



Cum poate fi mai eficientă participarea publicului la evaluările de impact asupra mediului?



Cum poate fi mai eficientă participarea publicului la evaluările de impact asupra mediului?

O serie de recomandări bazate pe experiențele practice ale rețelei Justice and Environment

Participarea publicului este esențială în evaluările impactului asupra mediului (EIM), deoarece membrii comunităților locale pot aduna o mulțime de informații despre locația proiectului planificat, iar ONG-urile de mediu susțin o abordare holistică a procedurii de autorizare care, altfel, s-ar putea concentra mai mult pe interesele economice ale investitorilor și ale altor actori din cadrul EIM. Cu toate acestea, se pune întrebarea dacă participarea publicului este suficient de eficientă: membrii publicului și organizațiile lor sunt informați în timp util? Li se acordă suficient timp pentru a lua în considerare ramificațiile de mediu ale proiectelor propuse? La urma urmei, au ei cu adevărat un cuvânt de spus în procedura decizională sau autoritățile doresc doar să bifeze încă o responsabilitate procedurală prin includerea lor formală?

Avocații de mediu de interes public din 14 țări europene care fac parte din rețeaua Justice and Environment urmăresc îndeaproape noile evoluții din practica juridică la nivel național și european a evaluării impactului asupra mediului, și continuă să evidențieze problemele emergente de eficacitate, precum și să colecteze cele mai bune practici în acest domeniu.

Atunci când planifică procesul de participare a publicului la evaluarea impactului asupra mediului (EIM), atât autoritățile publice, cât și membrii publicului trebuie să fie conștienți de: ce decizii pot fi luate și în ce etapă a procedurii se întâmplă acest lucru, precum și efectul juridic al acestor decizii;

disponibilitatea tuturor informațiilor necesare privind procedura;

disponibilitatea tuturor informațiilor necesare privind proiectul și impactul probabil al acestuia;

posibilitățile publicului de a participa la procesul decizional în fiecare etapă și procedurile care urmează să fie utilizate, termenele care trebuie respectate;

opțiunile care urmează să fie discutate și decise în fiecare etapă, ținând seama de faptul că autoritățile trebuie să fie suficient de deschise pentru a lua în considerare noi opțiuni identificate ca urmare a opiniilor și comentariilor prezentate de public;

modul în care publicul va fi informat cu privire la orice etape viitoare ale procedurii;

rolurile diferitelor organisme implicate în procesul decizional, inclusiv cine este responsabil pentru diferitele sarcini și etape ale procedurii de participare a publicului și datele de contact ale acestora;

modalitatea de a contesta o decizie, inclusiv decizia finală (acordul de mediu) și autorizația de dezvoltare;

costurile, dacă este cazul, pentru ca publicul să aibă acces la informații, să participe sau să conteste o decizie (autorizație de dezvoltare, acord de mediu). Practic, nu sunt stabilite taxe sau tarife pentru publicul care dorește să participe la o procedură EIM. În cazul în care există costuri procedurale, la începutul procedurii de participare a publicului trebuie să se precizeze un calendar și o valoare estimată a acestor costuri. În plus, trebuie avut în vedere faptul că ar putea fi necesare chiar și expertize pentru ca argumentele publicului să fie luate în considerare de către autorități (și instanțe) pe fond, iar onorariul expertului poate fi relativ ridicat.

Responsabilitatea principală a autorităților publice în ceea ce privește participarea publicului este de a:

- asigura toate informațiile necesare publicului pentru o participare în timp util și substanțială;
- explica importanța proiectului din punctul de vedere al protecției mediului și al impactului socio-economic al acestuia;
- sprijini participanții în înțelegerea tuturor ramificațiilor esențiale ale cazului, în special prin intermediul rezumatului non-tehnic al studiului de impact asupra mediului;
- desfășura o procedură prin care toate părțile să fie tratate în mod echitabil, inclusiv în ceea ce privește alegerea orei și a locului pentru audierea publică;
- lua în considerare comentariile publicului în decizia lor și a le analiza în partea de motivare din punct de vedere factual, profesional (cu privire la mai multe domenii de expertiză, relevante în acest caz) și juridic;
- atrage atenția tuturor participanților asupra posibilităților și condițiilor de acces la justiție.

În 2024, avocații J&E au colectat experiențele lor în procedurile EIM din Austria, Bulgaria, Croația, Estonia și Ungaria și au publicat un document pentru a oferi recomandări și metode de îmbunătățire a eficienței participării la procedurile EIM. În prezenta informare, pe baza constatărilor noastre, oferim o scurtă prezentare generală care poate fi utilă pentru membrii publicului și pentru autoritățile publice.

