EIA (Directiva privind evaluarea impactului asupra mediului) se precizează că termenele stabilite pentru o consultare eficientă a publicului trebuie să fie rezonabile, termenele scurte constituind un obstacol în această privință. Cu toate acestea, aceste termene pot prezenta variații considerabile<sup>8</sup>.
- Reglementările detaliate privind informarea și consultarea publicului sunt stabilite de statele membre. Cu toate acestea, participarea publicului nu este eficientă atunci când reglementările naționale sunt prea restrictive (de exemplu, atunci când documentația EIA este disponibilă pentru a fi consultată numai la birourile autorităților competente).
- În ceea ce privește accesul publicului interesat la procedura de revizuire, criteriile permanente diferă considerabil de la un stat membru la altul, iar costul procedurii este considerat, în unele state membre, drept un obstacol în calea accesului în justiție.

Aceste lacune ar putea fi înlăturate dacă o consultare timpurie a publicului ar fi prevăzută pentru faza de delimitare a domeniului consultării sau de verificare preliminară (inclusiv cu participarea părților interesate) și prin stabilirea unor

---

<sup>8</sup> În etapa verificării preliminare, intervalul de variație poate ajunge până la 45 de zile, iar pentru etapele de precizare a domeniului evaluării și de consultare a documentației EIA, termenele pot varia între 10 și 60 de zile.

termene minime. De asemenea, se pot elabora linii directoare privind cele mai bune practici pentru a face documentația EIA accesibilă publicului interesat.

### **3.4. Dificultăți privind procedurile EIA transfrontaliere**

Directiva EIA oferă statelor membre un câmp larg de decizie în privința momentului și a modalităților prin care acestea trebuie să se implice în procedurile EIA pentru proiecte cu impact transfrontalier.

Multe state membre au subliniat faptul că procedurile transfrontaliere ridică dificultăți care sunt în principal datorate diferențelor dintre procedurile EIA naționale, cum sunt etapele diferite ale procesului de propunere de proiecte, termenelor diferite și barierelor lingvistice.

Riscurile de suprapunere, de incoerențe, de efort intens (de exemplu, de natură administrativă) și de conflicte potențiale sunt ridicate pentru proiecte care se desfășoară în zone care se află sub jurisdicția a mai multe state membre (de exemplu, în bazinele maritime). În plus, există riscul ca efectele unui proiect multinațional să nu fie evaluate în ansamblul lor.

Sunt necesare acorduri mai bune, formale și informale, pentru consultarea cu țările învecinate cu privire la efectele transfrontaliere. Acest lucru ar fi posibil prin elaborarea de linii directoare ori prin consolidarea dispozițiilor din directivă (de exemplu, prin stabilirea unor termene minime pentru consultarea transfrontalieră, prin stabilirea de proceduri EIA coordonate sau chiar comune pentru proiectele multinaționale și prin examinarea posibilității utilizării unei proceduri EIA unice).

Mai mult, ca urmare a aprobării de către Consiliu a protocolului SEA la convenția de la Espoo, directiva EIA ar putea fi revizuită în vederea unei mai bune puneri în aplicare a cerințelor din protocol.

### **3.5. O mai bună coordonare între directiva EIA și alte directive și politici comunitare**

În multe cazuri, proiectele care cad sub incidența directivei EIA fac, de asemenea, obiectul dispozițiilor altor directive și politici comunitare. În ciuda riscului de suprapunere în privința cerințelor de evaluare, nu au fost semnalate probleme majore cu privire la coordonare între directiva EIA și alte directive sau politici; în general, coordonarea funcționează bine. Cu toate acestea, este necesar să se mediteze asupra modalităților de a ameliora sinergia între directiva EIA și legislația și politicile în sectoare de mediu specifice, precum calitatea aerului, expunerea la zgomot, gestionarea deșeurilor și a apei, protecția mediului maritim, protecția solului, prevenirea riscurilor de catastrofe (inclusiv prin controlul asupra riscurilor de accidente grave), schimbări climatice și biodiversitate. De exemplu, există probleme specifice care necesită o evaluare profundă în vederea asigurării unei mai bune coordonări.

