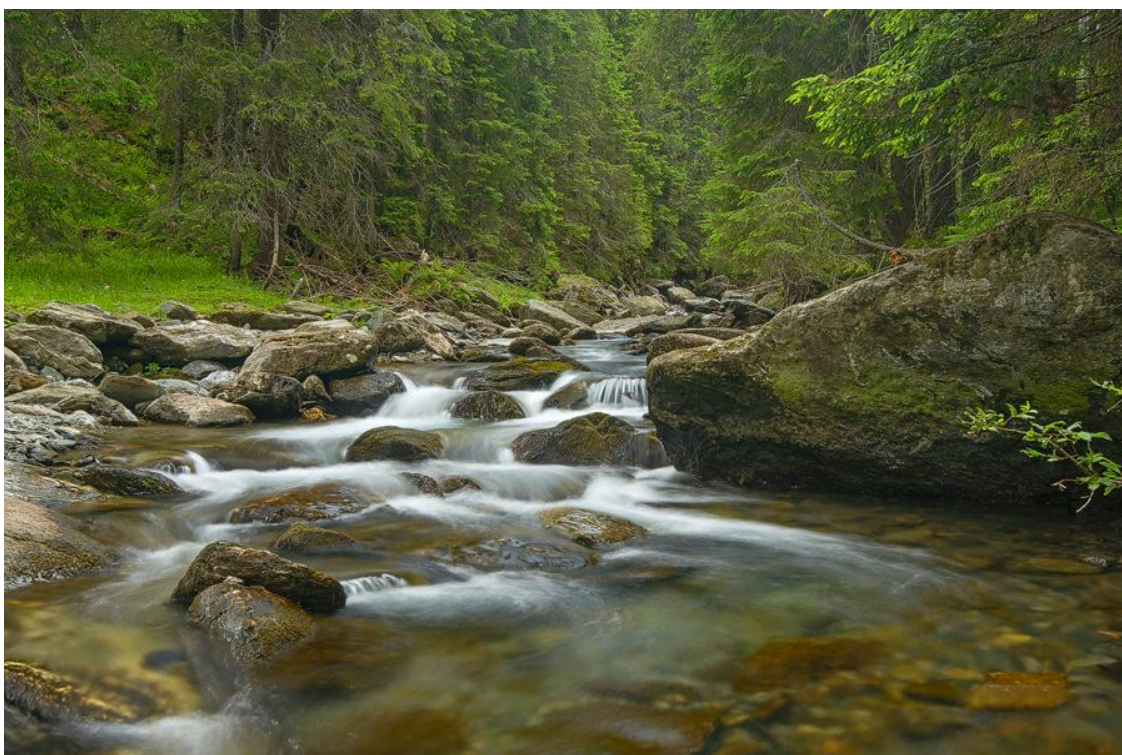




## RAPORT

**privind analiza legislației specifice din domeniul planificării și emiterii actelor de reglementare aferente construirii și funcționării microhidrocentralelor în România**

Noiembrie 2013



© Foto: Dan Dinu



Materialul de față este realizat cu sprijin financiar din partea Mava Fondation Pour la Nature. Acesta poate fi copiat și/sau distribuit în forma curentă fără acordul prealabil al WWF sau al finanțatorului. Reproducerea totală sau parțială a textului se poate face numai cu acordul WWF-România și cu menționarea titlului și dreptului de copyright deținut de WWF-România.

© WWF-România

Toate drepturile rezervate.

WWF-România

Str. Ioan Caragea Vodă nr. 26A, 010537, Sector 1, București

Tel. 021.317.49.96, Fax. 021.317.49.97

[office@wwfdcp.ro](mailto:office@wwfdcp.ro), [www.wwf.ro](http://www.wwf.ro)



## CUPRINS

<b>CAPITOLUL I Principii comunitare în domeniul calității apei .....</b>	<b>4</b>
1.1. Aspecte generale .....	4
1.2. Îmbunătățirea calității apelor în Europa .....	5
1.3. Coordonarea în cadrul districtelor hidrografice .....	6
1.4. Integrarea aspectelor cantitative și calitative în domeniul gospodăririi apelor .....	8
1.5. Promovarea utilizării raționale, prin măsuri adecvate de stabilire a prețului apei .....	9
1.6. Gestionarea corpurilor de apă artificiale și puternic modificate .....	9
1.7. Implicarea publicului în vederea implementării Directivei-cadru privind apa .....	10
1.8. Excepții prevăzute de Directiva-cadru privind apa .....	11
<b>CAPITOLUL II - Transpunerea Directivei-cadru privind apa în legislația națională .....</b>	<b>12</b>
2.1. Organizarea activității de gospodărire a apelor .....	12
2.2. Transpunerea Directivei-cadru în legislația națională .....	13
<b>CAPITOLUL III Analiza impactului MHC asupra mediului .....</b>	<b>16</b>
3.1. Aspecte generale din legislația comunitară .....	16
3.2. Aspecte referitoare la energia regenerabilă .....	19
3.3. Avizul de mediu nr. 10938/10.12.2012 pentru Strategia Energetică a României pentru perioada 2007-2020, actualizată pentru perioada 2011-2020 și aplicabilitatea în timp a măsurilor prevăzute de acest aviz .....	19
3.3.1 Noțiuni .....	20
3.3.2 Natura juridică a Avizului de mediu .....	21
3.4. Analiza impactului asupra mediului în perioada de construcție a unei MHC .....	22
3.4.1. Analiza impactului construirii MHC asupra factorilor de mediu .....	22
3.4.1.1. Factorul de mediu apă .....	22
3.4.1.2. Factorul de mediu aer .....	23
3.4.1.3. Zgomot și vibrații .....	24
3.4.1.4. Factorul de mediu sol .....	25
3.4.1.5. Managementul deșeurilor în perioada de execuție .....	26
3.4.1.6. Biodiversitatea .....	26
3.4.1.7. Peisajul .....	30
3.4.2. Principalele etape ale autorizării construirii MHC .....	31
3.4.2.1. Avizul de gospodărire a apelor .....	32



3.4.2.1.1.	Reglementare.....	32
3.4.2.1.2.	Alegerea amplasamentului.....	33
3.4.2.1.3.	Regimul de folosire a albiilor .....	34
3.4.2.1.4.	Este avizul de gospodărire a apelor un document de interes public? .....	44
3.4.3	Acordul de mediu .....	45
3.4.4	Autorizația de construire .....	47
3.5.	Analiza impactului asupra mediului în perioada de exploatare a unei MHC .....	48
3.5.1.	Autorizații de funcționare:.....	48
3.5.1.1.	Autorizația de gospodărire a apelor .....	48
3.5.1.2.	Autorizația de mediu .....	48
3.5.2.	Factorul de mediu apă .....	49
3.5.3.	Zgomot și vibrații .....	50
3.5.4.	Factorul de mediu sol.....	50
3.5.5.	Managementul deșeurilor.....	50
3.5.6.	Biodiversitatea.....	50
3.5.7.	Peisajul.....	51
<b>CAPITOLUL IV Propuneri de îmbunătățire a cadrului legislativ actual .....</b>		<b>51</b>
4.1.	Etapa de planificare și proiectare.....	51
4.2.	Etapa de construire .....	52
4.3.	Etapa de exploatare .....	53

**Disclaimer:** Prezentul studiu reprezintă adaptarea unui raport juridic de specialitate, produs pentru WWF de către consultanți de specialitate. Studiul reprezintă o analiză juridică a cadrului legislativ relevant pentru autorizarea, construirea și funcționarea microhidrocentralelor în România (prevederi legale în vigoare la data de 30 august 2013). Orice aspecte specifice, de aplicabilitate a legislației enunțate în acest material la o situație particulară, vor fi analizate de la caz la caz. Ținând cont de faptul că materialul include interpretări ale consultanților organizației noastre, este posibil ca autoritățile sau alte entități să adopte un punct de vedere diferit față de cel prezentat în acest material.



## CAPITOLUL I Principii comunitare în domeniul calității apei

### 1.1. Aspecte generale

Apa este o resursă limitată la nivel global și o condiție esențială a existenței umane. Societatea utilizează apa pentru a genera și sprijini creșterea economică, prin intermediul unor activități precum agricultura, pescuitul comercial, producerea de energie, transportul și turismul. În ultimele decenii, cererea de apă este din ce în ce mai ridicată, ceea ce exercită o presiune deosebită asupra resurselor disponibile.

Fiind o resursă limitată, apa poate fi deteriorată dacă nu se intervine cu măsuri concrete de protecție. Pentru a preveni degradarea resurselor de apă, se impune găsirea unor modalități coerente de gestionare a resursei de apă, astfel încât să se asigure evaluarea, conservarea, protecția calității și cantității acesteia.

Conștientizând că resursele de apă sunt limitate, iar apa este un bun public esențial pentru viață și inalienabil, Comunitatea Europeană a preluat inițiativa adoptării unui instrument care să conțină în cuprinsul său atât percepțiile utilizării durabile, cât și modalitățile de aducere la îndeplinire a acestora.

Directiva 2000/60/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 23 octombrie 2000 de stabilire a unui cadru de politică comunitară în domeniul apei (denumită în cele ce urmează **“Directiva-cadru privind apa”** sau **„Directiva”**) stabilește un cadru juridic pentru protejarea și restabilirea purității apei în Europa și asigură utilizarea sustenabilă a acesteia. Directiva-cadru privind apa este recunoscută ca fiind o bază solidă și ambițioasă pentru gestionarea integrată a apei pe termen lung în cadrul Uniunii Europene („UE”)<sup>1</sup>.

Directiva oferă statelor membre posibilitatea de a coopera în cadrul unui parteneriat bazat pe participarea tuturor părților interesate pentru protecția apelor interioare, a apelor de tranziție, de coastă și a apelor subterane prin îmbunătățirea calității ecologice a apelor de suprafață, prin prevenirea poluării și stabilirea unui sistem integrat de control al surselor de poluare.

Directiva, promovează elaborarea unei politici comunitare integrate în domeniul apei, sub incidența acesteia intrând ansamblu apelor Comunității europene, urmărind prevenirea deteriorării corpurilor de apă de suprafață și subterane, dar și refacerea acestora, precum și a corpurilor de apă artificială. Directiva-cadru clarifică faptul că gospodărirea apei înseamnă mult mai mult decât distribuția și tratarea apei, ci implicând exploatarea și gestionarea terenurilor care afectează calitatea și cantitatea apei deopotrivă, necesită coordonare din partea statelor membre cu privire la amenajarea teritoriului și integrarea în prioritățile financiare.

Obiectivul principal al Directivei-cadru privind apa este atingerea până în anul 2015 a unei „stări ecologice și chimice bune” a tuturor corpurilor de apă de suprafață și subterane din statele

---

<sup>1</sup> Propunere de rezoluție a Parlamentului European referitoare la punerea în aplicare a legislației UE privind apa, înaintea adoptării unei abordări generale necesare a provocărilor cu care se confruntă Europa în domeniul apei.



membre ale Uniunii Europene. În acest sens, Directiva impune cooperarea între statele membre, atât în interiorul granițelor, cât și înafara acestora.

În vederea atingerii obiectivelor propuse Directiva stabilește un cadru legal comun, la nivel comunitar, în domeniul apei consacrand principiile de bază ale unei politici durabile a apei la nivelul Uniunii Europene.

Menționăm că Directiva-cadru privind apa asigură numai cadrul general și principiile comune de acțiune, stabilind limitele în care trebuie să se desfășoare orice acțiune în domeniul apei, fiecare stat membru având obligația să își promoveze legislație internă complementară Directivei.

În cele ce urmează vom face o scurtă analiza a măsurilor stabilite la nivel european de către Directiva-cadru privind apa pentru realizarea obiectivelor dezvoltării durabile a resurselor de apă.

## **1.2. Îmbunătățirea calității apelor în Europa**

Pentru a asigura protecția pe termen lung, utilizarea și gospodărirea durabilă a apelor, Directiva-cadru stabilește mai multe obiective de mediu având următoarele elemente principale:

- prevenirea deteriorării stării apelor de suprafață și subterane;
- protecția, îmbunătățirea și restaurarea tuturor corpurilor de apă de suprafață, în vederea atingerii „stării bune” până în anul 2015;
- protecția și îmbunătățirea corpurilor de apă puternic modificate și artificiale în vederea atingerii „potențialului ecologic bun” și a „stării chimice bune” până în anul 2015;
- reducerea progresivă a poluării
- atingerea standardelor și obiectivelor stabilite pentru zonele protejate de către legislația comunitară.

Din prevederile menționate reiese că obiectivul central al Directivei-cadru privind apa constă din atingerea unei „bune stări ecologice” pentru toate apele de suprafață și subterane ale Europei până în anul 2015. Aceasta cuprinde obiective pentru starea ecologică și chimică bună a apelor de suprafață și pentru starea chimică și cantitativă bună a apelor subterane.

Obiectivele stabilite de Directivă reprezintă o provocare semnificativă având în vedere că evaluări recente<sup>2</sup> au apreciat că aproximativ 40% din corpurile de apă de suprafață ale UE sunt expuse riscului de a nu îndeplini acest obiectiv până în 2015.

O stare ecologică bună reprezintă un element inovator pentru legislația comunitară deoarece, în timp ce legislația europeană anterioară avea în vedere doar contaminarea chimică a apei, Directiva-cadru privind apa tratează problema poluării apei în raport cu obiectivul său de „stare chimică bună”, însă merge mai departe, recunoscând că apa trebuie să poată sta la baza unor ecosisteme sănătoase. Directiva abordează o perspectivă de ansamblu în ceea ce privește sănătatea corpurilor de apă, făcându-se referire la întregul ecosistem subacvatic și nu doar la starea chimică a apei. Studiile recente arată faptul că presiunea cea mai răspândită asupra stării corpurilor de apă provine din modificările acestora datorate barajelor pentru hidrocentrale și

<sup>2</sup> Raportul emis de Parlamentul European referitor la punerea în aplicare a legislației UE privind apa, înaintea adoptării unei abordări generale necesare a provocărilor cu care se confruntă Europa în domeniul apei.  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0192&language=RO>



navigație sau drenărilor terenurilor pentru agricultură etc. Uniunea Europeană împreună cu statele membre încercă să găsească rezolvări acestor probleme care afectează din ce în ce mai mult starea corpurilor de apă din Europa.

În comunicarea Comisiei Europene („CE” sau „Comisia”) către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor – Plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei COM/2012/0673, se menționează că se cunosc moduri de a face față acestor presiuni și ele ar trebui aplicate. Acolo unde unele structuri existente, construite pentru centrale hidroelectrice, navigație sau pentru alte scopuri, întrerup continuitatea apelor curgătoare și, adesea, migrația peștilor, măsurile de atenuare precum trecătorile pentru pești și scările pentru pești ar trebui să reprezinte practici standard. Dacă există planuri de a aduce noi modificări semnificative corpurilor de apă, evaluările strategice de mediu trebuie făcute în plus față de evaluările impactului asupra mediului pentru proiecte specifice. De exemplu, planurile naționale și regionale de dezvoltare a hidroenergiei trebuie să facă obiectul unei evaluări strategice de mediu cu scopul de a se identifica, printre alte aspecte de mediu, locul în care ar putea fi amplasate digurile pentru a reduce la minimum efectele negative asupra mediului și vulnerabilitatea la riscurile de dezastre ori pentru a compara planurile cu dezvoltarea surselor alternative regenerabile”.

Astfel, în vederea selectării unor amplasamente optime pentru astfel de proiecte, Comisia propune o abordare integrată, o analiză a întregului bazin hidrografic pentru a se putea stabili impactul unui astfel de proiect asupra mediului înconjurător și nu doar o analiză limitată la locul unde se dorește dezvoltarea proiectului, analiză care nu ar reflecta adevăratul impact al proiectului asupra mediului.

Potrivit Comunicării menționate mai sus, un element important în asigurarea îmbunătățirii calității apei este evaluarea sănătății corpurilor de apă de pe teritoriul lor. Folosirea unei monitorizări intense și aplicarea unor metode solide pentru a realiza o evaluare cuprinzătoare a stării corpurilor de apă reprezintă două elemente importante pentru funcționarea gospodăririi apelor.

Monitorizarea reprezintă principalul instrument utilizat de statele membre pentru a clasifica starea ecologică a fiecărui corp de apă. Odată ce statele membre au determinat starea ecologică a corpurilor de apă de pe teritoriul lor, monitorizarea le ajută să urmărească eficacitatea măsurilor aplicate.

Monitorizarea făcută de statele membre trebuie să abordeze și efectele factorului uman asupra hidromorfologiei. Astfel, monitorizarea apelor de suprafață vizează atât compoziția chimică a apei și elementele biologice esențiale cât și caracteristicile hidrologice și morfologice ale corpurilor de apă, pentru a oferi o imagine de ansamblu asupra sănătății respectivului corp de apă.

### **1.3. Coordonarea în cadrul districtelor hidrografice**

Uniunea Europeană este un teritoriu cu ape transfrontaliere, iar majoritatea bazinelor hidrografice din cadrul UE traversează cel puțin o frontieră națională. Având în vedere aceste aspecte, este evident faptul că măsurile izolate de îmbunătățire a calității apei nu pot avea efectele dorite, fără a se ține cont de situația apei din amonte și din aval, a bazinului hidrografic per ansamblu. Prin urmare, este necesară o gestionare integrată a resurselor de apă, care să



adopte o abordare globală pentru a proteja întregul corp de apă, inclusiv izvoarele, afluenții, delta și gura de vărsare ale acestuia, prin intermediul unei strategii coordonate care implică toate părțile interesate în procesul decizional.

Principalul instrument pentru punerea în aplicare a Directivei-cadru privind apa constă în elaborarea planurilor de management ale bazinelor hidrografice. Directiva prevede termene limită precise până la care statele membre trebuie să elaboreze aceste planuri de management.

În conformitate cu Directiva-cadru și în vederea desfășurării unei activități unitare și integrate de gospodărire a apelor, statele membre vor identifica și organiza bazinele hidrografice de pe teritoriul lor. Ca urmare a organizării acestor bazine hidrografice, fiecare stat membru trebuie să înființeze pentru acestea structuri administrative adecvate care vor fi responsabile de luarea deciziilor cu privire la gestionarea resurselor de apă.

După înființarea structurilor administrative, următoarea etapă a punerii în aplicare a Directivei constă în analiza de mediu și economică a bazinelor hidrografice. În acest sens, fiecare stat membru trebuie să se asigure de faptul că pentru fiecare district hidrografic sau pentru porțiunea unui district hidrografic internațional care se află pe teritoriul său se efectuează o analiză a caracteristicilor acestuia, o analiză a impactului activității umane asupra stării apelor și o analiză economică a utilizării apei.

În conformitate cu articolul 13 al Directivei, ulterior analizei de mai sus se va trece la elaborarea planurilor de gestionare a bazinelor hidrografice și în baza rezultatelor acestora la nivelul fiecărui district se va elabora un plan de gestiune și programe de măsuri. Planurile de gestiune vor cuprinde caracteristicile districtului, localizarea maselor de apă și a zonelor protejate, un rezultat al impactului activității umane asupra stării apelor și o analiză economică a utilizării apei. De asemenea, la nivelul fiecărui bazin hidrografic se va stabili un registru al zonelor protejate, care va include toate corpurile de apă care necesită o protecție specială.

Prin organizarea bazinelor hidrografice se asigură o cooperare internațională și o coordonare a proceselor de implementare cu privire la gestionarea resurselor de apă în vederea realizării obiectivelor de mediu și a celorlalte obiective stabilite de Directivă.

În cazul României, programul curent pentru îndeplinirea cerințelor incluse în Directiva Cadru Apă este următorul<sup>3</sup>:

- publicarea sintezei privind problemele importante de gospodărire a apelor la nivel de bazin/spațiu hidrografic (22 decembrie 2013);
- consultarea publicului cu privire la sinteza problemelor importante de gospodărire a apelor din bazinul/spațiul hidrografic (22 decembrie 2013-22 iunie 2014);
- revizuirea sintezei privind problemele importante de gospodărire a apelor (22 iunie 2014-22 decembrie 2014);
- publicarea proiectelor Planurilor de Management Bazinale și a proiectului Planului Național de Management (22 decembrie 2014);
- consultarea publicului cu privire la proiectele Planurilor de Management Bazinale și a proiectului Planului Național de Management (22 decembrie 2014-22 iunie 2015);

---

<sup>3</sup><http://www.rowater.ro/Continut%20Site/Documente.aspx>





- revizuirea și publicarea Planurilor de Management ale Bazinelor/Spațiilor Hidrografice și a Planului Național de Management (22 decembrie 2015).

