

REZUMATUL TEZEI DE DOCTORAT

„Regimul juridic al managementului durabil al ecosistemului Dunăre Marea Neagră”

**elaborată sub îndrumarea domnului Prof.univ.dr Mircea Duțu
Buzura**

I.Motivația abordării temei.

La începutul anilor 1970, când debuta „era ecologică” se afirma – parafrazându-l pe Malraux, că „secolul XXI va fi ecologist sau nu va fi deloc”.

Ajuns la dimensiunea mileniului, imperativul ecologic își arogă în mod deschis supremația.

Toată lumea este de acord că echilibrul ecologic s-a pierdut treptat și, în cea mai mare parte, acțiunile distructive ale omului sunt răspunzătoare de situația actuală a mediului, că poluarea reprezintă o problemă contemporană majoră de care nu a scăpat nici una din componentele mediului.

În egală măsură, toată lumea este de acord că avem nevoie de ecologie, că mediul trebuie salvat, existând însă abordări diferite referitoare la modul de salvare, oscilându-se între „ ecologia de constrângere” și „ ecologia creativității”. S-a opinat că „ viitorul nu ar fi cel al limitării libertăților, ci ar aparține imaginației științifice și tehnice”

și, deopotrivă că, se impune o „revoluție ecojuridică” pentru salvarea mediului.

În estimarea capacității și modului în care juridicul își poate asuma și îndeplini o misiune atât de importantă se poate porni de la o sugestivă afirmație a epistemologului M.Serres, membru al Academiei Franceze, care susținea că „ *Dreptul este, poate, o proastă soluție pentru salvarea mediului, dar alta nu există*”.

În urma dezbaterilor avute în cadrul Conferinței de la Stockholm (1972), s-a ajuns la concluzia că „ *este imperios necesar să se formeze un fascicul de reglementări juridice specifice problemelor environmentale*” și a fost proclamat expres dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos – ce face parte din generația a III-a a drepturilor omului denumite „drepturi de solidaritate”. Conferința O.N.U. privind mediul uman de la Stockholm s-a constituit într-un adevărat impuls care a declanșat reglementări regionale în lanț.

La nivel european, jurisprudența Comisiei și Curții europene a drepturilor omului a stabilit că deteriorarea mediului poate duce la o violare a drepturilor recunoscute de Convenție, inclusiv dreptul la viața privată și la viața de familie, precum și dreptul la proprietate.

În Tratatul de la Maastricht (1995) se face o trimitere indirectă la dreptul fundamental la un mediu sănătos în rândul drepturilor omului recunoscute și garantate la nivelul ordinii jurisdicționale comunitare.

Prezervarea în bune condiții a tuturor componentelor mediului – specii, variabilitate genetică și ecosisteme, complementaritatea dintre protejarea diversității biologice și îmbunătățirea vieții oamenilor se poate realiza numai printr-o legislație riguroasă și un monitoring de mediu corespunzător.

În legislația românească, anterioară anului 1989, problema recunoașterii și garantării dreptului fundamental al omului la un mediu sănătos nu s-a pus nici măcar la nivel teoretic.

Transformările social politice și economice survenite în România de după 1989 au avut reflecție și în reglementările juridice, imprimând noi moduri de abordare și soluționare a problematicii protecției, conservării și dezvoltării mediului.

Dacă în Constituția din 1991 nu se prevedea expres dreptul fundamental al omului la un mediu sănătos, această lacună a fost acoperită prin Legea nr.137/1995, care a consacrat și recunoscut acest drept „tuturor persoanelor”.

Prin revizuirea Constituției, în 2003, dreptul la un mediu sănătos și echilibrat ecologic a fost ridicat la rang constituțional și s-a creat baza constituțională a dezvoltării legislației aferente.

O.U.G. nr. 195/2005 aprobată prin Legea nr.265/2006 recunoaște „oricărei persoane” dreptul la un mediu sănătos, nefiind circumstanțiat de principiul teritorialității aplicării legii – dimensiune inedită care exprimă universalitatea dreptului la mediu, ca drept uman fundamental.

Dreptul la un mediu sănătos este o concretizare a recunoașterii dreptului natural la existență și supraviețuire, iar *apa* - element indispensabil pentru viață, este un factor important în menținerea echilibrului ecologic a cărei protecție trebuie realizată asigurând gestiunea sa durabilă, atât în prezent, cât și pe viitor.

Ca resursă naturală, apa nu cunoaște frontiere, iar poluarea nu respectă granițele naționale.

Conștientizarea consecințelor poluării apelor impune cu necesitate realizarea unui cadru eficient de cooperare pentru protecția apelor fluviului Dunărea – cale de navigație interioară a Uniunii

Europene, dar și ale Mării Negre – ecosistem marin unic, cea mai izolată mare a sistemului planetar.

Demersul științific inițiat pornește de la necesitatea analizei implementării și transpunerii, la nivel național, a reglementărilor europene și internaționale privind protejarea apelor fluviului Dunărea și a celor privind protejarea mediului marin și costier, precum și modalitatea prin care s-ar putea sistematiza eficient, la nivel național, numeroasele reglementări în domeniu.

Datorită caracterului dinamic al reglementărilor comunitare privind protecția mediului, dar și datorită sporirii interesului european pentru regiunea Dunării și Mării Negre, am apreciat și consider că armonizarea legislației ce guvernează regimul juridic al ecosistemul Dunăre Marea Neagră este și va fi un subiect de actualitate.