### 3.5.1. EIA și SEA

Directiva 2001/42/EC<sup>9</sup> (Evaluarea strategică de mediu – SEA) se aplică „în amonte” unor anumite **planuri și programe** publice, în vreme ce directiva EIA se aplică „în aval” anumitor **proiecte** publice și private. Cele două directive abordează probleme diferite și nu sunt de aceeași natură. Au fost identificate următoarele diferențe principale: obiectivele din directiva SEA sunt exprimate în termeni de dezvoltare durabilă, în timp ce obiectivele din directiva EIA țin strict de politica de mediu; directiva SEA necesită consultarea autorităților competente din faza de verificare preliminară; directiva SEA necesită evaluarea opțiunilor alternative rezonabile și conține o dispoziție explicită în privința utilizării de informații din alte surse; directiva SEA conține cerințe privind monitorizarea și controlul calității.

Teoretic, nu sunt de așteptat suprapuneri. Cu toate acestea, au fost identificate diferite domenii cu suprapuneri potențiale<sup>10</sup> în aplicarea celor două directive. În special, limitele dintre definiția unui plan, a unui program sau a unui proiect nu sunt întotdeauna clare, ceea ce poate da naștere unor dubii în privința satisfacerii de către obiectul supus evaluării a criteriilor privind aplicarea directivei EIA sau al directivei SEA ori a ambelor. În această privință, definițiile unor categorii de proiecte, care sunt adesea legate de utilizarea solului, nu sunt clare și pot genera confuzii în aplicarea directivei SEA.

Statele membre au adoptat abordări diferite pentru evitarea ineficienței rezultate din suprapunerea procedurilor. Cu toate acestea, numeroase state membre consideră că nu au suficientă experiență pentru a identifica și evalua problemele de suprapunere în mod corespunzător. Din acest motiv, foarte puține state membre au recomandat consolidarea celor două directive. Multe state membre au subliniat importanța de a păstra și diferenția fiecare procedură, deoarece ele sunt complementare și abordează etape și procese diferite; de asemenea, statele membre au solicitat elaborarea de documente orientative.

Date fiind specificitățile celor două procese și experiența limitată în aplicarea directivei SEA, nu există în prezent un temei justificativ pentru contopirea acestor directive. În această etapă, poate fi obținută o coordonare mai bună prin abordarea diferențelor între dispozițiile celor două directive și prin clarificarea definițiilor diferitelor categorii de proiecte pentru care pot apărea suprapuneri. Acest lucru trebuie făcut în contextul revizuirii EIA.

### 3.5.2. Directivele EIA și IPPC

Foarte puține state membre au utilizat posibilitatea de a stabili o procedură unică pentru proiecte care intră sub incidența directivei EIA și a Directivei 2008/1/CE<sup>11</sup> (privind controlul integrat al poluării – IPPC); în unele state membre, o procedură unică poate fi utilizată la cererea unui întreprinzător. Statele membre au prevăzut

---

<sup>9</sup> JO L 197, 21.7.2001, p. 30.

<sup>10</sup> De exemplu, în cazul proiectelor mari compuse din mai multe subproiecte; în cazul proiectelor care necesită modificări ale destinației terenurilor; în cazul planurilor și programelor care stabilesc condiții obligatorii pentru aprobarea ulterioară a proiectelor și în cazul când există o legătură ierarhică între directivele SEA și EIA („tiering”).

<sup>11</sup> JO L 24, 29.1.2008, p. 7.

modalități de coordonare riguroase (de exemplu, documentația pentru directiva EIA face parte din documentația care însoțește cererile de autorizare din cadrul directivei IPPC; autorizațiile IPPC sunt condiționate de o hotărâre pozitivă în privința deciziei EIA; utilizarea acelorași informații; o procedură de participare publică comună).

