

EXPUNERE DE MOTIVE

LEGE

privind Cazierului de mediu și a Registrului Național Electronic de Mediu

Motivul emiterii actului normativ

1. Descrierea situației actuale

Potrivit Interpol și Programului Națiunilor Unite pentru Mediu, criminalitatea împotriva mediului este a patra cea mai mare activitate criminală din lume după traficul de droguri, traficul de persoane și contrafacere, crescând cu o rată între 5% -7% pe an¹.

Potrivit Eurojust, comerțul ilegal cu deșeuri și specii sălbatice, infracțiunile de poluare și comerțul ilegal cu substanțe periculoase aparțin celor mai grave infracțiuni de mediu². Studii recente³ estimează că veniturile anuale provin numai de pe piața deșeurilor ilicite din UE se situează între 4 și 15 miliarde euro.

La nivel european, la 14 decembrie 2021, Comisia Europeană a lansat o propunere pentru o nouă directivă a UE pentru a combate criminalitatea împotriva mediului⁴, prin care intenționează să eficientizeze acțiunile în domeniul protecției mediului, obligând statele membre să ia măsuri în acest sens. Astfel, în cadrul noii directive se definesc noi infracțiuni de mediu, se stabilește un nivel minim pentru sancțiuni și se întărește eficacitatea cooperării în domeniul aplicării legii. De asemenea, statele membre sunt obligate să sprijine și să asiste persoanele care raportează infracțiunile de mediu și să coopereze pentru aplicarea legii.

Din raportul ce vizează România întocmit de Consiliul Uniunii Europene în cadrul celei de a 8-a runde de evaluări reciproce – „*Punerea concretă în aplicare și funcționarea politicilor europene în materie de prevenire și de combatere a infracțiunilor împotriva mediului*”⁵ au reieșit următoarele:

- Ministerul Justiției nu deține statistici centralizate privitoare la infracțiunile de mediu care să indice câte cazuri au fost înregistrate, câte au fost investigate și câte au dus la condamnări sau la sancțiuni administrative;

¹ UNEP-INTERPOL Rapid Response Assessment: The Rise of Environmental Crime – A Growing Threat To Natural Resources Peace, Development And Security, June 2016.

² European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. (2021). Report on Eurojust's Casework on Environmental Crime. Criminal justice across borders.

³ Cartografierea riscului de infiltrare a criminalității grave și organizate în întreprinderile legitime, raport final pregătit pentru Direcția Generală Migrație și Afaceri Interne a Comisiei Europene (2021), editat de Shann Hulme, Emma Disley și Emma Louise Blondes, p.40. Se identifică o creștere în estimările privind veniturile pieței de deșeuri ilicite din UE, atât pentru deșeurile periculoase, cât și pentru cele nepericuloase și indică faptul că, fără măsuri mai eficiente instituite, transportul ilegal de deșeuri din plastic, vehicule scoase din uz și deșeuri electronice este de așteptat să crească în continuare.

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ab3534a2-87a0-11eb-ac4c-01aa75ed71a1/language-en>

⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_6744

⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8783-2019-REV-1/ro/pdf>

- În prezent, nu se pot invoca tendințele în materie de infracțiuni împotriva mediului în România pe o bază verificată din punct de vedere statistic.
- Garda Națională de Mediu nu deține informații cu privire la rezultatele cauzelor de mediu (puține la număr) înaintate parchetului.
- Poliția nu a furnizat date statistice privind infracțiunile împotriva mediului. Statisticile poliției sunt, în general, separate de cele ale altor autorități.
- Datele statistice privind infracțiunile furnizate de Ministerul Public au inclus cauzele de mediu, însă nu au acoperit întreaga legislație privind infracțiunile împotriva mediului și nu au oferit detalii specifice cu privire la diferitele categorii de infracțiuni împotriva mediului (de exemplu, transferurile de deșeuri, deversarea deșeurilor, manipularea substanțelor periculoase, poluarea apei, exploatarea instalațiilor fără permisiune etc.) sau de contravenții și evoluția lor de-a lungul anilor.

Din datele statistice puse la dispoziție de Ministerul Public a reieșit că în anul 2017 din 785 de cauze de soluționat pentru infracțiunile împotriva mediului prevăzute în OUG nr. 195/2005 și în alte legi speciale legate de infracțiunile împotriva mediului au fost soluționate 264, din care pentru 2 (două) cauze s-a dispus trimiterea în judecată, iar pentru 262 s-a dispus netrimiterea în judecată. Situația este similară și în primul semestru al anului 2018 pentru acest tip de cauze, când **din 657 de cauze au fost soluționate 140, din care pentru 2 (două) cauze s-a dispus trimiterea în judecată, iar pentru 138 s-a dispus netrimiterea în judecată.**⁶ Se poate observa clar o creștere a incidenței cauzelor cu acest obiect, dar și faptul că pentru o majoritate covârșitoare a acestora decizia dispusă de instanță a fost netrimiterea în judecată.