II. Obiectivele urmărite în elaborarea lucrării.

În condițiile în care până acum nu există decât referințe bibliografice răzlețe care evidențiază problematica managementului dezvoltării durabile a ecosistemului Dunărea Marea Neagră , prin prezenta lucrare am urmărit, în principal, *identificarea* cadrului juridic instituit pentru protecția celor trei componente ale ecosistemului (Dunărea, Biosfera „Delta Dunării” și Marea Neagră), *analiza cadrului juridic și stabilirea raporturilor existente între diferite categorii de instrumente*, funcție de nivelul la care sunt adoptate și finalitatea lor.

Totodată, prin prezentarea regimului juridic al managementului durabil al ecosistemului Dunărea Marea Neagră din perspectiva celor trei ordini juridice: *națională, europeană și internațională* am urmărit crearea unei imagini complete privitoare la problemele actuale cu care se confruntă societatea globală în domeniul protecției apelor, precum și măsurile luate în vederea implementării unui

management durabil al apelor, în general și al ecosistemului Dunărea Marea Neagră, în special.

Pornind de la analiza detaliată a Planului de management al Dunării, a Planului de management al Biosferei „Delta Dunării” și a Planului Strategic de acțiune pentru Reabilitarea și protecția Mării Negre, lucrarea urmărește acțiunile concrete deja dezvoltate pentru atingerea obiectivelor Planurilor, cât și identificarea unor noi demersuri de îmbunătățire a managementului durabil al ecosistemului, propunerea unor măsuri legislative de adoptat la nivel național în vederea completării actelor normative, a implementării documentelor internaționale și regionale ce nu au fost încă ratificate, dar și modalitatea în care ar putea fi sistematizate eficient, în plan intern, numeroasele reglementări în domeniu.

III. Conținutul lucrării.

Lucrarea cuprinde șase capitole, structurate pe mai multe subcapitole, în cuprinsul cărora este realizată o analiză vastă a domeniului supus cercetării științifice.

Teza este însoțită de „Concluzii și propuneri” - ce vin în completarea studiului științific realizat prin identificarea și prezentarea cadrului juridic, prin sintetizarea opiniilor exprimate de doctrină și a soluțiilor propuse de jurisprudență.

Capitolul I intitulat - „**Apa - resursă naturală, regenerabilă, vulnerabilă, limitată**” , este structurat pe patru subcapitole.

În subcapitolul 1.1- „*Apa, element indispensabil pentru viață*”, după scurte referiri la regimul juridic în consacrarea dată prin Legea apelor nr.107/1996 - care a transpus în dreptul intern Directiva cadru nr.2000/60/CE, se realizează o analiză a particularităților legate

de consumul apei și sunt prezentate criteriile de clasificare a diferitelor categorii de ape.

„*Sursele și tipurile de poluare a apelor*” sunt identificate în cuprinsul subcapitolului 1.2. Un spațiu corespunzător este acordat politicilor ecologice de realizare a protecției apelor și a sistemelor ecologice, principiilor generale pentru dezvoltarea și gospodărirea durabilă a resurselor de apă.

„*Efectele poluării apelor asupra mediului și sănătății umane*” sunt analizate succint în subcapitolul 1.3, în cuprinsul căruia au fost abordate distinct premisele și efectele constituționalizării dreptului la un mediu sănătos și echilibrat ecologic.

În final, în subcapitolul 1.4, sunt evidențiate aspecte referitoare la „*managementul durabil al resurselor de apă*”, atenție deosebită fiind acordată cadrului legislativ în care se realizează în România un monitoring de supraveghere și unul operațional.

Capitolul II - „Regimul juridic al protecției și utilizării durabile a apei”, este structurat pe patru subcapitole :

În cuprinsul subcapitolului „*Protecția apei la nivel național*” (2.1), am o scurtă expunere a evoluției reglementărilor juridice românești în domeniul protecției și gospodăririi apelor, continuând cu analiza cadrului juridic actual, în consacrarea dată de Legea cadru a apelor nr.107/1996, cu modificările ulterioare și de OUG 195/2005, aprobată prin Legea nr.265/2006 privind protecția mediului.

Sunt enumerate mai apoi instrumentele juridice de asigurare a gospodăririi durabile a apelor, în consacrarea dată de Legea nr.107/1996, rolul programului de monitoring realizat în conformitate cu cerințele stipulate de lege în acest sens, în vederea evaluării coerente și cuprinzătoare a corpurilor de apă, precum și rolul planificării în domeniul managementului și amenajării apelor.

După succinta prezentare a instrumentelor juridico-administrative utilizate pentru a asigura gospodărirea cantitativă și calitativă a resurselor de apă (schemele directe pe bazine sau grupe de bazine, planul de amenajare și planul de management al bazinului hidrografic, programele de măsuri, schema locală etc) o atenție aparte a fost acordată metodelor de control prealabil al activităților poluante pe calea obligativității unor avize, notificări și autorizații administrative, ce se constituie într-un instrument eficace de prevenire și combatere a poluării apelor, fiind expusă consacrarea lor atât în legea cadru, cât și în legislația secundară.

„Regulile juridice în domeniul apelor la nivel european” (2.2) sunt prezentate în subcapitolul doi, care debutează prin prezentarea modului în care sunt grupate directivele aprobate la nivel european (directive ce definesc obiective de calitate ori alte exigențe ale apei destinate unei folosințe specifice; cele ce vizează anumite industrii ori unele sectoare specifice și directive ce vizează problemele eliminării de substanțe periculoase) și prin evidențierea a câtorva din acestea.