#### 1.4. Integrearea aspectelor cantitative și calitative în domeniul gospodăririi apelor

Astfel, cum am menționat mai sus, Directiva-cadru privind apa stabilește obiectivul de atingere a unei „bune stări ecologice” pentru toate apele de suprafață și subterane din Europa până în 2015. Directiva definește „starea ecologică bună” prin prisma nivelurilor scăzute de poluare chimică și a sănătății ecosistemului. Un alt element luat în considerare este reprezentat de nivelul apei, care dacă scade sub un prag critic poate afecta ecosistemele specifice respectivului corp de apă.

Prin urmare, buna gospodărire a apelor ar trebui să integreze atât aspecte calitative cât și cantitative, îndeplinirea obiectivelor Directivei fiind posibilă numai dacă ecosistemele acvatice beneficiază de o cantitate suficientă de apă curată. **Este esențial să se admită că atât calitatea, cât și cantitatea apei sunt strâns legate de conceptul de „stare bună” a resurselor de apă<sup>4</sup>, fluxul ecologic<sup>5</sup> fiind un element necesar pentru sprijinirea stării ecologice a resurselor de apă.** În acest moment, la nivelul UE nu există nicio definiție clară a **debitului ecologic** și nicio percepție comună referitoare la modul de calcul al acestuia. Pe cale de consecință, Comisia a propus elaborarea unui document de orientare în cadrul strategiei comune de implementare a Directivei-cadru privind apa.

Prin Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul, din data de 6 iunie 2012, referitor la punerea în aplicare a legislației UE privind apa (2011-2297(INI))<sup>6</sup>, Comisia face recomandări statelor membre cu privire la integrarea aspectelor cantitative și calitative în domeniul gospodăririi apelor, precum aplicarea de regimuri de debit ecologic pentru a se asigura că autoritățile și utilizatorii cunosc volumul de apă și regimul de curgere necesare pentru a realiza obiectivul unei stări ecologice bune sau integrarea aspectelor legate de schimbările climatice în planurile de management ale bazinelor hidrografice.

În concret, **Raportul Parlamentului European menționat subliniază necesitatea “adoptării de măsuri în vederea reîmpăduririlor și a refacerii zonelor umede; solicită o aliniere mai bună a obiectivelor Directivei-cadru privind apa la obiectivele Natura 2000, subliniază că baza de cunoștințe ar trebui să includă conceptul de debite ecologice și să țină seama de serviciile ecosistemice realizate cu ajutorul apei”.**

Prevederile raportului menționat au ca scop analiza gradului de implementare al legislației comunitare privind apa în Statele Membre. Astfel, raportul subliniază atât reușitele înregistrate de statele membre în implementarea legislației, precum și deficiențele existente în implementarea prevederilor comunitare. În vederea acoperirii acestor deficiențe, Raportul Comisiei recomandă Statelor Membre adoptarea unor serii de măsuri, precum:

---

<sup>4</sup> Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliul, Comitetul Economic și Social European și Comitetul Regiunilor - plan de salvagardare a resurselor de apă ale Europei

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0673:FIN:RO:PDF>

<sup>5</sup> Deși Raportul emis de Parlamentul European folosește noțiunea de flux ecologic, pentru a asigura coerența între prevederile europene și cele naționale vom folosi în prezentul raport termenul de „debit ecologic”.

<sup>6</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2012-0192&language=RO>



- Adoptarea unor dispoziții legislative care să abordeze impactul unor sectoare și activități precise și analiza importanței cooperării dintre diferiții operatori economici și alte părți implicate pentru o gestionare sustenabilă a apei;
- Utilizarea eficientă a apei, în special în domenii precum energia și agricultura, care sunt cei mai mari utilizatori de apă;
- Adoptarea unor strategii și concepte suplimentare la nivel european pentru a se asigura că cererea din ce în ce mai mare de energie nu constituie un pericol la adresa securității apei;
- Raportul subliniază că utilizarea apei ar trebui luată în considerare în momentul evaluării sustenabilității surselor de energie tradiționale sau cu emisii scăzute de carbon, inclusiv, în special, a energiei hidroelectrice și a biocombustibililor.

#### **1.5. Promovarea utilizării raționale, prin măsuri adecvate de stabilire a prețului apei**

Utilizarea sustenabilă a resurselor de apă din Europa, în special din punct de vedere cantitativ, reprezintă o adevărată provocare pentru responsabilii cu gospodărirea apei. Pentru a răspunde acestei provocări, pe lângă ameliorarea distribuției apei pe baza unui flux ecologic, trebuie luate măsuri pentru utilizarea eficientă a apei cu scopul de a economisi resursele de apă.

În acest sens, Directiva-cadru privind apa introduce principii și metode economice pentru gestionarea apelor europene și prevede implementarea unor politici de stabilire a prețurilor care să ofere un stimulente pentru utilizarea eficientă a apei.

Articolul 9 al Directivei prevede **recuperarea costurilor (inclusiv a costurilor legate de mediu și de resurse)** pentru serviciile legate de utilizarea apei, luând în considerare principiul "poluatorul plătește".

Astfel cum am menționat, pentru furnizarea serviciilor de utilizare a apei, precum alimentarea cu apă potabilă, irigarea în agricultură, bazinele pentru hidroenergie etc., Directiva prevede tarife care să reflecte costurile de furnizare a serviciilor oferite.

Directiva prevede că prețurile pentru apă ar trebui să acopere mai multe elemente precum costurile operaționale și de întreținere aferente alimentării cu apă și tratării acesteia, costurile aferente investițiilor în infrastructură, costurile de mediu și cele pentru resurse.

Pentru a implementa pe deplin aceste principii, este necesar, potrivit Directivei cadru privind apa, ca statele membre să țină cont de toate activitățile care utilizează resurse de apă. Recuperarea costurilor numai din câteva activități nu garantează o utilizare sustenabilă a resurselor de apă.

Directiva prevede, de asemenea, că stabilirea prețului apei trebuie să încurajeze utilizarea eficientă a resurselor de apă. Dacă utilizatorii plătesc costurile reale aferente apei pe care o folosesc, acest aspect va contribui la descurajarea risipirii resurselor de apă.

#### **1.6. Gestionarea corpurilor de apă artificiale și puternic modificate**

Directiva admite faptul că, în cazul anumitor corpuri de apă, atingerea unei stări bune ar putea dura mai mult. Din acest motiv, Directiva permite statelor membre să deroge de la acest termen pe baza condițiilor naturale ale corpului de apă și să prelungească termenul ulterior anului 2015.



Articolul 4(4) al Directivei prevede posibilitatea prelungirii termenelor în scopul realizării treptate a obiectivelor stabilite de Directiva-cadru privind apa, cu condiția ca starea corpurilor de apă să nu fie înrăutățită și cu îndeplinirea următoarelor condiții:

- îmbunătățirile cu privire la starea corpurilor de apă pot fi realizate treptat într-un termen ce depășește programul stabilit;
- realizarea îmbunătățirilor la termenul indicat ar determina costuri disproporționate;
- condițiile naturale nu permit îmbunătățirea la timp a stării corpului de apă.

Mai mult decât atât, articolul 4.5 al Directivei permite statelor membre să desemneze unele dintre apele lor de suprafață ca fiind corpuri de apă puternic modificate sau corpuri de apă artificiale, nemaifiind necesară astfel respectarea aceluiași criterii de calitate impuse altor ape de suprafață. Pentru aceste ecosisteme statele membre vor trebui să îndeplinească mai curând criteriul privind „potențialul ecologic bun” decât cel referitor la „starea ecologică bună”.

#### **1.7. Implicarea publicului în vederea implementării Directivei-cadru privind apa**

Directiva încurajează **participarea activă a publicului în elaborarea planurilor de management al bazinului hidrografic**. Contribuția opiniei publice este menită a ajuta statele membre să ajungă la un echilibru în ceea ce privește prioritățile de mediu, economice și sociale din cadrul acestor planuri.

Mai precis, în conformitate cu prevederile art. 14 al Directivei, procesul de consultare a publicului este o completare a implicării active și poate funcționa ca o modalitate de control a implicării active, pentru a observa dacă toate interesele și punctele de vedere au fost reprezentate<sup>7</sup>. La nivel comunitar, există două forme ale consultării, una scrisă iar alta verbală. **Pentru implementarea Directivei, este necesară consultarea scrisă.**

Participarea publicului înseamnă a oferi publicului și părților interesate ocazia de a influența rezultatul planurilor și apoi procesele de lucru. Participarea se realizează prin intermediul mecanismelor de consultare pe care organismele guvernamentale le utilizează pentru a consulta publicul și organizațiile interesate cu scopul de a beneficia de cunoștințele și experiența acestora și de a elabora în comun soluții la unele probleme.

Este în general acceptat că, cel mai important obiectiv al participării publicului este de a îmbunătăți luarea deciziilor prin asigurarea faptului că deciziile sunt bazate pe cunoștințe împărtășite, pe experiență și pe evidențe științifice, că ele sunt influențate de viziunea și de experiența celor afectați de ele și că opțiunile creative și inovatoare sunt luate în considerare<sup>8</sup>.

Prin participarea publicului se asigură implementarea efectivă a obiectivelor de mediu stabilite de Directiva-cadru privind apa. De asemenea, prin participarea activă, publicul devine conștient de problemele de mediu existente, deciziile fiind luate în mod transparent, iar autoritățile se pot bucura de mai multă încredere și susținere din partea opiniei publice în procesul decizional.

<sup>7</sup> Revista Română de Dreptul Mediului nr. 1/2008 – „Probleme privind receptarea și aplicarea în dreptul Român a Directivei-cadru privind apa” – Victor Marcusohn

<sup>8</sup> Revista Română de Dreptul Mediului nr. 1/2008 – „Probleme privind receptarea și aplicarea în dreptul Român a Directivei-cadru privind apa” – Victor Marcusohn



### 1.8. Excepții prevăzute de Directiva-cadru privind apa

Astfel cum am menționat mai sus, potrivit Directivei, există posibilitatea ca pentru anumite corpuri de apă obiectivul de „stare bună” să nu poată fi atins, în acest sens articolul 4(7) din Directiva-cadru privind apa stabilește condițiile în care se poate recurge la compromisuri între protecția resurselor de apă și dezvoltarea economică. Acest alineat condiționează noile modificări în funcție de explicațiile specifice din planul de management. Articolul este aplicabil statelor membre în următoarele situații:

*a) nu reușesc să obțină o stare bună a apelor subterane, o stare ecologică bună sau, acolo unde este cazul, un potențial ecologic bun sau nu reușesc să prevină deteriorarea stării unui corp de apă de suprafață sau subterană ca urmare a unor noi modificări ale caracteristicilor fizice ale corpului de apă de suprafață sau a schimbării nivelului corpurilor de apă subterană*

Astfel, prima situație prevăzută de articolul 4(7) reglementează impactul modificărilor caracteristicilor fizice ale corpului de apă de suprafață sau a schimbării nivelului corpurilor de apă subterană. Impactul acestor modificări poate să fie limitat la corpurile de apă în care aceste modificări au loc sau se poate extinde și asupra altor corpuri de apă.

Modificările caracteristicilor fizice ale corpurilor de apă se referă la modificarea caracteristicilor hidro-morfologice ale acestora. Impactul acestora poate rezulta direct din modificările caracteristicilor fizice ale corpului de apă de suprafață sau a schimbării nivelului corpurilor de apă subterană sau poate rezulta din modificarea calității apei ca urmare a acestor modificări.

*b) nu reușesc să prevină deteriorarea stării unui corp de apă de la foarte bună la bună, ca urmare a desfășurării unor noi activități de dezvoltare umană durabilă*

Cel de-al doilea aspect care intră sub incidența prevederilor art. 4(7) al Directivei constă în deteriorarea stării corpurilor de apă ca urmare a desfășurării unor noi activități de dezvoltare umană durabilă, cu condiția ca impactul acestor activități să deterioreze starea corpului de la foarte bună la bună. Menționăm că excepțiile prevăzute de acest articol nu se mai aplică în cazul în care deteriorarea stării corpurilor de apă coboară sub nivelul de „stare bună”.

**Aplicarea excepțiilor prevăzute de articolul 4 alin. (7) este permisă cu condiția îndeplinirii următoarelor cerințe:**

- **au fost luate toate măsurile practice pentru a atenua impactul negativ asupra stării corpului de apă;**
- **motivele pentru modificările sau schimbările respective sunt incluse în planul de gestionare a bazinului hidrografic și sunt revizuite la fiecare 6 ani;**
- **motivele ce stau la baza acestor modificări sau schimbări sunt de interes public major și/sau beneficiile aduse prin realizarea obiectivelor Directivei sunt mai mici decât beneficiile noilor modificări pentru sănătatea umană, menținerea securității sau pentru dezvoltarea durabilă și**
- **din motive de fezabilitate tehnică sau de costuri disproporționate, obiectivele benefice urmărite prin modificările sau schimbările aduse corpului de apă nu pot fi realizate prin alte mijloace care să constituie o opțiune mult mai bună din punct de vedere ecologic.**



Excepțiile prevăzute de art. 4 alin. (7) nu se aplică în cazul unor deteriorări temporare a stării corpurilor de apă, respectiv, în cazul fluctuațiilor care pot apărea în legătură cu starea corpurilor de apă ca urmare a unor activități umane de scurtă durată cum ar fi, de exemplu, lucrările de întreținere. Dacă starea corpurilor de apă este afectată doar pentru o perioadă scurtă de timp și dacă pentru restabilirea stării inițiale a corpurilor de apă nu sunt necesare lucrări de refacere, atunci prevederile art. 4 alin. (7) nu sunt aplicabile.

**În contextul articolului 4 alin. (7), dezvoltarea energiei hidroelectrice merită o atenție specială. Impactul semnificativ al energiei hidroelectrice asupra mediului trebuie tratat corespunzător. Retehnologizarea și reabilitarea instalațiilor existente ar trebui beneficieze de un statut prioritar în raport cu noile proiecte care ar trebui să se bazeze pe o evaluare strategică la scara bazinului hidrografic respectiv, selectându-se amplasamente optime din perspectiva producției energetice, cu cele mai reduse efecte asupra mediului. La nivel național este necesară desemnarea unor zone de excludere pentru dezvoltarea de infrastructuri hidroenergetice.**

## **CAPITOLUL II - Transpunerea Directivei-cadru privind apa în legislația națională**

### **2.1. Organizarea activității de gospodărire a apelor**

În România, activitatea de gospodărire a apelor este reglementată prin Legea apelor nr. 107/1996 cu modificările și completările ulterioare (denumită în cele ce urmează „**Legea Apelor**”). În anul 2004, Legea Apelor a fost modificată și completată prin Legea nr. 310/2004, obiectivul principal fiind transpunerea în dreptul intern a prevederilor Directivei-cadru privind apa.

Potrivit prevederilor Legii Apelor, activitatea de gospodărire a apelor reprezintă ansamblu activităților care prin mijloace tehnice și măsuri legislative, economice și administrative, conduc la cunoașterea, utilizarea, valorificarea rațională, menținerea sau îmbunătățirea resurselor de apă pentru satisfacerea nevoilor sociale și economice, la protecția împotriva epuizării și poluării acestor resurse, precum și la prevenirea și combaterea acțiunilor distructive ale apelor.

Autoritatea centrală în domeniul gospodăririi apelor este Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice prin Departamentul pentru Ape, Păduri și Piscicultură, responsabil în acest domeniu pentru realizarea politicilor naționale și corelarea lor cu cele la nivel european și internațional, îndeplinind rolul de autoritate de stat, planificare, reglementare, sinteză, coordonare, monitorizare, inspecție și control.

Prioritățile României în domeniul gospodăririi apelor constau în satisfacerea cerințelor de apă ale populației, îmbunătățirea și dezvoltarea infrastructurilor sistemelor centralizate de alimentare cu apă și canalizare, îmbunătățirea calității resurselor de apă, reducerea riscului de inundații și secete, restaurarea ecologică, colaborarea internațională etc.

În baza Legii Apelor, Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice și Administrația Națională Apele Române au fost desemnate autorități naționale competente cu implementarea Directivei-cadru privind apa.

Din punct de vedere organizatoric, în vederea unei bune implementări a Directivei-cadru privind apa, s-au creat la nivel central următoarele organisme:



- Consiliul interministerial al apelor;
- Comitetul ministerial pentru situații de urgență;
- Comisia națională pentru siguranța barajelor și lucrări hidrotehnice;
- Centrul român de reconstrucție a râurilor;
- Comitetul național pentru Programul Hidrologic Internațional.

## 2.2. Transpunerea Directivei-cadru în legislația națională

Transpunerea Directivei-cadru privind apa și a anexelor sale a fost realizată în mare parte prin Legea nr. 310/2004 care a modificat și completat Legea Apelor, precum și prin alte acte normative subsecvente.

*Prima facie*, din legislația națională rezultă că Directiva a fost transpusă în mod complet și corect, cele mai multe dintre articolele Legii Apelor fiind preluate în mod efectiv din textul Directivei. Cu toate acestea, în 2008, Comisia Comunităților Europene a comunicat României, prin scrisoarea C(2008)7156, punerea în întârziere pentru neîndeplinirea obligației de transpunere corectă și completă a Directivei-cadru privind apa. Printre deficiențele identificate la acel moment amintim:

- lipsa unor sancțiuni în cazul lipsei regulamentelor de exploatare și a planurilor de avertizare-alarmare la deținătorii de baraje și lacuri de acumulare, în cazul nerespectării obligației riveranilor sau unităților administrativ-teritoriale de a întreține albiile cursurilor de apă în zonele stabilite;
- deficiențe privind autorizarea prealabilă și controalele pentru captările de apă dulce de suprafață și subterană și ale îndiguirilor de apă de suprafață;
- precizări neclare privind analiza economică a gestionării și utilizării durabile a apei în bazinul hidrografic și în contextul programului de măsuri din cadrul planului de management la nivelul bazinului hidrografic.

Comisia Europeană a pus în vedere României să îndrepte aceste deficiențe, în caz contrar, întârzierea îndeplinirii obligației de transpunere corectă și completă a Directivei putând conduce la declanșarea de către Comisie a procedurii de infringement.

Din analiza prevederilor Raportului de Conformitate pentru România cu privire la Directiva 2000/60/CE realizat în Mai 2009, reiese că transpunerea Directivei în legislația națională a fost făcută la timp și că deficiențele de transpunere existente la acel moment erau minore și nu aveau un impact major în îndeplinirea obiectivelor stabilite de Directivă.

Având în vedere necesitatea modificării și completării Legii Apelor, astfel încât România să se conformeze scrisorii Comisiei Europene referitoare la punerea în întârziere pentru neîndeplinirea obligației de transpunere corectă și completă a Directivei, Guvernul României a adoptat Ordonanța de urgență nr. 3/2010 prin care să remedieze problemele de transpunere identificate.

Astfel, din analiza situației actuale a reglementării naționale cu privire la ape, prin raportare la deficiențele menționate prin Raportul de Conformitate, reiese că majoritatea problemelor identificate au fost remediate prin adoptarea unor acte normative subsecvente.

Astfel cum rezultă atât din Raportul de Conformitate amintit cât și din simpla lectură a prevederilor Legii Apelor, Directiva a fost preluată în legislația noastră *ad-literam*, fiind o



traducere fidelă a prevederilor acesteia, dar care nu este neapărat adaptată contextului economico-social al României.

Având în vedere obiectivele Directivei și necesitatea implementării ei, apreciem că simpla preluare a dispozițiilor Directivei nu este suficientă, fiind necesare măsuri de implementare din partea autorităților naționale care să fie adaptate realităților din România.

În vederea implementării eficiente a principiilor Directivei, legislația națională trebuie să reflecte în concret măsurile stabilite la nivel european pentru atingerea unei „stări bune” a resurselor de ape de suprafață și subterană și să stabilească modalități eficiente de atingere a obiectivelor din Directivă, adaptate situației apelor din țara noastră.