Concluzia raportului a fost că datele prezentate de autoritățile române nu permit verificarea cifrelor globale privind infracțiunile împotriva mediului. Așadar, nu se poate desprinde o imagine de ansamblu a eficacității sistemului juridic în ceea ce privește protecția mediului. În consecință, ar trebui colectate statistici integrate cu scopul de a se obține o imagine de ansamblu a ratei infracțiunilor împotriva mediului, ceea ce ar contribui și la stabilirea priorităților în ceea ce privește resursele alocate pentru abordarea acestei chestiuni.

Aceste date lipsesc și pentru că la nivel național nu există în prezent nicio bază națională de date unde să fie trecute contravențiile sau orice alte fapte contrare legislației de mediu, astfel încât să se cunoască amploarea fenomenului încălcării legislației de mediu și cine sunt persoanele și/ sau entitățile care au un comportament contrar politicilor de mediu, fie în mod repetat, fie ocazional. De asemenea, nu există niciun registru sau orice altfel de bază de date centralizată, electronică unde să fie păstrată o evidență a entităților care sunt beneficiari ai actelor de reglementare în domeniul protecției mediului, cum ar fi: autorizații de mediu, autorizații integrate de mediu, acorduri, avize ș.a..

Crearea unui mecanism, precum cazierul de mediu, unde să fie centralizate datele cu privire la cine sunt persoanele și entitățile care încalcă legislația de mediu, precum și unitățile administrativ-teritoriale unde autoritățile nu își îndeplinesc atribuțiile, va însemna crearea unui mecanism de descurajare a criminalității de mediu. Legislația românească ar crea mecanismul prin care va permite urmărirea îndeaproape a respectării legislației de mediu de către beneficiarii unor acte de reglementare, dar și de persoane fizice, sau alte entități care desfășoară activități care pun în pericol mediul și implicit sănătatea populației.

⁶ Raport privind România al Consiliului Uniunii Europene, „Punerea concretă în aplicare și funcționarea politicilor europene în materie de prevenire și de combatere a infracțiunilor împotriva mediului”, pagina 24 <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8783-2019-REV-1/ro/pdf>.

Prin reglementarea unui cazier de mediu și a unui Registru Național Electronic de Mediu, unde să fie prevăzute actele de reglementare în baza cărora funcționează beneficiarii, se va încuraja implicarea cetățenilor în semnalarea încălcărilor limitelor actelor de reglementare (e.g., autorizațiilor, avizelor de mediu, etc.).

În rapoartele Consiliului Europei se regăsesc exemple pozitive de state, care au recurs la digitalizarea sistemelor naționale, cum ar fi Lituania, care a reușit să își digitalizeze protocoalele de colaborare interinstituțională în materie penală, sau Republica Cehă, care a creat o bază de date interinstituțională în materie de mediu (CENIA), accesibilă tuturor autorităților competente în prevenirea și combaterea criminalității de mediu, iar cu privire la anumite aspecte această bază de date este disponibilă și publicului.⁷

2. Schimbări preconizate

Implementarea unui registru național electronic de mediu, introducerea cazierului de mediu precum și introducerea sancțiunii complementare a punctelor de penalizare sunt cele trei principale modificări propuse de actul normativ, venit să **descurajeze un comportament contrar disciplinei privind protecția mediului**. Propunerea vine să seteze un cadru general, menit să creeze temeiul legal în care executivul să reglementeze, prin acte normative secundare, condițiile de punere în aplicare a acestor noi mecanisme de evidență.

Implementarea Registrului național electronic de mediu va permite:

- crearea unui mijloc de evidență a actelor de reglementare de mediu și urmărire a condițiilor impuse prin acestea titularilor de activitate, autorităților administrației publice centrale și locale, precum și persoanelor fizice și juridice, la nivel național.
- evidența persoanelor fizice, juridice și a entităților fără personalitate juridică care au săvârșit fapte sancționate de legislația de mediu și împotriva cărora s-au luat măsuri cu caracter penal sau administrativ conform legislației privind protecția mediului;
- prevenirea și combaterea faptelor prevăzute și pedepsite de legislația privind protecția mediului, prin asigurarea accesului la informații care relevă modul de respectare a legislației de mediu de către persoanele fizice, juridice, unitățile administrativ-teritoriale și entitățile fără personalitate juridică.

Registru național electronic de mediu, denumit în continuare Registru.

Această bază de date presupune o centralizare la nivel național într-o platformă unică, gratuită și deschisă publicului a tuturor actelor de reglementare care stau la baza desfășurării unei activități cu impact asupra mediului, facilitând astfel atingerea principiului transparenței în administrația publică, prevăzut în OUG 97/2019 și respectarea prevederilor Convenției de la Aarhus⁸, ratificată de România prin Legea nr. 86/2000, care prevede: dreptul oricărei persoane de a primi informații deținute de autoritățile publice cu privire la mediu, precum și dreptul de a participa la luarea deciziilor pe probleme de mediu. Dispoziții privitoare la implicarea publicului în luarea deciziilor legate de mediu se regăsesc și în art.20, alin.3 din OUG 195/2005 privind protecția mediului, care prevede că este obligatorie consultarea publicului în cazul procedurilor de emiteră a actelor de

⁷ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8632-2021-INIT/en/pdf>

⁸ Convenția de la Aarhus - Creată de Comisia economică pentru Europa a Organizației Națiunilor Unite, convenția de la Aarhus a intrat în vigoare în 2001 și a fost ratificată de 47 de părți, inclusiv de UE și de majoritatea țărilor din Europa și Asia Centrală.

reglementare, potrivit legislației în vigoare.

