COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 14.4.2010
COM(2010)143 final

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

PRIVIND APLICAREA ȘI EFICACITATEA DIRECTIVEI 2003/35/CE A PARLAMENTULUI EUROPEAN ȘI A CONSILIULUI DIN 26 MAI 2003 DE INSTITUIRE A PARTICIPĂRII PUBLICULUI LA ELABORAREA ANUMITOR PLANURI ȘI PROGRAME PRIVIND MEDIUL ȘI DE MODIFICARE A DIRECTIVELOR 85/337/CEE ȘI 96/61/CE ALE CONSILIULUI ÎN CEEA CE PRIVEȘTE PARTICIPAREA PUBLICULUI ȘI ACCESUL LA JUSTIȚIE

1. INTRODUCERE

Comisia a elaborat prezentul raport în conformitate cu articolul 5 din Directiva 2003/35/CE (denumită în continuare „directiva"). Obiectivul acestei directive este de a contribui la implementarea obligațiilor care decurg din Convenția de la Aarhus din 25.6.1998[1], în special în ceea ce privește articolele 6 și 7 și articolul 9 alineatele (2) și (4).

Articolul 5 prevede: *„Până la 25 iunie 2009, Comisia trimite Parlamentului European și Consiliului un raport cu privire la aplicarea și eficiența prezentei directive. În vederea integrării suplimentare a cerințelor de protecție a mediului, în conformitate cu articolul 6 din tratat și ținând seama de experiența acumulată în aplicarea prezentei directive în statele membre, raportul menționat anterior este însoțit de propuneri de modificare a prezentei directive, după caz. În special, Comisia are în vedere posibilitatea extinderii domeniului de aplicare a prezentei directive la alte planuri și programe legate de mediu."*

Trebuie remarcat că articolul 3 din directivă a modificat directiva privind evaluarea impactului asupra mediului (EIM). Aceasta a făcut obiectul unei analize aprofundate, inclusiv în ceea ce privește aspectele vizate de Directiva 2003/35/CE, ale cărei rezultate au dus la elaborarea raportului din 23.7.2009[2]. În plus, articolul 4 din Directiva de modificare a Directivei 96/61/CE[3] privind prevenirea și controlul integrat al poluării (IPPC) a fost abrogată în mod formal în momentul codificării acesteia din urmă. Această abrogare are un caracter formal, în sensul că dispozițiile articolului 4 și cele prevăzute în anexa II au fost incluse fără modificări în directiva codificată. Prin decizia din 2.3.2006[4], Comisia a stabilit un chestionar referitor la IPPC privind experiența dobândită în perioada 1.1.2006 - 31.12.2008, incluzând și aspectele vizate de directivă. Raportul aferent va fi transmis celorlalte instituții în conformitate cu articolul 17 alineatul (3) din Directiva 2008/1/CE.

În acest context, Comisia a considerat că prezentul raport trebuie să se limiteze la analizarea aplicării și a eficacității articolului 2, deoarece aspectele referitoare la EIM au fost analizate în raportul din 23.7.2009[5], iar cele referitoare la IPPC vor fi analizate în raportul viitor. Prezentul raport va examina, de asemenea, aspectele legate de necesitatea sau oportunitatea prezentării unor propuneri de modificare și de posibilitatea de a extinde domeniul de aplicare al directivei la alte planuri și programe decât cele prevăzute în anexa I.

---

1 Convenția privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu. Ca urmare a Deciziei 2005/370/CE a Consiliului din 17.2.2005 (JO L 124, 17.5.2005), UE este parte la această convenție începând cu 17.5.2005.

2 Raport al Comisiei privind aplicarea și eficacitatea Directivei EIM, COM (2009)378 din 23.7.2009.

3 Directiva 2008/1/CE a Consiliului din 15.1.2008 privind prevenirea și controlul integrat al poluării (versiune codificată), JO L 24, 29.1.2008.

4 Decizia 2006/194/CE a Comisiei din 3.2.2006 de stabilire a unui chestionar referitor la punerea în aplicare a Directivei 96/61/CE a Consiliului privind prevenirea și controlul integrat al poluării (PCIP), JO L 70, 9.3.2006, p. 65.

5 În raportul din 23.7.2009, punctele următoare se referă la participarea publicului în cadrul EIM (mai exact, la articolul 3 din Directiva 2003/35/CE): punctele 2.2 și 3.3 și anexa II.