La nivel național, Ministerul Mediului și Pădurilor împreună cu Administrația Națională „Apele Române” („ANAR”) au fost desemnate ca fiind autoritățile competente în ceea ce privește implementarea Directivei-cadru privind apa în România în cele 11 Administrații Bazinale de Apă cuprinse de porțiunea românească a districtului hidrografic internațional al Dunării.

ANAR a elaborat schemele directoare de amenajare și management ale bazinelor hidrografice sub coordonarea Ministerului Mediului. De asemenea în cadrul ANAR a fost creat un departament pentru elaborarea Planului de Management al Bazinului Hidrografic al Fluviului Dunărea („PMBH”), iar în cadrul Institutului de Hidrologie și Gospodărire a Apelor, aflat în subordinea ANAR, a fost înființat un departament pentru elaborarea planurilor referitoare la districtele hidrografice, misiunea acestuia fiind să asigure managementul aspectelor cantitative ale resurselor de apă.

PMBH național al României a fost elaborat în conformitate cu PMBH internațional al Dunării coordonat de ICPDR. Cadrul creat împreună cu alte țări din bazinul Dunării a fost folosit ca bază pentru planurile naționale de management și pentru planurile de management al sub-bazinelor hidrografice. Planul național reprezintă o sinteză a celor 11 planuri de management elaborate pentru cele 11 sub-bazine hidrografice.

În 2012 Comisia Europeană a emis un Raport<sup>9</sup> cu privire la implementarea Directivei-cadru privind apa în România<sup>10</sup> („**Raportul**”). Raportul analizează situația PMBH identificând punctele forte și cele slabe ale acestuia. Printre punctele slabe ale PMBH național al României, Comisia identifică următoarele:

- **utilizarea elementelor de calitate biologice pentru evaluarea stării ecologice nu este finalizată;**
- **legătura dintre presiunile identificate, obiective și măsuri nu este întotdeauna clară;**
- **descrierea metodologiilor referitoare, de exemplu, la analiza cost-beneficiu, excepții etc. este foarte generală;**
- **evaluarea potențialului ecologic prezintă un nivel de încredere scăzut;**
- **armonizarea între criteriile abiotice și biotice este încă în curs de desfășurare în ceea ce privește definirea tipologiilor.**

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379\\_EN-Vol3\\_RO.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379_EN-Vol3_RO.pdf)

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379\\_EN-Vol3\\_RO.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/pdf/CWD-2012-379_EN-Vol3_RO.pdf)



Prin Raportul Comisiei, în România au fost identificate mai multe tipuri de presiuni ca având un impact semnificativ asupra corpurilor de apă, precum:

- sursele de poluare punctiforme;
- sursele de poluare difuze;
- **utilizarea terenurilor și alterările hidromorfologice;**
- sursele cu risc potențial ridicat de poluare accidentală;
- **proiectele de infrastructură;**
- activitățile de piscicultură/acvacultură;
- extracția de nisip și balast din albiile râurilor;
- exploatarea forestieră.

Raportul menționează că 64% din totalul corpurilor de apă de suprafață din România au fost evaluate ca fiind în stare ecologică bună sau mai bună. Numai în cazul a mai puțin de 2% din corpurile de apă de suprafață evaluarea a indicat o stare ecologică slabă sau proastă. De asemenea, peste 93% din corpurile de apă de suprafață din România sunt evaluate ca fiind în stare chimică bună, mai puțin de 7% fiind evaluate în stare chimică slabă.

Cu privire la corpurile de apă modificate se menționează că 15% din numărul total de corpuri de apă sunt desemnate drept corpuri de apă puternic modificate, în timp ce 3% sunt corpuri de apă artificiale.

În cadrul acestui Raport, sunt identificate acțiunile care au dus la desemnarea corpurilor de apă ca fiind puternic modificate. Astfel se consideră că depozitarea apei potabile, producerea de energie electrică, irigațiile, regularizarea, pescuitul, apărarea împotriva inundațiilor și navigația sunt principalele elemente care au dus la desemnarea corpurilor de apă ca fiind puternic modificate.

Cu privire la situația corpurilor de apă puternic modificate, Comisia menționează că au existat un număr mare de excepții aplicate. Deși directiva-cadru privind apa prevede în articolul 4 (7) aplicarea de excepții, există criterii specifice care trebuie îndeplinite pentru ca utilizarea acestora să fie justificată. Cererile de exceptare trebuie să fie mai transparente, iar motivele aplicării excepțiilor ar trebui justificate în mod clar în planuri. Numărul mare de excepții aplicate în aceste prime planuri de management al bazinelor hidrografice reprezintă un motiv de îngrijorare, iar România ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru a reduce numărul de excepții în următorul ciclu, inclusiv să aducă îmbunătățirile necesare procesului de caracterizare, rețelelor de monitorizare și metodelor de evaluare a stării, precum și să reducă în mod semnificativ gradul de incertitudini.

De asemenea, Raportul menționează că în cazul în care există noi modificări fizice planificate, utilizarea excepțiilor în temeiul articolului 4 alineatul (7) ar trebui să se bazeze pe o evaluare amănunțită a tuturor etapelor astfel cum se prevede în directiva-cadru privind apa, în special o evaluare prin care să se stabilească dacă proiectul este de interes public major și dacă avantajele pentru societate sunt mai mari decât gradul de degradare a mediului, precum și lipsa unor alternative care ar constitui o opțiune mai bună pentru mediu. În plus, aceste proiecte pot fi demarate numai atunci când s-au luat toate măsurile posibile pentru a reduce impactul negativ asupra stării apei. Toate condițiile pentru aplicarea articolului 4 alineatul (7) în proiecte





individuale trebuie incluse și justificate în planurile de management al bazinelor hidrografice, cât mai la începutul etapei de planificare a proiectelor.

**Conform recomandărilor Raportului Planurile de management al bazinelor hidrografice ar trebui să indice modul în care măsurile hidromorfologice vor contribui la îmbunătățirea situației ecologice/potențialului ecologic.**

Raportul atrage atenția și asupra obiectivelor stabilite prin PMBH, menționând că se preconizează doar o mică îmbunătățire a stării apelor până în 2015, iar obiectivele pentru termenele aferente planificării ulterioare nu sunt întotdeauna clare. Solicitând ca obiectivele PMBH să fie indicate în mod clar și transparent pentru a putea atinge o stare bună a apelor într-o perioadă rezonabilă de timp.

O altă recomandare făcută în cadrul Raportului se referă la activitatea de monitorizare ar trebui să verifice și eficiența măsurilor implementate (de exemplu, efectul asupra calității apei exercitat de pasajele de trecere a ihtiofaunei, crearea de benzi tampon sau refacerea zonelor umede etc.).

O ultimă recomandare a Raportului se referă la recuperarea costurilor: Raportul recomandă ca acestea să acopere o gamă largă de servicii, inclusiv bararea, captarea, depozitarea, tratarea și distribuția apelor de suprafață, precum și colectarea, epurarea și evacuarea apelor uzate. Recuperarea costurilor de către autoritățile publice ar trebui prezentată în mod transparent pentru toate sectoarele utilizatoare relevante, iar **costurile de mediu și cele aferente resurselor ar trebui incluse în costurile recuperate.**

**Pentru a finaliza primul ciclu de management al bazinelor hidrografice și în vederea pregătirii celui de-al doilea ciclu de implementare a Directivei-cadru privind apa, Statul Român trebuie să aibă în vedere recomandările acestui Raport.**

### **CAPITOLUL III Analiza impactului MHC asupra mediului din perspectiva legislativă**

#### **3.1. Aspecte generale din legislația comunitară**

Pentru a analiza în mod aplicat implementarea prevederilor comunitare la nivel național vom analiza obiectivele de protecție a apelor și a mediului prin prisma legislației române cu privire la microhidrocentrale (denumită în cele ce urmează „MHC”).

Legea Apelor reglementează regimul lucrărilor care se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele, atât în faza de proiectare a acestora, cât și în faza de punere în funcțiune și exploatare.

Unele MHC-uri pot fi utile pentru economie și societate, de exemplu în cazul comunităților neelectrificate, cu condiția ca acestea să fie proiectate, realizate și exploatate pe baza unei analize cuprinzătoare privind condițiile și cerințele specifice de mediu, alternativele cu impact mai scăzut asupra mediului, problemele tehnice și economice, precum și planurile existente pentru zona respectivă.

Proiectele de MHC trebuie să se conformeze cerințelor legislației naționale și comunitare în materie de mediu, cea mai importantă prevedere în acest sens fiind Directiva-cadru privind apa precum și legislația cu privire la ariile naturale protejate.



Directiva-cadru privind apa transpusă în România prin Legea Apelor, ar trebui să aibă un efect semnificativ asupra construirii de MHC. Conform acestor prevederi legale, corpurile de apă trebuie să fie protejate, îmbunătățite și refăcute în scopul obținerii stării bune a apelor de suprafață până în 2015 sau, pentru corpuri de apă artificiale și profund modificate, să fie protejate și îmbunătățite în scopul obținerii unui potențial ecologic bun și unei stări chimice bune a apelor de suprafață într-o anumită perioadă<sup>11</sup>. Aceasta înseamnă calitate corespunzătoare privind elementele biologice (pentru râuri: flora acvatică, fauna piscicolă), elementele hidromorfologice (regimul hidrologic, continuitatea râului, condițiile morfologice), elementele chimice și fizico-chimice (condiții termice, condiții privind oxigenarea, salinitatea, starea de acidifiere, condiții privind nutrienții, poluanți prioritari, alți poluanți specifici).

Având în vedere aceste prevederi, modificările corpurilor de apă având o stare ecologică bună sau foarte bună, modificări care sunt generate de construirea de MHC, pot fi făcute conform prevederilor acestei directive, doar dacă sunt îndeplinite anumite condiții prevăzute de Articolul 4 (7) din Directiva cadru privind apa, după cum urmează:

- luarea tuturor măsurilor practice pentru reducerea impactului negativ al acestor tipuri de proiecte asupra stării corpurilor de apă;
- indicarea în mod explicit în planul de gestionare a districtului hidrografic a motivelor pentru modificările suferite de corpurile de apă,
- motivele ce stau la baza acestor modificări sau schimbări sunt de interes public major și/sau beneficiile aduse prin realizarea obiectivelor Directivei sunt mai mici decât beneficiile noilor modificări pentru sănătate umană, menținerea securității sau pentru dezvoltare durabilă,
- din motive de fezabilitate tehnică sau de costuri disproporționate, obiectivele benefice urmărite prin modificările sau schimbările aduse corpului de apă nu pot fi realizate prin alte mijloace care să constituie o opțiune mult mai bună din punct de vedere ecologic.

**Condițiile prevăzute de Articolul 4(7) trebuie îndeplinite în mod cumulativ. La aplicarea acestor prevederi legale, statul membre trebuie să se asigure că nu împiedică sau nu compromite realizarea obiectivelor Directivei în cazul altor corpuri de apă din cadrul aceluiași district hidrografic.** De asemenea în aplicarea acestor prevederi, statul trebuie să se asigure că este în conformitate cu dispozițiile legale comunitare în materie de mediu.

Considerăm că pentru o aplicare corectă a acestor excepții prevăzute de legislația comunitară care au fost de asemenea transpuse și în legislația națională prin Legea Apelor, **este importanta definirea termenului de interes public major.**

**Acest termen nu este definit în cuprinsul Directivei, cu toate acestea în Ghidul pentru implementarea Directivei cadru privind apa<sup>12</sup> se menționează că în mod similar cu prevederile din Directiva Habitatare, interesul public, poate include probleme de sănătate și siguranță publică sau alte aspecte esențiale ale vieții economice și sociale.** Astfel, în practică, definirea precisă a termenului de interes public devine dificilă. Ghidul pentru

<sup>11</sup> Romania aplică o excepție în conformitate cu articolul 4(4) din Directiva Cadru privind Apa, pentru anumite corpuri de apă ale Dunării. Acest lucru implică faptul că măsurile pentru atingerea obiectivelor Directivei vor fi implementate de către Romania până în 2021 și respectiv 2027.

<sup>12</sup> <http://www.waterframeworkdirective.wdd.moa.gov.cy/docs/GuidanceDocuments/Guidancedoc1WATECO.pdf>



implementarea Directivei cadru privind apa stabilește anumite elemente cheie care trebuie luate în considerare în stabilirea existenței unui interes public major, precum:

- statele membre trebuie să se asigure că activitățile care pot conduce la modificarea corpurilor de apă, **sunt de interes public și nu în interesul privaților**;
- interesul public trebuie să fie **major**, în acest sens, potrivit Ghidului, nu orice tip de interes public este suficient. În încercarea de a defini termenul de „interes public major”, Ghidul menționează că este rezonabil să se considere că interesul public major este un interes pe termen lung, efectele sale reflectându-se pe o perioadă lungă în timp. Ghidul arată că doar acest tip de interes poate fi considerat ca fiind suficient să contrabalanseze interesele Comunitare cu privire la îmbunătățirea și conservarea stării corpurilor de apă.
- Activitățile ce urmează a fi dezvoltate și care vor conduce la modificarea stării corpurilor de apă trebuie să aibă drept scop **protejarea unor valorilor fundamentale pentru societate** (ex. sănătate publică, siguranță publică etc.).

Prin prisma construirii proiectelor de MHC, subliniem că dacă aceste lucrări nu implică un interes public major, excepțiile prevăzute de Articolul 4 (7) nu pot fi aplicate. De asemenea **trebuie cântărite beneficiile aduse de dezvoltarea unor astfel de proiecte prin raportare la beneficiile evitării deteriorării stării corpurilor de apă.**

În practică, principalele probleme identificate ca fiind generate de construirea de MHC sunt legate de **mărimea debitului apelor, în cele mai grave cazuri ducând chiar la secarea cursului de apă, de continuitatea longitudinală a cursurilor de apă și de impactul asupra migrației speciilor de pești, totodată și a ecosistemului acvatic în ansamblu.** De asemenea, construirea de MHC are și impact asupra ecosistemelor din jurul cursului de apă, prin defrișările efectuate pentru dezvoltarea de astfel de proiecte și prin scăderea debitelor râurilor de care anumite ecosistemele depind (e.g. păduri ripariene). Dacă prevederile legale în materie nu sunt respectate, acestea pot constitui abateri de la lege. În vederea implementării dispozițiilor comunitare privind debitul ecologic (a se vedea mai sus punctul 1.1.4), legislația națională trebuie să interzică și să sancționeze astfel de abateri.

Menționăm că în cadrul legislației naționale Legea Apelor definește debitul salubru ca fiind „debitul minim necesar într-o secțiune pe un curs de apă, pentru asigurarea condițiilor naturale de viață ale ecosistemelor acvatice existente”; de asemenea conform prevederilor aceleiași Legi, lucrările de barare a cursurilor de apă trebuie să fie prevăzute cu instalații care să asigure debitul necesar în aval, precum și, după caz, cu construcțiile pentru migrarea ihtiofaunei în vederea atingerii stării bune a apelor.

Din analiza acestor prevederi reiese în mod evident că termenul de „debit” este definit doar în linii generale în legislația națională. Astfel, prevederile menționate nu stabilesc în mod clar condițiile minime pe care trebuie să le atingă debitului unui corp de apă în vederea asigurării unei stării bune a acestuia.

Având în vedere recomandarea Comisiei Europene menționate mai sus (a se vedea punctul 1.4 referitor la Raportul Comisiei către Parlamentul European și Consiliul, din data de 6 iunie 2012, referitor la punerea în aplicare a legislației UE privind apa (2011-2297(INI)) cu privire la aplicarea de regimuri de debit ecologic pentru a se asigura faptul că autoritățile și utilizatorii cunosc volumul de apă și regimul de curgere necesare pentru a realiza obiectivul unei stări ecologice



bune, considerăm că prevederile Legii Apelor cu privire la debitul salubru nu sunt suficiente, fiind necesară definirea mai clară a acestui termen prin arătarea condițiilor minime care trebuie respectate de către autorități și utilizatori cu privire la debitul corpurilor de apă în vederea atingerii obiectivelor stabilite la nivel comunitar.

În acest sens, considerăm că pentru a fi respectate prevederile legislației comunitare și pentru a avea o valoare bine argumentată a unui debit adecvat, aceasta trebuie stabilit pe baza unui studiu specializat după examinarea faunei specifice și a condițiilor râului. De asemenea considerăm că debitul salubru/ecologic poate fi specificat în legislație ca o valoare minimă sau ca un set de valori pentru diferite perioade ale anului și pentru diferite condiții hidrologice.

### **3.2. Aspecte referitoare la energia regenerabilă**

Producerea energiei obținută din resurse regenerabile, a devenit o prioritate pentru țara noastră, România angajându-se în procesul de aderare la Uniunea Europeană să asigure proveniența a 38% din producția totală de energie electrică din surse regenerabile până în anul 2020 conform prevederilor art. 4(2) din Legea 220/2008 pentru stabilirea sistemului de promovare a producerii energiei din surse regenerabile de energie. În vederea atingerii acestui obiectiv, în ultimii ani, legislația din România a încurajat construcția de centrale eoliene, parcuri solare, microhidrocentrale etc.

Punerea în practică a unei strategii energetice pentru valorificarea potențialului energetic al țării se înscrie în coordonatele dezvoltării energetice a României pe termen mediu și lung și oferă un cadru adecvat pentru adoptarea unor decizii referitoare la alternativele energetice.

Astfel, schemele de ajutoare de stat în ceea ce privește energia regenerabilă au încurajat investitorii să dezvolte astfel de proiecte. Deși acest lucru ar trebui să fie îmbucurător, stimularea excesivă a proiectelor pentru generarea de surse de energie verde a condus în multe cazuri la apariția unor abuzuri, ajungându-se paradoxal la rezultatul pe care dezvoltarea resurselor alternative de energie ar fi trebuit să îl evite – distrugerea mediului înconjurător.

În ceea ce privește obiectul analizei noastre, trebuie spus că exploatarea unei MHC aduce o contribuție directă, dar nu substanțială la angajamentele României ca stat membru al UE și ca parte în convențiile internaționale, angajamente privind:

- creșterea producției de energie din surse regenerabile;
- evitarea emisiilor poluante în aer;
- reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră.

**Deși sunt considerate proiecte care se bazează pe o sursă regenerabilă, MHC-urile, dacă nu sunt construite într-un mod planificat și strategic în locațiile potrivite pentru asigurarea unei gestionări durabile a resurselor de apă și ținând cont de necesitățile de conservare a biodiversității, pot avea un efect negativ asupra mediului, în unele cazuri ducând la alterarea iremediabilă a acestuia.**

### **3.3. Avizul de mediu nr. 10938/10.12.2012 pentru Strategia Energetică a României pentru perioada 2007-2020, actualizată pentru perioada 2011-2020 și aplicabilitatea în timp a măsurilor prevăzute de acest aviz**



În decembrie 2012 Ministerul Mediului și Pădurilor a emis Avizul de mediu nr. 10938/10.12.2012 în scopul adoptării „Strategiei energetice a României pentru perioada 2007-2020 actualizată pentru perioada 2011-2020” („**Avizul de mediu**” sau „**Avizul**”).

În urma Raportului de mediu întocmit de Ministerul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri și a dezbaterilor publice avute cu reprezentanții coaliției de ONG-uri Natura 2000 și WWF, în cuprinsul Avizului de mediu au fost introduse câteva elemente cu privire la protecția mediului în ceea ce privește construirea de MHC. Astfel, Avizul de mediu include măsuri de protecție a biodiversității, prin impunerea unor zone de excludere (în care să nu se permită construirea de MHC-uri) în cazul SCI-urilor situri Natura 2000 desemnate pentru specii de pești, vidra sau rac și habitatele acestora și prin prevederi cu privire la necesitatea unei planificări adecvate. **Conform Avizului, sursele regenerabile de energie reprezintă soluții durabile de producere a energiei numai dacă toate considerentele de mediu sunt incluse în mod adecvat în procesul de planificare, precum și de proiectare a acestora.**

### 3.3.1 Noțiuni

OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului („**OUG 195/2005**”) adoptată prin Legea nr. 265/2006 pentru aprobarea OUG nr. 195/2005 privind protecția mediului, definește avizul de mediu ca fiind actul administrativ emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului, care confirmă integrarea aspectelor privind protecția mediului în planul sau programul supus adoptării. De asemenea, avizul de mediu este și act de reglementare în domeniul protecției mediului, potrivit OUG 195/2005, art. 2, alin 1, pct. 2.