Actuala concepție europeană în conturarea politicii de mediu privind protecția apelor, reflectată în *Directiva-cadru 2000/60/CE privind stabilirea unui cadru de acțiune comunitar în domeniul politicii apei*, constituie un punct distinct al analizei, fiind acordată atenția cuvenită scopului acestei directive, cât și elementelor de noutate, de esență, pe care le aduce față de reglementările anterioare, una dintre acestea fiind gestiunea apei pe bazine hidrografice, măsură preluată din Convenția de la Helsinki din 1992, semnată de CEE.

Sunt enumerate instrumentele principale de acțiune pentru atingerea obiectivelor propuse și evidențiată consacrarea, în preambulul Directivei, a principiului „poluatorul plătește”.

În subcapitolul „*Regimul juridic internațional în domeniul apelor*”(2.3), sunt identificate reglementările internaționale privind apele dulci (2.3.1), după care este surprins cadrul juridic internațional de protecție a fluviului Dunărea și cel al Rinului, cu referire la noile premise ale cooperării internaționale în utilizarea fluviilor pentru navigație, urmare a creării cursului unic de apă Marea Neagră- Dunăre- Rin- Main – Marea Nordului (2.3.2 -2.3.3).

„ *Regimului juridic privind protecția mediului marin*” îi este destinată o secțiune aparte, fiind prezentată problematica protecției mediului marin (înscrisă printre preocupările cooperării internaționale prin recomandările adoptate de Conferința ONU de la Stockholm, apoi în Agenda 21 a Conferinței de la Rio de Janeiro) în consacrarea dată de Convenția asupra dreptului mării (semnată la 10 decembrie 1992) în cuprinsul căreia o secțiune distinctă este consacrată protecției și păstrării mediului marin. Sunt, de asemenea, amintite alte convenții cu referire expresă la diferitele forme de poluare marină, prin care a fost dezvoltat cadrul juridic referitor la protecția marină.

În cadrul acestui subcapitol, am realizat și prezentarea unor cazuri celebre privind prejudiciile aduse mediului marin („Amoco Cadiz”, Erika,cazul poluării Rinului).

Obiectul analizei subcapitolului 2.4 îl constituie „*Gospodăria durabilă a apelor*”. Pornind de la istoricul evoluției conceptului de dezvoltare durabilă, sunt amintite câteva definiții ale acestuia, din al căror conținut putem susține fără teama de a greși că reflectă, în termeni juridici, esența preceptului indian potrivit căruia „ *noi nu moștenim pământul de la strămoșii noștri; noi l-am împrumutat de la urmașii noștri*”.

Un loc aparte este consacrat principiilor gospodăririi durabile a resurselor de apă, în consacrarea dată de prevederile conținute în

Agenda 21 a Conferinței de la Rio (1992) : principiul bazinal, principiul gospodăririi unitare cantitate-calitate, principiul solidarității, principiul „poluatorul plătește”, principiul economic „beneficiarul plătește”.

Capitolul III , intitulat „**Conservarea și utilizarea durabilă fluviului Dunărea** ” debutează cu informații preliminare privind fluviul Dunărea și continuă cu aspecte privind protecția juridică a Dunării, respectiv a celor ce vizează strategia conservării și utilizării durabile a Dunării.

Sunt prezentate abordările doctrinare privind cadrul juridic al protecției Dunării, categoriile de documente și de izvoare de drept care au completat cadrul juridic actual privitor la protecția și durabilitatea fluviului Dunărea, fiind amintite reglementările dezvoltate prin cele două convenții cadru – *Convenția privind utilizarea cursurilor de apă transfrontaliere și a lacurilor internaționale (Helsinki,1992)* și *Convenția asupra dreptului referitor la utilizarea cursurilor de apă în alte scopuri decât navigația (New York,1997)*. O atenție deosebită a fost acordată prezentării principiilor de bază ce trebuie să stea la baza măsurilor luate în privința protecției fluviului Dunărea, consacrate prin *Convenția de la Sofia (1994)*.

Sunt identificate și analizate funcțiile și instrumentele juridice de care dispune Comisia Internațională pentru Protecția Fluviului Dunărea – înființată în scopul realizării obiectivelor și prevederilor Convenției de la Sofia, care prevede ca *principii de bază* principiul „poluatorul plătește” și principiul precauției, întregite de două *principii complementare* de aplicare: folosirea celor mai bune tehnici disponibile și utilizarea celei mai bune practici de mediu.

Strategia conservării și utilizării durabile a Dunării este analizată pe larg, într-o secțiune distinctă, atenție deosebită fiind

acordată „Strategiei Uniunii Europene pentru regiunea Dunării” adoptată în cadrul Consiliului European, pe 24 iunie 2011.

După enumerarea celor patru axe prioritare ale Strategiei : *conectivitatea* (transport intermodal, cultură și turism, rețele de energie); *protecția mediului* (managementul resurselor de apă, protecția biodiversității și managementul riscurilor); *creșterea prosperității regiunii Dunării* (educație, cercetare, competitivitate) și *îmbunătățirea sistemului de guvernare* (capacitate instituțională și securitate internă), sunt prezentate obiectivele Planului de Acțiune, prioritățile și obiectivele de mediu ale Strategiei U.E. pentru regiunea Dunării.

Capitolul IV prezintă „Regimul juridic al rezervației Biosferei Delta Dunării”.