2. DOMENIUL DE APLICARE AL DIRECTIVEI VIZAT ÎN PREZENTUL RAPORT, ȘI ANUME ARTICOLUL 2 PRIVIND ANUMITE PLANURI ȘI PROGRAME DE MEDIU

Articolul 2 din directivă vizează aplicarea integrală a articolului 7 din Convenția de la Aarhus. Astfel, articolul 2 prevede în special că „s*tatele membre se asigură că publicul beneficiază de la început de șanse efective de participare la pregătirea și modificarea sau revizuirea planurilor sau a programelor care urmează să fie elaborate în conformitate cu dispozițiile din anexa I*.” În temeiul articolului 2 alineatele (4) și (5), dispozițiile acestui articol nu se aplică nici planurilor și programelor elaborate exclusiv în scopul de a deservi apărarea națională sau care sunt adoptate în caz de urgențe civile [alineatul (4)], nici planurilor și programelor prevăzute în anexa I pentru care se realizează o procedură de participare a publicului în conformitate cu Directiva 2001/42/CE sau cu Directiva 2000/60/CE [alineatul (5)].

Sub rezerva excluderilor de mai sus, în conformitate cu anexa I la directivă, așa cum a fost redactată în 2003, articolul 2 se referea la planurile și programele prevăzute la:

- articolul 7 alineatul (1) din Directiva 75/442/CEE privind deșeurile;

- articolul 6 din Directiva 91/157/CEE privind bateriile și acumulatorii care conțin anumite substanțe periculoase;

- articolul 5 alineatul (1) din Directiva 91/676/CEE privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole;

- articolul 6 alineatul (1) din Directiva 91/689/CEE privind deșeurile periculoase;

- articolul 14 din Directiva 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje;

- articolul 8 alineatul (1) din Directiva 96/62/CE privind evaluarea și gestionarea calității aerului înconjurător.

Totodată, pe de o parte, anumite acte au fost codificate din motive de claritate și raționalizare, iar, pe de altă parte, anumite directive au fost adaptate în vederea consolidării protecției mediului.

Datorită modificărilor legislative, următoarele planuri și programe fac sau vor face obiectul articolului 2:

- începând cu 12.12.2010, planurile de gestionare a deșeurilor menționate la articolul 28 din Directiva 2008/98/CE[6]; în temeiul articolului 41 din directiva respectivă, Directiva 2006/12/CE (care codifică Directiva 75/442/CEE) și Directiva 91/689/CEE se abrogă doar începând cu această dată; până atunci, planurile menționate la articolul 7 din Directiva 2006/12/CE și la articolul 6 din Directiva 91/689/CEE fac obiectul dispozițiilor respective;

[6] Directiva 2008/98/CE din 19.11.2008 privind deșeurile și de abrogare a anumitor directive, JO L 312, 22.11.2008, p. 3. Considerentul (40) menționează în mod expres participarea publicului prevăzută de Directiva 2003/35/CE.

- programele de măsuri prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Directiva 91/676/CEE privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole;

- începând cu 11.6.2010, planurile privind calitatea aerului menționate la articolul 23 din Directiva 2008/50/CE[7]; în temeiul articolului 31 din această directivă, Directiva 96/62/CE se abrogă doar începând cu data respectivă; până atunci, planurile menționate la articolul 8 alineatul (3) din Directiva 96/62/CE sunt reglementate de această directivă.

În ceea ce privește planurile de gestionare menționate la articolul 14 din Directiva 94/62/CE[8], dat fiind că „*un capitol specific privind gestionara ambalajelor și a deșeurilor de ambalaje, inclusiv măsurile adoptate în temeiul articolelor 4 și 5*" urmează să fie inclus în planurile de gestionare a deșeurilor care trebuie elaborate în conformitate cu articolul 7 din Directiva 75/442/CEE (în prezent Directiva 2006/12/CE) - și care, începând cu 12.12.2010, vor fi înlocuite cu planurile prevăzute la articolul 28 din Directiva 2008/98/CE, în acest domeniu participarea publicului se face în cadrul planurilor.