OUG 195/2005 este un act normativ cu caracter general în materia dreptului mediului care stabilește un cadru unitar prin care se statuează principiile care guvernează întreaga activitate de protecție a mediului în România și care trasează direcțiile de reglementare a activităților economice în vederea atingerii obiectivelor dezvoltării durabile, elemente care vizează interesul public și care constituie situații de urgență extraordinare. OUG 195/2005 având astfel un caracter general.

Totodată, în conformitate cu prevederile Hotărârii de Guvern nr. 1076/2004 privind stabilirea procedurii de realizare a evaluării de mediu pentru planuri și programe („**HG 1076/2004**”), avizul de mediu pentru planuri și programe este actul tehnico-juridic emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului care confirmă integrarea aspectelor privind protecția mediului în planul sau programul supus adoptării.

Avizul de mediu supus prezentei analize a fost emis de către Ministerul Mediului și Pădurilor la data de 10.12.2012 și are ca obiect Strategia Energetică a României pentru perioada 2007-2020, actualizată pentru perioada 2011-2020 (denumită în cele ce urmează „**Strategia**”).

Ca regulă generală solicitarea și obținerea acestui tip de aviz sunt obligatorii pentru adoptarea planurilor și programelor care pot avea efecte semnificative asupra mediului și se eliberează în urma evaluării de mediu. Aceasta din urmă are scopul de a identifica și de a analiza efectele planurilor și programelor asupra mediului în timpul elaborării acestora și înainte de adoptarea lor.



Prin Avizul de mediu, autoritatea publică centrală pentru protecția mediului confirmă integrarea aspectelor relevante privind protecția mediului în strategia propusă a fi adoptată de Guvernul României prin hotărâre de Guvern.

### 3.3.2 Natura juridică a Avizului de mediu

Avizul de mediu supus analizei noastre este un act administrativ, emis de o autoritate publică centrală și anume, Ministerul Mediului și Pădurilor, în vederea adoptării Strategiei energetice a României.

Caracterul executoriu al actului administrativ rezultă din faptul că este emis de o autoritate a administrației publice, investită cu aptitudinea de a emite actul respectiv, ceea ce îi conferă valoare obligatorie pentru orice persoană fizică și juridică căreia i se adresează.<sup>13</sup>

Fiind acte juridice unilaterale ale autorităților publice, emise în realizarea puterii publice, actele administrative se caracterizează, în ceea ce privește regimul juridic aplicabil, prin regula executării din oficiu.

Având în vedere aspectele menționate putem concluziona ca atât MMP, ca autoritate emitentă cât și Ministrul Economiei, Comerțului și Mediului de Afaceri în elaborarea Strategiei sunt ținute să respecte în tocmai prevederile Avizului de mediu, prevederi care sunt obligatorii pentru aceste instituții. Mai mult chiar, în cazul nerespectării acestor prevederi, titularul planului/programului va fi sancționat în conformitate cu prevederile legale în vigoare, fapta lui constituind contravenție. HG 1076/2004 prevede pentru nerespectarea prevederilor Avizului de mediu sancțiunea cu amenda de la 40.000 lei la 50.000 lei.

Reamintim că acest Aviz de mediu a fost dat pentru reactualizarea Strategiei energetice a României. Forma inițială a Strategiei a fost adoptată prin Hotărârea de Guvern nr. 1069/2007 privind aprobarea Strategiei energetice a României pentru perioada 2007-2020 (denumită în continuare „**HG 1069/2007**”). Prin HG 1069/2007 se prevedea în sarcina Ministerul Economiei și Finanțelor împreună cu Ministerul Mediului și Dezvoltării Durabile obligația de a elabora evaluarea de mediu în ceea ce privește Strategia energetică a României pentru perioada 2007-2020, în conformitate cu prevederile HG 1076/2004. Astfel, Avizul de mediu supus analizei noastre completează prevederile Strategiei energetice inițiale. Considerăm că deoarece Avizul de mediu este un act de reglementare emis de o autoritate centrală, acest Aviz constituie un standard intern pentru autoritățile publice din subordine și în consecință principiile care au stat la baza lui trebuie aplicate în elaborarea de acte de reglementare în acest domeniu.

Astfel articolul 8 al Procedurii nr. 19/2007 de emitere a autorizației de mediu prevede că „autoritățile competente de mediu stabilesc dacă sunt necesare informații, acte sau documente suplimentare și le solicită în scris titularului activității”. Astfel, în temeiul prevederilor menționate, considerăm că autoritățile competente locale trebuie să solicite titularilor de activități îndeplinirea prevederilor cuprinse în Avizul de mediu.

---

<sup>13</sup> Rodica Narcisa Petrescu, Drept administrativ



### **3.4. Analiza impactului asupra mediului în perioada de construcție a unei MHC**

#### **3.4.1. Analiza impactului construirii MHC asupra factorilor de mediu**

##### **3.4.1.1. Factorul de mediu apă**

Principalele probleme pe care le poate genera un proiect de MHC sunt legate de:

- elementul cantitativ privind curgerea apei (mărimea debitului de apă);
- continuitatea longitudinală;
- posibilitatea de migrație pentru unele specii de pești.

Este necesar ca resursele de apă să fie protejate și îmbunătățite în scopul obținerii unui potențial ecologic bun și unei stări chimice bune a apelor de suprafață într-o anumită perioadă. Aceasta înseamnă menținerea unei calități corespunzătoare privind elementele biologice (pentru râuri: flora acvatică, nevertebratele benthice, fauna piscicolă), elementele hidromorfologice (regimul hidrologic, continuitatea râului, condițiile morfologice), elementele chimice și fizico-chimice (condiții termice, condiții privind oxigenarea, salinitatea, starea de acidifiere, condiții privind nutrienții, poluanți prioritari, alți poluanți specifici).

Conform OUG 195/2005 privind protecția mediului cu modificările și completările ulterioare, este obligatoriu să fie executate toate lucrările de refacere a resurselor naturale, de asigurare a migrării faunei acvatice și de ameliorare a calității apei, prevăzute cu termen în avizul sau autorizația de gospodărire a apelor, precum și în autorizația de mediu, și să monitorizeze zona de impact. În plus, este interzis să se arunce și să se depoziteze pe maluri, în albiile râurilor și în zonele umede și de coastă deșeuri de orice fel și să nu introducă în ape substanțe explozive, tensiune electrică, narcotice, substanțe prioritare/prioritar periculoase.

În perioada de construcție a MHC, sursele potențiale de poluare a apelor sunt următoarele:

- lucrările de construcție a MHC și lucrările de amenajare a terenului (manipularea materialelor de construcție, traficul de șantier) care sunt generatoare de noxe (NO<sub>x</sub>, CO, SO<sub>x</sub> etc.) și particule solide fine (pulberi) care pot ajunge în apele subterane prin intermediul precipitațiilor care spală suprafața șantierului și drumurile de acces;
- scurgerile accidentale de combustibili din rezervoare și din spațiile de depozitare din cadrul organizării de șantier pot reprezenta potențiale surse de poluare a apelor;
- utilajele de construcție și mijloacele de transport pot reprezenta surse de poluare a apelor prin deversarea accidentală și infiltrarea în sol și ulterior în apele subterane a unor materiale, combustibili, uleiuri etc.;
- la lucrările de execuție a MHC se va asigura protecția apelor de suprafață din amonte de MHC și a celor subterane, și anume menținerea și ameliorarea calității și productivității naturale ale acestora, în scopul evitării unor efecte negative asupra mediului, sănătății umane și bunurilor materiale.

Pentru prevenirea și controlul poluării apelor în perioada de execuție, legislația în vigoare (i.e. *Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, OUG 195/2005 privind protecția mediului*) stabilește necesitatea luării următoarelor măsuri:

- interzicerea depozitării de materiale, a deșeurilor de orice tip sau spălarea utilajelor direct pe sol;



- în cazul producerii de poluări accidentale, inundații sau alte situații specifice cursurilor de apă se vor întreprinde măsuri imediate de înlăturare a factorilor generatori de poluare, a obiectivului aflat în execuție și vor fi anunțate autoritățile responsabile cu protecția apelor, precum și utilizatorii de apă afectați.

De asemenea, în etapa de construire, legislați în vigoare (i.e. *Legea nr. 211/2011 privind regimul deșeurilor, OUG 195/2005 privind protecția mediului*) prevede implementarea următoarelor măsuri de reducere a impactului asupra factorului de mediu apă:

- impermeabilizarea prin betonare a suprafețelor din zona centralei electrice pentru a se evita contaminarea solului;
- interzicerea depozitării de materiale, a deșeurilor de orice tip sau spălarea utilajelor direct pe sol;
- depozitarea combustibililor, uleiurilor, substanțelor periculoase (dacă este cazul) în rezervoare etanșe prevăzute cu cuve de retenție, astfel încât să nu se producă poluări accidentale;
- manipularea corespunzătoare a recipientelor cu substanțe periculoase (dacă este cazul).

#### **3.4.1.2. Factorul de mediu aer**

Principalii factori cu impact asupra aerului sunt:

- emisiile de pulberi rezultate de la lucrările de execuție a MHC și cele de amenajare a terenului, și de organizarea de șantier;
- emisiile de noxe și pulberi în suspensie produse de gazele de eșapament de la mijloacele de transport și utilajele de construcție.

Pulberile sunt generate de transportul materialelor fără acoperirea încărcăturii autovehiculelor. Încărcarea și descărcarea neglijentă a materialelor de construcție poate fi, de asemenea, un factor care favorizează apariția emisiilor de praf. Folosirea explozibililor pentru degajarea suprafeței de amplasare a MHC, are de asemenea ca efect degajarea pulberilor în aer.

Pe perioada de realizare a lucrărilor, activitatea mijloacelor de transport (camioane, excavatoare etc.) va reprezenta un factor de poluare a aerului, prin noxele rezultate de la arderea carburanților (monoxid de carbon, oxizi de azot, hidrocarburi volatile ușoare, pulberi conținând metale grele). Cu toate acestea, trebuie menționat că emisiile generate de vehicule și utilaje tehnologice nu vor avea un impact semnificativ asupra calității aerului.

Pe perioada desfășurării lucrărilor de execuție și construcție, nivelul de pulberi în suspensie poate depăși local valoarea maximă admisibilă. Dacă poluanții emiși în aer rezultați în perioada de execuție a MHC depășesc valorile maxime admisibile stabilite de legislația în vigoare, aceștia pot avea impact atât asupra sănătății oamenilor, cât și asupra factorilor de mediu, prin transferul poluanților din aer în apă, sol, vegetație. Cu toate acestea, dacă sunt respectate regulile legale de construire, impactul generat va fi de scurtă durată, redus și reversibil. Aceste emisii vor avea un caracter temporar și generarea lor va înceta la sfârșitul lucrărilor de execuție și construcție.

În vederea protecției calității aerului în perioada de execuție a MHC, STAS 12574-87 *Aer din zonele protejate* stabilește condiții de calitate vizând minimizarea emisiilor de praf și pulberi în





suspensie rezultate din lucrările de amenajare a terenului (săpare, compactare, spargerea și strângerea în grămezi, încărcarea-descărcarea) prin aplicarea de tehnologii care să conducă la respectarea prevederilor.

#### **3.4.1.3. Zgomot și vibrații**

Principalele surse de zgomot și vibrații în perioada de execuție a MHC vor fi utilajele tehnologice și mijloacele de transport care vor funcționa pe timpul realizării MHC. De asemenea, folosirea explozibililor în faza de construire a MHC are ca efect producerea de zgomote și vibrații care pot afecta mediul înconjurător, respectiv zonele locuite precum și fauna sălbatică din vecinătatea suprafeței de șantier.

Distanța amplasării MHC față de zonele rezidențiale, asociată cu soluțiile tehnice adoptate pentru amplasarea MHC, va asigura ca impactul zgomotului și vibrațiilor asupra zonelor rezidențiale din zonele adiacente să fie mult diminuat. În timpul execuției lucrărilor de construire a MHC, depășirea limitei admisibile a nivelului de zgomot trebuie să fie temporară și intermitentă și să nu creeze disconfort major pentru vecinătăți.

Standardele în vigoare în domeniul acusticii și vibrațiilor, i.e. STAS 10009/88 - Acustica urbană - Limite admisibile ale nivelului de zgomot, SR 12025/1-1994: Efectele vibrațiilor produse de traficul rutier asupra clădirilor și părților din clădiri și SR 12025/2-1994: Acustica în construcții – efectele vibrațiilor asupra clădirilor sau părților de clădiri prevăd următoarele aspecte:

- limitele maxim admisibile pe baza cărora se apreciază starea mediului din punct de vedere acustic în arealul unui obiectiv sunt prevăzute în STAS 10009/88 (Acustica urbană - Limite admisibile ale nivelului de zgomot). Acest standard se referă la limitele admisibile de zgomot în zonele urbane și pe categorii tehnice de străzi;
- nivelul de zgomot la cel mai apropiat receptor, conform STAS 10009/88 este de 50dB. În apropierea locuințelor nivelul echivalent continuu, măsurat la 3m de peretele exterior al locuinței și la 1,5m înălțime de sol, nu trebuie să depășească 50dB. În timpul nopții (orele 22,00-06,00), nivelul acustic echivalent continuu trebuie să fie redus cu 10 dB față de valorile din timpul zilei. Pentru a fi respectate valorile admisibile menționate anterior, este necesar ca organizarea de șantier și traficul mijloacelor de lucru din și înspre șantier, să fie executate la distanțe de 200-300m de zonele locuibile;
- reglementările în vigoare care tratează efectele vibrațiilor generate de traficul de vehicule și de utilaje asupra locuințelor și clădirilor socioculturale sunt SR 12025/1-1994 (Efectele vibrațiilor produse de traficul rutier asupra clădirilor și părților din clădiri) și SR 12025/2-1994 (Acustica în construcții – efectele vibrațiilor asupra clădirilor sau părților de clădiri);
- SR 12025/1-1994 stabilește metodele de măsurare a parametrilor vibrațiilor produse de traficul rutier, propagate prin străzi și care afectează clădiri sau părți din clădiri. SR 12025/2-94 stabilește limitele admisibile pentru locuințe și clădiri socioculturale, precum și pentru ocupanții acestora, care pot fi afectate de vibrații produse de utilajele interne/externe sau de vibrații propagate ca urmare a traficului rutier de pe străzile din apropiere.

Pentru diminuarea zgomotului și vibrațiilor generate de sursele menționate anterior și pentru respectarea nivelelor admisibile conform legislației în vigoare noi vă recomandăm implementarea următoarele măsuri:



- folosirea de utilaje tehnologice și mijloace de transport silențioase sau dotarea acestora cu echipamente de reducere a zgomotului (e.g. amortizoare de zgomot performante, etc.);
- utilizarea în perioada de execuție a unor utilaje tehnologice și mijloace de transport atestate tehnic conform legislației în vigoare, astfel încât să nu se depășească limitele de toleranță admisibile;
- amplasarea unor construcții ale șantierului și a depozitelor de materii prime în așa fel încât acestea să joace și rolul unor ecrane de protecție între șantier și zonele locuite;
- reducerea pe cât posibil a traficului utilajelor de construcție și mijloacelor de transport în apropierea zonelor locuite.

#### **3.4.1.4. Factorul de mediu sol**

Impactul asupra implementării proiectului asupra factorului de mediu sol este reprezentat în principal de lucrările de decopertare și excavare necesare amplasării organizărilor de șantier precum și de amenajarea drumurilor tehnologice (în situația în care nu pot fi folosite drumurile deja existente, sau acestea sunt insuficiente).

Ca urmare a lucrărilor de construire a MHC, se va modifica atât configurația terenului (e.g. construirea digurilor, excavații, umpluturi etc.) cât și biocenoza specifică fiind necesare decopertări, defrișări, depunerea de materiale pentru înălțarea digurilor și impermeabilizarea acestora.

O atenție deosebită trebuie acordată de către antreprenor gestionării uleiurilor uzate, respectând prevederile legislative în domeniu (i.e. HG 235/2007 privind gestionarea uleiurilor uzate): să se asigure colectarea separată a întregii cantități de uleiuri uzate generate și stocarea corespunzătoare până la predare; să se asigure predarea uleiurilor uzate operatorilor economici autorizați să desfășoare activități de colectare, valorificare și/sau de eliminare; să se livreze uleiurile uzate însoțite de declarații pe propria răspundere, operatorilor economici autorizați să desfășoare activități de colectare, valorificare și/sau de eliminare a uleiurilor uzate; să se păstreze evidența privind cantitatea, proveniența, localizarea și înregistrarea stocării și predării uleiurilor uzate; să se raporteze semestrial și la solicitarea expresă a autorităților publice teritoriale pentru protecția mediului competente, informațiile solicitate.

În vederea minimizării impactului asupra factorului de mediu sol, în perioada de construire a MHC legislația în vigoare (i.e. Legea nr. 211/2001 privind regimul deșeurilor, HG nr. 235/2007 privind gestionarea uleiurilor uzate) prevede următoarele tipuri de măsuri: evacuarea pe sol sau depozitarea în condiții necorespunzătoare a uleiurilor uzate, precum și abandonarea reziduurilor rezultate din valorificarea și incinerarea acestora; valorificarea și incinerarea uleiurilor uzate prin metode care generează poluare peste valorile limita admise de legislația în vigoare (care se face doar de către agenți economici autorizați, conform legii pentru astfel de activități); amestecarea diferitelor categorii de uleiuri uzate cu alte tipuri de uleiuri conținând bifenili policlorurați sau alți compuși similari și/sau cu alte tipuri de substanțe și preparate chimice periculoase; amestecarea uleiurilor uzate cu motorina, ulei de piroliză, ulei nerafinat tip P3, solvenți, combustibil tip P și reziduuri petroliere, și utilizarea acestui amestec drept carburant; amestecarea uleiurilor uzate cu alte substanțe care impurifică uleiurile; incinerarea uleiurilor uzate în alte instalații decât cele prevăzute de lege; colectarea, stocarea și transportul uleiurilor uzate în comun cu alte tipuri de deșeuri; utilizarea uleiurilor uzate ca agent de impregnare a materialelor.



#### 3.4.1.5. Managementul deșeurilor în perioada de execuție

Principalele surse de deșeurii în perioada de execuție a lucrărilor de construire a MHC sunt reprezentate de:

- procesele tehnologice (transport, excavații, turnări betoane etc.) aferente activității de construcție a MHC;
- activitățile desfășurate în cadrul organizării de șantier.

Conform prevederilor Hotărârii Guvernului nr. 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și pentru aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase („HG 856/2002”), contractorul, ca generator de deșeurii, are obligația, să realizeze o evidență a gestiunii deșeurilor pentru fiecare tip de deșeu. Antreprenorul va încheia un contract cu o firmă specializată care va asigura transportul și valorificarea deșeurilor prin operatori autorizați.

Principalele tipuri de deșeurii generate de sursele mai sus menționate în timpul perioadei de execuție a MHC sunt deșeurile de pământ și pietre, deșeurile reciclabile precum cele de hârtie și carton, metalice și de materiale plastice, deșeurile periculoase etc.

Modul de gospodărire a deșeurilor în perioada de execuție se prezintă în felul următor:

- deșeurile de pământ și pietre rezultate din lucrările de excavare vor fi utilizate la amenajarea terenului pe care va fi amplasată MHC;
- deșeurile menajere vor fi colectate în interiorul organizării de șantier în puncte de colectare prevăzute cu containere tip pubele. Aceste deșeurii vor fi transportate la cel mai apropiat depozit de deșeurii. În acest sens, se impune păstrarea unei evidențe stricte privind datele calendaristice, cantitățile eliminate și mijloacele de transport utilizate;
- deșeurile reciclabile precum cele de hârtie și carton, metalice și de materiale plastice se vor colecta selectiv și se vor depozita temporar în incinta amplasamentului; ulterior valorificarea acestora se va realiza prin unități specializate;
- deșeurile periculoase, precum și ambalajele substanțelor toxice și periculoase, vor fi depozitate în siguranță și predate unităților specializate pentru depozitare definitivă, reciclare sau incinerare. Dacă va fi cazul, combustibilii și uleiurile uzate vor fi colectate în recipiente metalici etanșe și predate la unități specializate în vederea valorificării sau incinerării. Vor fi ținute evidențe cu cantitățile valorificate în conformitate cu prevederile HG 235/2007 privind gestionarea uleiurilor uzate.