Structurat pe șase subcapitole, dedicate problematicii specifice Rezervației Biosferei ”Delta Dunării”, capitolul debutează cu prezentarea conceptului de *”Rezervație a biosferei și prezentarea istoricului preocupărilor în domeniul protecției și conservării Rezervației Biosferei ”Delta Dunării”* (4.1.).

„Reglementările juridice privind protecția și conservarea Deltei Dunării” sunt prezentate în subcapitolul 4.2.

Înscrisă pe lista patrimoniului mondial în decembrie 1991 și declarată Rezervație a Biosferei, Deltei Dunării îi este asigurat regimul de protecție instituit prin dispozițiile *Convenției UNESCO din 1972*, care – în ansamblul său, consacră principiul potrivit căruia toate bunurile naturale care privesc întreaga omenire trebuie să fie conservate în interesul umanității și că un proces de asistență socială trebuie să ajute statele aflate în nevoie, competente din punct de vedere teritorial și care sunt un fel de „depozitar” al bunurile ce fac parte din patrimoniul universal.

Este prezentat conceptul de *rezervație a biosferei* - introdus în anul 1970 de Consiliul Internațional de Coordonare al programului "Omul și Biosfera" (M.A.B.) din cadrul UNESCO.

În cadrul reglementărilor internaționale privind protecția și conservarea Deltei Dunării, alături de Convenția UNESCO (1972), se regăsește și *Convenția asupra zonelor umede de importanță internațională, în special ca habitat al păsărilor de apă, încheiată la Ramsar din 1971 și intrată în vigoare în 1975.*

Înscrierea Deltei Dunării pe lista aferentă acestei Convenții (consecință a identificării sale ca fiind una din cele mai întinse zone umede din lume, cu doar 9% din teritoriu acoperit de sol) a constituit un pas important în stabilirea noului regim de protecție și conservare a mediului deltaic, România aderând la Convenție prin Legea nr.5/1991.

Pentru transpunerea în dreptul intern a reglementărilor internaționale cuprinse în cele două Convenții, la nivel național a fost elaborată o lege specială – Legea nr.82/1993 privind constituirea Rezervației Biosferei „Delta Dunării”, care reprezintă totodată actul de constituire al Administrației Rezervației Biosferei Delta Dunării, instituție publică cu personalitate juridică, aflată în subordinea autorității publice centrale pentru protecția mediului și pădurilor.

Conform legii de constituire, ARBDD îndeplinește atribuții de administrare a patrimoniului natural din domeniul public de interes național al Rezervației și atribuții de protecție și conservare a mediului pe întreg teritoriul rezervației, indiferent de titularul dreptului de proprietate sau administrare asupra diferitelor zone ale Rezervației.

Am prezentat modificările și completările aduse Legii nr.82/1993 prin Legea nr.136/2011, surprinzând elementele de noutate aduse de legea de modificare și completare atât în ceea ce privește zonarea Rezervației, cât și cele referitoare la conducerea Administrației

Rezervației, la competențele și atribuțiile stabilite prin lege, la regulile prin care se instituie exproprierea pentru cauză de utilitate publică, derogatorii de la prevederile Legii nr.33/1994, în acest caz fiind vorba despre reconstrucția ecologică.

Au fost identificate cele 20 de zone de protecție integrală din perimetrul rezervației Biosferei Delta Dunării, astfel cum au fost stabilite prin H.G.248/1994 și H.G. nr.1066/2010 privind instituirea regimului de arie naturală protejată asupra unor zone din Rezervația Biosferei Deltei Dunării.

Am prezentat în cuprinsul unei secțiuni distincte Regimul juridic sancționator instituit în conformitate cu Legea nr.136/2011 de modificare și completare a Legii nr.82/1993 și derogările din legea specială față de dispozițiile O.G.2/2001- act normativ cadru ce reglementează regimul juridic al contravențiilor.

Studiul continuă prin analiza aspectelor privind *„Accesul pe canalele și lacurile interioare din perimetru Rezervației Biosferei „Delta Dunării”* (subcapitolul 4.3.), a celor legate de *„Facilitățile legale stabilite pentru persoanele care locuiesc în perimetrul Rezervației”* (Subcapitolul 4.4).

Interdicțiile și limitările exercitării dreptului de proprietate asupra terenurilor și în privința dreptului de a construi în perimetrul Rezervației Biosferei Delta Dunării – stabilite prin Regulamentul cadru de urbanism aprobat prin H.G. nr.1516/2008, au fost prezentate în cuprinsul subcapitolului 4.5 intitulat *„Prevederi legale privind manifestarea dreptului de proprietate în Rezervația Biosferei Delta Dunării”*, iar în subcapitolul 4.6 am prezentat regulile instituite prin lege pentru *„Practicarea pescuitului familial în perimetrul Rezervației Biosferei ”Delta Dunării”*

În **Capitolul V – „Actualitate și perspectivă privind protecția durabilă a Mării Negre”** se realizează o scurtă incursiune asupra problematicii poluării mărilor și oceanelor, cu referiri exprese la particularitățile poluării Mării Negre și la starea apelor Mării Negre (pct.5.1.1 și 5.1.2).

Sunt analizate pe larg reglementările juridice privind protejarea mediului marin (subcapitolul 5.2), abordarea fiind realizată distinct pentru reglementările naționale (pct.5.2.1) și cele internaționale (pct.5.2.2- 5.2.4).

În plan intern, regimul juridic actual privind protecția mediului marin este reprezentat, în principal, de Legea nr.17/1990 privind regimul juridic al apelor maritime interioare, al mării teritoriale, al zonei contigue și al zonei economice exclusive a României, act normativ ale cărui dispoziții au fost supuse analizei.