Problema cheie	Recomandări	
	pentru autoritățile publice	pentru membrii publicului
<p>Oportunitatea participării publicului <i>necesită proceduri structurate, bine concepute.</i></p>	<p>Stabilirea unor termene mai lungi care să acorde mai mult timp publicului pentru a putea contribui substanțial la consultare.</p> <p>Notificarea comunităților locale și a autorităților de mediu relevante cât mai curând posibil. În plus, instrumentele de notificare trebuie să fie selectate în funcție de nevoile participanților și nu exclusiv în funcție de mijloacele disponibile ale autorității.</p> <p>Informațiile notificate trebuie să fie ușor de găsit, ușor de accesat și clar structurate.</p>	<p>Monitorizarea jurnalelor și site-urilor oficiale pentru a afla în timp util despre cazurile relevante în materie de EIM și pentru participarea timpurie.</p> <p>Membrilor publicului și asociațiilor li se sugerează să urmărească canalele de comunicare ale autorităților de mediu și ale municipalităților locale pentru a avea posibilitatea de a lua parte la procedurile EIM încă de la începutul acestora.</p> <p>În România autoritățile de mediu responsabile pentru procedurile EIM sunt:</p> <p>Ministerul Mediului - www.mmediu.ro</p> <p>Agențiile de Protecția Mediului - apmXX.anpm.ro (XX se înlocuiește cu indicativul județului respectiv)</p>
<p>Contribuțiile publice</p> <p>Cerința minimă este ca autoritatea publică competentă să țină seama în mod corespunzător de rezultatele unui proces de consultare.</p>	<p>Contribuțiile din partea publicului trebuie să fie supuse unei evaluări factuale, profesionale și juridice. Prin urmare, primul pas este verificarea faptelor și a observațiilor pe care publicul le prezintă în cazul EIM. În caz de relevanță, dar fără o susținere satisfăcătoare, autoritatea solicită dovezi suplimentare care să susțină declarațiile factuale. Cu toate</p>	<p>Contribuțiile participanților publici pot conține următoarele părți principale: expunerea (și dovedirea, dacă este posibil) faptelor relevante, abordările alternative și independente ale experților, ținând seama de faptul că raportul privind impactul asupra mediului, care stă la baza EIM, este, în general, întocmit de experți însărcinați de solicitant.</p>

	<p>acestea, autoritățile ar trebui să fie conștiente de faptul că mijloacele și dispozitivele aflate în mâinile comunităților locale și ale ONG-urilor nu sunt întotdeauna suficiente pentru a prezenta dovezi perfecte - autoritatea este responsabilă pentru finalizarea și consolidarea faptelor semnificative menționate de participanți. În plus, experții ONG-urilor ar putea avea opinii profesionale noi, holistice, nu rareori deduse din rețelele lor mondiale. Autoritățile trebuie să transforme aceste opinii ale experților în formatul standard ori de câte ori acestea par să arunce o lumină nouă asupra cazului. Argumentele juridice pot fi prezentate, de asemenea, de către public și este responsabilitatea autorității să evalueze toate faptele, opiniile experților și argumentele, indiferent de părțile interesate care le-au prezentat.</p> <p>De asemenea, autoritatea trebuie să explice modul în care contribuția publicului a fost luată în considerare sau de ce aceasta a fost omisă în cazul respectiv.</p>	<p>Nu toate ramificațiile consecințelor juridice ale tuturor faptelor și opiniilor experților în cazurile EIM pot fi la îndemâna tuturor ONG-urilor de mediu, cu atât mai puțin a comunităților locale. Cu toate acestea, avocații de mediu de interes public ar putea fi contactați pentru asistență. În plus, trebuie avută în vedere implicarea experților de mediu independenți.</p>
<p><i>Asigurarea unei mai bune calități a opiniilor experților</i></p>	<p>Autoritățile trebuie să urmărească îndeaproape activitatea experților</p>	