Spre deosebire de articolul 6 din Directiva 91/157/CEE, care prevedea în mod expres programele pe care trebuie să le stabilească statele membre, Directiva 2006/66/CE[9] de abrogare a acestei directive începând cu 26.9.2008, abordează în mod diferit atingerea obiectivelor vizate, și anume prin intermediul unor acorduri voluntare între autoritățile competente și operatorii economici interesați (articolul 27). Statele membre trebuie să implementeze dispozițiile relevante prin acte cu putere de lege sau acte administrative numai în caz de nerespectare a acordurilor. Astfel, programele prevăzute inițial în Directiva 91/157/CEE nu mai sunt valabile.

3. INFORMAȚII OBȚINUTE DIN EXPERIENȚA DOBÂNDITĂ

Informațiile referitoare la aplicarea articolului 2 provin atât din propria experiență a Comisiei, cât și din rapoartele solicitate statelor membre[10], deși aceste rapoarte nu erau prevăzute în directivă.

- *Transpunerea directivei, în special a articolului 2*

La data adoptării prezentului raport, toate statele membre care au răspuns solicitării Comisiei au transpus directiva, în special articolul 2, în legislația națională – uneori și la nivel regional

---

7 Directiva 2008/50/CE din 21.5.2008 privind calitatea aerului înconjurător și un aer mai curat pentru Europa, JO L 152 du 11.6.2008, p. 1.

8 Directiva 94/62/CE privind ambalajele și deșeurile de ambalaje, modificată prin Regulamentul (CE) nr. 1882/2003, prin Directivele 2004/12/CE și 2005/50/CE și, ultima dată, prin Regulamentul (CE) nr. 219/2009.

9 Directiva 2006/66/CE din 6.9.2006 privind bateriile și acumulatorii și deșeurile de baterii și acumulatori și de abrogare a Directivei 91/157/CEE, JO L 266, 26.9.2006. În temeiul articolului 28, Directiva 91/157/CEE se abrogă începând cu 26.9.2008.

10 Spre deosebire de Directiva 2003/4/CE, care urmărește adaptarea legislației UE la Convenția de la Aarhus în ceea ce privește accesul publicului la informațiile despre mediu, directiva nu prevede în mod expres ca statele membre să prezinte Comisiei un raport asupra experienței dobândite din aplicarea directivei respective. Însă Comisia a considerat că este necesar să dispună de informații și aprecieri din partea statelor membre. Astfel, prin scrisoarea din 29.7.2008, Comisia le-a solicitat acestora să își facă cunoscute observațiile pe baza unei note de orientare. Au răspuns douăzeci de state, dintre care unele cu mult după termenul stabilit, și anume 14.11.2008. Cele șapte state care nu au trimis contribuții sunt: Finlanda, Irlanda, Italia, Luxemburg, Portugalia, Slovenia și Slovacia.

(Belgia şi Austria). Unele state membre, în special Franţa, Republica Cehă şi Belgia, au transpus, cel puţin parţial, articolul 2 şi au adoptat textele de transpunere a Directivei 2001/42/CE[11] (Directiva evaluărilor strategice de mediu - EES). În plus, printre cele şapte state care nu au răspuns solicitării, numai Irlanda nu transpusese încă în întregime directiva în legislaţia naţională[12]. În schimb articolul 2 fusese transpus.

Astfel se poate concluziona că toate statele membre au luat măsurile necesare pentru a transpune articolul 2 în legislaţia naţională.

- *Experienţa dobândită de Comisie prin aplicarea articolului 2*

Ca urmare a adaptărilor legislative survenite după adoptarea directivei[13], planurile şi programele au vizat şi vor viza, de la sfârşitul anului 2010, în special planurile de gestionare a deşeurilor şi planurile privind calitatea aerului. Având în vedere natura şi anvergura acestora, se pare că, în mod concret, nu articolul 2, ci Directiva EES ar putea constitui un instrument mai adaptat pentru tratarea acestor aspecte, inclusiv în ceea ce priveşte participarea publicului. În plus, amploarea participării publicului prevăzută la articolul 6 din Directiva EES este comparabilă cu cea prevăzută la articolul 2 din directivă. Acest fapt reiese şi din experienţa dobândită de anumite state. Deocamdată este vorba doar despre o tendinţă. Viitorul ne va spune dacă această tendinţă se va consolida şi dacă va deveni o practică generală.