Succint, am prezentat și câteva acte normative din legislația secundară - ordinele emise de miniștrii de resort, în considerarea unor prevederi din Acordul european instituind o asociere între România, pe de o parte, și Comunitățile Europene și statele membre ale acestora, pe de altă parte, semnat la Bruxelles în 1993, ratificat de România prin Legea nr.20/1993, apreciat a fi exemplificative prin scopul adoptării lor, respectiv : reducerea drastică a numărului de nave substandard care navighează în apele aflate sub jurisdicția României (Ordinul nr. 256/2006) și diminuarea descărcării deșeurilor generate de nave și a reziduurilor mărfii în apele naționale navigabile, în special a descărcărilor ilegale de la navele care utilizează porturile românești, prin îmbunătățirea disponibilității și utilizării instalațiilor portuare de preluare a deșeurilor generate de nave și a reziduurilor mărfii, în vederea îmbunătățirii protecției mediului marin (Ordinul nr.322/2006).

În prezentarea reglementărilor internaționale, după o scurtă incursiune asupra primei etape a procesului de codificare a dreptului mării, ce a avut loc odată cu adoptarea celor patru convenții privind dreptul mării de la Geneva, 1958, este surprinsă crearea unui cadru juridic global – ca răspuns al dreptului internațional la ofensiva poluării marine, prin adoptarea *Convenției Națiunilor Unite asupra dreptului mării, încheiată la Montego Bay la 10.12.1982*, ratificată de România prin Legea nr.110/1996.

Convenția asupra Dreptului Mării, care încheie cea de-a doua etapă în procesul de codificare a dreptului mării, stabilește cadrul juridic fundamental care privește aspectele privitoare la protecția mediului marin și oceanic, începând cu suveranitatea și jurisdicția, utilizarea drepturilor statelor și a obligațiilor acestora, dar are ca principal neajuns neluarea în considerare a particularităților geografice și oceanografice ale zonelor determinate.

Crearea unui cadru juridic regional, dar destinat unui ecosistem particular, permite să se ia în calcul ansamblul poluărilor care afectează o anumită zonă și să se adopte măsuri conjugate de prevenire și combatere.

Modificarea Programului Națiunilor Unite pentru Mediu, prin lansarea programului „mărilor regionale”, urmarea căruia peste 130 de țări cooperează în cele 11 regiuni din lume în scopul de a conserva și proteja mările și resursele lor a fost surprinsă prin enumerarea convențiilor internaționale cu caracter regional, privire aparte fiind acordată „*Convenției privind protecția Mării Negre împotriva poluării – București, 1992*, ratificată de România prin Legea nr.98/1992.

Sub raportul conținutului, reglementările Convenției privind protecția Mării Negre stabilesc obiective de calitate și cantitate, fixează

exigențele pe care factorii de mediu și resursele naturale trebuie să le îndeplinească din punct de vedere ecologic.

Meritul Convenției este acela că a reușit să instituie o cooperare interstatală cu caracter permanent, să valorifice experiența adoptării și aplicării celorlalte documente internaționale în materie, caracterul complex și dinamic al ansamblului convențional fiind reliefat și de posibilitatea îmbogățirii sale cu noi reglementări, cerute de realitățile concrete.

Am evidențiat importanța ratificării de către România, prin Legea nr.68/1999 a Cartei Organizației Cooperării Economice a Mării Negre, semnată la Yalta la 5 iunie 1998, prezentând principiile și obiectivele pe care Carta le instituie spre a fi promovate în cadrul activităților privind cooperarea în domeniul Mării Negre.

Capitolul VI – „Managementul durabil al ecosistemului Dunăre Marea Neagră” este de fapt esența tezei de doctorat, care se dorește a atrage atenția factorilor de decizie, autorităților competente în domeniu pentru realizarea unui cadru legislativ coerent, asupra necesității intervenției administrației prin măsuri care să permită realizarea obiectivelor planurilor de management durabil ale ecosistemului Dunăre Marea Neagră.

Managementul ecosistemului Dunăre Marea Neagră nu se realizează sub egida unui plan unic de management, ci este reprezentat de trei planuri, câte unul pentru fiecare componentă a ecosistemului, care au fost tratate distinct, în cadrul a trei subcapitole.

„Planul de management al bazinului hidrografic al Dunării” constituie obiect al analizei subcapitolului 6.1.

Planul - ce reprezintă instrumentul pentru implementarea Directivei Cadru în domeniul apei nr.2000/60/CE, reflectă efortul major a celor 15 parteneri semnatori ai Convenției pentru protecția Fluviului

Dunărea (1994) și al grupului coordonator al Comisiei Internaționale pentru Protecția Dunării (ICPDR) și evidențiază acțiunile necesare pentru atingerea obiectivelor cu efecte durabile.

În completarea Planului de Management al Dunării, fiecare țară semnatară, și-a întocmit propriul Plan Național de management al fluviului, mai detaliat, fiind evidențiată astfel importanța pe care o are Dunărea – din punct de vedere economic, social și ecologic pentru toate statele dunărene.

