

Coordonator MIRCEA COȘEA
ANCA DUNĂRIȚU

**POLITICI DE MEDIU ȘI
STRATEGII DE DEZVOLTARE
DURABILĂ
ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ**



Copyright © 2013, **Editura Pro Universitaria**

Toate drepturile asupra prezentei ediții aparțin
Editurii Pro Universitaria

Nicio parte din acest volum nu poate fi copiată fără acordul scris al
Editurii Pro Universitaria

Descrierea CIP a Bibliotecii Naționale a României
COȘEA, MIRCEA

**Politici de mediu și strategii de dezvoltare
durabilă în Uniunea Europeană / Mircea Coșea**
(coord.), Anca Dunărințu. - București : Pro Universitaria,
2013

Bibliogr.

ISBN 978-606-647-776-5

I. Dunărințu, Anca

341.217(4) UE

INTRODUCERE

Deși presiunea asupra mediului devenise acută încă din anii '60, abia în 1971, în urma Consiliului European de la Paris, șefii de stat și de guvern au cerut Comisiei să elaboreze un plan de acțiune pentru mediu. A rezultat Primul program de acțiune pentru mediu în 1973 care a fost urmat de-a lungul timpului de încă șase.

Este evident însă că problemele cu care ne confruntăm azi sunt mult mai diferite și complexe decât cele existente la începutul anilor '70 când au fost demarate acțiunile în vederea protejării mediului, însă măsurile luate de-a lungul timpului nu au reușit totuși să atingă nivelul dorit.

Protecția mediului este o responsabilitate pe care Uniunea Europeană și-a asumat-o de acum câteva decenii, incluzând-o în centrul preocupărilor sale generate de apariția dezechilibrelor manifestate în urma activităților desfășurate în cadrul mediului economic, social și nu numai.

Creșterea și dezvoltarea economică pune presiune asupra componentelor mediului înconjurător prin utilizarea ca materie primă în cadrul procesului de producție a resurselor naturale. Inițial prevederile tratatelor comunitare se axau pe problematici ce țineau de reglementări privind piața comună, implementarea regulilor și mecanismelor de cooperare europeană. Odată cu conștientizarea caracterului epuizabil al unor resurse, Uniunea Europeană a inițiat un proces prin care se dorește diminuarea impactului activității economice asupra mediului înconjurător. Așa a luat naștere o politică comunitară în domeniul mediului. Punerea în aplicare a acestei politici în cadrul statelor membre se realizează prin intermediul dreptului comunitar de mediu.

În continuare nu putem decât să perseverăm în activitatea privind protecția mediului și să sperăm ca prin conștientizarea impactului pe care acțiunile noastre îl determina asupra acestuia și modificarea comportamentelor de producție și consum putem produce schimbarea într-o Europă mai curată.

1. UNIUNEA EUROPEANĂ

1.1. Introducere

Spațiul european s-a confruntat cu ideea de Europa unită la început din perspectiva evitării conflictelor generate în urma celui de-al doilea război mondial. În urma acestui eveniment s-a realizat o legătură mai strânsă între statele europene materializată sub forma relațiilor de cooperare.

În anii '50, perioada marcată prin eforturile de reconciliere franco-germana este tot mai des adusă în prim plan ideea de integrare europeană.

Prima formă de materializare a construcției europene apare în urma discursului lui Robert Schuman¹ inspirat de Jean Monnet², rostit la 9 mai 1950 prin care propunea Germaniei și țărilor europene unificarea intereselor economice, urmărindu-se crearea unui cadru în care un nou război devine imposibil. Importanța atribuită acestui discurs a dus la declararea acestei date ca fiind ziua de naștere a Uniunii Europene.

Discursul său a fost imediat aprobat de către cancelarul Germaniei Konrad Adenauer³, în acest fel fiind creată prima formă de organizare europeană supranațională.