Consiliul de Stat al Belgiei a prezentat două cereri identice de pronunţare a unei hotărâri preliminare, în care a ridicat problema relaţiei dintre programele de măsuri pentru protejarea apelor împotriva poluării cu nitraţi şi Directiva EES, în special articolul 3[14] . La data adoptării prezentului raport, Curtea de Justiţie continuă să analizeze aceste cauze referitoare la programul de gestionare a azotului adoptat de Regiunea Valonia prin decretul din 15.2.2007.

Informaţiile Comisiei au fost completate, de asemenea, cu rapoartele solicitate din partea tuturor statelor membre. Contribuţiile celor 20 de state care au răspuns solicitării s-au bazat pe nota de orientare anexată la scrisoarea Comisiei din 29.7.2008. Există o diferenţă considerabilă între nivelul informaţiilor şi conţinutul acestor contribuţii. La analizarea acestora, Comisia a respectat structura notei de orientare. În plus, în cazul celor şapte state membre care nu dat curs solicitării, Comisia a ţinut seama de contactele realizate atât cu experţii naţionali, cât şi cu ONG-urile. Observaţiile formulate de statele care au răspuns la scrisoare nu diferă, în esenţă, de informaţiile de care dispune Comisia cu privire la cele şapte sate membre care nu au răspuns.

Trebuie evidenţiate două aspecte legate de experienţa la nivel naţional: efectele pozitive şi negative ale aplicării directivei şi utilizarea sa efectivă.

- *Efectele pozitive şi negative ale aplicării directivei*

Numeroase state membre precizează că, datorită normelor privind participarea publicului, nivelul informaţiilor pe care acesta le-a dobândit cu privire la aspectele de mediu, inclusiv la planuri şi programe, a crescut semnificativ. De asemenea, se poate remarca o sensibilizare mai mare a funcţionarilor însărcinaţi cu elaborarea proiectelor de planuri sau programe,

---

11 Directiva 2001/42/CE din 27.6.2001 privind evaluarea efectelor anumitor planuri şi programe asupra mediului, JO L 197, 21.7.2001, p. 30.

12 Hotărârea Curţii din 16.7.2009, cauza C-427/07.

13 Aceste adaptări sunt analizate în secţiunea 2.

14 Cauzele conexate C-105/09 şi C-110/09 pendinte.

precum și a autorităților politice responsabile cu adoptarea acestora față de necesitatea de a solicita opinia publicului înainte de aprobarea proiectelor respective. Cu toate acestea, ar fi necesare eforturi mai susținute din partea autorităților locale.

Deoarece a generat, în rândul publicului, o cunoaștere aprofundată a problemelor și mizelor, consultarea a facilitat aplicarea măsurilor adoptate și a sporit încrederea în instituțiile implicate. În anumite cazuri, observațiile publicului au dus la modificarea soluțiilor prevăzute inițial și la eliminarea sau atenuarea unor aspecte care constituiau o sursă de îngrijorare pentru populația vizată. Uneori, prin intermediul consultării, autoritățile publice au putut să obțină informații cu privire la domenii de acțiune considerate prioritare de societatea civilă și să țină seama de acestea în momentul redefinirii priorităților.

Din anumite observații reiese că participarea persoanelor care nu fac parte din rețele asociative este mai limitată, chiar și atunci când este vorba despre documente strategice[15]. Acest lucru ar putea fi corelat cu faptul că, potrivit uneia dintre contribuții, *„majoritatea publicului”* încă nu știe că poate participa la consultare. Se constată că o serie de state membre s-au străduit să informeze publicul cu privire la drepturile sale și să facă o publicitate cât mai amplă – inclusiv în mass-media locale, în caz de necesitate – consultărilor care se vor desfășura în săptămânile următoare.

Unele contribuții precizează că organizarea unei consultări presupune alocarea unor resurse financiare și umane adecvate, de exemplu pentru analizarea observațiilor formulate de public.

Într-o serie de state membre, consultarea publicului exista, fie că era reglementată prin legislație sau consacrată prin practică, cu mult înainte de adoptarea directivei, astfel încât aceasta din urmă nu a antrenat efecte sau modificări majore, cel puțin în privința planurilor și programelor. În orice caz, directiva a determinat recunoașterea fermă și clară și, în anumite cazuri, consolidarea dreptului publicului de a participa la procesul decizional în domeniul mediului.