Am prezentat – într-o secțiune distinctă (6.1.2), acțiunile concrete ce trebuie întreprinse pentru realizarea Planului de Management al Dunării, care reflectă evoluția unui sistem ce a determinat reconsiderări ale strategiei, în ansamblul ei, respectiv : aplicarea integrală a planului, consolidarea cooperării la nivel de sub-bazin, continuarea investițiilor și sprijinirea sistemelor de colectare de informații, continuarea investițiilor în construirea și tratarea instalațiilor urbane de tratare a apelor uzate în bazinul Dunării, adoptarea cadrului legislativ necesar pentru a limita, la nivel adecvat, prezența fosfaților în detergenți, întărirea conștientizării generale și facilitarea schimbului de bune practici în problemele de gestionare integrată a apei în bazinul Dunării între factorii de decizie de la toate nivelurile și în rândul populației din regiune etc.

După identificarea celor 11 bazine ce compun districtul hidrografic al României, pentru care sunt elaborate într-un ciclu de planificare de 6 ani, planurile de management ale bazinelor/spațiilor hidrografice, am realizat o prezentare a stării actuale a calității apelor fluviului - aferente porțiunii din bazinul hidrografic care este cuprinsă în teritoriul României, pornind de la datele furnizate de „Raportul pe anul 2009 privind calitatea apelor în România”, precum și de documentul -

”Sinteza calității apelor din România-2011” elaborat de Administrația Națională.

Studiul a relevat că obiectivul de calitate, reprezentat de starea ecologică bună nu a fost atins de toate corpurile de apă evaluate, existând zone critice care necesită îmbunătățirea apei sub aspectul stării ecologice, afectată de principalii poluatori de bazin, agenți economici care desfășoară activități necorespunzătoare în domeniul captării și prelucrării apelor.

În cuprinsul acestui Capitol, este realizat și un studiu de caz privind poluările accidentale produse în apele românești, fiind prezentate două din cele 73 de poluări accidentale înregistrate, în 2009 – conform datelor statistice furnizate de Raportul Ministerului Mediului privind Calitatea Apelor din România. Au fost, de asemenea, menționate cauzele celor 45 de poluări accidentale înregistrate în anul 2011, conform statisticilor cuprinse în documentul „Sinteza calității apelor din România”.

„Planul de management al rezervației Biosferei Delta Dunării” este tratat în cuprinsul subcapitolului 6.2.

Managementul Rezervației Delta Dunării are ca scop asigurarea statutului de conservare favorabilă a habitatelor și a populațiilor speciilor de pe teritoriul acestora, iar Administrația Rezervației Biosferei Delta Dunării este instituția responsabilă de crearea unui regim juridic de administrare corespunzător pentru conservarea și protecția diversității biologice din ecosistemele naturale ale Rezervației.

În prezent, regimul de protecție și conservare a Rezervației Biosfera Delta Dunării este guvernat de prevederile consacrate prin Legea nr.136/2011, act normativ ale cărui dispoziții relevante le-am supus analizei în cuprinsul Capitolului IV.

Am evidențiat că, potrivit Legii, desfășurarea tuturor activităților din rezervație este reglementată prin planul de management al rezervației - elaborat de Administrația Rezervației, cu implicarea Consiliului consultativ de administrare, cu avizul Consiliului științific și se aprobă prin hotărâre de guvern, la propunerea autorității publice centrale pentru protecția mediului și pădurilor iar respectarea sa este obligatorie pentru Administrația Rezervației, precum și pentru toate persoanele fizice și juridice care dețin sau administrează terenuri sau alte bunuri și/sau desfășoară activități în perimetru rezervației.

Prevederile planului de management al rezervației sunt prioritare față de prevederile Regulamentului rezervației, respectiv cele ale Planului de amenajare a teritoriului zonal al Deltei Dunării și de cele cuprinse în alte documente, planuri și strategii desfășurate în legătură cu Rezervația Biosferei Delta Dunării.

Identificând o serie de proiecte derulate de A.R.B.D.D. în strânsă cooperare cu autoritățile locale sau cu instituții de mediu (naționale și internaționale), cu organisme cu profil ecologic, ce au fost materializate prin elaborarea unor documente și strategii menite să inventarieze problemele cu care se confruntă Delta, să dezvolte soluții pentru a rezolva aceste probleme (Planul local de acțiune pentru mediu- Județul Tulcea, revizuit în 2011, Planul strategic pentru dezvoltarea turismului durabil în Delta Dunării, 2009, Master Plan-Suport pentru dezvoltarea durabilă în Rezervația „Delta Dunării”-județul Tulcea etc), am concluzionat în sensul că prin crearea cadrului legislativ s-au creat premisele pentru un management durabil al rezervației, surprinzând totodată necesitatea perfecționării regimului juridic de protecție și conservare a Deltei, în raport cu rezultatele aplicării sale în practică.

Această concluzie este desprinsă și din realitatea faptică actuală a Deltei, al cărui teritoriu – cu toate măsurile legislative și

administrative existente în prezent, este în continuare supus unor acțiuni antropice (turismul necontrolat, pescuitul și vânătoarea ilegală, ridicarea de construcții neautorizate etc.) care au repercursiuni nedorite asupra biodiversității sale .

„*Planul Strategic de Acțiune pentru Reabilitarea Mării Negre*”, adoptat în urma Conferinței Miniștrilor Mediului din țările riverane Mării Negre, desfășurată la Istanbul, în 1996, face obiect al studiului prezentat în subcapitol 6.3.

În urma analizării Planului – a cărui elaborare a fost impusă de situația reală de degradare a mării, am reliefat faptul că sunt reluate principiile consacrate de Conferința de la Rio de Janeiro, principii ce au fost adaptate la problemele specifice ale regiunii, respectiv: promovarea conceptului de dezvoltare durabilă; principiul precauției în luarea deciziilor; principiul acțiunii preventive; principiul stimulării folosirii de tehnologii „curate” și cel al folosirii instrumentelor economice de protecție a mediului; transparență și participare publică.

