

NOTA DE FUNDAMENTARE/EXPUNERE DE MOTIVE

Proiect privind modificarea si completarea Legii minelor nr. 85/2003

Strategia de la Lisabona, adoptată de Consiliul European în martie 2000 în scopul transformării Uniunii Europene în "cea mai dinamică și competitivă economie a lumii" are drept obiective contracararea productivității scăzute și a stagnării creșterii economice în Uniunea Europeană, prin formularea unor inițiative politice care să fie preluate de statele membre. Principalele domenii avute în vedere sunt susținerea și refacerea economică, socială și de mediu, necesitând adoptarea de către statele membre a unor măsuri de îmbunătățire a cadrului legal intern, prin simplificarea procedurilor anevoioase și lipsite de utilitate, eliminarea costurilor excesive și împovătoare și adaptarea legislației interne la cerințele de creștere economică.

Conform **Strategiei din domeniul minier** aprobată prin Hotărârea Guvernului nr. 615/2004 obiectivele majore în domeniul minier până în 2010 sunt:

- (i) abordarea activității din industria miniera pe baze comerciale;
- (ii) reducerea implicării directe a statului în activitatea miniera;
- (iii) desfășurarea activității miniere în condiții de protecție a mediului;
- (iv) închiderea minelor neviabile.

Si noua strategie, respectiv **Strategia industriei miniere pentru perioada 2008-2020** prevede "asigurarea cadrului de reglementare adecvat, a surselor de finanțare și a instituțiilor responsabile cu implementarea strategiilor" drept una dintre prioritățile reformei în sectorul minier. În vederea realizării obiectivelor propuse, Strategia stabilește ca măsura prioritară elaborarea și promovarea până la finalul anului 2008 a unor reglementări care să asigure cadrul legislativ pentru funcționarea sectorului minier în condițiile economiei de piață, inclusiv prin modificarea și completarea **Legii minelor nr. 85/2003**.

Pentru atingerea dezideratelor prezentate mai sus, se impune adoptarea unor reguli care să creeze un cadru mai adecvat investițiilor miniere.

1. Masuri necesare asigurarii terenurilor

Activitatea miniera este reglementata de **Legea minelor nr. 85/2003**, cu modificarile si completarile ulterioare si de **Hotararea de Guvern nr. 1208/2003 privind aprobarea Normelor pentru aplicarea Legii minelor nr. 85/2003**, cu modificarile ulterioare.

Legislatia in vigoare nu asigura in mod efectiv mecanisme in baza carora terenurile necesare valorificarii resurselor miniere sa fie dobandite de titularul unei licente. Astfel de lacune de reglementare au generat blocaje in sectorul extractiv minier din Romania, procesul de dobandire a terenurilor necesare desfasurarii de activitati miniere fiind anevoios, incert si indelungat.

In acest mod, activitatea miniera este practic blocata pe termen nedeterminat, lasand loc procedurilor birocratice sau judiciare si lipsind contractele de concesiune de caracter efectiv. In egala masura, productia miniera este afectata in mod semnificativ, conducand la pierderi financiare considerabile atat pentru statul roman, care nu beneficiaza de plata redeventei pana la momentul inceperii realizarii productiei de catre titularul licentei, cat si a concesionarilor care efectueaza investitii imposibil de recuperat intr-un interval rezonabil. Derularea procedurilor de expropriere in baza **Legii nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauza de utilitate publica** este extrem de indelungata, ceea ce duce in practica la afectarea sigurantei zacamintelor miniere si blocarea lucrarilor premergatoare exploatarei miniere in conditii de siguranta a utilajelor, a personalului si a zacamantului.

Blocajele aparute se datoreaza si inexistentei unor garantii legale pentru proprietari/autoritatile locale si a unor obligatii exprese in sarcina titularilor de licenta cu privire la efectele activitatilor specifice de relocare/stramutare a comunitatilor din perimetrele miniere, asigurarea unor noi locuinte, construirea si transferul infrastructurii si utilitatilor, etc. in concordanta cu prevederile **Directivei Operationale privind stramutarea involuntara (OD 4.30)** a Grupului Bancii Mondiale.