În general, nu au fost semnalate probleme specifice de coordonare. Cu toate acestea, pentru același tip de activitate, directiva IPPC fixează praguri care diferă de cele fixate în temeiul directivei EIA; acest fapt poate provoca anumite confuzii. Din acest motiv, trebuie luate în considerare armonizarea pragurilor și criteriilor folosite pentru a defini proiectele care intră sub incidența acestor directive (de exemplu, prin comitologie) și prin raționalizarea dispozițiilor privind comunicarea informațiilor (ținând cont, în același timp, de revizuirea IPPC, aflată în curs de desfășurare).

### 3.5.3. *EIA și biodiversitatea*

Statele membre au stabilit legături formale și informale între directiva EIA și **directivele privind habitatele**<sup>12</sup> și **păsările**<sup>13</sup> (în special, articolul 6 alineatele (3) și (4)<sup>14</sup> din directiva privind habitatele). Cu toate că nu a fost semnalată nicio problemă majoră, experiența Comisiei în materie de punere în aplicare arată că prevederile din articolul 6 alineatele (3) și (4) nu sunt luate în considerare în mod corespunzător în contextul procedurilor din cadrul directivei EIA. Mai mult, procedurile EIA se axează pe impactul asupra domeniului Natura 2000, în vreme ce prevederile privind protecția speciilor au tendința să fie neglijate.

Directiva EIA nu face referire explicită la conceptul de biodiversitate (se referă doar la faună și la floră). Numeroase state membre au estimat că dispozițiile din directiva EIA țin deja cont în mod suficient de substanța **Planului de acțiune pentru biodiversitate**<sup>15</sup> (BAP) și că sistemele lor naționale de punere în aplicare a directivei EIA sunt eficiente în prevenirea pierderii biodiversității. Cu toate acestea, pare foarte improbabil că UE își va atinge obiectivul fixat pentru 2010 de a stopa declinul biodiversității<sup>16</sup>; eforturi intense vor fi necesare în acest sens. În această privință, preocupările privind biodiversitatea ar putea fi înscrise în mod explicit în textul directivei EIA. În plus, ar putea fi stabilită o procedură unică de evaluare a proiectelor care intră sub incidența directivei EIA și a articolului 6 alineatele (3) și (4) din directiva privind habitatele.

### 3.5.4. *EIA și schimbările climatice.*

Directiva EIA nu abordează explicit problemele legate de schimbările climatice. Numeroase state membre recunosc faptul că problemele legate de schimbările climatice nu sunt identificate și abordate în mod adecvat în cadrul directivei EIA. Ca parte a studiilor asupra calității aerului ori asupra impacturilor indirecte, orice estimare a efectelor impactului schimbărilor climatice se limitează adesea la emisiile

---

<sup>12</sup> Directiva 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică, JO L 206, 22.7.1992, p.7.

<sup>13</sup> Directiva 79/409/CEE privind conservarea păsărilor sălbatice, JO L 103, 25.4.1979, p.1.

<sup>14</sup> Acest articol prevede măsuri de protecție procedurală substanțiale pentru orice plan sau proiect susceptibil a avea un efect semnificativ asupra domeniului Natura 2000.

<sup>15</sup> COM(06) 216.

<sup>16</sup> COM(08) 864.

de CO<sub>2</sub> și de alte gaze cu efect de seră datorate industriei și intensificării transporturilor. Evaluarea EIA se limitează adesea la estimarea emisiilor existente și la garantarea respectării normelor privind calitatea aerului. În plus, efectele asupra climei mondiale, efectele cumulative ale unor proiecte adiționale și adaptarea la schimbările climatice nu sunt luate suficient în considerare în cadrul directivei EIA.

Problemele menționate mai sus trebuie abordate. Au fost identificate diverse categorii de proiecte specifice la care preocupările privind schimbările climatice ar trebui luate în considerare în cadrul directivei EIA. Este vorba în special de proiectele cu potențial ridicat de emisii de CO<sub>2</sub>, cum sunt proiectele energetice și de infrastructură pentru transporturi, dar pot fi incluse aici, de asemenea, și proiectele în cazul cărora eficiența energetică constituie o problemă majoră. Introducerea comitologiei poate fi o soluție pentru actualizarea anexelor I și II.