Prezentarea măsurilor stabilite în Planul Strategic de Acțiune pentru Reabilitarea Mării Negre, în scopul realizării unui management integrat al zonei costiere – problematică căruia Planul îi consacra o secțiune distinctă, permite concluzia că acestea se rezumă la strategia regională a Mării Negre pentru gestionarea integrată a zonelor costiere, la eforturile pe care fiecare stat riveran trebuie să le depună pentru adoptarea și punerea în aplicare, în acord cu propriul sistem juridic, a instrumentelor legale care să faciliteze gestionarea integrată a zonei costiere.

Într-o secțiune distinctă, au fost prezentate proiectele privind conservarea ecosistemului marin și promovarea utilizării durabile, derulate la nivelul Ministerului Mediului, în perioada 2006-2008 și

2010, precum și obiectivele unor proiectele internaționale și naționale aflate în curs de derulare.

O radiografie a „Stării mediului marin și costier” este realizată în subcapitolul 6.3.2, în cuprinsul căreia am evidențiat principalele probleme cu care se confruntă mediul marin și costier românesc, pornind de la datele statistice cuprinse în documentele elaborat de Ministerul de resort, intitulat „Raport privind starea mediului marin și costier în anul 2011”

Restaurarea și îmbunătățirea mediului înconjurător, dezvoltarea unui program de reabilitare și lucrări de protecție și prevenire a erodării zonei costiere, protejarea infrastructurii economice și obiectivelor sociale afectate de eroziunea marină, sunt Obiectivele Master Planului Protecția și Reabilitarea Zonei Costiere, elaborat în 2011, urmare a Evaluării Strategice de Mediu (SEA) care își propune reconstrucția zonei costiere a litoralului românesc.

Am evidențiat aspectele abordate în cadrul acestui Master Plan, cu referiri exprese la cele ce privesc : implementarea unui program integrat de monitorizare pentru zonele costiere în scopul sprijinirii lucrărilor de mentenanță, elaborării Planului de Management Integrat în domeniul protecției împotriva eroziunii costiere, definirii unor zone prioritare de reabilitare și protecție .

Transpunerea în legislația națională a Directivei 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 iunie 2008

O atenție deosebită am acordat concluziilor și obiectivelor de mediu cuprinse în Raportul elaborat în iulie 2012 de Institutul Național de Cercetare Dezvoltare Marină „Grigore Antipa”, intitulat „Determinarea stării ecologice bune pentru apele românești ale Mării Negre”.

Prin documentul –realizat în conformitate cu cerințele Directivei 2008/56/CE a Parlamentului European și a Consiliului, transpusă în legislația națională prin O.U.G. nr. 71/2010, aprobată cu modificări prin Legea nr.6/2011, a fost prezentată evaluarea inițială a stării ecologice actuale a apelor teritoriale și a impactului de mediu al activităților umane asupra acestor ape.

Directiva cadru -„Strategia pentru mediul marin” , care prevede obligația statelor membre de a adopta măsurile necesare pentru a atinge o bună stare ecologică pentru mediul marin până în 2020, reprezintă pilonul de mediu al politicii maritime integrate (PMI) al Uniunii Europene.

Concluziile studiului întreprins și finalizat cu elaborarea Raportului al cărui conținut l-am analizat sunt rezultatul luării în discuție a descriptorului 1 -„Diversitate Biologica”, a descriptorului 5 – „Eutrofizare” și a descriptorului 8- „Contaminați”, descriptori calitativi identificați pentru determinarea stării ecologice bune, în Anexa 1 a Directivei cadru.

Au fost prezentate obiectivele de mediu identificate prin Raportul întocmit de cercetătorii INCDM „Grigore Antipa”, stabilite funcție de descriptorii menționați și analizate etapele planului de acțiune ce trebuie avut în vedere la implementarea strategiei marin stabilite prin O.U.G.nr. 71/2010.

Programul de monitorizare în vederea evaluării continue și a actualizării periodice a obiectivelor identificate în cadrul evaluării inițiale urmează a fi elaborat de Ministerul Mediului și Schimbărilor Climatice, până la data de 15 iulie 2014, iar programul de măsuri destinat să asigure realizarea sau menținerea stării ecologice bune trebuie elaborat cel mai târziu în anul 2015.

Eficiența măsurilor menite să conducă la atingerea obiectivului Directivei depinde în mare măsură de conjugarea eforturilor structurilor guvernamentale naționale cu cele ale organizațiilor regionale și internaționale din acest domeniu.

Implementarea Directivei cadru ar putea fi facilitată de dezvoltarea la nivelul Uniunii Europene a instrumentelor transsectoriale cu ajutorul cărora autoritățile publice și părțile interesate să poată utiliza o abordare coordonată și integrată, politica maritimă integrată identificând aceste instrumente ca fiind reprezentate de amenajarea spațiului maritim și managementul integrat al zonelor costiere.

Am opinat că, după cum Planul de management durabil al Dunării a fost realizat ca o cerință de bază impusă de Directiva Cadru privind apa nr.2000/60/CE, tot la fel, Directiva-cadru „Strategia pentru mediu marin” ar putea constitui premisa pentru elaborarea unui Plan de management durabil al Mării Negre.

Analiza realizată în cadrul celor șase capitole are drept corolar „**Concluzii și propuneri**” .