Situatii de blocaj sunt intalnite si in cazul terenurilor pentru care este necesara scoaterea din fondul forestier conform prevederilor **Codului silvic**, implicand o procedura deosebit de anevoioasa. Conditii cerute pentru terenul oferit in compensare in aceste cazuri sunt extrem de dificil de indeplinit si din acest motiv procedura devine nefezabila in cazul proiectelor miniere.

Rezolvarea acestor probleme trebuie intreprinsa prin intermediul modificarii Legii minelor nr. 85/2003. O prima initiativa in acest sens a fost finalizata favorabil cu adoptarea **Legii nr. 106/2008 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică a terenurilor necesare lucrărilor miniere pentru exploatarea zăcămintelor de lignit**. Acest act normativ care se rezuma la exploatarea de lignit constituie un prim pas care marcheaza necesitatea stabilirii cadrului legal pentru asigurarea desfasurarii activitatii de exploatare miniera si evitarea blocajelor, a litigiilor interminabile intre titularii licentelor de exploatare si proprietarii imobilelor aflate in perimetrele minere.

2. Masuri privind patrimoniul natural si arheologic

In forma sa actuala, **Legea minelor nr. 85/2003** prevede faptul ca "*efectuarea de activități miniere pe terenurile pe care sunt amplasate monumente istorice, culturale, religioase, situri arheologice de interes deosebit, rezervații naturale [...] sunt strict interzise*". Exceptiile de la aceasta regula sunt stabilite prin hotarare de Guvern, cu acordul autoritatilor competente. In cazul in care Agentia Nationala pentru Resurse Minerale nu initiaza proiectul de hotarare a Guvernului la momentul analizei oportunitatii acordarii concesiunii, potrivit art. 38-39 din **Normele pentru aplicarea Legii minelor nr. 85/2003**, titularul licentei are obligatia sa finanteze si sa intreprinda masurile necesare in scopul efectuarii cercetarii arheologice preventive si a protejarii patrimoniului arheologic sau, dupa caz, pentru descarcarea de sarcina arheologica a zonei afectate de lucrarile miniere. Specificul activitatii de cercetare arheologica (desfasurata numai in conditii meteorologice favorabile, primavara - toamna) si lipsa unor termene clare ingreuneaza si chiar blocheaza activitatea de dezvoltare miniera. Legislatia nu prevede o procedura coerenta din momentul depunerii documentatiei si pana la emiterea certificatului de descarcare arheologica. Prin modificarile propuse se urmareste accelerarea procedurii de obtinere a certificatelor de descarcare arheologica in cazul proiectelor miniere.

Totodata, existenta unor monumente naturale si specii protejate in perimetrul licentei miniere impune adoptarea unor masuri specifice de conservare si protejare, inclusiv prin stramutarea acestora in cazul in care o astfel de masura este fezabila.

3. Masuri privind plata taxelor catre bugetul local

Avand in vedere ca activitatea miniera sustinuta afecteaza adesea comunitatile locale, este necesar ca autoritatile publice locale sa beneficieze in mod direct de o parte din taxele achitate de titularul de licenta, suplimentar stabilirii unor obligatii in sarcina titularului privind refacerea functiunilor publice si private afectate. Prin contributia titularilor de licenta la bugetele locale, va fi asigurata finantarea obligatiilor legale in sarcina autoritatilor locale (ex., actualizarea planurilor de urbanism, scoaterea din circuitul agricol si forestier a terenurilor in proprietatea autoritatilor locale, etc.), precum si fondurile necesare dezvoltarii durabile a respectivelor comunitati, inclusiv sub aspect economic și social.