#### 3.4.1.6. Biodiversitatea

##### ➤ Situația ariilor protejate

Ordonanța de urgență nr. 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și a faunei sălbatice (denumită în continuare „OUG 57/2007”) cu modificările și completările ulterioare, definește **aria naturală protejată** ca fiind o zonă cu perimetru legal stabilit și având un regim special de ocrotire și conservare în care există specii de plante și animale sălbatice, elemente și formațiuni biogeografice, peisagistice, geologice, paleontologice, speologice sau de altă natură, cu o valoare ecologică, științifică sau culturală deosebită.



Din cauza caracteristicilor deosebite, intervenția umană în aceste arii este supusă unor restricții trasate de OUG 57/2007, după cum urmează:

- astfel, în cadrul **parcurilor naționale și naturale** care sunt arii naturale de interes național, activitățile de construcții/investiții sunt interzise. Articolul 22 (10) prevede o excepție, stabilind că în zonele de dezvoltare durabilă a activităților umane se permit activități de investiții și dezvoltare, având prioritate cele de interes turistic. În aceste zone, activitățile de construcții/investiții se pot desfășura cu avizul administratorilor ariilor naturale protejate.
- conform prevederilor Articolului 23 din OUG 57/2007, în **rezervațiile științifice** sunt interzise orice activități umane, cu excepția activităților de cercetare.
- cu privire la **rezervațiile naturale**, același articol prevede că nu sunt permise activități de utilizare a resurselor naturale, excepție făcând doar acele intervenții care au drept scopuri protejarea, promovarea și asigurarea continuității existenței obiectivelor pentru care au fost constituite, precum și unele activități de valorificare durabilă a anumitor resurse.

**Considerăm că această prevedere este vagă, lipsa sa de claritate fiind un impediment la aplicarea , în acest sens recomandăm definirea mai clară a termenilor precum „valorificare durabilă a anumitor resurse”.**

#### ➤ **Siturile Natura 2000**

- **Reglementări la nivel comunitar**

Conservarea biodiversității în Uniunea Europeană se bazează pe Directiva 2009/147/CE privind conservarea păsărilor sălbatice („**Directiva Păsări**”) și Directiva 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a faună și floră sălbatică („**Directiva Habitate**”). Pe baza acestui cadru legal, sunt definite tipuri de habitate naturale de importanță comunitară precum și tipuri de habitate naturale prioritare, ambele Directive stabilind în sarcina statelor membre obligația de a crea zone speciale de protecție având drept scop protejarea și conservarea păsărilor sălbatice, habitatelor naturale și speciilor de faună și floră sălbatică.

Conform prevederilor Directivei Habitate conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, inclusiv conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică sunt obiective comunitare esențiale și de interes general. Scopul acestei Directive este promovarea biodiversității luând în considerare aspectele economice, sociale, culturale și regionale. Directiva Habitate definește "*conservarea*" ca fiind o serie de măsuri necesare pentru a menține sau a readuce un habitat natural și speciile de faună și floră sălbatică la un stadiu corespunzător. În acest sens, statele membre trebuie să adopte măsurile de conservare necesare.

Cele două Directive menționate au stabilit și extins rețeaua Natura 2000, ca rețea de zone desemnate de pe teritoriul Uniunii Europene în cadrul căreia sunt conservate specii și habitate vulnerabile la nivelul întregului spațiu comunitar. Aceasta reprezintă în prezent principalul instrument al Uniunii Europene pentru conservarea naturii în statele membre.



În articolul 6(3), Directiva Habitate face referire la dezvoltarea planurilor și proiectelor în siturile Natura 2000, prevăzând astfel că „*orice plan sau proiect care nu are 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 și proiecte, trebuie suspus unei evaluări corespunzătoare a efectelor potențiale asupra sitului*”. Conform prevederilor aceluiași articol, autoritățile competente aprobă planul sau proiectul doar după ce au constatat că acesta nu are efecte negative asupra integrității sitului respectiv și după caz, după consultarea opiniei publice.

Din analiza prevederilor menționate, subliniem faptul că Directiva Habitate la evaluarea efectelor unui plan sau proiect ia în considerare efectele cumulate ale acestora, stabilind analiza acestuia și prin raportare la alte planuri sau proiecte dezvoltate în respectivul sit.

Articolul 6 (4) prevede o excepție, permițând ca un plan sau un proiect să fie adoptat deși în urma evaluării s-a stabilit că poate avea efecte negative asupra sitului și în lipsa unei soluții alternative. Aprobarea unui astfel de plan sau proiect se face în condiții restrictive cu îndeplinirea următoarelor condiții cumulative:

- existența unor motive de interes public major, inclusiv de ordin social sau economic;
- statul membru se obligă să ia toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000.

Prevederile acestui articol trebuie interpretate în mod restrictiv și numai după ce planul sau proiectul a fost supus unei evaluări adecvate, iar autoritățile competente au constatat lipsa unei soluții alternative pentru dezvoltarea unui astfel de plan sau program, soluții care să fie compatibile cu scopul conservării habitatelor naturale din acel sit.

În cazul în care situl respectiv adăpostește un tip de habitat natural prioritar și/sau o specie prioritară, singurele considerente care pot fi invocate sunt cele legate de sănătatea sau siguranța publică, de anumite consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu sau, ca urmare a avizului Comisiei, de alte motive imperative de interes public major. În această situație, autoritățile competente naționale iau toate măsurile compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a sistemului Natura 2000 și informează Comisia cu privire la măsurile compensatorii adoptate.

Dacă nu au fost identificate soluții alternative, autoritățile analizează existența unor motive de *interes public major*, impunând pentru situația habitatelor naturale prioritare și/sau a speciilor prioritare stabilirea de măsuri compensatorii corespunzătoare. Menționăm că, deși Directiva Habitate nu definește „*interesul public major*”, menționează în paragraful 2 al Articolului 6(4) sănătatea sau siguranța publică și consecințele benefice de importanță majoră ca fiind exemple de interes public major. Ghidul metodologic de interpretare a Articolului 6(4) al Directivei Habitate emis de Comisia Europeană<sup>14</sup> stabilește următoarele reguli de interpretare:

- interesul public trebuie să fie major: reiese că nu orice interes public de natură socială sau economică este suficient, ci trebuie să fie un interes major pentru societate;
- interesul public poate fi considerat major doar dacă este un interes public de lungă durată. Interesele economice pe scurtă durată sau alte interese care ar aduce beneficii pentru

<sup>14</sup> [http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/guidance/pdf/guidance_en.pdf)



societate doar pe o durată scurtă de timp nu sunt suficiente pentru a avea prioritate în fața intereselor de conservare promovate de Directiva Habitate.

- este rezonabil să fie considerate ca fiind planuri sau proiecte de interes public major, planurile sau proiectele *indispensabile* pentru:
  - protecția mediului și a sănătății și siguranței publice;
  - îndeplinirea principiilor fundamentale ale statului de drept și ale societății;
  - activitățile de natură economică și socială care îndeplinesc obligații specifice serviciilor publice.
- **Reglementări naționale privind siturile Natura 2000**

**Articolul 28 din OUG 57/2007 prevede că sunt interzise în cadrul siturilor Natura 2000 activitățile care pot să genereze poluarea sau deteriorarea habitatelor, precum și perturbări ale speciilor pentru care au fost desemnate ariile respective. Sunt interzise și activitățile din afara ariilor naturale protejate de interes comunitar, dar care ar produce poluarea sau deteriorarea habitatelor.**

În cadrul ariilor naturale protejate de interes comunitar, **proiectele sau planurile care nu au o legătură directă ori care nu sunt necesare pentru managementul ariei și care ar putea afecta în mod semnificativ aria, vor fi supus unei evaluări adecvate a efectelor potențiale asupra ariei naturale protejate.** În cadrul acestei evaluări se vor lua în considerare obiectivele de conservare ale ariei.

Conform prevederilor OUG 57/2007, **avizul Natura 2000, se emite numai dacă proiectul sau planul nu afectează în mod negativ** respectiva arie naturală protejată de interes comunitar.

Articolul 28 alin. (7) prevede o excepție cu privire la investițiile/construcțiile din ariile naturale protejate inclusiv din siturile Natura 2000, stabilind că, deși evaluarea adecvată relevă efecte negative semnificative asupra ariei, autoritățile competente pot emite avizul Natura 2000, cu respectarea următoarelor condiții restrictive:

- lipsa unor soluții alternative;
- interes public **major**, inclusiv de ordin social și economic;
- stabilirea măsurilor compensatorii necesare pentru a proteja coerența globală a rețelei Natura 2000.

**În această situație, autoritatea publică centrală pentru protecția mediului va informa Comisia Europeană asupra măsurilor compensatorii adoptate.**

Conform prevederilor articolului 28 alin. (5), în cazul în care situl Natura 2000 adăpostește un tip de habitat natura prioritar și/sau o specie prioritară măsurile sunt cu mult mai stricte, singurele considerente care pot fi invocate pentru emiterea avizului Natura 2000, sunt cele cu privire la:

- Sănătatea și siguranța publică;
- Anumite consecințe benefice de importanță majoră pentru mediu;
- Alte motive de interes public major asupra cărora s-a obținut punctul de vedere al Comisiei Europene.



**Considerăm că pentru o aplicare corectă a acestor restricții este necesară, în primul rând, definirea termenului de „*interes public major*”. În acest sens pot fi avute în vedere interpretările date la nivel comunitar, menționate în Capitolele II și III ale acestui raport.**

Articolul 28 alin. (10) prevede că în emiterea actelor de reglementare pentru **planuri, programe sau activități care pot afecta în mod semnificativ** ariile protejate, autoritățile competente pentru protecția mediului solicită și țin seama de avizul administratorilor, respectiv al custozilor ariilor naturale protejate. Pe de altă parte, articolul 28<sup>1</sup> prevede că „emiterea actelor de reglementare pentru planuri/proiecte/activități în ariile naturale protejate, se realizează **numai cu avizul administratorilor respectiv a custozilor ariilor naturale protejate**. Menționăm că din cauza acestor prevederi echivoce pot apărea interpretări neunitare ale legislației, de aceea se impune modificarea acestor prevederi în sensul de a le clarifica și a stabili clar obligativitatea avizului administratorilor ariilor protejate.

#### ➤ **Analiza impactului MHC asupra biodiversității**

Pentru a reduce la minim impactul construcției MHC asupra biodiversității (atât a speciilor care trăiesc atât în ariile naturale protejate, cât și în afara acestora) și în conformitate cu prevederile OUG 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice cu modificările și completările ulterioare, sunt interzise următoarele activități:

- orice formă de recoltare, capturare, ucidere, distrugere sau vătămare a exemplarelor aflate în mediul lor natural, în oricare dintre stadiile ciclului lor biologic;
- perturbarea intenționată în cursul perioadei de reproducere, de creștere, de hibernare și de migrație;
- deteriorarea, distrugerea și/sau culegerea intenționată a cuiburilor și/sau ouălor din natură;
- deteriorarea și/sau distrugerea locurilor de reproducere ori de odihnă;
- uciderea sau capturarea intenționată, indiferent de metoda utilizată;
- deținerea exemplarelor din speciile pentru care sunt interzise vânarea și capturarea;
- depozitarea necontrolată a tuturor categoriilor de deșeuri deoarece acestea pot pune în pericol sănătatea păsărilor.

În cazul particular în care MHC va fi construită în cadrul unui sit de interes comunitar, trebuie avute în vedere o serie de aspecte, printre care:

- integritatea sitului de interes comunitar, și pe cale de consecință, a rețelei de situri Natura 2000;
- structura și funcțiile ecologice ale sitului comunitar;
- vulnerabilitatea privind structura și funcțiile ecologice ale sitului comunitar în cazul modificărilor precum și față de obiectivele de conservare ale acestuia.

#### **3.4.1.7. Peisajul**

Activitatea de realizare a unei MHC are în perioada de construcție efecte negative asupra peisajului din zona selectată pentru construire din cauza lucrărilor de construcții specifice, a amplasării organizărilor de șantier și traficului intens al utilajelor.



În etapa de construire, legislația în vigoare (i.e. Legea nr. 211/2001 privind regimul deșeurilor, OUG 195/2005 privind protecția mediului, Legea nr. 319/2006 - Legea securității și sănătății în muncă) prevede implementarea următoarelor măsuri de reducere a impactului asupra peisajului:

- Gestionarea conformă a deșeurilor generate;
- La finalizarea lucrărilor de construcție a MHC, se vor realiza lucrări de reconstrucție ecologică (covor vegetal) pentru ca terenurile afectate de aceste lucrări să fie aduse la starea inițială.
- Semnalizarea zonelor de lucru;
- În vederea asigurării intervenției rapide în caz de poluare accidentală, pe amplasamentului organizării de șantier este necesară dotarea cu materiale absorbante și unelte de intervenție.
- Realizarea etapelor de desfășurare a lucrărilor în conformitate cu documentația tehnică elaborată și cu respectarea condițiilor impuse prin actele de reglementare emise de autoritățile competente.

De asemenea, potrivit prevederilor articolului 30 din Legea Apelor, tăierea arborilor sau arbuștilor de pe terenurile situate în albiile majore ale cursurilor de apă fără Avizul de gospodărire a apelor și Avizul organelor silvice de specialitate este interzisă.

În plus față de prevederile legislative, trebuie avute în vedere o serie de măsuri de bune practici care ar putea contribui la diminuarea impactului asupra peisajului:

- Desfășurarea lucrărilor conform unui calendar pre-stabilit pentru a se evita defrișarea vegetației în perioada de cuibărit sau de creștere a puilor (martie – iunie);
- Respectarea cu strictețe a rutelor de acces a echipamentelor și utilajelor pe amplasament;
- Organizarea de șantier va respecta perimetru stabili inițial (nu se vor realiza depozite de materii prime sau materiale în afara perimetrelor stabilite);
- Este interzisă folosirea utilajelor care prezintă un grad de uzură ridicat sau care prezintă pierderi de carburanți, uleiuri, lubrifianți;
- Este interzisă desfășurarea activităților de mentenanță a autovehiculelor pe amplasamentul MHC sau în vecinătatea acestuia;
- Se recomandă stropirea drumurilor neasfaltate, în sezonul cald, pentru a împiedica antrenarea unei cantități mari de pulberi în suspensie și reducerea vitezei de circulație pe drumurile balastate;
- Se va urmări evitarea pierderilor de materiale din utilajele de transport prin acoperirea acestora cu o prelată de protecție.

#### **3.4.2. Principalele etape ale autorizării construirii MHC**

Procesul de autorizare a construirii unei MHC cuprinde mai multe etape. Analizăm în cele ce urmează etapele pe care le considerăm relevante din perspectiva prezentului raport:

- Avizul de gospodărire a apelor
- Acordul de mediu;
- Autorizația de construire.





### 3.4.2.1. Avizul de gospodărire a apelor

#### 3.4.2.1.1. Reglementare

În scopul gospodăririi durabile a resurselor de apă și protecției acestora împotriva epuizării și poluării, articolul 30 din Legea apelor introduce obligația utilizatorului de apă de a solicita și obține, în faza de proiectare a MHC, un aviz de gospodărire a apelor, ce reglementează atât regimul lucrărilor care se construiesc pe ape, cât și activitățile social-economice cu efecte potențial negative asupra componentei hidraulice a mediului. Punerea în funcțiune sau exploatarea acestor lucrări se face numai în baza "autorizației de gospodărire a apelor".

Potrivit OUG nr. 107/2002 privind înființarea Administrației Naționale "Apele Române", competența de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor revine Administrației Naționale "Apele Române" sau unităților sale subordonate, după caz.

Avizul de gospodărire a apelor reprezintă actul care condiționează din punct de vedere tehnic și juridic construirea de obiective noi, ce urmează a fi construite pe ape sau care au legătură cu apele. Conform prevederilor Ordinului Ministrului Mediului și Gospodăririi Apelor nr. 662/2006 privind aprobarea Procedurii și a competențelor de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor, Avizul de gospodărire a apelor trebuie să asigure respectarea următoarele condiții:

- a) respectarea limitelor impuse prin actele normative,
- b) asigurarea conservării și dezvoltării resursei de apă,
- c) contorizarea prelevărilor de apă,
- d) asigurarea scurgerii salubre pe cursurile de apă și după caz, executarea construcțiilor necesare migrării ihtiofaunei, în vederea atingerii stării bune a apelor,
- e) evitarea risipei de apă,
- f) asigurarea monitoring-ului integrat al calității apelor uzate evacuate,
- g) asigurarea sistemului de alarmare-avertizare a localităților amplasate în aval față de o lucrare de barare, precum și a altor condiții care conduc la protejarea publicului în acest domeniu,
- h) conformarea cu prevederile angajamentelor de aderare la Uniunea Europeană cuprinse în Tratatul de Aderare a României la Uniunea Europeană ratificat prin Legea nr. 157/2005,
- i) conformarea cu prevederile Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 152/2005 privind prevenirea și controlul integrat al poluării aprobată prin Legii nr. 84/2006 referitoare la managementul și calitatea apelor.

Avizul de gospodărire a apelor își menține valabilitatea pe toată durata de realizare a lucrărilor, cu condiția respectării prevederilor cuprinse în acesta.

Conform prevederilor art. 15 coroborate cu prevederile art. 20 din Procedura 28/2006 cu privire la competențele de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor, Avizul de gospodărire a apelor se solicită de către titularul investiției la faza de proiectare "studiu de fezabilitate" pe baza unei documentații tehnice de fundamentare, elaborată în baza studiilor de specialitate de către unități publice sau private certificate de Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice.



Conform prevederilor Procedurii 28/2006, avizul de gospodărire a apelor se va emite numai dacă documentația tehnică face dovada conformării cu cerințele legale în vigoare.

De asemenea, în vederea emiterii avizului de gospodărire a apelor se vor face verificări în teren, iar în cazul în care se constată datele prezentate nu corespund realității, autoritatea competentă va refuza în scris emiterea avizului de gospodărire a apelor.

Avizul de gospodărire a apelor emis de către Administrația Națională „Apele Române” este un aviz conform, care trebuie respectat ca atare de către investitor.

#### **3.4.2.1.2. Alegerea amplasamentului**

Conform prevederilor Legii Apelor și a Directivei cadru privind apa, în vederea atingerii obiectivelor de dezvoltare durabilă stabilite atât la nivel comunitar, cât și la nivel național, **proiectele de MHC trebuie să fie compatibile cu planurile de management ale bazinelor hidrografice pe care vor fi dezvoltate.** Prin urmare, amplasamentul ales pentru construirea MHC trebuie să fie corespunzător atât din punct de vedere tehnic, cât și din punctul de vedere al protecției mediului.

**Legea Apelor prevede că orice activitate pe luciul de apă, în albiile minore, arii protejate ori în zone de protecție, inclusiv se va realiza astfel încât să nu producă efecte negative asupra și să influențeze cât mai puțin folosirea apelor de către alți utilizatori, în nici o situație nefiind permisă deteriorarea calității apei.**

De asemenea proiectul de MHC trebuie să fie compatibil cu Planul de management al bazinului râului, care are în vedere anumite obiective privind starea ecologică, conform cerințelor legislației de mediu. Proiectele de microhidrocentrale trebuie să fie compatibile cu obiectivele stabilite pentru corpurile de apă. În special migrația peștilor, continuitatea râului, curgerea în aval. Totodată la alegerea amplasamentului și pregătirea proiectului, este necesar să se țină seamă de utilizatorii apei din râul respectiv.

Menționăm că la alegerea amplasamentului, atât autoritățile cât și utilizatorii trebuie să aibă în vedere, obiectivele stabilite de legislația comunitară și cea națională cu privire la corpurile de apă în vederea, obținerii stării bune a apelor de suprafață până în anul 2015.

În ceea ce privește ariile natural protejate, autoritățile și investitorii trebuie să aibă în vedere restricțiile prevăzute de legislația aplicabilă în domeniu, iar în cazul particular în care un proiect de MHC va fi dezvoltat în cadrul unei arii protejate, proiectul trebuie să fie în acord cu planul de management și obiectivele de conservare ale respectivei arii naturale protejate.