La un alt nivel, contribuțiile primite evidențiază, de asemenea, aspecte considerate mai puțin pozitive. Astfel, s-a constatat că:

- în unele cazuri, publicul solicită autorităților informații, date sau documente care nu sunt relevante pentru consultarea în curs;

- în mai multe cazuri, opiniile exprimate sunt dificil de evaluat în mod corespunzător, din cauza lipsei documentației justificative;

- în ceea ce privește planurile de mare anvergură (în speță, planurile de gestionare a deșeurilor la nivel național aplicate în două state membre), într-unul din cazuri, participarea publicului a dus la creșterea semnificativă a volumului de muncă și a făcut mai dificilă găsirea unor soluții satisfăcătoare pentru toate părțile interesate sau pentru majoritatea acestora, ceea ce a dus la întârzierea considerabilă a aprobării planului; în celălalt caz, participarea publicului a provocat întârzieri suplimentare din cauza cărora unele date și-au pierdut actualitatea. Totuși, se pare că aceste două cazuri nu reflectă starea de fapt.

---

[15] Astfel, una dintre contribuții precizează că: „Persoanele care răspund sunt cele care cunosc deja foarte bine problemele de mediu. Prin urmare, pentru a remedia această situație, Regiunea (Bruxelles-Capitală) a încercat, în măsura posibilităților, să realizeze, pe lângă ancheta publică, sondaje de opinie specifice pe un eșantion reprezentativ de populație.”

- *Utilizarea efectivă a articolului 2*

În general, se constată că articolul 2 este foarte puțin utilizat. Acest lucru se datorează probabil intervalului de timp relativ scurt dintre data finală de transpunere (25.6.2005) și data prevăzută pentru raportarea experienței dobândite de statele membre (31.5.2008). O altă explicație invocată de unele statele membre este faptul că anumite consultări menționate la articolul 2 se efectuează în cadrul mai larg al Directivei 2001/42/CE.

Contribuțiile nu menționează dificultăți speciale semnificative (se interpretare sau de altă natură).

În privința altor considerente legate de aplicare, au fost evidențiate următoarele aspecte:

- în vederea unei participări cât mai largi și mai active, pe lângă publicarea în monitoarele oficiale și în presă, ar trebui adoptată o abordare proactivă a comunicării (de exemplu, reuniuni, scrisori, seminare) cu asociațiile publice sau private care ar putea fi interesate;

- publicul ar trebui să fie informat cu privire la aprobarea sau respingerea opiniilor exprimate și la motivele aprobării sau respingerii, înainte de adoptarea deciziei finale; în acest sens, unul dintre statele membre a propus, în raportul său, modificarea articolului 2 alineatul (2) literele (c) și (d);

- participarea la consultare ar putea fi afectată de faptul că publicul nu știe cum se valorifică opiniile sale în cadrul deciziei finale sau are sentimentul că, în realitate, răspunsurile sale nu sunt luate în seamă.

4. EVALUAREA DE CĂTRE COMISIE

- *Eficacitatea articolului 2*

În general, Comisia consideră că, datorită articolului 2,

- procesul decizional a devenit mai transparent, creându-se astfel un climat de relații mai constructive și bazate pe încredere între autoritățile competente și societatea civilă;

- deciziile adoptate țin seama în mai mare măsură de necesitățile și preocupările unei proporții mai mari a populației, facilitându-se astfel acceptarea și implementarea planurilor sau programelor;

- societatea a dobândit o cunoaștere mai aprofundată a problemelor de mediu specifice temelor abordate (în special gestionarea deșeurilor și calitatea apelor) și manifestă mai mult interes față de acestea; un exemplu semnificativ îl constituie acțiunea pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare înaintată Curții de Justiție cu privire la programul de protejare a apelor împotriva poluării cu nitrați elaborat de Valonia.

Bineînțeles, pentru ca publicul să poată participa la consultări, este necesar ca autoritățile competente să realizeze schimbări în acest sens, având în vedere faptul că procesul decizional trebuie să țină seama de necesitatea unei consultări efective a publicului într-o etapă suficient de timpurie. În acest scop, trebuie alocate mijloace financiare și resurse umane adecvate.