4. Masuri privind desfasurarea activitatii miniere

Transpunerea acquis-ului comunitar de mediu a avut ca efect implementarea unor proceduri de autorizare de durata, care presupun implicarea publicului interesat, realizarea unor evaluari strategice de mediu, redactarea unor documentatii complexe de catre experti independenti, etc. Procedurile de autorizare a activitatilor miniere, necesar a fi desfasurate intre momentul acordarii licentei miniere si cel in care respectiva mina devine operationala, nu sunt incluse in mod expres in definitia activitatilor miniere, ceea ce in practica poate genera interpretari contradictorii.

De asemenea, potrivit **Legii Minelor nr. 85/2003**, toate activitatile miniere trebuie desfasurate de titularul licentei in limitele perimetrului concesionat. Avand in vedere potentialul impact de mediu generat de existenta unor facilitati de procesare a minereurilor si de stocare a produselor miniere, a sterilului si a produselor reziduale in perimetrul fiecarei licente miniere, precum si costurile implicate intr-o astfel de situatie, care se rasfrang asupra pretului final al produselor miniere realizate, este necesara prevederea expresa a dreptului titularilor de licenta de a folosi facilitati comune pentru activitatile concesionate in baza mai multor licente miniere, respectiv conditiile in care un titular poate solicita extinderea perimetrului licentei de exploatare pentru construirea unor astfel de facilitati.

5. Masuri privind simplificarea procedurilor de autorizare

In conformitate cu legislatia in vigoare, implementarea unui proiect minier presupune o serie de proceduri administrative de autorizare si avizare (atat din punct de vedere al mediului, cat si din punct de vedere urbanistic). Cu toate acestea, legislatia actuala nu asigura o procedura unitara de autorizare sau masuri specifice de asigurare a desfasurarii activitatii miniere in conditii care sa permita un proces economic fara impedimente majore. In consecinta, in implementarea proiectelor miniere apar anumite blocaje in procesul de autorizare, blocaje a caror solutionare nu este reglementata de lege.

Avand in vedere dezideratul de abordare a activitatii din industria miniera pe baze comerciale, cuprins in strategia din domeniul minier, complexitatea implementarii unor asemenea proiecte, domeniul de activitate specific al mineritului si problemele sociale rezultand din acesta, precum si celeritatea impusa de contextul economic actual, este oportuna introducerea unor reglementari speciale privind parcurgerea cu rapiditate si eficienta a procedurilor administrative de autorizare a proiectelor miniere. De asemenea, se impune si reglementarea unor proceduri specifice in vederea asigurarii terenurilor necesare exploatarei miniere precum si introducerea unor prevederi specifice care sa permita desfasurarea activitatii miniere intr-o maniera sustenabila si eficienta.

Intre altele, reglementarile actuale creeaza o legatura stransa intre certificatul de urbanism si celelalte avize, acorduri si autorizatii necesare pentru obtinerea unei autorizatii de construire in vederea implementarii unui proiect minier, legatura care nu este justificata de caracterul, rolul si continutul certificatului de urbanism, asa cum este definit in Legea nr. 50/1991 privind autorizarea executarii lucrarilor de constructii drept *“actul de informare prin care autoritatile competente, in conformitate cu planurile urbanistice si regulamentele aferente acestora ori planurile de amenajare a teritoriului, dupa caz, avizate si aprobate potrivit legii, fac cunoscute solicitantului elementele privind regimul juridic, economic si tehnic al terenurilor si constructiilor existente la data solicitarii si stabilesc cerintele urbanistice care urmeaza sa fie indeplinite in functie de specificul amplasamentului, precum si lista cuprinzand avizele si acordurile legale, necesare in vederea autorizarii”*. In acelasi sens sunt si dispozitiile Legii 350/2001 privind amenajarea teritoriului si urbanismul, conform carora: *“Certificatul de urbanism este actul de informare cu caracter obligatoriu prin care autoritatile administratiei publice judetene sau locale fac cunoscute regimul juridic, economic si tehnic al imobilelor si conditiile necesare in vederea realizarii unor investitii, tranzactii imobiliare si a altor operatiuni imobiliare potrivit legii.”*


Pe cale de consecinta, avand in vedere caracterul specific informativ evidentiat mai sus al certificatului de urbanism, precum si considerente legate de specificul activitatii miniere si strategia implementata in acest domeniu, este necesar sa fie remediate o serie de inconveniente, enumerate exemplificativ mai jos:

- (i) solicitarea certificatului de urbanism pentru scoaterea unui teren din circuitul agricol constituie o cerinta redundanta, menita sa sporeasca birocratia oricum substantiala aferenta implementarii de proiecte miniere;
- (ii) in cazul in care certificatul de urbanism devine inaplicabil sau invalid, anulara subsecventa a autorizatiilor si avizelor obtinute in baza sa in vederea emiterii autorizatiei de construire, nu se justifica decat daca acestea au fost obtinute cu incalcarea legii, nefiind aplicabil principiul *“accessorium sequitur principale”* intrucat, certificatul de urbanism este un simplu act de informare, fara efecte constitutive de drepturi;
- (iii) in cazul in care nu exista plan general de urbanism pentru zona relevanta in care se vor desfasura activitati miniere, pentru evitarea blocajelor si a tergiversarii implementarii unor proiecte de o asemenea anvergura, de cele mai multe ori vitale pentru economia zonei, este necesara stipuierea in mod expres a posibilitatii autoritatilor competente de a emite certificatele de urbanism pe baza planurilor de amenajare a teritoriului si a regulamentelor generale de urbanism, aprobate prin hotarare de guvern;
- (iv) avand in vedere complexitatea implementarii proiectelor miniere care solicita suprafete extinse de teren, este necesara reglementarea in mod expres a posibilitatii de emitere a mai multor certificate de urbanism pentru acelasi teren.

Avand in vedere ca in momentul de fata planurile de urbanism pentru obiectivele de interes public precum si pentru zonele protejate sunt finantate de la bugetul de stat sau de la bugetele locale in majoritatea situatiilor asemenea proiecte sunt tergiversate din cauza lipsei fondurilor necesare ale autoritatilor competente sa intocmeasca si sa aprobe planurile de urbanism. Pentru inlaturarea acestor inconveniente, este oportuna reglementarea posibilitatii alternative de finantare a planurilor de urbanism pentru obiective de interes public sau pentru zone protejate de catre investitori pentru a se asigura fluidizarea procesului de adoptare a planurilor de urbanism. De altfel, aceasta prevedere poate duce la deblocarea la nivel national a mai multor procese de adoptare a planurilor de urbanism si, in consecinta, la implinirea dezideratului reglementat de Legea 350/2001 prin art. 2 alin (3), si anume, cresterea coeziunii si eficientei relatiilor economice si sociale intre diferite zone ale tarii.

Un alt aspect important, inerent in implementarea proiectelor miniere il constituie obtinerea avizelor si autorizatiilor de mediu. Nici in acest domeniu legislatia actuala nu tine cont de complexitatea acestor proiecte si de dificultatea estimarii impactului lor asupra mediului inconjurator, creand o interdependenta nejustificata intre diferitele etape ale avizarii si autorizarii si prevazand proceduri care birocratizeaza in mod inutil intreaga procedura.

Tinand cont de aspectele mentionate, precum si de durata anumitor proceduri de autorizare sau avizare a proiectelor cu impact semnificativ asupra mediului inconjurator, este oportuna reglementarea unor mecanisme care sa asigure o mai buna cooperare intre autoritatile competente de mediu si titularul unei licente miniere, spre exemplu, reglementarea posibilitatii titularului de licenta miniera de a completa/modifica datele cuprinse in memoriul de prezentare necesar in procesul de evaluare a impactului asupra mediului, atat in etapa de incadrare, cat si in etapa de definire a domeniului evaluarii. Aceasta cerinta este, de altfel, in acord cu dispozitiile actuale conform carora memoriul de prezentare este intocmit chiar de solicitant si, in consecinta, in masura in care intervin modificari ale proiectului supus spre aprobare, chiar solicitantul trebuie sa fie in masura de a aduce amendamente memoriului de prezentare.

SENATOR. TONI GREBLĂ 

SENATOR ION RUSEŢ 