**În vederea asigurării imparțialității experților care elaborează documentația tehnică, o soluție ar putea fi desemnarea în mod aleatoriu a acestora de către autoritatea competentă, nelăsând astfel investitorului această alegere.**



### 3.4.2.1.3. Regimul de folosire a albiilor

#### A. Albiile majore

În ceea ce privește albia majoră a unui curs de apă, Legea Apelor o definește ca fiind "porțiunea de teren din valea naturală a unui curs de apă, peste care se revarsă apele mari, la ieșirea lor din albia minoră".

Articolul 30 al Legii Apelor prevede că pentru lucrările construite pe ape sau care au legătură cu apele, realizate în albia majoră este necesar Avizul de gospodărire a apelor. Din prevederile acestui articol reiese că este permisă construirea în albia majoră cu respectarea anumitor condiții prevăzute de legislația în vigoare amintită.

Articolul 49 al aceleiași Legi face referire la zona inundabilă a albiei majore și prevede că **este strict interzisă amplasarea în zona inundabilă a albiei majore** de noi obiective economice sau sociale, cu excepția lucrărilor de apărare împotriva inundațiilor.

Deși interdicția prevăzută de Legea Apelor este neechivocă, Ministerul Mediului și Gospodăririi Apelor a emis **Ordinul nr. 2/2006** pentru aprobarea Normelor metodologice privind avizul de amplasament, în vigoare în acest moment, conform căruia **amplasarea în zona inundabilă a albiei majore sau în zonele de protecție de noi obiective economice și/sau sociale sunt permise numai în baza unui aviz de amplasament**. Avizul de amplasament se emite de către Administrația Națională "Apele Române" sau de către direcțiile bazinale ale acesteia.

**Deși în conformitate cu prevederilor legale cu privire la ierarhia și forța juridică actelor normative, un Ordin nu poate fi aplicat cu prioritate în fața unui act normativ cu putere de lege așa cum este Legea Apelor, considerăm că existența unor astfel de prevederi contradictorii poate conduce la interpretării neunitare și în unele cazuri chiar la abuzuri.**

#### B. Albiile minore

Ordinul nr. 326/2007 privind aprobarea Metodologiei pentru delimitarea albiilor minore ale cursurilor de apă care aparțin domeniului public al statului („**Ordinul 326/2007**”) definește albia minoră ca fiind „*suprafața de teren ocupată permanent sau temporar de apă, care asigură curgerea nestingherită, din mal în mal, a apelor la niveluri obișnuite, inclusiv insulele create prin curgerea naturală*”.

Articolul 10 al Ordinului 326/2007 prevede că albia minoră a cursurilor de apă este „*o fâșie continuă ce urmărește și include în ea toate zonele mai joase ale cursurilor de apă, ce asigură prin secțiunile ei succesive continuitatea scurgerii debitelor medii și a debitelor de formare a albiei*”.

În ceea ce privește regimul de folosire a albiilor minore, Articolul 25 din Legea Apelor stabilește că dreptul de folosință a albiilor minore, se dobândește numai după obținerea autorizației de gospodărire a apelor.

Articolul 25 din Legea Apelor prevede de asemenea că lucrările de barare sau de traversare a cursurilor de apă, care pot constitui obstacol în curgerea naturală a apelor, vor fi astfel



concepute, realizate și exploatate încât să nu influențeze defavorabil curgerea apelor, în vederea asigurării atât a stabilității acestor lucrări, a albiilor minore și a malurilor, cât și pentru prevenirea unor efecte distructive sau păgubitoare. Lucrările construite fără a avea în vedere astfel de cerințe trebuie modificate sau demolate de proprietarii sau deținătorii lor, în condițiile și la termenele stabilite de Administrația Națională "Apele Române". În caz contrar, autoritatea publică centrală din domeniul apelor, prin unitățile sale teritoriale, este abilitată să aplice sancțiuni potrivit legii, din oficiu sau la sesizarea Administrației Naționale "Apele Române"

În sensul prevederilor Articolului 39 din Legea Apelor, delimitarea albiilor minore a cursurilor de apă și a celorlalte terenuri aparținând domeniului apelor se realizează de către Administrația Națională „Apele Române” prin unitățile bazinale de gospodărire a apelor.

De asemenea, conform prevederilor Legii apelor, în scopul asigurării protecției albiilor, malurilor, construcțiilor hidrotehnice și îmbunătățirii regimului de curgere al apelor, se instituie **zone de protecție pentru albia minoră** a cursurilor de apă și pentru suprafețele ocupate de lucrări de amenajare sau de consolidare a albiilor minore, de canale și derivații de debite la capacitatea maximă de transport a acestora, precum și de alte construcții hidrotehnice realizate pe ape.

Conform prevederilor Ordinului nr. 799 din 6 februarie 2012 („Ordinul 799/2012”) privind aprobarea Normativului de conținut al documentațiilor tehnice de fundamentare necesare obținerii avizului de gospodărire a apelor și a autorizației de gospodărire a apelor, documentația tehnică pentru centrale hidroelectrice, inclusiv microhidrocentrale, va cuprinde printre altele:

- încadrarea în schema directoare de amenajare și management a bazinului hidrografic, corelarea funcțională sub aspect hidrotehnic, analiza amplasării și posibilitățile de cooperare în raport cu alte lucrări hidrotehnice sau hidro-edilitare existente în zonă;
- influențe ale lucrărilor proiectate asupra albiei cursului de apă și obiectivelor existente în zonă, inclusiv în caz de incidente la capacitățile propuse, cu indicarea măsurilor prevăzute pentru evitarea unor pagube sau stâneniri asupra acestor obiective, sau pentru refacerea folosințelor afectate;
- clasa de importanță, respectiv probabilitățile de calcul și de verificare necesare pentru dimensionarea diferitelor obiective componente ale amenajării hidroenergetice, ținând seama de necesitatea apărării împotriva inundațiilor a acestora și de importanța obiectivelor economice și sociale din aval de amenajare;
- date hidrologice de bază - debite: mediu, maxim de calcul și de verificare - niveluri, volume de apă, debite ce trebuie asigurate în aval - debite salubre sau de servitute;
- valorificarea potențialului hidroenergetic: variante, capacități propuse; producția medie anuală de energie electrică; calcule hidroenergetice; parametrii caracteristici și indicatori hidroenergetici; debit minim în albie, debit asigurat pentru celelalte folosințe din aval;
- descrierea obiectivelor componente ale amenajării, cu principalele dimensiuni și capacități pentru captări, inclusiv lucrările de barare, descărcători, bazin compensator, aducțiuni, centrală, echipamente, instalații pentru asigurarea debitului minim în albie în aval, regim de exploatare, eventuale măsuri și lucrări de apărare împotriva inundațiilor;
- planul de situație, profile transversale și longitudinale în secțiuni caracteristice pentru principalele lucrări: captări, inclusiv lucrări de barare, lacuri compensatoare, derivații și, după caz, regularizări aval și nivelurile apelor mari la asigurările de calcul și verificare pentru obiectele necesar a fi apărate împotriva inundațiilor;



- acceptul și condițiile de cooperare cu lucrări sau instalații deținute de alți beneficiari, după caz, în copie.

Documentația va cuprinde în mod obligatoriu certificat de urbanism și documente care să ateste situația juridică a terenului și, după caz, o copie de pe contractul de închiriere a terenului din domeniul public administrat de către Administrația Națională "Apele Române" pe care se va executa obiectivul.

Conform prevederilor Ordinul 799/2012, proiectantul va prezenta o soluție constructivă, care, în funcție de definirea corpului de apă în care se execută lucrarea, să respecte conectivitatea hidraulică a râului, în conformitate cu măsurile pentru îmbunătățirea soluțiilor tehnice de proiectare și de realizare a lucrărilor hidrotehnice de amenajare și reamenajare a cursurilor de apă, pentru atingerea obiectivelor de mediu din domeniul apelor.

Lucrările de amenajare sau reamenajare a cursurilor de apă care se vor realiza pe corpuri de apă naturale trebuie să nu schimbe încadrarea corpului de apă din natural în puternic modificat.

Ordinul 799/2012 prevede că lucrările de barare a cursurilor de apă mai înalte de 0,5 m vor fi prevăzute cu pasaje de trecere (scări de pești) pentru fauna acvatică migratoare.

Toate lucrările proiectate vor permite asigurarea în aval de construcțiile hidrotehnice a debitelor minime necesare în albie, stabilite printr-un studiu elaborat în vederea menținerii unei stări favorabile de conservare a speciilor acvatice de floră și faună, precum și pentru satisfacerea cerințelor de apă.

Referitor la intervenția în albia minoră a cursurilor de apă menționăm că în conformitate cu prevederile articolului 7 din Hotărârea de Guvern nr. 525/1996 pentru aprobarea Regulamentului general de urbanism autorizarea executării construcțiilor de orice fel în albiile minore ale cursurilor de apă și în cuvețele lacurilor este interzisă, cu excepția lucrărilor de poduri, lucrărilor necesare căilor ferate și drumurilor de traversare a albiilor cursurilor de apă, precum și a lucrărilor de gospodărire a apelor.

Autorizarea executării acestor lucrări este permisă numai cu avizul primarului și al autorităților de gospodărire a apelor și cu asigurarea măsurilor de apărare a construcțiilor respective împotriva inundațiilor, a măsurilor de prevenire a deteriorării calității apelor de suprafață și subterane, de respectare a zonelor de protecție față de malurile cursurilor de apă și față de lucrările de gospodărire și de captare a apelor.

**Având în vedere cele de mai sus considerăm că este necesară o reglementare mai clară și alinierea dispozițiilor legale contradictorii în ceea ce privește regimul de folosire al albiilor râurilor.**

**Totodată, având în vedere impactul major pe care îl poate avea intervenția în albia minoră asupra stării râurilor, considerăm că este necesară o reglementare clară cu privire la condițiile în care se poate interveni în albia minoră a râurilor și în zonele de protecție pentru albia minoră. Considerăm că este necesară interzicerea intervențiilor care pot avea un impact negativ major asupra stării râurilor, în special asupra râurilor cu o stare ecologică bună sau foarte bună.**



De asemenea, recomandăm alinierea prevederilor legale în vigoare cu referire la situația construcțiilor în zona inundabilă a albiei majore.

### C. Etapa prealabilă a obținerii titlului pe amplasament

#### Închirierea, concesiunea sau asocierea în participațiune?

Potrivit art. 33 alin. (1) din Legea Apelor, autoritatea publică centrală din domeniul apelor poate concesiunea sau închiria parte din domeniul public al apelor pentru exploatarea apelor de suprafață sau subterane în vederea folosirii energiei apelor. Totodată, în acord cu prevederile art. 3 din Ordinul nr. 980/2011 pentru aprobarea instrucțiunilor tehnice privind reglementarea modului de constituire și executare a garanției financiare pentru blocarea amplasamentului de către viitoarele investiții de tip MHC („**Ordinul 980/2011**”), la închirierea domeniului public al statului în vederea realizării de lucrări de tip MHC, Administrația Națională „Apele Române” va include în caietul de sarcini ca solicitanții să prezinte soluția tehnică pentru realizarea captării.

Rezultă așadar că titlul pe amplasament poate fi reprezentat fie de un contract de concesiune, fie de un contract de închiriere asupra bunului public astfel exploatat (i.e. albia/malul râului). În aceste condiții, având în vedere că obiectul contractelor menționate îl reprezintă bunuri proprietate publică, reiese că aceste contracte nu pot fi încheiate decât după parcurgerea unor proceduri transparente și respectarea unor reguli stricte. Negocierea directă a acestor contracte este astfel exclusă.

Conform prevederilor art. 2 din Ordinul 980/2011, în vederea obținerii avizului de gospodărire a apelor pentru lucrările de tip MHC, realizate în conformitate cu legea energiei electrice, solicitantul este obligat să închirieze domeniul public al statului administrat de Administrația Națională „Apele Române”, conform legislației în vigoare.

Ordinul nr. 1.222 din 8 octombrie 2008 privind aprobarea Instrucțiunilor pentru organizarea și desfășurarea licitațiilor publice pentru atribuirea contractelor de închiriere a unor bunuri imobile, proprietate publică a statului, aflate în administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, a Contractului-cadru de închiriere a bunurilor imobile aflate în proprietatea publică a statului și în administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, precum și a Listei cuprinzând bunurile imobile propuse spre închiriere și durata închirierii („**Ordinul 1222/2008**”) reglementează procedura de închiriere a bunurilor imobile, respectiv terenuri situate în albiile minore ale cursurilor de apă, malurile acestora și cuvetele lacurilor, precum și imobile construcții, proprietate publică a statului, aflate în administrarea Administrației Naționale „Apele Române”, prin direcțiile de ape din subordine.

Conform prevederilor Ordinului 1222/2008, Direcția de ape care deține în administrare bunurile imobile pe care dorește să le închirieze inițiază procedura de închiriere, prin întocmirea referatului de oportunitate și a caietului de sarcini, denumite împreună documentația de închiriere.

Referatul de oportunitate cuprinde în mod obligatoriu următoarele:

- descrierea bunului care urmează a fi închiriat, inclusiv situația juridică a acestuia



- motivele de ordin economic și social, după caz, care justifică încheierea contractului de închiriere;
- precizarea expresă a activității pentru care se solicită încheierea contractului de închiriere;
- durata închirierii;
- nivelul minim al chiriei propuse;
- alte considerații ce fundamentează oportunitatea încheierii contractului de închiriere.

Stabilirea cuantumului chiriei minime de la care va fi pornită licitația se realizează pe baza expertizei gradului de folosință a bunului imobil.

Închirierea bunurilor imobile aflate în proprietate publică a statului și în administrarea Administrației Naționale "Apele Române" se realizează prin licitație publică.

Închirierea se face pe baza unui contract prin care direcția de ape transmite unei alte persoane, pentru o perioadă de până la 10 ani, dreptul de folosință temporară, totală sau parțială, în schimbul unei sume de bani, denumită chirie.

Ordinul 1222/2008, stabilește și un contract de închiriere cadru, conform căruia chiria se va plăti lunar de către beneficiarul contractului de închiriere.

Separat pentru investițiile de tip microhidrocentrale, beneficiarul este obligat să constituie o garanție financiară pentru blocarea amplasamentului, garanție care poate fi sub formă de depozit bancar, scrisoare de garanție bancară irevocabilă sau alte modalități prevăzute de lege. Garanția financiară se stabilește în conformitate cu instrucțiunile tehnice aprobate prin ordin al conducătorului autorității publice centrale din domeniul apelor.

Legislația relevantă nu stabilește însă o cronologie momentului încheierii contractului de închiriere față de momentul depunerii acestei garanții pentru blocarea amplasamentului. Așadar, nu putem distinge cu claritate dacă pentru a constitui garanția respectivă, este necesară încheierea în prealabil a contractului de închiriere. În materia concesiunilor, garanția de participare se constituie anterior semnării contractului, putând fi executată în condițiile în care solicitantii nu doresc încheierea contractului sau creează prejudicii autorității în alt mod.

Față de cele de mai sus, putem concluziona că garanția pentru blocarea amplasamentului poate fi constituită și anterior încheierii contractului de închiriere. Așa fiind, în lipsa unei necesități reale de a încheia un contract de închiriere într-o etapă timpurie a proiectului, o alternativă la încheierea acestui contract (ce constrânge Administrația Națională „Apele Române” să elibereze avizul de gospodărire a apelor prin crearea unor legături economice anterioare obținerii avizului), poate consta fie din (i) încheierea unei promisiuni bilaterale de închiriere la momentul obținerii avizului, fie (ii) încheierea unui contract de închiriere sub condiția obținerii avizului de gospodărire a apelor precum și a acordului de mediu (i.e contractul începând efectiv după obținerea avizului).

Potrivit art. 1 alin. (1) din Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcție, pentru emiterea autorizației de construire este necesar ca solicitantul să fie titularul unui drept real asupra terenului pe care urmează să se realizeze construcția. Așadar, pentru a se putea încadra în prevederile legii menționate, solicitantul trebuie să dețină în final un drept de concesiune asupra terenului, dreptul de concesiune fiind un drept real. Din aceasta perspectivă,



Închirierea albiei/malului râului înainte de obținerea autorizațiilor și avizelor necesare nu este utilă realmente pentru scopul proiectului.

În ceea ce privește contractele de concesiune, autoritățile trebuie să respecte prevederile legale relevante în materia concesiunii bunurilor proprietate publică. Regimul juridic al concesiunii bunurilor proprietate publică este reglementată prin Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 54/2006 privind regimul contractelor de concesiune de bunuri proprietate publică („**OUG 54/2006**”). Potrivit prevederilor OUG 54/2006, concesiunea bunurilor aflate în proprietatea publică a statului sau a unităților administrativ-teritoriale se face numai ca urmare a derulării unei proceduri de licitație publică sau a negocierii directe. Negocierea directă însă este permisă numai cu titlu excepțional, atunci când, în urma derulării procedurii de licitație, nu s-au depus cel puțin 3 oferte admisibile.

Rațiunea obligativității organizării unei licitații rezidă în necesitatea de a obține cea mai bună ofertă pentru exploatarea bunurilor proprietate publică și de a elimina arbitrarul din selectarea unui operator economic în locul altuia și astfel a crea șanse egale tuturor investitorilor interesați.

În plus, potrivit Legii nr. 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții („**Legea 50/1991**”), terenurile aparținând domeniului public al statului sau al unităților administrativ-teritoriale se pot concesiunea numai în vederea realizării de construcții sau de obiective de uz și/sau de interes public, cu respectarea documentațiilor de urbanism aprobate potrivit legii. Așadar, și acest act normativ restrânge semnificativ sfera situațiilor pentru care terenurile proprietate publică pot face obiectul concesiunii, respective, numai pentru construcții sau de obiective de uz și/sau de interes public.

- **Asocierile în participațiune**

Pentru realizarea proiectelor de construire de microhidrocentrale operatorii economici privați necesită concursul autorităților publice, în principal din cauză că amplasarea microhidrocentralelor se face pe terenuri proprietate (publică sau privată) a unor autorități sau pentru că presupune exploatarea altor bunuri proprietate publică (i.e. rețele de alimentare cu apă).

Motivația autorităților publice de a se angrena în astfel de proiecte rezidă în faptul că acestea sunt susceptibile de a genera venituri în patrimoniul autorităților, pe de-o parte prin taxele locale plătibile de către investitori, iar pe de altă parte, prin cota parte din profitul obținut ca urmare a exploatării microhidrocentralelor. Pentru a pune în mișcare un mecanism prin care autoritățile să își asigure o cotă din profitul obținut de pe urma exploatării microhidrocentralelor, acestea și operatorii economici au recurs la asocierile în participațiune pentru a realiza în comun astfel de investiții. Totodată, autoritățile urmăresc prin participarea în cadrul proiectelor de microhidrocentrale să obțină, reduceri la electricitate<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Asocieria în participație a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara cu S.C. Egreta Comimpex S.R.L. pentru construirea a două microhidrocentrale pe magistrala de apă potabilă a Municipiului Hunedoara, respectiv, pe conductele de aducțiune Cinciș și Hobița – Hotărârea nr. 99/2007





Practica a relevat însă că aceste asocieri au mai degrabă un caracter comercial, iar avantajele pentru comunitățile locale sunt minimale. Așadar, autoritățile locale primesc o cotă de participare la beneficiile asocierii între 1% și 20%<sup>16</sup>.

Cu toate că acest mecanism de realizare a acestor investiții a fost utilizat de majoritatea autorităților locale care au dezvoltat microhidrocentrale, există numeroase elemente de natură să invalideze din punct de vedere juridic asocierile în participațiune încheiate cu operatori economici privați în condițiile în care aceste proiecte deserveșc în primul rând un interes comercial și nu unul local.

**Pe cale jurisprudențială a fost stabilit faptul că asocierea în participațiune este posibilă strict între autoritățile publice, cu excluderea ipotezei de asociere a autorității publice locale cu o societate comercială, sau mai exact, cu o persoană juridică de drept privat<sup>17</sup>.**

Cu toate acestea, instanțele inferioare au considerat că în situația în care un contract de asociere a fost încheiat în condiții legale și în interesul colectivității locale, o acțiune de anulare a unei hotărâri a Consiliului Local de aprobare a asocierii ar fi neîntemeiată<sup>18</sup>.

Pentru bună regulă, ne vom referi în cele ce urmează la autoritățile publice locale, având în vedere că majoritatea investițiilor în domeniul microhidrocentralelor necesită concursul autorităților publice locale de pe raza cărora se află cursul râurilor/terenurile necesare construirii microhidrocentralelor.

