



ROMANIA

## EXPUNERE DE MOTIVE

### I. PREAMBUL

- [1] **Rațiunea reglementării.** Prezenta propunere legislativă are ca obiect modificarea și completarea Legii minelor nr. 85/2003, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 197 din 27 martie 2003, cu modificările și completările ulterioare, în continuare „**Legea minelor**”, și a Legii apelor nr. 107/1996, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 244 din 8 octombrie 1996, cu modificările și completările ulterioare, în continuare „**Legea apelor**”, urmărind instituirea unui cadru normativ riguros pentru combaterea exploatărilor ilegale de agregate minerale mascate sub pretextul amenajării de iazuri piscicole și lacuri de agrement, consolidarea garanțiilor financiare pentru refacerea mediului în domeniul minier, reglementarea exploatării rocilor rezultate din obiective de investiții autorizate, crearea unor mecanisme eficiente de control și supraveghere și înăsprirea regimului sancționator aplicabil activităților miniere desfășurate cu încălcarea legii.
- [2] Resursele minerale ale subsolului constituie, potrivit art. 136 alin. (3) din Constituția României, republicată, obiect exclusiv al proprietății publice a statului. Pe această cale, statul, în calitate de proprietar al acestor resurse, are nu doar dreptul, ci și obligația constituțională de a reglementa exploatarea resurselor în condiții apte să asigure protecția mediului, refacerea acestuia acolo unde a fost afectat și prevenirea daunelor aduse comunităților locale.
- [3] Inițierea prezentei propuneri legislative este determinată, astfel, de necesitatea reglementării situațiilor în care operatorii economici din sectorul minier procedează la refacerea mediului afectat prin activități miniere, în special prin modalitatea amenajărilor piscicole sau a lacurilor de agrement, precum și de necesitatea completării cadrului normativ specific atât cu soluții legale care să stimuleze procesul de cercetare geologică, respectiv de dezvoltare a resurselor minerale aflate în diferite stadii de cunoaștere geologică, cât și refacerea mediului afectat de activitățile miniere, prin utilizarea garanției financiare constituită pe durata licențelor de exploatare minieră.
- [4] Agregatul mineral, precum nisipul, pietrișul, bolovănișul, reprezintă o resursă naturală neregenerabilă care, odată extrasă, nu poate fi reconstituită, iar ritmul în care sunt consumate aceste resurse în contextul marilor programe de infrastructură din România conferă exploatărilor de agregate o valoare economică semnificativă, care a generat, în ultimii ani, practici sistematice de eludare a cadrului de reglementare existent.
- [5] Tocmai acest dezechilibru dintre valoarea economică a resursei și insuficiența mecanismelor de control a creat condițiile pentru fenomenul pe care prezenta propunere legislativă îl vizează să îl suprimă.