Marele savant G.Antipa spunea despre Dunăre că „este cea mai mare comoară cu care natura a înzestrat țara noastră”, iar relația dintre România și Marea Neagră a fost sugestiv definită : „România și Marea Neagră sunt, prin voia destinului planetar inseparabile. Fără Marea Neagră, România ar fi ca o întindere de uscat neîmplinită; fără România, Marea Neagră ar fi precum o nemărginire fără identitate”.

Concluzionând că interesul european pentru regiunea Dunării și Mării Negre este în continuă creștere, se poate spune fără teama de a greși că se impune o politică externă mai activă a României în susținerea proiecțiilor Uniunii Europene și în același timp o atitudine proactivă la nivel bilateral cu statele din regiune.

Prezentarea ecosistemului *Dunăre Marea Neagră* a scos în evidență problemele cu care se confruntă fiecare dintre cele trei componente ale acestuia: Dunărea, Rezervația Biosferei "Delta Dunării" și Marea Neagră.

Pe de o parte acestea suferă de pe urma poluării, fiecare încercând prin măsuri proprii să își rezolve problemele existente, iar pe de altă parte se evidențiază deschiderea creată prin legislație în privința măsurilor care pot îmbunătăți situația lor de fapt.

Bazinul Hidrografic Dunărea și Rezervația Biosferei "Delta Dunării" au propriul *Plan de management durabil*; în schimb Marea Neagră nu are un Plan de management, ci un *Plan strategic de acțiune pentru reabilitarea și protecția sa*.

Faptul că nu există un Plan de Management Integrat al ecosistemului Dunăre Marea Neagră îngreunează unele acțiuni care pot fi benefice acestuia. De exemplu, cea mai mare cantitate de nutrienți care poluează Marea Neagră provin din fluviul Dunărea, astfel încât ar fi necesar un plan de management comun pentru reducerea nutrienților pe fluviul Dunărea, pe de o parte, și din Marea Neagră, pe de altă parte.

În perspectivă, trebuie continuate demersurile de îmbunătățire a managementului durabil al ecosistemului Dunăre Marea Neagră, iar printre măsurile pe care le propunem, la finalul prezentei lucrări, menționăm:

- Realizarea unui Plan de management integrat, intitulat *Planul de Management Integrat al Ecosistemului Dunăre Marea Neagră* care să rezolve , dintr-o perspectivă exhaustivă și integratoare, probleme existente la nivelul ecosistemului și să îl protejeze față de orice acțiuni distructive.
- Intensificarea eforturilor diplomatice ale autorităților române pentru a obține o mai mare implicare a Uniunii Europene în zona Mării Negre. Demersurile sunt justificate și prin prisma „Rezoluției Parlamentului

European din 20 ianuarie 2011 referitoare la o strategie UE pentru Marea Neagră (2010/2087 (INI)”, care constată că deși Sinergia Mării Negre (SMN) a avut meritul de a fi recunoscut importanța strategică a regiunii Mării Negre pentru U.E., realizările sinergiei au fost destul de limitate, U.E. fiind criticată pentru lipsă de viziune strategică asupra regiunii și pentru aplicarea unei metode fragmentare în implementarea SMN;

- Intervenție legislativă, care să asigure elaborarea de către Ministerul Finanțelor Publice, a unor estimări bugetare multianuale, cu revizuire anuală, pentru ordonatorii principali de credite ai bugetului de stat, în scopul asigurării finanțării programelor și proiectelor inițiate în scopul protejării, conservării și reconstrucției ecologice a ecosistemului Dunăre Marea Neagră;

- Optimizarea canalelor de comunicare între mediul științific, ONG-uri și instituții centrale și locale și integrarea rezultatelor științifice obținute în cadrul proiectelor derulate pe tematica dezvoltării durabile a ecosistemului Dunăre Marea Neagră, într-o bază de date unică, accesibilă pe internet.

- Creșterea nivelului de educație și de conștientizare a populației cu privire la necesitatea reducerii și, ulterior, a stopării poluării marine. În acest sens, propunem elaborarea unui pachet de informații educative, pentru uzul școlar, pe care fiecare stat îl va traduce în propria limbă; pregătirea de expoziții mobile care să prezinte situația în cadrul ecosistemului; elaborarea unui pachet de informații multimedia pe CD Rom, pentru utilizatorii de la Marea Neagră;

Pentru obținerea unor rezultate durabile în amplul demers de protecție și conservare a resurselor de apă, am apreciat că realizarea unui Plan Integrat de Management al întregului ecosistem Dunărea Marea Neagră reprezintă soluția aptă să rezolve, dintr-o perspectivă exhaustivă

și integratoare, problemele existente la nivelul celor trei componente ale ecosistemului, care au în prezent obiective diferite (obiectivul principal al managementului Dunării este reprezentat de asigurarea necesarului apei de băut, obiectivul Rezervației Biosferei „Delta Dunării” este acela al conservării ecosistemului unic și deosebit de prețios, iar managementul Mării Negre urmărește reabilitarea ecosistemului).

Cum multe din proiectele analizate în prezenta lucrare - demarate în scopul asigurării unei gestiuni durabile a apelor fluviului Dunărea, a reconstrucției ecologice a Deltei Dunării, respectiv a celor ce vizează conservarea resurselor biologice și a biodiversității Mării Negre și protecția zonei costiere, sunt în derulare, iar evoluția lor a fost surprinsă doar până la momentul elaborării tezei, opinez că aceasta rămâne o lucrare cu final deschis, o bază reală spre noi subiecte de reflecție și cercetare.