**Trebuie spus că asocierile în participațiune dintre autorități și entități private nu au în sine un temei juridic clar, cu atât mai mult cu cât prin intermediul așa-numitelor asocieri se dau în exploatare bunuri proprietate publică, adică bunuri cu regim juridic special.**

Astfel, există o practică uniformă la nivelul autorităților de a iniția și aproba asocierile în participațiune în baza art. 36 alin. 7 lit. a) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 („**Legea 215/2001**”), potrivit căreia consiliul local hotărăște, în condițiile legii, cooperarea sau asocierea cu persoane juridice române sau străine, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, servicii sau proiecte de interes public local.

Cu toate acestea, considerăm că acest temei juridic este greșit pentru considerentele ce urmează.

Art. 36 alin. 7 lit. a) din Legea 215/2001 stabilește cu strictețe faptul că dreptul de asociere este posibilă numai *în condițiile legii și în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, servicii sau proiecte de interes public local*. Așadar, articolul citat nu instituie un drept nemărginit și autonom al autorităților de a se asocia. În acest sens, ne raliem și noi la opinia Curții de Apel Timișoara care a statuat că, potrivit art. 36 alin. 7 lit. a) din Legea 215/2001, participarea consiliului local în diferite tipuri de asocieri este posibilă numai dacă legislația relevantă este respectată, nu în orice condiții, mai precis dacă astfel de asocieri sunt realizate în vederea satisfacerii unui interes eminent local. Astfel, instanța referită a considerat că nu e

---

<sup>16</sup> Asocierea în participațiune a orașului Tălmăciu cu S.C. MVM Riverenergy S.R.L. în vederea construirii unor microhidrocentrale pe cursul râului Lotrioara – Hotărârea nr. 112/2012

<sup>17</sup> Decizia Curții de Apel Târgu-Mureș în dosarul nr. 3576/96/2010

<sup>18</sup> Sentința nr. 1433/24.05.2011 a Tribunalului Harghita



relevantă împrejurarea potrivit căreia activitatea de exploatare (a minelor) este finanțată de către operatorul privat<sup>19</sup>.

În altă ordine de idei, potrivit art. 136 alin. 4 din Constituția României, bunurile proprietate publică pot fi concesionate, date în administrare sau închiriate potrivit legii.

Așadar, chiar de la nivel supra-legislativ se stabilesc numai trei modalități specifice prin care bunurile proprietate publică pot fi utilizate, respectiv:

- a) *concesiune*;
- b) *administrare*;
- c) *închiriere*.

În aceste condiții, dreptul de folosință asupra unui bun proprietate publică acordat prin intermediul unui contract de asociere în participație nu poate fi calificat decât ca un drept de concesiune sau ca o închiriere, ambele modalități de exploatare a bunurilor proprietate publică fiind supuse unor reguli speciale.

Având în vedere caracteristicile contractelor de asociere în participațiune încheiate în scopul dezvoltării proiectelor de microhidrocentrale precum:

- *aprobarea conținutului contractului de asociere în participațiune* denotă intenția autorităților de a încheia un contract administrativ, respectiv, a unui contract cu un conținut reglementar, stabilit în prealabil de către autoritatea respectivă și ale cărui clauze nu sunt susceptibile de a fi negociate; în mod similar, contractul de concesiune are un caracter administrativ, existând o serie de prevederi din cuprinsul acestuia la care concesionarii trebuie să achieseze, și
- *modul de remunerare* a autorităților în cadrul contractelor de asociere în participațiune are caracteristicile unei redevențe mai degrabă decât ale unei chirii (i.e. un procent din profitul net anual al asocierii, este utilizat termenul de „redevență”<sup>20</sup>),

considerăm că acestea au, în fapt, natura juridică a unor contracte de concesiune.

---

<sup>19</sup> Curtea de Apel Timișoara, Decizia nr. 1441/2009 – „[...] art. 36 alin. 7 lit. a) din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 permite Consiliului Local să hotărască „în condițiile legii asocierea cu persoane juridice romane sau străine, în vederea finanțării și realizării în comun a unor acțiuni, lucrări, servicii sau proiecte de interes public local.” Așadar, asocierea este permisă numai cu respectarea legislației în vigoare, iar nu în orice condiții. De asemenea, este lipsit de relevanță faptul că activitatea de exploatare nu este finanțată de către unitatea administrativ-teritorială, ci de către terțul S.C. Agricola E. S.R.L. Aceste aspecte vizează cauzele contractului astfel încheiat, iar nu modul său de atribuire. Or, ceea ce impune art. 123 alin. 2 din Legea administrației publice locale nr. 215/2001 este atribuirea unor asemenea contracte prin organizarea unei licitații publice, iar nu prin atribuire directă [...]”.

<sup>20</sup> Asocierea în participație a Consiliului Local al Municipiului Hunedoara cu S.C. Egreta Comimpex S.R.L. pentru construirea a două microhidrocentrale pe magistrala de apă potabilă a Municipiului Hunedoara, respectiv, pe conductele de aducțiune Cinciș și Hobița – Hotărârea nr. 99/2007



În lumina raționamentului de mai sus, apreciem că, de fiecare dată când autoritățile decid asocierea cu operatori economici privați pentru construirea de microhidrocentrale, *de iure* decid concesionarea bunurilor proprietate publică pe care vor să le afecteze utilității construcțiilor respective. În acest sens, autoritățile trebuie să respecte prevederile legale relevante în materia concesiunii bunurilor proprietate publică.

Mai mult decât atât, dacă până în anul 2010, asocierile public-privat nu își găseau reglementare, odată cu intrarea în vigoare a Legii nr. 178/2010 a parteneriatului public-privat („**Legea PPP**”) această situație și-a găsit o rezolvare, proiectele de interes local ce urmează a fi exploatate în comun de către o autoritate alături de o entitate privată putând fi realizate ca urmare a derulării unei proceduri de selecție transparente și competitive a partenerilor privați. O formă de parteneriat public-privat derulat ca urmare a parcurgerii unei proceduri competitive o constituie și concesiunea de lucrări reglementată de Ordonanță de urgență a Guvernului nr. 34/2006 privind atribuirea contractelor de achiziție publică, a contractelor de concesiune de lucrări publice și a contractelor de concesiune de servicii („**OUG 34/2006**”).

- **Procedura de trecere a terenurilor din proprietatea publică a statului în proprietatea privată**

Potrivit art. 10 alin. (2) din Legea nr. 213/1998 privind proprietatea publică și regimul juridic al acesteia („**Legea 213/1998**”), trecerea din domeniul public în domeniul privat se face, după caz, prin hotărâre a Guvernului, a consiliului județean, respectiv, a Consiliului General al Municipiului București sau a consiliului local, după caz, prin hotărâre a Guvernului. Așa fiind, nu este nevoie decât de adoptarea unei hotărâri a consiliului local pentru schimbarea regimului juridic al bunurilor care urmează să fie afectate proiectelor de microhidrocentrale.

Legea nr. 213/1998 prevede că dreptul de proprietate privată a statului și unităților administrativ-teritoriale asupra bunurilor este supus „*regimului juridic de drept comun, dacă legea nu dispune altfel*”.

Având în vedere că OUG 54/2006 reglementează exclusiv regimul concesionării bunurilor proprietate publică și că Legea nr. 219/1998 privind regimul concesiunilor, cu modificările și completările ulterioare („**Legea 219/1998**”), ce privea bunurile proprietate publică ori privată a statului, județului, orașului sau comunei, a fost abrogată în anul 2006, ne aflăm în prezent în fața unui vid legislativ sau, cel puțin, a unei reglementări insuficient de armonizate în materia concesionării bunurilor proprietate privată.

Câteva prevederi legale privitoare la modalitățile de valorificare a bunurilor proprietate privată a autorităților se regăsesc în Legea 50/1991:

- terenurile aparținând domeniului privat al statului sau al unităților administrativ-teritoriale, destinate construirii, pot fi vândute, concesionate ori închiriate prin licitație publică, potrivit legii, în condițiile respectării prevederilor documentațiilor de urbanism și de amenajare a teritoriului, aprobate potrivit legii, în vederea realizării de către titular a construcției (art. 13 din Legea 50/1991);
- terenuri pentru construcții:(1) Prin imobil, în conformitate cu prevederile Legii, se înțelege teren și/sau construcții. (2) Terenurile pentru construcții sunt cuprinse în intravilanul localităților și, în funcție de destinație și utilizare, pot fi: a) terenuri ocupate - terenurile cu



construcții de orice fel (supraterane ori subterane), clasificate potrivit legii, inclusiv amenajările aferente; b) terenuri libere - terenurile fără construcții, de orice fel (supraterane ori subterane), inclusiv amenajările aferente; c) terenuri aparent libere - terenurile fără clădiri, asigurând funcțiunii urbane de interes public stabilite și executate în baza prevederilor documentațiilor urbanistice legal aprobate (spatiile verzi și de protecție, locuri de joacă pentru copii, trasee ale rețelelor tehnico-edilitare subterane - inclusiv zonele de protecție aferente, rezerve pentru lărgirea ori modernizarea cailor de comunicație etc.). (3) Autorizarea executării lucrărilor de construcții de orice fel pe terenurile descrise la alin. (2), este permisă numai în stricta corelare cu respectarea funcțiilor stabilite prin prevederile documentațiilor de urbanism avizate și aprobate, potrivit legii. (4) Pe terenurile din extravilan, în condițiile Legii și ale art. 90-103 din Legea fondului funciar nr. 18/1991, republicată, cu modificările și completările ulterioare, se pot executa lucrări pentru rețele magistrale, căi de comunicație, îmbunătățiri funciare, rețele de telecomunicații ori alte lucrări de infrastructură, construcții/amenajări pentru combaterea și prevenirea acțiunii factorilor naturali distructivi de origine naturală (inundații, alunecări de teren, eroziunea solului), anexe gospodărești ale exploatațiilor agricole, precum și construcții și amenajări speciale (din Legea 50/1991); prin excepție, terenurile proprietate privată destinate construirii se pot concesiona fără licitație publică, cu plata taxei de redevență stabilite potrivit legii, ori pot fi date în folosință pe termen limitat, după caz, în următoarele situații:

- a) pentru realizarea de obiective de utilitate publică sau de binefacere, cu caracter social, fără scop lucrativ, altele decât cele care se realizează de către colectivitățile locale pe terenurile acestora;
- b) pentru realizarea de locuințe de către Agenția Națională pentru Locuințe, potrivit legii;
- c) pentru realizarea de locuințe pentru tineri până la împlinirea vârstei de 35 de ani;
- d) pentru strămutarea gospodăriilor afectate de dezastre, potrivit legii;
- e) pentru extinderea construcțiilor pe terenuri alăturate, la cererea proprietarului sau cu acordul acestuia;
- f) pentru lucrări de protejare ori de punere în valoare a monumentelor istorice definite potrivit legii, cu avizul conform al Ministerului Culturii și Cultelor, pe baza documentațiilor de urbanism avizate potrivit legii.

(art. 15 din Legea 50/1991).

Cu toate acestea, având în vedere că Legea 50/1991 reglementează marginal situația juridică a terenurilor proprietate privată, nefiind un act normativ care să aibă drept scop instituirea unui veritabil regim juridic al concesiunii bunurilor private în general, prevederile acesteia sunt adesea nesocotite și se acordă întâietate în aplicare unor prevederi interpretate ca speciale, precum cele din Legea 215/2001 sau este promovată interpretarea sistematică a unor prevederi legislative deloc clare în materia proprietății statului și unităților administrativ-teritoriale.

Față de evidenta dificultate de a califica regimul juridic al bunurilor proprietate privată a statului și unităților administrativ-teritoriale, una dintre modalitățile de eludare a prevederilor legale de aplicabilitate strictă, cum sunt cele privitoare la regimul bunurilor proprietate publică, presupune trecerea terenurilor necesare construirii de microhidrocentrale în proprietatea privată a unității administrativ-teritoriale respective, prin hotărârea consiliului local. Totodată, proiectele de microhidrocentrale necesită exploatarea de resurse de apă ce sunt în proprietatea publică a



administrației centrale, autoritățile locale având doar un drept de administrare asupra acestora. Așa fiind, autoritatea locală dispune limitat de bunul respectiv.

#### 3.4.2.1.4. Ce documente privind gospodărirea apelor sunt de interes public?

Potrivit dispozițiilor Legii nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public („**Legea 544/2001**”), prin informație de interes public se înțelege orice informație care privește activitățile sau rezultă din activitățile unei autorități publice sau instituții publice, indiferent de suportul ori de forma sau de modul de exprimare a informației. Menționăm că această Lege asigură cadrul general în această materie, stabilind la nivel de principiu dreptul oricărei persoane de a solicita și de a obține informații de interes public.

Articolul 5 al Legii 544/2001 prevede că fiecare autoritate sau instituție publică are obligația să comunice din oficiu următoarele informații de interes public:

- actele normative care reglementează organizarea și funcționarea autorității sau instituției publice;
- structura organizatorică, atribuțiile departamentelor, programul de funcționare, programul de audiențe al autorității sau instituției publice;
- numele și prenumele persoanelor din conducerea autorității sau a instituției publice și al funcționarului responsabil cu difuzarea informațiilor publice;
- coordonatele de contact ale autorității sau instituției publice, respectiv: denumirea, sediul, numerele de telefon, fax, adresa de e-mail și adresa paginii de Internet;
  - sursele financiare, bugetul și bilanțul contabil;
  - programele și strategiile proprii;
  - lista cuprinzând documentele de interes public;
  - lista cuprinzând categoriile de documente produse și/sau gestionate, potrivit legii;
  - modalitățile de contestare a deciziei autorității sau a instituției publice în situația în care persoana se consideră vătămată în privința dreptului de acces la informațiile de interes public solicitate.

Potrivit prevederilor articolului 4 din Ordinul 1012/2005, informațiile de interes public privind gospodărirea apelor reprezintă orice informație disponibilă, în formă scrisă, vizuală, audio, electronică sau sub orice altă formă materială, privind regimul apelor și efectele negative ale acestora, care pot afecta bunurile și viața oamenilor, caracteristicile mediului și obiectivele economico-sociale. Aceste prevederi sunt din păcate prea vagi și nu se poate stabili care sunt exact actele care fac parte din categoriile menționate în Ordin.

Pe de altă parte, articolul 11 al ordinului 1012/2005 stabilește în ce condiții deținătorii de informații de interes public privind gospodărirea apelor pot refuza furnizarea unor astfel de informații:

- acestea afectează siguranța națională;
- acestea afectează desfășurarea unor acțiuni în curs de urmărire penală sau de judecată;
- acestea afectează confidențialitatea industrială și comercială;
- cererea este în mod evident nerezolvabilă;
- cererea este formulată într-o manieră prea generală;
- cererea privește materiale în curs de completare sau nefinalizate;
- informația este deținută de o altă autoritate publică;
- se constată manifestări a unor solicitări nerezolvabile.



În sensul prevederilor acestui articol, considerăm că în cazul în care nu poate fi invocată niciuna din restricțiile de mai sus, autoritatea competentă este obligată să asigure accesul la respectivele informații.

Națională Apele Române are publicată pe site-ul său oficial o listă a actelor care sunt catalogate ca fiind de interes public<sup>21</sup>. Această listă nu face referiri spre exemplu la avizul de gospodărire a apelor.

Într-o altă ordine de idei menționăm că în conformitate cu prevederilor Articolului 19 din Procedura 28/2006 cu privire la competențele de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor („Procedura 28/2006”) precum și în conformitate cu prevederile articolului 19 Ordinul nr. 662/2006, privind aplicarea Procedurii de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor, datele și informațiile cuprinse în documentația tehnică sunt confidențiale dacă solicitantul cere expres acest lucru. *Per a contrario*, poate fi interpretat că celelalte documente care au stat la baza emiterii avizului de gospodărire a apelor sunt publice.

### **3.4.3. Acordul de mediu**

Procedura pentru obținerea acordului de mediu este stabilită prin Hotărârea de Guvern nr. 445/2009 privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului și prin Ordinul 135/2010 privind aprobarea Metodologiei de aplicare a evaluării impactului asupra mediului pentru proiecte publice și private.

Acordul de mediu este actul administrativ emis de autoritatea competentă pentru protecția mediului, prin care sunt stabilite condițiile și, după caz, măsurile pentru protecția mediului, care trebuie respectate în cazul realizării unui proiect de MHC. Acordul de mediu se eliberează în urma efectuării unui studiu de impact.

Titularul proiectului solicită emiterea acordului de mediu la autoritatea județeană pentru protecția mediului, prin depunerea unei notificări privind intenția de realizare a proiectului, însoțită de certificatul de urbanism emis în condițiile legii privind condițiile autorizării executării lucrărilor de construcții. Acordul de mediu se solicită și trebuie obținut înaintea începerii lucrărilor de construire.

Ulterior depunerii notificării se demarează procedura de evaluare a impactului asupra mediului, care poate include procedura de evaluare adecvată, acolo unde este cazul, în baza deciziei autorității competente de mediu. Astfel, în conformitate cu prevederile Anexei 2 a HG 455/2012, MHC-urile fac parte din categoria proiectelor pentru care trebuie stabilită necesitatea evaluării impactului asupra mediului. Articolul 9 din HG 455/2009 prevede că în cazul acestor proiecte, autoritatea publică pentru protecția mediului va decide, pe baza unei examinări de la caz la caz, cu luarea în considerare a informațiilor furnizate de investitor, dacă proiectele se supun evaluării impactului asupra mediului conform prevederilor legale. În cadrul acestei aprecieri, autoritățile vor avea în vedere următoarele criterii:

- mărimea proiectului;

<sup>21</sup> <http://www.rowater.ro/Lista%20documentelor%20de%20interes%20public/Forms/AllItems.aspx>



- cumularea cu alte proiecte;
- utilizarea resurselor naturale;
- producția de deșeuri;
- emisiile poluante, inclusiv zgomotul și alte surse de disconfort;
- riscul de accident, ținându-se seama în special de substanțele și de tehnologiile utilizate.

Pentru proiectele supuse evaluării de mediu, titularii acestora au obligația de a furniza în cadrul raportului de evaluare a impactului asupra mediului, la solicitarea autorităților publice următoarele informații:

- (i) Descrierea proiectului, incluzând:
    - descrierea caracteristicilor fizice ale întregului proiect și a cerințelor de amenajare și utilizare a terenului în timpul fazelor de construcție și funcționare;
    - descrierea principalelor caracteristici ale proceselor de producție, de exemplu natura și cantitatea materialelor utilizate;
    - estimarea, pe tipuri și cantități, a deșeurilor preconizate și a emisiilor (poluare în apă, aer și sol, zgomot, vibrații, lumină, căldură, radiații etc.) rezultate din funcționarea proiectului propus.
  - (ii) Rezumatul principalelor alternative studiate de titular și indicarea principalelor motive pentru alegerea finală, luând în considerare efectele asupra mediului.
  - (iii) Descrierea aspectelor de mediu posibil a fi afectate în mod semnificativ de proiectul propus, în special a populației, faunei, florei, solului, apei, aerului, factorilor climatici, bunurilor materiale, inclusiv patrimoniul arhitectural și arheologic, peisajul și interconexiunile dintre factorii de mai sus.
  - (iv) Descrierea efectelor semnificative posibile ale proiectului propus asupra mediului, rezultând din:
    - existența proiectului;
    - utilizarea resurselor naturale;
    - emisiile de poluanți, zgomot și alte surse de disconfort și eliminarea deșeurilor și descrierea de către titular a metodelor de prognoză utilizate în evaluarea efectelor asupra mediului.
  - (v) Descrierea măsurilor preconizate pentru prevenirea, reducerea și, unde este posibil, compensarea oricăror efecte semnificative adverse asupra mediului.
  - (vi) Un rezumat fără caracter tehnic al informațiilor furnizate la punctele precedente.
  - (vii) Indicarea dificultăților (deficiențe tehnice sau lipsă de know-how) întâmpinate de titularul proiectului
- în prezentarea informației solicitate.

Raportul privind impactul asupra mediului se elaborează conform unui îndrumar elaborat de autoritățile competente de mediu și este supus comentariilor publicului interesat ale cărui propuneri/recomandări sunt luate în considerare în etapa de analiză a calității acestuia.