În plus, statele membre au solicitat elaborarea de instrumente de evaluare (de exemplu, pentru integrarea problemelor legate de schimbările climatice în procesul EIA). Comisia va elabora linii directoare până în 2011 pentru a se asigura faptul că impactul schimbărilor climatice este luat în considerare în cadrul directivei EIA<sup>17</sup>.

#### 4. CONCLUZIE

Prezentul raport confirmă faptul că, în general, obiectivele directivei EIA au fost atinse. Principiile evaluării mediului au fost integrate în sistemele EIA naționale. Toate statele membre au instituit cadre de reglementare complexe și implementează directiva EIA de o manieră care este în largă măsură conformă cu dispozițiile sale; în multe situații, statele membre, pornind de la dispozițiile minimale impuse prin directivă, chiar le-au depășit. Drept rezultat, preocupările de mediu sunt luate în considerare în procesul de elaborare a deciziilor, care a devenit mai transparent.

Cu toate acestea, dezvoltarea EIA este un proces în evoluție. Pe de o parte trebuie garantat faptul că directiva EIA este pusă în aplicare în mod eficient în cadrul unei Europe largite, pe de altă parte este necesar, de asemenea, să se asigure faptul că Directiva EIA este adaptată la contextul politic și juridic comunitar și internațional. Prezentul raport menționează domenii în care sunt necesare îmbunătățiri (de exemplu, cel al verificării preliminare, al participării publice, al calității EIA, al procedurilor transfrontaliere, al coordonării între EIA și alte directive și politici de mediu, cum sunt schimbările climatice și biodiversitatea) și prezintă propuneri pentru căile de urmat.

Aceste concluzii sunt utile în cadrul unui exercițiu de simplificare. Comisia va lua în considerare orice metodă de simplificare (codificarea, codificarea combinată cu introducerea comitologiei, reformarea, contopirea, utilizarea reglementării). Orice inițiativă de simplificare este menită să îmbunătățească protecția mediului, să sporească gradul de armonizare și să simplifice procedurile existente. Indiferent de metoda de abordare preferată, Comisia va garanta că orice modificare importantă va fi supusă consultării tuturor părților interesate și va face obiectul unei evaluări de impact legislative.

---

<sup>17</sup> COM(09) 147.

## **ANEXA 1: Sursele principale ale raportului**

- Răspunsurile statelor membre la chestionarul Comisiei privind aplicarea și eficiența directivei EIA (trimise în 2007 și 2008).
- Studiul comandat de Comisie privind aplicarea și eficiența directivei EIA (2009).
- Concluziile rapoartelor precedente privind aplicarea și eficiența directivei EIA.
- Alte studii relevante comandate de Comisie: „*Relațiile între directivele EIA și SEA*” (2005); „*Costurile și beneficiile directivei EIA*” (2006); „*Inventarul măsurilor întreprinse de statele membre în privința accesului în justiție în domeniul mediului*” (2007); „*Evaluarea legislației UE – Directiva 85/337/EEC (Evaluarea impactului asupra mediului, EIA) și modificările aferente*” (2007).
- Experiența Comisiei în punerea în aplicare a directivei EIA (inclusiv informații provenite din reclamații, din petiții și din jurisprudență).

## **ANEXA 2: Observații preliminare privind punerea în aplicare a noilor dispoziții introduse prin Directiva 2003/35/CE**

*Definiția termenilor „public” și „public interesat” [articolul 1 alineatul (2)]:* Toate statele membre par să aplice o largă definiție termenului de „public”, permițând persoanelor fizice sau juridice să ia parte la procesul de decizie. În ceea ce privește termenul „public interesat”, definițiile sunt mai variate. Majoritatea statelor membre au inserat o definiție în legislația lor națională. Unele state membre nu fac o diferențiere între „public” și „public interesat”; încă nu este limpede dacă lipsa unei definiții poate constitui o problemă.