## II. DIAGNOZĂ

- [6] **Exploatarea agregatelor minerale sub acoperirea iazurilor piscicole și a lacurilor de agrement.** Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor a identificat și documentat, prin raportul publicat la nivelul lunii februarie 2026, o practică sistematică de fraudare a cadrului de reglementare din domeniul gospodăririi apelor, cu precădere privind extragerea de agregate minerale.
- [7] Mecanismul este simplu în aparență: o persoană juridică solicită și obține un aviz de gospodărire a apelor pentru înființarea unui iaz piscicol sau a unui lac de agrement, activitate care presupune, inevitabil, excavarea terenului și, implicit, extragerea de agregate minerale din terasă, iar odată extrase agregatele, beneficiarul acestora le comercializează la prețuri de piață, obținând profituri substanțiale, fără a mai continua lucrările până la punerea în funcțiune a obiectivului declarat și fără a fi realizate lucrări de refacere a mediului.
- [8] Astfel, în perioada 2015-2025 au fost emise peste 1.200 de avize de gospodărire a apelor pentru obiective declarate drept iazuri piscicole, iar dintre acestea, mai puțin de 10% au fost efectiv finalizate conform scopului declarat, respectiv 102 obiective funcționale la nivelul întregii țări.
- [9] Restul de peste 1.000 de „iazuri” există exclusiv pe hârtie, în timp ce în teren rămân gropi deschise sau, în cele mai grave cazuri, depozite ilegale de deșeuri. În aceeași perioadă, sub acoperirea acestor avize, au fost extrase peste 230 de milioane de metri cubi de agregate minerale, iar datele ministerului indică o corelare semnificativă între amplasarea acestor exploatări și marile șantiere de infrastructură.
- [10] Această modalitate se prezintă profitabilă având în vedere că, spre deosebire de o balastieră clasică, supusă unui regim de reglementare mai strict și unor redevențe mai ridicate, avizul pentru iaz piscicol permitea extragerea agregatelor la costuri administrative semnificativ mai mici, fără obligații ferme de finalizare a lucrărilor, fără termene sancționate și fără garanții financiare constituite pentru refacerea mediului.
- [11] Lipsa unui termen maxim de realizare a lucrărilor, coroborată cu absența sancțiunilor specifice, a transformat avizul pentru iazul piscicol într-un instrument de exploatare nelimitată a subsolului, cu consecințe grave asupra morfologiei albiilor, stabilității solului, nivelului pânzei freatice și siguranței comunităților riverane.
- [12] Impactul asupra comunităților locale a fost documentat, în unele zone, extragerea excesivă a agregatelor din terasă a afectat nivelul apei din fântânile localnicilor. În alte situații, craterele abandonate, nesecurizate, au ajuns să fie umplute cu deșeuri, inclusiv deșeuri periculoase aduse din alte regiuni, transformând un prejudiciu de mediu într-o infracțiune de mediu de maximă gravitate, iar planurile de refacere a mediului, acolo unde au existat, au rămas neimplementate, autoritățile competente nedispunând de instrumente legale suficiente de ferme pentru a implementa forțat executarea acestora.
- [13] **Deficiențele cadrului normativ în domeniul minier.** Legea minelor a fost modificată succesiv în ultimii ani, fără ca modificările să fi adresat în mod coerent problema garanțiilor financiare pentru refacerea mediului.

- [14] Astfel, actuala reglementare a art. 20 alin. (4) din Legea minelor prevede, în termeni generali, obligația titularului licenței de exploatare de a constitui o garanție financiară pentru refacerea mediului, fără a impune periodicitatea constituirii acesteia, modul concret de calcul al cuantumului și mecanismul de executare în cazul neîndeplinirii obligațiilor de refacere și fără ca autoritatea publică centrală pentru protecția mediului să poată reglementa aceste aspecte.
- [15] Această lacună normativă a permis situații în care garanțiile constituite la momentul acordării licenței s-au dovedit cu totul insuficiente pentru acoperirea costurilor reale de refacere a mediului, cu precădere în cazul licențelor de lungă durată sau acolo unde activitățile miniere au escaladat semnificativ față de proiecțiile inițiale.
- [16] În continuare, regimul sancționator prevăzut de actuala Lege a minelor s-a dovedit insuficient descurajant, cuantumul amenzilor contravenționale, chiar și la nivelul maxim prevăzut, fiind vădit disproporționat față de profitul obținut din activitățile miniere desfășurate cu încălcarea legii, ceea ce a condus, în practică, la o acceptare calculată a riscului sancționator de către operatorii care exploatau resurse minerale fără autorizație sau cu depășirea limitelor autorizate.
- [17] De asemenea, absența pedepselor complementare de confiscare a bunurilor și mijloacelor folosite la săvârșirea faptelor a permis continuarea activității ilegale cu același echipament, imediat după achitarea amenzii.
- [18] Nu în ultimul rând, reglementarea anterioară nu institua nicio interdicție pentru persoanele juridice condamnate definitiv pentru activități miniere ilegale de a obține imediat noi acte de reglementare în domeniu, ceea ce a permis continuarea exploatărilor prin restructurarea juridică a entităților implicate sau prin înregistrarea unor societăți noi cu aceiași asociați sau beneficiari reali.

### III. PROGNOZĂ

- [19] **Modificările aduse Legii apelor nr. 107/1996.** Prin completarea art. 48 alin. (1) lit. b) din Legea apelor se realizează o actualizare indispensabilă a listei categoriilor de lucrări de folosire a apelor, incluzând în mod expres iazurile piscicole și lacurile de agrement în categoria lucrărilor care necesită aviz de gospodărire a apelor.
- [20] Această includere explicită creează premisa pentru aplicarea unitară și coerentă a tuturor celorlalte dispoziții introduse prin prezenta propunere legislativă cu privire la aceste categorii de lucrări.
- [21] Punctul central al reglementării privind Legea apelor este noul art. 48<sup>1</sup>, care instituie un termen maxim de realizare a lucrărilor de înființare de iazuri piscicole și lacuri de agrement ce presupun exploatarea agregatelor minerale.
- [22] Termenul de 2 ani de la data emiterii avizului, cu posibilitatea unei singure prelungiri de cel mult un an, pune capăt practicii de a menține activ un aviz de gospodărire a apelor pentru perioade indefinite, timp în care exploatarea agregatelor continua nestingherită.