<p>Raportul privind impactul asupra mediului (RIM) este elaborat de promotorul proiectului (investitorul). Prin urmare, un mecanism adecvat de control al experților investitorilor este esențial pentru a ajunge la concluzii profesionale realiste și pentru a lua decizii corecte în ceea ce privește autorizațiile de mediu.</p>	<p>investitorilor. Autoritățile au dreptul de a solicita experți suplimentari (independenți) în cazurile în care apar îndoieli cu privire la declarațiile profesionale din RIM. În plus, este disponibilă, de asemenea, o linie de legi disciplinare împotriva materialelor false, părtinitoare sau de o calitate excepțional de slabă emise de experți.</p>	
<p>Abordarea integrată a legislației privind EIM</p>	<p>Legislația privind EIM face parte integrantă din întregul sistem juridic, fiind conectată cu restul acestuia prin mii de legături. În toate cazurile, trebuie asigurată luarea în considerare a interdependenței puternice dintre legile sectoriale de mediu și cele care nu sunt de mediu, dar care sunt strâns legate între ele.</p>	<p>O abordare sistemică poate servi, de asemenea, scopurilor membrilor publicului și asociațiilor care participă la procedurile EIM. Trimiterile directe la cerințele de nivel constituțional în cazuri individuale nu pot avea întotdeauna succes în sistemele juridice continentale. Cu toate acestea, ele pot fi utilizate în cadrul căilor de atac, împreună cu trimiterile la principiile dezvoltării durabile, care sunt consacrate în cea mai mare parte în legislația primară a UE și în legislația națională privind mediul. În plus, toate principiile dezvoltării durabile, în special principiul precauției și principiul "poluatorul plătește", sunt menționate pe scară largă în hotărârile Curții de Justiție a Uniunii Europene.</p>
<p>Consolidarea capacităților</p>	<p>Calitatea și eficacitatea participării publicului este în mare parte responsabilitatea autorităților de mediu, nu numai a</p>	<p>Principalele ONG-uri de mediu pot avea diferite roluri în consolidarea capacităților, direct și indirect, ca mediatori ai eforturilor autorităților către comunitățile</p>

	<p>participanților înșiși. Autoritățile ar trebui să asiste publicul interesat cu informații factuale, profesionale și juridico-procedurale în general (în cadrul acțiunilor de sensibilizare) și, de asemenea, într-o manieră specifică fiecărui caz. Ajutorul financiar și instituțional sprijină comunitățile locale și ONG-urile de mediu pentru activitățile lor continue pe termen lung, acumularea de experiență, crearea de rețele și implicarea activă în cazurile relevante. În cele din urmă, sistemul de consolidare a capacităților este perfect doar atunci când autoritățile sunt deosebit de atente la cele mai mici semne de hărțuire, șantaj, amenințare a membrilor publicului și asociațiilor din cauza participării lor la procedurile de EIM (aceste activități ar putea fi numite distrugere a capacităților, semnalând faptul că ele acționează în direcția opusă consolidării și menținerii capacităților).</p>	<p>locale. În comparație cu autoritățile de mediu, un mare avantaj al acestor ONG-uri este poziția lor independentă și experiența lor mai aprofundată în lucrul cu diferite grupuri locale.</p>
<p><i>Elaborarea și actualizarea orientărilor pentru participarea publicului în EIM</i></p>	<p>Experiențele arată că nu există instrumente specifice care să constituie cele mai bune practici aplicabile în toate cazurile. Cele mai adecvate tehnici de implicare a publicului în procesul decizional privind mediul depind de circumstanțele fiecărui caz, iar practicile ar</p>	<p>ONG-urile de mediu trebuie să cunoască conținutul orientărilor și metodologiilor care ar putea fi relevante în domeniul participării publicului și trebuie să răspândească aceste informații organizațiilor care lucrează la firul ierbii și comunităților locale care iau parte la procedurile de EIM. Principalele ONG-uri de</p>

	<p>trebui adaptate pentru a răspunde contextului specific.</p> <p>Orientările și metodologiile privind punerea în aplicare a practicilor de participare a publicului la procedurile EIM pot spori eficacitatea legislației privind EIM în anumite condiții: conținutul acestora trebuie revizuit periodic, reflectând experiențele acumulate în legătură cu soluțiile sugerate în orientările respective; punerea în aplicare a orientărilor trebuie monitorizată.</p>	<p>mediu care se ocupă în mod regulat de cazuri de EIM inițiază consultări cu autoritățile relevante responsabile de promovarea conținutului acestora.</p>
<p><i>Feedback sistemic periodic cu privire la eficacitatea participării publice</i></p>	<p>Autoritățile ar trebui să efectueze în mod regulat o evaluare generală a eficacității participării publicului. Evaluarea ar putea lua în considerare eficacitatea procedurilor de facilitare a implicării publicului și eficacitatea utilizării acestei implicări în procesul decizional.</p>	<p>Pe baza propriilor cazuri, ONG-urile de mediu ar trebui să întocmească statistici și studii de caz privind participarea publicului și să discute rezultatele cu autoritățile și alte ONG-uri.</p>
<p><i>Consolidarea sprijinului societal pentru participarea publică</i></p>	<p>Rezultatele și eficacitatea participării publicului la procedurile EIM ar trebui să fie evidențiate factorilor de decizie, precum și publicului larg prin campanii media specifice. Dacă există o conștientizare crescândă a importanței deciziilor sistematice pe termen</p>	<p>Sensibilizarea și sprijinirea participării publicului la procedurile de evaluare a impactului asupra mediului ar trebui să constituie o prioritate pentru activitățile strategice ale principalelor ONG-uri de mediu din fiecare țară. Odată stabilite cadrele instituționale pentru activitățile media relevante și pentru sprijinul</p>