Statelor membre le revine sarcina de a stabili atât momentul cel mai adecvat pentru lansarea consultării, pentru a garanta că aceasta are loc „atunci când toate opțiunile și soluțiile sunt încă posibile” [în conformitate cu articolul 6 alineatul (4), la care face trimitere articolul 7 din Convenția de la Aarhus], cât și modul de garantare a eficacității consultării respective. În această privință, Comisia constată că statele membre asigură informarea efectivă a publicului, în special a celui interesat, cu privire la lansarea consultării. Astfel, se observă tendința ca, pe lângă publicarea în monitoarele oficiale, informarea să se realizeze prin intermediul mass-mediei (presa scrisă sau radiodifuziunea) și prin anunțuri afișate în comunele interesate și pe site-urile de internet ale autorităților competente. Statelor membre le revine sarcina de a stabili dacă, așa cum sugerează una dintre contribuții, este necesară sau oportună o comunicare și mai proactivă, constând în scrisori individuale, reuniuni sau seminare de informare, cu asociațiile publice sau private potențial interesate. Comisia constată, de asemenea, că această ultimă metodă se poate dovedi utilă pentru implicarea mai multor cetățeni și ONG-uri în procesul de consultare.

S-a afirmat că o parte încă importantă a societății civile nu participă la consultări, deși își exprimă rezervele atunci când se adoptă decizia finală. Acest fenomen ar putea depinde, în parte, de faptul că publicul nu știe cum sunt valorificate răspunsurile sale în cadrul deciziei finale. În acest sens, Comisia invită statele membre să explice cât mai clar motivele care au determinat respingerea totală sau parțială a anumitor sugestii. Se pare că una dintre cheile succesului real al participării publicului și al consolidării încrederii este asigurarea unui feedback corespunzător. În stadiul actual, nu se consideră necesară modificarea articolului 2 alineatul (2) literele (c) și (d), propusă într-una dintre contribuții.

Comisia este conștientă de faptul că procesul de consultare poate avea ca efect o prelungire, uneori semnificativă, a termenelor prevăzute pentru adoptarea finală a planurilor sau programelor. Această prelungire nu pare să depindă de termenele prevăzute pentru consultarea în sine, ci mai degrabă de natura proiectului propus, în special atunci când acesta suscită contestații sau îngrijorări în cadrul societății civile. O consultare corespunzătoare a publicului, aflată deja în stadiul planificării, consolidează acceptabilitatea socială a planului și evită sau limitează blocajele ulterioare, cum ar fi acțiunile în justiție, facilitând astfel implementarea acestuia. Prin urmare, par să prevaleze aspectele pozitive ale participării publicului. Prelungirea termenelor este un aspect care transpare, mai mult sau mai puțin explicit, din numeroase contribuții și căruia se pare că va trebui să i se acorde o mai mare atenție în viitor. O experiență mai vastă dobândită prin aplicarea directivei ar putea permite găsirea unor soluții concrete menite să garanteze un echilibru mai stabil între participarea publicului și preocuparea legitimă pentru eficacitate.

Va trebui ca statele membre să își continue eforturile în vederea informării publicului cu privire la drepturile și garanțiile recunoscute de directivă, la nivelul considerat cel mai adecvat și ținând seama de structura și de tradițiile fiecărei țări. Această voință se poate observa în mai multe contribuții. Sarcina respectivă nu le revine numai statelor membre. Chiar și ONG-urile pot participa și contribui în mod eficace la realizarea acesteia, în calitate de puncte de difuzare.

- *Propuneri de modificare*

Având în vedere experiența limitată dobândită prin aplicarea articolului 2, propunerile de modificare nu par a fi oportune în stadiul actual.

În observațiile anterioare, Comisia a formulat anumite considerații care ar putea contribui la sporirea eficacității directivei. Având în vedere faptul că fiecare stat membru trebuie să stabilească modalitățile precise de participare a publicului ținând seama de structura și de tradițiile sale, le revine statelor membre sarcina de a decide dacă aceste considerații sunt relevante în contextul real al fiecărei țări, dacă implementarea lor este fezabilă și, dacă da, în ce mod.

În viitor este posibil ca aplicarea concretă a articolului 2 în statele membre și găsirea unor soluții practice pentru limitarea anumitor aspecte considerate mai puțin pozitive să determine necesitatea sau oportunitatea introducerii unor modificări.