¹ Omul de stat Robert Schuman, jurist eminent și ministru francez al afacerilor externe în perioada 1948-1952, este considerat unul dintre părinții fondatori ai Uniunii Europene. În colaborare cu Jean Monnet, a elaborat planul Schuman, celebru în lumea întreagă, pe care l-a prezentat la data de 9 mai 1950, considerată astăzi data nașterii Uniunii Europene. Planul propunea exercitarea unui control comun asupra producției de cărbune și oțel, materiile prime cele mai importante pentru industria armamentului. Ideea de bază era aceea că o țară care nu deține controlul asupra producției de cărbune și oțel nu va avea mijloacele necesare pentru a lupta într-un război. (www.europa.eu)

² Consilier pe probleme economice și om politic francez, Jean Monnet și-a dedicat viața cauzei integrării europene. A fost sursa de inspirație a planului Schuman, care prevedea unificarea industriei grele a Europei occidentale.

Monnet provenea din regiunea franceză Cognac. După terminarea studiilor, la vârsta de 16 ani, a călătorit în întreaga lume datorită profesiei sale de distribuitor de coniac și, ulterior, de bancher. În timpul celor două războaie mondiale, a ocupat poziții înalte în domeniul producției industriale, în Franța și în Regatul Unit. (www.europa.eu)

³ Primul cancelar al Republicii Federale Germania, care s-a aflat în fruntea acestui nou stat din 1949 până în 1963, a schimbat mai mult decât oricine altcineva Germania postbelică și cursul istoriei europene. O piatră de temelie a politicii externe a lui Adenauer a fost reconcilierea cu Franța. Colaborarea sa cu președintele francez Charles de Gaulle a marcat

”Pacea mondială nu poate fi asigurată fără a face eforturi creatoare proporționale cu pericolele care o amenință.

Contribuția pe care o poate aduce civilizației o Europă organizată și activă este indispensabilă pentru menținerea unor relații pașnice. Asumându-și, timp de mai bine de 20 de ani, rolul de campioană a unei Europe unite, Franța și-a pus dintotdeauna eforturile în slujba păcii. Nu am reușit să realizăm o Europă unită și ne-am confruntat cu războaie.

Europa nu se va construi dintr-o dată sau ca urmare a unui plan unic, ci prin realizări concrete care vor genera în primul rând o solidaritate de fapt. Alăturarea națiunilor europene implică eliminarea opoziției seculare dintre Franța și Germania. Orice acțiune întreprinsă trebuie să aibă în vedere în primul rând aceste două țări.”

(Pasaje din declarația susținută de Robert Schuman)

În prezent Uniunea Europeană este formată din 28 de state membre, ajungând la această formulă după extinderi succesive.

1.2. Etapele construcției europene - tratatele Uniunii Europene

Legislația Uniunii Europene este alcătuită din două tipuri de documente⁴:

→ legislația primară (tratatele) și

→ legislația secundară (formată, în principal, din actele adoptate de către instituțiile UE).

Legislația primară include, în principal, următoarele documente:

- tratatele fondatoare: tratatele prin care au fost instituite Comunitățile Europene (Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului, Comunitatea Economică Europeană și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice) și Tratatul privind Uniunea Europeană (Tratatul de la Maastricht);

- principalele tratate care modifică tratatele ce au instituit Comunitățile Europene și ale Tratatului privind Uniunea Europeană: Actul Unic European, Tratatul de la Amsterdam, Tratatul de la Nisa;

- protocoalele speciale, de exemplu Protocolul privind Antilele Olandeze, semnat în 1962;

- tratate adiționale, prin care sunt modificate anumite sectoare acoperite de tratate fondatoare, de exemplu, cele două tratate bugetare, semnate în 1970, respectiv 1975;

un moment de cotitură în istoria Europei: în 1963, Franța și Germania, odinioară rivale de neîmpăcat, au semnat un tratat de prietenie care a reprezentat unul dintre cele mai importante repere ale integrării europene.(www.europa.eu)

⁴ www.infoeuropa.ro

- tratatele de aderare la Comunitățile Europene, respectiv la Uniunea Europeană.