	<p>lung în cazurile de EIM, care se referă la viitorul apropiat al mediului nostru natural și construit, politicienii, instituțiile de stat, donatorii și contribuabilii publici vor alocă resurse pentru această problemă. În plus, dacă societatea realizează că participarea publicului la EIM contribuie în mod esențial la eficacitatea acesteia, membrii și asociațiile ar putea obține mai mult sprijin informațional, financiar și instituțional pentru a-și dezvolta capacitățile în cadrul acestor proceduri.</p>	<p>acordat participanților, comunitatea ONG-urilor va oferi alte mecanisme importante de control independent.</p>
<p>Gestionarea resurselor</p> <p><i>Atât autoritățile publice, cât și publicul dispun de timp și resurse limitate, flexibilitatea în alegerea instrumentelor și tehnicilor și adaptarea acestora la natura deciziei și la contextul acesteia va spori eficacitatea procedurii de participare a publicului.</i></p>	<p>Instrumentele și tehnicile utilizate trebuie să fie proporționale cu complexitatea și impactul potențial al deciziei.</p> <p>Selectarea orei și a locului de desfășurare a audierilor publice este o etapă procedurală cheie a EIM, care este foarte dificilă pentru investitor și chiar pentru autoritățile de mediu. Față în față cu localnicii furioși, a căror viață liniștită va fi perturbată și ale căror proprietăți imobiliare ar putea pierde în curând o mare parte din valoarea lor, nu este o experiență plăcută, ca să nu mai menționăm și faptul că investitorul va trebui să coopereze</p>	<p>Pentru public, sugerăm, de asemenea, elaborarea unui plan de acțiune pentru participare care să cuprindă:</p> <p>Acțiuni posibile (măsuri juridice și nejuridice)</p> <p>Cronologie</p> <p>Destinatar (autoritate, instanță, operator, experți, administrație locală etc.)</p> <p>Public interesat, părți interesate implicate (de exemplu, ONG-uri, municipalități, membri ai comunității, experți voluntari)</p> <p>Resursele necesare (timp, costuri, competențe)</p> <p>Responsabilitate/persoane de contact</p>

în anumite aspecte cu viitorii săi vecini. Litigiile de lungă durată, plângerile publice adresate mai multor autorități ar putea însemna o pacoste pentru întreprindere și ar putea influența negativ social și economic imaginea sa și bunăvoința publicului.

În cazul activităților cu o importanță potențială ridicată pentru mediu sau care afectează un număr mare de persoane, pot fi necesare proceduri mai elaborate pentru a asigura participarea eficace a publicului. Poate fi oportun să se asigure posibilitatea publicului de a prezenta observații scrise, anchete sau audieri publice (mai formale, inclusiv prezentarea de dovezi oficiale și posibilitatea de interogatoriu în multe țări) sau dezbateri sau reuniuni publice (mai puțin formale, eventual cu procese de grup facilitate). Autoritatea publică ar trebui să aibă competența și resursele necesare pentru a organiza o audiere în orice situație pe care o consideră adecvată, inclusiv la cererea publicului.

EIM este unul dintre cele mai importante instrumente juridice de protecție a mediului. În ciuda tuturor dificultăților, publicul este dispus să influențeze conținutul autorizației de mediu pentru investițiile cu efecte semnificative asupra mediului. Deseori, autoritățile publice și investitorii în proiect nu iau în considerare contribuția publicului ca un posibil sprijin pentru obținerea unei decizii mai bune și, în schimb, încearcă să elimine participarea publicului sau să o limiteze la minimum prevăzut de lege. În opinia noastră, există o posibilitate de cooperare fructuoasă între public (inclusiv localnicii și ONG-urile de mediu care îi sprijină), investitori și autoritățile publice competente.



JUSTICE
AND
ENVIRONMENT.ORG

European Network
of Environmental Law Organizations

- 📍 Udolní 33, Brno, Republica Cehá
- ☎ +36 1 322 8462
- ✉ info@justiceandenvironment.org
- 🌐 justiceandenvironment.org



Funded by the European Union. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union or CINEA. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.