- [23] Pe această cale, termenul de 2 ani a fost calibrat astfel încât să fie suficient pentru finalizarea lucrărilor de înființare a unui iaz piscicol sau a unui lac de agrement, astfel cum rezultă din experiența obiectivelor care au fost efectiv realizate, fără a constitui, totodată, un termen care să poată fi ocolit cu ușurință prin invocarea unor impedimente tehnice minore.
- [24] În același sens, obligațiile instituite în sarcina titularilor de avize prin intermediul art. 48<sup>1</sup> alin. (3) sunt neambigue, respectiv finalizarea lucrărilor conform documentației tehnice avizate, punerea în funcțiune a obiectivului și aducerea amplasamentului la condițiile de mediu și gospodărire a apelor stabilite prin actele de reglementare, iar, pe cale de consecință, neîndeplinirea acestor obligații atrage sancțiuni contravenționale și, dacă există indicii de natură penală, sesizarea organelor de urmărire penală. Art. 96 nou introdus califică drept infracțiune funcționarea fără autorizație de mediu în cazul activităților prevăzute la art. 48<sup>1</sup>, pedepsită cu închisoare de la 1 la 3 ani, cu aplicarea pedepsei complementare de confiscare a bunurilor și mijloacelor folosite, potrivit art. 97.
- [25] Mai mult, interdicția de 5 ani, instituită prin art. 48<sup>1</sup> alin. (6), oprește persoanele juridice sancționate de la obținerea oricărui nou aviz de gospodărire a apelor pentru exploatarea agregatelor minerale. Reglementarea extinde această interdicție și asupra entităților afiliate. Această extindere este indispensabilă pentru a bloca practica de restructurare a entităților juridice implicate, prin care beneficiarii finali ai activităților ilegale au continuat să exploateze resurse minerale sub pavăza unor societăți nou-înregistrate.
- [26] Noul art. 50 alin. (2<sup>1</sup>) introduce o obligație de transparență financiară anterior inexistentă, conform căreia în cazul iazurilor și lacurilor de agrement din exploatare de terasă, avizul va cuprinde costul estimat al umplerii cu apă, iar dovada achitării integrale a acestui cost constituie condiție prealabilă a emiterii avizului.
- [27] Această soluție adresează o altă vulnerabilitate a cadrului anterior, și anume faptul că beneficiarul avizului nu era obligat să dovedească, la momentul solicitării, că dispune de resursele necesare finalizării obiectivului declarat, ceea ce facilita obținerea de avize fără nicio intenție reală de a le duce la îndeplinire.
- [28] Noul art. 87 pct. 5<sup>1</sup> sancționează contravențional depozitarea sau stocarea de agregate minerale fără acte de proveniență în cantități mai mari de 10 m<sup>3</sup>, fiind implementat pe această cale un instrument esențial de control al trasabilității agregatelor, având în vedere că în prezent inspecțiile se confruntă cu dificultatea de a dovedi că agregatele depozitate provin din exploatare neautorizate, deoarece absența oricărei obligații de documentare permitea comercializarea lor ca și cum ar fi provenite din surse legitime. În același sens, sancțiunea complementară de confiscare a bunurilor, introdusă prin noul art. 91 alin. (2), include vehiculele, utilajele și instalațiile folosite la săvârșirea faptelor, creând un instrument de descurajare cu impact economic real asupra operatorilor ilegali.
- [29] Noul art. 87<sup>1</sup> prevede că plângerea împotriva procesului-verbal de constatare a contravenției nu suspendă executarea sancțiunii, prin derogare de la art. 32 alin. (3) din Ordonanța Guvernului nr. 2/2001 privind regimul juridic al contravențiilor. Aceasta este o intervenție necesară, deoarece practica curentă, prin care depunerea plângerii suspenda automat executarea amenzii, a permis

operatorilor ilegali să continue activitatea pe durata litigiului, eliminând orice caracter disuasiv al sancțiunii imediate.