1.2.1. Tratatul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului

Așa cum am arătat mai sus, construcția europeană debutează cu declarația Schuman susținută la 9 mai 1950, prin care Franța propune Germaniei o piață comună pentru produsele siderurgice și carbonifere care să confere susținere economică pentru statele membre. Ia naștere în acest fel **Tratatul Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului**. Acesta este semnat la Paris în anul 1951 de către 6 state, respectiv Franța, Germania, Italia, Olanda, Belgia și Luxemburg, acestea reprezentând membrii fondatori. Acesta a expirat în 2002 după 50 de ani.

Comunitatea Economică a Cărbunelui și Oțelului este creată după ce de-al doilea război mondial și se urmărea ca înființarea sa să determine îmbunătățirea relațiilor în plan economic și social. De asemenea instituirea unei astfel de formațiuni are ca obiectiv instituirea unei piețe comune pentru cărbune și oțel, punând Franța și Germania pe picior de egalitate în acest caz. Conform prevederilor, prin înființarea pieței comune se au în vedere eliminarea tuturor barierelor vamale și a restricțiilor cantitative la importul și exportul produselor aparținând industriei siderurgice și carbonifere.

Pe lângă planurile de relansare economică prevăzute, sunt urmărite și creșterea gradului de ocupare al forței de muncă și îmbunătățirea standardului de viață. Instituțiile ce aparțineau acestei structuri au rolul de a asigura aprovizionarea pieței comune, de a asigura accesul egal la sursele de producție, precum și crearea de prețuri reduse. Toate acestea au trebuit să fie însoțite de o creștere în comerț și de modernizarea producției internaționale.

De asemenea, acest tratat a pus bazele instituțiilor europene, înființând:

1. Înalta Autoritate, ce îl avea președinte pe Jean Monnet și care avea rol în punerea în aplicare a hotărârilor stabilite prin tratat și acționând în interesul Comunității.

2. Consiliul Special al Miniștrilor, compus din reprezentanți ai statelor și al cărui rol era să asigure legătura dintre Înalta Autoritate și guvernele naționale.

3. Adunarea Parlamentară compusă din reprezentanți ai parlamentelor naționale, care superviza activitatea Înaltei Autorități.

4. Curtea de Justiție, ce asigură respectarea normelor juridice în cadrul deciziilor formulate prin tratat.

1.2.2. Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene

La 25 martie 1957 a fost semnat și în 1958 a intrat în vigoare **Tratatul de la Roma** prin care erau înființate **Comunitatea Europeană a Energiei Atomice și Comunitatea Economică Europeană**.

Comunitatea Economică Europeană este înființată la Roma de către cele șase state fondatoare (Franța, Germania, Italia, Olanda, Belgia și Luxemburg).

Obiectivul Tratatului instituind Comunitatea Economică Europeană era crearea unei piețe comune, instituirea celor patru libertăți fundamentale (libera circulație a persoanelor, bunurilor, capitalurilor și serviciilor). Prin formarea unei uniuni vamale are loc anularea tarifelor vamale în calea circulației bunurilor, păstrându-se un tarif vamal comun. Are loc cu această ocazie elaborarea unor politici comune destinate unor sectoare importante precum agricultura, transport, concurență.

1.2.3. Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice

Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (CEEA sau EURATOM) a fost înființată tot în cadrul Tratatului de la Roma, iar scopul creării sale era impulsivizarea dezvoltării sectorului energiei nucleare, precum și creșterea nivelului de trai în statele membre. Motivul constituirii EURATOM vine pe fondul deficitului energetic al celor șase state fondatoare, crearea unei piețe comune în acest domeniu aducând beneficii numeroase precum și securitatea aprovizionării. De asemenea energia atomică este strict redusă la utilizarea în scopuri pașnice și este destinată consumului sectorului civil.