*Posibilitatea de a exonera proiectele legate de apărarea națională de la aplicarea directivei EIA, prin analiză de la caz la caz [articolul 1 alineatul (4)]:* majoritatea statelor membre au inserat dispoziții corespunzătoare în legislația lor națională. Cu toate acestea, din informațiile aflate la dispoziția Comisiei rezultă ca această opțiune este folosită extrem de rar.

*Dispoziții consolidate privind consultarea publică [articolul 6 alineatele (2) și (3)]:* în general, accesul publicului la procesul de decizie poate fi considerat acceptabil. Chiar dacă este necesară o investigație mai detaliată pentru a evalua punerea în aplicare efectivă a acestor dispoziții, sunt de remarcat câteva fapte pozitive: mai multe state membre prevăd deja o consultare publică încă din faza de delimitare a domeniului evaluării, în timp ce altele prevăd, de asemenea, o consultare în faza verificării preliminare.

*Modificări sau extinderi ale proiectelor vizate la anexele I și II:* toate statele membre au arătat că au adoptat la nivel național măsuri pentru a se conforma modificărilor introduse prin Directiva 2003/35/CE.

*Informații privind procesul de participare publică conținute în informațiile furnizate privind decizia finală [articolul 9 alineatul (1)] și în dispozițiile privind participarea publicului la procesul de decizie [articolul 10 litera (a)]:* în etapa actuală, nu este posibil să se tragă nicio concluzie în privința punerii în aplicare a acestor dispoziții. Cu toate acestea, Comisia a identificat deja în unele state membre probleme de transpunere în practică și a inițiat proceduri privind încălcarea dreptului comunitar, în conformitate cu articolul 226 din Tratatul CE.

### **ANEXA 3: Principalele concluzii din unele hotărâri recente ale CEJ**

CJCE a subliniat faptul că atât câmpul de aplicație, cât și finalitatea directivei EIA sunt foarte largi<sup>18</sup> și urmărește se sigure că marja de manevră a statelor membre nu subminează obiectivul directivei, care vizează ca nici un proiect susceptibil să aibă efecte semnificative asupra mediului să nu fie scutit de evaluare, cu excepția cazului în care se poate considera, pe baza unei verificări preliminare aprofundate, că un proiect anume nu este susceptibil să aibă asemenea efecte.

#### **Mecanismul verificării preliminare (decizia privind aplicarea sau neaplicarea deciziei EIA)**

Statele membre sunt obligate să ia în considerare toate criteriile relevante de selecție enumerate în anexa III atunci când stabilesc criteriile sau pragurile pentru proiectele din anexa II. Un stat membru care a stabilit praguri și/sau criterii care țin cont doar de dimensiunea proiectelor, fără a lua în considerare toate criteriile enumerate în anexa III își va depăși marja de manevră acordată în temeiul directivei<sup>19</sup>.

O decizie prin care o autoritate națională competentă consideră că un proiect prezintă caracteristici care nu necesită efectuarea unei evaluări în privința efectelor sale asupra mediului trebuie să conțină sau să fie însoțită de toate informațiile care permit să se verifice că evaluarea se bazează pe o verificare preliminară adecvată efectuată în conformitate cu dispozițiile din Directiva 85/337<sup>20</sup>.

#### **Interpretarea anumitor categorii de proiecte în conformitate cu anexele I și II**

Directiva EIA trebuie interpretată drept un mijloc de evaluare a impactului asupra mediului pentru proiectele de transformare și de ameliorare a drumurilor urbane (proiecte menționate la anexa I punctul 7 literele b sau c sau la anexa II punctul 10 litera 3 sau la anexa II punctul 13) care prin natura lor, dimensiunea lor, amplasarea lor și, unde e cazul, prin interacțiunea lor cu alte proiecte sunt susceptibile să aibă efecte semnificative asupra mediului<sup>21</sup>.

Dispozițiile de la punctul 12 din anexa II coroborate cu dispozițiile de la punctului 7 din anexa I la Directiva 85/337, în redactarea inițială a acestora, au în vedere deopotrivă lucrările de modificare a infrastructurii unui aeroport existent, fără prelungirea pistei, din moment ce pot fi privite, *inter alia*, prin natura, importanța și caracteristicile acestora, ca o modificare a aeroportului însuși. Acest fapt este valabil, în special, pentru lucrările menite să sporească operațiunile portuare și traficul aerian<sup>22</sup>.