Având în vedere caracterul actelor de reglementare ca fiind de interes public, publicarea lor gratuită într-un registru public, național unde să poată fi consultate de toate instituțiile, persoanele fizice / juridice, societatea civilă interesată pentru a se asigura conformitatea cu legea și sesizarea instituțiilor interesate cu privire la o posibilă încălcare a legii, este în concordanță cu reglementările adoptate la nivel european și transpuse în legislația noastră internă.

Implementarea acestui Registru va facilita obținerea datelor pentru elaborarea inventarelor de emisii, obligația raportării acestora fiind prevăzută în art.10, alin.(2) a Directivei (UE) 2016/2284 a Parlamentului European și a Consiliului privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici⁹, transpusă în legislația românească prin Legea nr. 293/2018 privind reducerea emisiilor naționale de anumiți poluanți atmosferici.

Sistemul de puncte de penalizare corespunzătoare amenzilor aplicate

Numeroasele probleme de mediu cu care ne confruntăm, reflectate și în procedurile de infringement, ne arată că există încălcări constante ale legislației de mediu, repetate pe parcursul unor lungi perioade de unde rezultă că normele sancționatorii nu sunt suficient de restrictive și nu creează o presiune pentru respectarea legislației. Astfel, sunt multe situații în practică când sunt aplicate pe parcursul anilor mai multe amenzi, însă titularii de activitate își continuă activitatea în același mod. **Sistemul de puncte va determina suspendarea unor drepturi la acumularea unui număr maxim de 25 de puncte, mecanism care va descuraja astfel faptele contravenționale și va determina o conduită mai responsabilă și prudentă.**

Cazierul de mediu este organizat pentru juridice și unități administrativ-teritoriale și cuprinde faptele sancționate contravențional sau penal de legile privind protecția mediului, gestionarea deșeurilor, calitatea aerului, emisiile industriale, substanțele chimice periculoase, zgomotul ambiant, biodiversitatea și biosecuritatea, precum și cele care privesc disciplina privind protecția mediului.

Cazierul de mediu va fi instrumentul ce va permite evidența punctelor de penalizare corespunzătoare amenzilor și astfel aplicarea unor sancțiuni complementare, precum suspendarea activității pe o perioadă de 60 de zile la acumularea unui număr de 25 de puncte sau interzicerea participării la licitații.

Implicațiile implementării acestui cazier se vor reflecta și în domeniul asigurărilor de mediu. Prin punerea la dispoziție a istoricului conduitei de mediu se vor putea calcula primele de asigurare în baza informațiilor din acest mecanism.

Existența unei infrastructuri integrate prin crearea unui Registru electronic național de mediu va oferi o imagine reală a dinamicii conduitei subiecților de drept în ceea ce privește respectarea mediului.

Propunerea legislativă a făcut obiectul unor discuții cu: reprezentanții ai Autorității Naționale pentru Protecția Mediului, cu Ministrul mediului și cu reprezentanții ai ONG-urilor: Stop Waste și Ecopolis;

⁹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/HTML/?uri=CELEX:32016L2284&from=BG#d1e1057-1-1>

3. Impact financiar

Propunerea legislativă va fi finanțată prin **Planul Național de Reziliență și Redresare (PNRR)** unde în **Partea II. Componenta 7 – Transformarea digitală, secțiunea I5. Digitalizare în domeniul mediului sunt alocate 52 de milioane de euro.**

În cadrul PNRR sunt cuprinse următoarele măsuri, care corespund obiectului de reglementare a prezentei propuneri legislative: *Digitalizarea a 32 de servicii publice din domeniul mediului; monitorizarea și colectarea datelor de mediu, dezvoltarea sistemului online de depunere a documentelor, atât de persoane fizice cât și de persoane juridice.*

Pentru *Etapa II* este prevăzut și:

Digitalizarea serviciilor publice în domeniul mediului vor fi implementate în trei etape :

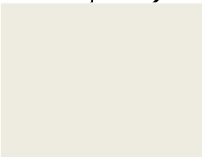
- *Dezvoltare infrastructură hardware și software de bază pentru dezvoltarea și extinderea serviciilor electronice existente în cadrul ANPM;*
- *Dezvoltare/extindere servicii electronice;*
- *Implementarea unei platforme integrate pentru investigații și alertare în ceea ce privește evenimentele de securitate.*

Față de cele prezentate, a fost elaborată propunerea legislativă privind cazierul de mediu și registrul național electronic de mediu pe care o supunem Parlamentului spre adoptare.

În numele inițiatorilor,

Ion Dragoș Popescu,

Senător USR



/

Oana Alexandra Cambera,

Deputat USR