Conform tratatului, misiunile specifice ale Euratom sunt⁵:

- dezvoltarea cercetării și asigurarea transmiterii cunoștințelor tehnice

Statele membre, întreprinderile sau persoanele ce desfășoară studii în domeniul nuclear sunt invitați să le comunice către Comisie. Prin instituirea unui Centru Comun de Cercetare aceste rezultate sunt centralizate și astfel, prin datele rezultate sunt îmbunătățite sau încurajate anumite sectoare în procesul de dezvoltare.

⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_euratom_ro.htm

Statele membre, persoanele și întreprinderile au dreptul, pe baza unei cereri adresate Comisiei, să beneficieze de licențe neexclusive pentru brevetele, de titlurile de protecție tranzitorie, de modelele de utilitate sau de cererile de brevete care sunt proprietatea Comunității.

- stabilirea și garantarea aplicării unor norme de securitate uniforme pentru protecția sanitară a populației și a lucrătorilor

Fiecare stat membru poate stabili dispozițiile legislative, de reglementare și administrative în măsură să asigure respectarea normelor de bază fixate de tratat, inclusiv măsuri privind învățământul, educația și pregătirea profesională. Legislația adoptată se referă, de asemenea, la aplicațiile medicale, la cercetare, la nivelurile maxime admise de contaminare radioactivă a produselor alimentare, precum și la măsurile de protecție care trebuie luate în cazul unei urgențe radiologice.

Fiecare stat membru este obligat să furnizeze Comisiei informațiile generale cu privire la orice proiect de eliminare de materii radioactive. În același timp, este necesar avizul conform al Comisiei atunci când aceste experimente sunt susceptibile să afecteze teritoriile altor state membre.

- facilitarea investițiilor și asigurarea realizării instalațiilor de bază necesare dezvoltării energiei nucleare în cadrul UE

Comisia publică periodic Programe Indicative Nucleare privind mai ales obiectivele de producere a energiei nucleare și investițiile referitoare la realizarea acestora. Persoanele și întreprinderile din sectoarele industriale enumerate în Anexa II a tratatului sunt obligate să comunice Comisiei proiectele lor de investiții.

- asigurarea unei aprovizionări constante și echitabile a tuturor utilizatorilor din UE cu minereuri și combustibili nucleari

Aprovizionarea cu minereuri, materii brute și materii speciale de fisiune se face în temeiul principiului accesului egal la resurse și prin intermediul unei politici comune de aprovizionare. În acest context, tratatul:

- interzice orice practică al cărei obiectiv este de a asigura anumitor utilizatori o poziție privilegiată;

- instituie o agenție care dispune de un drept de opțiune asupra minereurilor, a materiilor brute și a materiilor speciale de fisiune produse pe teritoriile statelor membre, precum și de dreptul exclusiv de a încheia contracte privind furnizarea de minereuri, de materii brute sau de materii speciale de fisiune provenind din interiorul sau din exteriorul Comunității.

Agenția de Aprovizionare a Euratom, având personalitate juridică și autonomie financiară, este plasată sub controlul Comisiei, care trasează directive și dispune de un drept de veto asupra deciziilor acesteia.

Statele membre sunt obligate să trimită anual Comisiei un raport privind dezvoltarea prospectării și a producției, rezervele probabile și investițiile miniere efectuate sau potențiale de pe teritoriile lor.

- garantarea că utilizarea materiilor nucleare civile nu este deturnată către alte scopuri (în special militare).

Energia nucleară fiind menită a se utiliza numai în scopuri pașnice este supusă unui control prin care se asigură nedeturnarea acesteia către alte întrebuințări decât cele civile. Fiind un domeniu deosebit de sensibil, respectarea angajamentelor este asigurată de un corp de control format din 300 de inspectori care asigură îndeplinirea obligațiilor asumate.

Acest tratat rămâne în vigoare, în 2007 Comisia realizând un bilanț al acestuia al cărui rezultat a fost pozitiv mai ales în ceea ce privește cercetarea, protecția sănătății, controlul utilizării pașnice a materiilor nucleare și relațiile internaționale.