- *Extinderea domeniului de aplicare a articolului 2 la alte planuri și programe decât cele menționate în anexa I*

Nici un stat membru nu a considerat necesară sau oportună o asemenea extindere. Însă unele state membre au precizat că este necesar să se definească cu exactitate domeniul de aplicare a listei planurilor și programelor care fac obiectul Directivei 2001/42/CE, înainte de a prevedea includerea altor planuri și programe în domeniul de aplicare a articolului 2. Cu alte cuvinte, unele contribuții preconizează o analiză aprofundată a relației dintre articolul 2 și Directiva 2001/42/CE. Una dintre acestea adaugă că, la data adoptării Directivei 2001/42/CE, lista planurilor și programelor prevăzută în anexa I a fost concepută ca listă exhaustivă, urmând ca participarea publicului la noi planuri și programe să fie reglementată prin noile instrumente specifice, conform Convenției de la Aarhus. Această afirmație pare să se bazeze pe considerentul (10) din directivă.

Comisia recunoaște că, în anumite cazuri, este posibil ca una și aceeași situație să facă obiectul ambelor instrumente, cel mai adesea în cazul deșeurilor, în special al planurilor viitoare prevăzute la articolul 28 din Directiva 2008/98/CE. Chiar legiuitorul comunitar a remarcat posibilitatea apariției unor suprapuneri, astfel încât la alineatul (5) se prevede că articolul 2 nu se aplică în cazul în care participarea publicului a fost deja acceptată în temeiul Directivei 2001/42/CE. În plus, viitoarea hotărâre a Curții de Justiție cu privire la relația dintre programele de măsuri pentru protejarea apelor împotriva poluării cu nitrați și Directiva EES va reprezenta un element esențial pentru analiza acestei problematici.

Mai mult, în Ghidul de aplicare a Convenției de la Aarhus[16] se precizează: *„Prin urmare, una dintre metodele de aplicare a articolului 7… constă în definirea unor proceduri adecvate de participare a publicului în cadrul evaluărilor strategice de mediu (EES). EES permit autorităților publice ca, în cursul elaborării planurilor, programelor și politicilor, să țină seama de efectele acestora asupra mediului . Prin urmare, aceasta este una dintre metodele posibile care s-ar potrivi, în egală măsură, ambelor părți ale articolului 7, și anume dispozițiilor privind participarea publicului la elaborarea planurilor și programelor și dispoziției privind participarea publicului la elaborarea politicilor."*

Comisia a prezentat un raport privind aplicarea și eficacitatea Directivei 2001/42/CE (Directiva EES)[17]., angajându-se să realizeze această analiză, fie în cadrul eventualelor lucrări care vor rezulta din examinarea acestui raport de către celelalte instituții, fie în cadrul unor

---

16 Ghid de aplicare, NU, New York și Geneva, 2000. Nu reprezintă o interpretare oficială a Convenției.

17 Raport al Comisiei privind aplicarea și eficacitatea Directivei privind evaluarea strategică de mediu, COM (2009)469 din 14.9.2009.

lucrări independente. Concluziile sale, împreună cu eventualele propuneri conexe, vor fi comunicate în mod corespunzător celorlalte instituții.

În concluzie, orice propunere de extindere a domeniului de aplicare a articolului 2 ar fi prematură în stadiul actual.

5. CONCLUZIE

În pofida unei aplicări foarte limitate la nivel național pe parcursul celor trei ani care au urmat termenului limită de transpunere a directivei de către statele membre (25.6.2005), articolul 2 din directivă a determinat recunoașterea fermă și uniformă în legislația statelor membre a dreptului publicului de a participa la procesul decizional cu privire la planuri și programe. Acest fapt a stimulat interesul publicului pentru problemele de mediu prin integrarea tot mai amplă – cel puțin în rândul persoanelor sau organismelor celor mai bine informate – a dimensiunii dezvoltării durabile. Trebuie continuate eforturile începute în vederea unei mai bune informări a publicului cu privire la drepturile sale și a participării efective la consultări a unui număr tot mai mare de subiecți. Fiecărui stat membru în parte îi revine sarcina de a atinge aceste obiective prin mijloacele cele mai bine adaptate la specificitatea și la tradițiile sale. În plus, statele membre trebuie să asigure alocarea resurselor umane și financiare necesare pentru implementarea acestui articol.

Având în vedere situația prezentată, Comisia nu consideră oportun să propună modificări sau să extindă domeniul de aplicare a articolului 2 la alte planuri și programe decât cele vizate în prezent. Însă, având în vedere interrelațiile care pot exista între acest articol și Directiva 2001/42/CE, Comisia va analiza cele două instrumente, conform propunerii unora dintre statele membre, și la momentul oportun, va prezenta celorlalte instituții rezultatele acestei analize.