Evaluarea impactului asupra mediului și/sau evaluarea adecvată stabilesc cadrul unei abordări integrate prin informarea și consultarea tuturor autorităților cu responsabilitate în domeniul protecției mediului și participarea acestora în cadrul unei comisii de analiză tehnică organizată la nivel județean sau central, după caz.



Ca urmare a evaluării de mediu, autoritatea de mediu competentă redactează și transmite titularului un îndrumar privind problemele de mediu care trebuie analizate în raportul privind impactul asupra mediului. După ce titularul depune la autorități raportul privind impactul asupra mediului, acesta este supus unei dezbateri publice urmând ca apoi autoritatea să decidă cu privire la emiterea acordului de mediu.

#### **3.4.4. Autorizația de construire**

Conform prevederilor Articolului 26 din Legea Apelor, „lucrările de barare sau de traversare a cursurilor de apă, care pot constitui obstacol în curgerea naturală a apelor, vor fi astfel concepute, realizate și exploatate încât să nu influențeze defavorabil curgerea apelor, în vederea asigurării atât a stabilității acestor lucrări, a albiilor minore și a malurilor, cât și pentru prevenirea unor efecte distructive sau păgubitoare”.

Articolul 3 din Legea 50/1991 prevede că lucrările hidrotehnice și amenajările de albie se pot realiza numai cu respectarea autorizației de construire, precum și a reglementărilor privind proiectarea și executarea construcțiilor.

Autorizația de construire constituie actul final de autoritate al administrației publice locale pe baza căruia este permisă executarea lucrărilor de construcții corespunzător măsurilor prevăzute de lege referitoare la amplasarea, conceperea, realizarea și exploatarea construcțiilor.

Autorizația de construire se emite în baza documentației pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții, elaborată în condițiile legii, în temeiul și cu respectarea prevederilor documentațiilor de urbanism, avizate și aprobate potrivit legii.

Conform prevederilor Legii 50/1991 privind autorizarea executării lucrărilor de construcții, procedura de autorizare a executării lucrărilor de construcții începe odată cu depunerea cererii pentru emiterea certificatului de urbanism în scopul obținerii, ca act final, a autorizației de construire și cuprinde următoarele etape:

- emiterea certificatului de urbanism;
- emiterea punctului de vedere al autorității competente pentru protecția mediului pentru investițiile care nu se supun procedurilor de evaluare a impactului asupra mediului;
- notificarea de către solicitant a autorității administrației publice competente cu privire la menținerea solicitării de obținere, ca act final, a autorizației de construire, pentru investițiile la care autoritatea competentă pentru protecția mediului a stabilit necesitatea evaluării impactului asupra mediului și a emis îndrumarul conform legislației privind evaluarea impactului anumitor proiecte publice și private asupra mediului;
- emiterea avizelor și acordurilor, precum și a actului administrativ al autorității pentru protecția mediului competente privind investițiile evaluate din punctul de vedere al impactului asupra mediului;
- elaborarea documentației tehnice necesare pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții,;
- depunerea documentației pentru autorizarea executării lucrărilor de construcții la autoritatea administrației publice competente;
- emiterea autorizației de construire.





### **3.5. Analiza impactului asupra mediului în perioada de exploatare a unei MHC**

#### **3.5.1. Autorizații de funcționare:**

Principalele documente care trebuie obținute în faza de exploatarea a MHC, cu relevanță pentru prezentul raport sunt:

- autorizația de gospodărire a apelor; și
- autorizația de mediu.

##### **3.5.1.1. Autorizația de gospodărire a apelor**

Autorizația de gospodărire a apelor reprezintă actul care condiționează din punct de vedere tehnic și juridic funcționarea sau exploatarea obiectivelor noi, construite pe ape sau care au legătură cu apele. Prin autorizația de gospodărire a apelor se obține dreptul de funcționare și de folosire a resurselor de apă în vederea producerii de energie electrică, aceasta fiind solicitată pentru punerea în funcțiune a investiției.

Conform prevederilor Ordinului 662/2006 privind aprobarea Procedurii și a competențelor de emitere a avizelor și autorizațiilor de gospodărire a apelor, autorizația de gospodărire a apelor se eliberează în baza verificării tehnice, în teren, a modului de respectare a prevederilor legale privind gospodărirea apelor pentru punerea în exploatare a lucrărilor și a exactității datelor cuprinse în cerere și în documentația anexată acesteia. Pentru lucrările noi, constatările se efectuează în prezența beneficiarului, de preferință odată cu recepția preliminară a investițiilor. Procesul-verbal de recepție, face parte integrantă din documentele în baza cărora se va elibera autorizația de gospodărire a apelor.

##### **3.5.1.2. Autorizația de mediu**

Solicitarea și obținerea autorizației de mediu sunt obligatorii atât pentru desfășurarea activităților existente, cât și pentru începerea activităților noi.

La solicitarea unei autorizații de mediu titularul activității este obligat să depună la autoritatea competentă de protecție a mediului un dosar cuprinzând următoarea documentație:

- date generale despre proiectul dezvoltat;
- date specifice activității cu precizări referitoare la procesul tehnologic;
- planul de situație și planul de încadrare în zonă a obiectivului
- procesul-verbal prin care se constată respectarea tuturor condițiilor impuse prin acordul de mediu;

Autoritățile de mediu competente verifică amplasamentul, analizează documentele prezentate și stabilește dacă sunt necesare informații, acte sau documente suplimentare.

Pentru activități noi pentru care a fost emis acordul de mediu, autoritatea competentă de mediu, după derularea etapelor amintite mai sus, face publică decizia de emitere a autorizației de mediu, precum și programul de consultare a documentelor care au stat la baza acesteia, prin afișare la sediul propriu și postare pe pagina proprie de internet. Decizia de emitere a avizului de mediu poate fi contestată în termen de 15 zile lucrătoare de la data publicării.



### 3.5.2. Factorul de mediu apă

Conform Legii Apelor nr. 107/1996, debitele necesare menținerii echilibrului ecologic al habitatului acvatic au prioritate față de alte folosințe. Dacă, din cauza secetei sau a altor calamități naturale, debitele de apă autorizate nu pot fi asigurate tuturor utilizatorilor autorizați, se aplică restricții temporare de folosire a resurselor de apă.

Potrivit art. 41 (1) din Legea Apelor, „măsurile și amenajările pentru protecția albiilor minore ale cursurilor de apă, a plajei și țărmului Mării Negre, a lucrărilor ce se construiesc pe ape sau care au legătură cu apele se stabilesc prin prescripții de reglementare și norme tehnice ce se elaborează de autoritatea publică centrală din domeniul apelor”.

De asemenea, art. 41 (2) din Legea Apelor stabilește că „debitele de servitute și cele salubre, obligatorii în albiu, în raport cu specificul sectoarelor de râu respective, cu gradul de amenajare a bazinelor hidrografice, ținând seama de solicitarea resurselor de apă și cu asigurarea respectării condițiilor impuse pentru protecția ecosistemelor acvatice, conform legii, se stabilesc, pe etape, de către Administrația Națională "Apele Române”.

Noțiunile de debit salubru și respectiv debit de servitute sunt definite de Legea Apelor nr. 107/1996 astfel:

- *Debitul salubru* reprezintă debitul minim necesar într-o secțiune pe un curs de apă pentru asigurarea condițiilor naturale de viață ale ecosistemelor acvatice existente.
- *Debitul de servitute* este debitul minim necesar a fi lăsat permanent într-o secțiune pe un curs de apă în aval de o lucrare de barare, format din debitul salubru și debitul minim necesar utilizatorilor de apă din aval.

Cu privire la definirea termenilor de debit salubru/debit ecologic, menționăm că în vederea asigurării unei aplicări cât mai eficiente a prevederilor legale acești termeni ar trebui să fie definiți mult mai clar prin stabilirea unor criterii obiective de evaluare a debitului salubru/ecologic, mai mult, considerăm că ar fi utilă stabilirea unor indicatori minimi care trebuie respectați cu privire la debitul salubru/ecologic aplicabili la nivelul tuturor corpurilor de apă.

Suplimentar, conform prevederilor Legii Apelor nr. 107/1996, lucrările de barare a cursurilor de apă trebuie să fie prevăzute cu instalații care să asigure debitul necesar în aval, precum și, după caz, cu construcțiile pentru migrarea ihtiofaunei în vederea atingerii stării bune a apelor.

Constituie contravenții în domeniul apelor următoarele fapte, dacă nu sunt săvârșite în astfel de condiții încât, potrivit legii penale, să fie considerate infracțiuni:

- inexistența la lucrările de barare a cursurilor de apă a instalațiilor care să asigure în aval debitele salubre și debitele de servitute, precum și migrarea ihtiofaunei, inexistența dispozitivelor sau a aparaturii de măsură și control al debitelor de apă captate sau evacuate;
- întreținerea necorespunzătoare a dispozitivelor sau aparaturii de măsură și control al debitelor de apă captate sau evacuate, precum și a aparaturii de urmărire a comportării în timp a lucrărilor hidrotehnice și de alarmare în caz de pericol; precum și
- nerespectarea prevederilor programelor de exploatare a lacurilor de acumulare și prizelor de apă; precum și



- neasigurarea debitelor salubre și a debitelor de servitute;

### 3.5.3. Zgomot și vibrații

Principalele surse de zgomot și vibrații în perioada de funcționare a MHC vor fi reprezentate de vehiculele ce tranzitează zona din apropierea centralei MHC.

Pentru reducerea poluării sonore în zona amplasamentului MHC, în perioada de operare noi, regulile de bună practică recomandă implementarea unei serii de măsuri precum:

- folosirea de utilaje tehnologice și mijloace de transport silențioase sau dotarea acestora cu echipamente de reducere a zgomotului (e.g. amortizoare de zgomot performante, profil al benzii de rulare cu nivel redus de zgomot etc.);
- întreținerea și funcționarea la parametri normali a mijloacelor de transport, utilajelor tehnologice, precum și verificarea periodică a stării de funcționare a acestora;
- reducerea vitezei mijloacelor de transport.

### 3.5.4. Factorul de mediu sol

După terminarea perioadei de implementare a proiectului, conform prevederilor OUG 195/2005 privind protecția mediului, este obligatorie reabilitarea zonelor afectate de poluare.

La această prevedere se adaugă și prevederile OUG 57/2007 privind regimul ariilor naturale protejate, conservarea habitatelor naturale, a florei și faunei sălbatice, conform căreia este obligatorie reconstrucția ecologică a terenurilor pe care a fost amenajată organizarea de șantier, pentru a fi aduse la starea inițială, la care au fost preluate înainte de începerea lucrărilor.

### 3.5.5. Managementul deșeurilor

În perioada de operare a MHC, deșeurile vor fi colectate și utilizate în conformitate cu actele normative în vigoare privind managementul deșeurilor (i.e. *Legea 211/2011 privind regimul deșeurilor, HG 856/2002 privind evidența gestiunii deșeurilor și pentru aprobarea listei cuprinzând deșeurile, inclusiv deșeurile periculoase, OUG 195/2005 privind protecția mediului*).

### 3.5.6. Biodiversitatea

Prin construirea MHC, se vor reduce adâncimile medii ale cursurilor râurilor, ceea ce va avea drept rezultat:

- modificarea micro-habitatelor specifice vieții acvatice;
- încălzirea excesivă a apei pe perioada sezonului cald și implicit scăderea concentrației de oxigen dizolvat;
- apariția fenomenului de îngheț pe timp de iarnă.

Această alternanță a structurilor fizice va conduce la dispariția secvențelor de facies rapid – adânc și la modificarea structurilor de adăpost pentru speciile acvatice.

De asemenea, va fi obstrucționată și migrația unora dintre speciile de pești în vederea depunerii icrelor.



Din aceste considerente reiterăm necesitatea stabilirii unor indicatori minimi cu privire la debitele cursurilor de apă, indicatori ce vor fi aplicați la nivelul tuturor corpurilor de apă cu scopul de a se preîntâmpina efectele negative asupra corpurilor de apă și în vederea asigurării conservării biodiversității din aceea zonă.

### **3.5.7. Peisajul**

Aceasta va trebui să se armonizeze cu ansamblul peisagistic specific zonei. La finalizarea duratei de viață a MHC, constructorul va executa lucrări necesare refacerii terenului afectat de activitatea de construcție, pentru a fi adus la categoria de folosință avută anterior construcției.

## **CAPITOLUL IV Propuneri de îmbunătățire a cadrului legislativ actual**

### **4.1. Etapa de planificare și proiectare**

- clarificarea regimului juridic al Strategiei Energetice a României pentru perioada 2007 - 2020 actualizată pentru perioada 2011 - 2020, precum și a Avizului de mediu; și eventual adoptarea unei hotărâri de guvern care să aprobe Strategia modificată;
- modificarea legislației primare, secundare și terțiare pentru a pune în aplicare prevederile Strategiei;
- definirea, desemnarea, cartarea și cartografierea zonelor de excludere pentru noile amenajări hidroenergetice precum și pre-planificarea construcțiilor pe celelalte corpuri de apă, în conformitate cu criteriile ecologice, culturale și sociale rezonabile din punct de vedere științific. Protecția zonelor de excludere și pre-planificarea trebuie asigurate prin integrarea acestora în cadrul legislativ și de politici, la nivel național și regional, și prin implementarea corespunzătoare a acestuia.
- interzicerea implementării unor proiecte care presupun modificări ale cursului, debitului sau nivelului apei în interiorul ariilor natural protejate în care apa joacă un rol important în menținerea habitatelor/speciilor sau pe o distanță de 20 km amonte de acestea;
- interzicerea implementării unor proiecte care, chiar în situația localizării în exteriorul unor arii protejate, pot amenința habitatele unor specii considerate periclitate;
- pentru inițierea proiectelor de construire a microhidrocentralelor se va utiliza exclusiv cadrul legislativ privind concesiunile (asocierile public-private fiind supuse riscului de abuzuri și conflicte de interese);
- prevederea într-un act normativ a interzicerii oricăror clauze în contractele încheiate cu investitorii cu privire la obligația autorităților de a-i sprijini pe investitori la obținerea avizelor și autorizațiilor necesare realizării proiectelor; mai mult decât atât, reglementările legale ar trebui să specifice clar faptul că intrarea în vigoare a acestor contracte trebuie să aibă loc după emiterea avizului de gospodărire a apelor și acordului de mediu;
- separarea clară a autorității competente care concesionează cursuri de apă de autoritatea competentă care autorizează folosirea acestora;



- modificarea OUG 54/2006 în sensul în care negocierea directă se poate aplica numai dacă nu există cel puțin o ofertă admisibilă și nu cel puțin 3 oferte admisibile cum se prevede în prezent;
- elaborarea de către Autoritatea Națională de Reglementare și Monitorizare a Achizițiilor Publice de modele de documentații de atribuire specifice contractelor de concesiune din domeniul hidroenergiei, cu asigurarea consultării publicului;
- fiecare proiect să beneficieze de o evaluare riguroasă a impactului asupra mediului, de selectarea și implementarea măsurilor adecvate de reducere și compensare a efectelor negative; în acest sens este necesar ca evaluarea impactului să includă o monitorizare relevantă (la o scară spațială mai mare decât cea a proiectului și la o scară de timp de minim 1 an) a particularităților de mediu din zona proiectului anterior evaluării de impact și care să fie continuată de o monitorizare a schimbărilor survenite pe durata implementării proiectului și după punerea acestuia în funcțiune (minim 2-3 ani).
- modificarea OUG 57/2007, art. 28, astfel încât acest articol să includă un paragraf adițional, după cum urmează: *“În cadrul procedurii de evaluare de mediu, evaluare impactului asupra mediului și evaluare adecvată, elaborarea raportului de mediu, raportului privind impactul asupra mediului, bilanțului de mediu, raportului de amplasament, după caz, se realizează de către persoane fizice și juridice înscrise în Registrul național al elaboratorilor de studii pentru protecția mediului, selectate prin intermediul unui sistem informatic de repartizare aleatorie gestionat de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului. Cheltuielile privind elaborarea acestor studii pentru protecția mediului vor fi acoperite dintr-un fond constituit special în acest scop, gestionat de către autoritatea publică centrală pentru protecția mediului și finanțat din tarifele percepute titularilor de plan/program/proiect/activitate”.*
- reglementarea obligativității centralizării la nivelul unei singure autorități de monitorizare și listării lunare a tuturor proiectelor de microhidrocentrale inițiate, cu detalierea amplasării acestora, a beneficiarilor și a valorii proiectelor, precum și prezentarea informațiilor tehnice și de mediu relevante cuprinse în studiile care au fundamentat decizia autorităților de a iniția astfel de proiecte;

#### 4.2. Etapa de construire

- Elaborarea de norme tehnice care să reglementeze în mod specific:
  - în cadrul organizării de șantier, desemnarea unei persoane responsabile cu problemele legate de protecția factorilor de mediu și în special a biodiversității;
  - după realizarea investiției, degajarea amplasamentului de lucrările provizorii și, după caz, și din celelalte zone de execuție a obiectivului, care ar putea afecta funcționalitatea ulterioară a lucrărilor existente: refacerea vegetației ripariene, instalarea și menținerea vegetației caracteristice zonelor umede, etc. respectarea debitului de servitute pentru centralele hidroelectrice, cu includerea adecvată a debitului salubru (debitul minim necesar într-o secțiune pe un curs de apă pentru asigurarea condițiilor naturale de viață ale ecosistemelor acvatice existente) în calculul debitului de servitute (inclusiv în perioada de construire);
  - restabilirea conectivității longitudinale și laterale a cursurilor de apă;
  - cele mai bune soluții tehnice pentru asigurarea migrației peștilor sau a altor organisme acvatice precum și prevenirea accesului acestora în prizele de aspirație; structurile construite pentru pasajul peștilor trebuie să își dovedească funcționalitatea iar după caz să permită intervenții ulterioare în scopul creșterii eficienței lor; în acest sens se va modifica



Ordinul nr. 1163 din 16 iulie 2007 privind aprobarea unor măsuri pentru îmbunătățirea soluțiilor tehnice de proiectare și de realizare a lucrărilor hidrotehnice de amenajare și reamenajare a cursurilor de apă, pentru atingerea obiectivelor de mediu din domeniul apelor, precum și Normativ tehnic aferent din 2008.

#### 4.3. Etapa de exploatare

- monitorizarea respectării condițiilor ce au dus la emiterea avizelor sau autorizațiilor specifice pe tot parcursul exploatării de MHC și a legislației în vigoare (în baza unor norme metodologice agreeate cu toți jucătorii interesați, incluzând societatea civilă, în special ONG-urile de mediu);
- înăsprirea regimului sancționator, respectiv instituirea unui quantum al amenzilor prin raportare la cifra de afaceri a investitorilor implicați (i.e. până la 10% din cifra de afaceri), introducerea de sancțiuni specifice privitoare la obligativitatea refacerii siturilor afectate, precum și a unor perimetre înconjurătoare sau echivalente;
- instituirea unui corp de control independent de autoritățile de mediu care să aibă competența de a verifica ex post proiectele de MHC, prin controale inopinate;
- stabilirea unor indicatori minimi cu privire la debitele cursurilor de apă, indicatori ce vor fi aplicați la nivelul tuturor corpurilor de apă cu scopul de a se preîntâmpina efectele negative asupra corpurilor de apă și în vederea asigurării conservării biodiversității din aceea zonă;
- reglementarea specifică a obligației de refacere și/sau protejare a mediului înconjurător pe cheltuiala investitorului pe timpul investiției și după finalizarea acesteia. În acest sens considerăm că ar trebui elaborate obligații specifice pentru investițiile de tipul MHC pentru a se asigura repararea prejudiciului produs de acestea asupra mediului și asupra speciilor și habitatelor naturale. Ordonanța de urgență nr. 68 din 28/06/2007 privind răspunderea de mediu cu referire la prevenirea și repararea prejudiciului asupra mediului reglementează cu titlu general obligația de reparare a prejudiciilor asupra mediului; este necesară stabilirea unor dispoziții distincte pentru investițiile de tip MHC în vederea reglementării reparării prejudiciilor specifice cauzate de acest tip de investiții asupra mediului (e.g.: defrișările, intervenția în albia minoră a cursurilor de apă, efectele negative asupra speciilor de pești și asupra vegetației, efectele asupra morfologiei cursurilor de apă și asupra debitelor acestora etc.).