1.2.4. Actul Unic European

În 1986 este semnat la Luxemburg **Actul Unic European**. Prin acest document sunt aduse modificări Tratatelor de la Roma și sunt puse bazele creării pieței interne. Actul are prevederi și în ceea ce privește funcționarea instituțiilor modificând regulile aflate în vigoare până la acel moment și lărgeste aria de competență a Uniunii Europene în domenii precum cercetare, mediu și politică externă. Prevederile AUE sunt legate și de modificarea Tratatului CEE, care se referă la procedura de adoptare a deciziilor în cadrul Consiliului aceasta devenind cu majoritate calificată, puterile Comisiei, puterile Parlamentului European, în cazul acestuia fiind instituita procedura de aviz conform⁶ și extinderea competențelor Comunităților. Este de asemenea înființat Consiliul European, un organ ce nu are putere de decizie ci reprezintă o modalitate de oficializare a întâlnirilor la nivel european.

Actul Unic European aduce modificări și în planul politicilor comunitare, aducând completări politicii monetare, reglementând aspecte precum îmbunătățirea condițiilor de muncă, sănătatea și securitatea lucrătorilor, instituie o politică de coeziune economică și socială cu scopul reducerii disparităților dintre regiuni și își extinde preocupările privind

⁶ Consiliul trebuie să obțină aprobarea Parlamentului înainte de a lua decizii importante. Procedura prevede că, înainte de luarea unor decizii importante, Consiliul să primească avizul conform al Parlamentului European. Parlamentul poate accepta sau respinge o propunere, dar nu o poate amenda. Dacă Parlamentul nu își da avizul conform, actul nu poate fi adoptat.

protecția mediului introducând trei articole noi ce stabilesc „conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului, contribuie la protecția sănătății persoanelor și utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale”.

1.2.5. *Tratatul de la Maastricht*

Tratatul de la Maastricht fost semnat relativ repede după AUE, determinat de o serie de factori precum dinamica internă a Comunității, evoluția relațiilor dintre statele membre, acesta marcând o nouă etapă în cadrul procesului de construcție europeană, trecând de obiectivul economic inițial și fiind îndreptat către aspectul politic, respectiv integrarea politică.

Depășind obiectivul economic al creării pieței unice, prevederile tratatului se înscriu în sfera relațiilor dintre statele membre.

În acest context, Tratatul de la Maastricht răspunde celor cinci obiective esențiale⁷:

- consolidarea legitimității democratice a instituțiilor;
- creșterea eficienței instituțiilor;
- introducerea unei Uniuni Economice și Monetare;
- dezvoltarea dimensiunii sociale a Comunității;
- instituirea unei politici externe și de securitate comune.

Tratatul de la Maastricht instituie Uniunea Europeană, având o structură complexă formată din 3 piloni:

Primul pilon, Comunitățile Europene, înglobează cele trei comunități existente, respectiv Comunitatea Europeană a Cărbunelui și Oțelului (CECO), Comunitatea Economică Europeană (CEE) și Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (EURATOM).

Acest pilon, cu caracter comunitar și supranațional, se referă la domeniile în care statele membre își exercită împreună suveranitatea prin intermediul instituțiilor comunitare. Se aplică procedura supranumită metoda comunitară, și anume Comisia Europeană face propunerea legislativă, Consiliul și Parlamentul European o adoptă, iar Curtea de Justiție asigură controlul respectării dreptului comunitar⁸. Tot aici sunt incluse prevederi ce fac referire la cetățenia europeană, la libera circulație a bunurilor și serviciilor, a persoanelor și capitalurilor, precum și la *Uniunea Economică și Monetară*.

Uniunea Economică și Monetară trebuie să încheie construcția economică europeană, instrumentul cheie fiind reprezentat de moneda

⁷http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_maastricht_ro.htm

⁸ Idem