O dispoziție legislativă națională, cerând aplicarea directivei EIA doar pentru **proiectele de dezvoltare urbană** (anexa II punctul 10 litera b) situate în afara zonelor urbane limitează câmpul de aplicare al directivei<sup>23</sup>. Atunci când determină dacă acest tipuri de proiecte au efecte importante asupra mediului, statele membre trebuie să țină cont de natura, dimensiunea sau amplasarea lor, precum și de toate criteriile de evaluare menționate în anexa III.

---

<sup>18</sup> A se vedea, spre exemplu, cauza C-121/03.

<sup>19</sup> C-06/06, punctele 62 și 63.

<sup>20</sup> C-87/02, punctul 49.

<sup>21</sup> Cauza C-142/07.

<sup>22</sup> Cauza C-2/07.

<sup>23</sup> Cauza C-332/04.

## **Autorizare**

Un acord semnat între o autoritate publică și un întreprinzător privat nu constituie un proiect în înțelesul directivei EIA; „revine instanțelor juridice naționale să stabilească, pe baza legislației naționale în vigoare, dacă un astfel de acord constituie o autorizare în sensul articolului 1 alineatul (2). În acest context, trebuie să se analizeze dacă această autorizare face parte dintr-o procedură în mai multe etape care presupune o decizie principală, precum și decizii de punere în aplicare, și dacă este necesar să se țină cont de efectul cumulativ al mai multor proiecte, ale căror efecte asupra mediului trebuie apreciate în mod global”.<sup>24</sup>

Pentru situațiile în care legislația națională prevede o procedură de autorizare constând din mai multe etape, una care implică decizia principală și alta care implică decizia de punere în aplicare care nu poate să depășească limitele stabilite prin decizia principală, efectele pe care un anumit proiect le poate avea asupra mediului trebuie identificate și evaluate la momentul procedurii legate de decizia principală. Numai în cazul în care aceste efecte nu pot fi identificate până la momentul procedurii legate de punerea în aplicare, este permis ca evaluarea să aibă loc în timpul aceste proceduri.<sup>25</sup> O evaluare a impactului asupra mediului trebuie efectuată într-o etapă ulterioară, dacă, în ipoteza unei autorizări în mai multe etape, se constată, în cursul celei de-a doua etape, că proiectul este susceptibil să aibă un impact semnificativ asupra mediului.

## **Permise de legalizare și „legalizări a posteriori” ale operațiilor ilicite**

Deși dreptul comunitar nu se poate opune posibilității ca normele naționale aplicabile să permită, în anumite cazuri, regularizarea operațiunilor sau a actelor ilegale în raport cu acesta, „o astfel de posibilitate ar trebui supusă condiției de a nu oferi persoanelor interesate ocazia să eludeze sau să nu aplice normele comunitare și de a rămâne o excepție”.<sup>26</sup>

## **Taxe administrative**

Aplicarea unei taxe administrative pentru participarea publică în procesul de consultare nu este, în sine, incompatibilă cu scopul directivei EIA<sup>27</sup>. „Cu toate acestea, o taxă nu poate fi fixată la un nivel care să afecteze eficiența directivei, în conformitate cu obiectivul urmărit de aceasta”. Acesta ar fi cazul atunci când, din cauza sumei, o taxă ar fi susceptibilă să constituie un obstacol în calea exercitării drepturilor de participare conferite prin articolul 6 din directivă.

---

<sup>24</sup> Cauza C-2/07.

<sup>25</sup> C-201/02, punctul 52. C-508/03; C-290/03.

<sup>26</sup> C-215/06, punctele 57-61.

<sup>27</sup> C-216/05, punctele 37-38 și 42-44. Această hotărâre face referire la directivă înainte de modificarea acesteia prin Directiva 2003/35/CE.