- [30] În mod real, această derogare este justificată de natura valorilor sociale protejate, respectiv resursele naturale neregenerabile și mediul, fiind similară soluțiilor adoptate în alte domenii în care interesul public reclamă efectivitatea imediată a sancțiunilor.
- [31] Nivelul amenzilor contravenționale este substanțial majorat prin noua redactare a art. 88 alin. (1), cu diferențiere pe categorii de fapte.
- [32] Finalmente, noul art. 90<sup>1</sup> reglementează dreptul personalului Administrației Naționale „Apele Române” de a înregistra acțiunile de control cu mijloace foto-audio-video, fără consimțământul persoanelor vizate. Înregistrările astfel obținute constituie mijloace de probă, se păstrează 6 luni de la data obținerii, cu excepția situației în care sunt utilizate în cadrul unei proceduri judiciare, caz în care urmează regimul probelor, și sunt prelucrate cu respectarea Regulamentului (UE) 2016/679 privind protecția datelor cu caracter personal.
- [33] Această reglementare este esențială în contextul în care activitățile de control la fața locului sunt frecvent obstrucționate sau ulterior contestate în absența unor dovezi obiective, iar lipsa înregistrărilor a permis operatorilor ilegali să nege sau să minimizeze faptele constatate în inspecție.
- [34] **Modificările aduse Legii minelor nr. 85/2003.** Introducerea art. 20<sup>1</sup> reprezintă o modificare esențială a Legii minelor, garanția financiară pentru refacerea mediului trecând de la un mecanism constituit o singură dată, la momentul acordării licenței, la un mecanism de constituire anuală, cu o valoare care nu poate fi mai mică decât valoarea lucrărilor de refacere a mediului aferente anului respectiv, actualizată anual cu rata inflației.
- [35] Logica economică a acestei schimbări este fundamentală, riscul de mediu al unei activități miniere nefiind static și neputând fi evaluat cu certitudine la momentul acordării licenței, acesta evoluând pe durata exploatării în funcție de volumele extrase, de metodele utilizate și de condițiile geologice reale.
- [36] Garanția financiară poate fi constituită sub forma unui depozit bancar, a unei scrisori de garanție bancară irevocabile sau a altor modalități prevăzute de lege, iar depozitul bancar va fi constituit la o bancă agreată de autoritatea competentă și de reglementare și este purtător de dobânzi care au aceeași destinație ca soldul principal.
- [37] Art. 31<sup>1</sup> reglementează mecanismul de executare a garanției financiare în situația în care, la momentul încetării concesiunii miniere, titularul nu a realizat lucrările prevăzute în proiectul de refacere a mediului. Astfel, autoritatea competentă și de reglementare execută garanția și asigură realizarea lucrărilor de refacere prin achiziție publică de lucrări, în limita garanțiilor disponibile, o asemenea soluție consacrand, pentru prima dată în dreptul minier român, un circuit complet și operabil al răspunderii pentru refacerea mediului, fără a mai lăsa statul în situația de a suporta costurile de ecologizare exclusiv din fonduri publice.
- [38] Modificarea și completarea art. 34, alături de introducerea art. 34<sup>1</sup>, restructurează regimul de anulare a licențelor și permiselor miniere, art. 34 reglementând cazurile în care autoritatea competentă poate anula licența titularului sancționat contravențional, în timp ce art. 34<sup>1</sup>

reglementează cazurile de anulare care operează independent de existența unei sancțiuni contravenționale prealabile, intervenind în situații obiective de neîndeplinire a condițiilor esențiale ale licenței.

[39] Responsabilitatea realizării lucrărilor necesare pentru a se aduce în parametrii normali de mediu iazurile începute se propune să fie în sarcina autorității competente și de reglementare, respectiv Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Minier, Petrolier și al Stocării Geologice a Dioxidului de Carbon (ANRMPSG), în cazul titularilor persoane juridice private, iar în cazul titularilor aflați în subordinea, coordonarea sau autoritatea unei autorități publice centrale, responsabilitatea urmează a fi reglementată la nivel legal subsecvent, prin ordin comun ale acestor autorități publice.

[40] Subsidiar celor trei categorii de soluții avute în vedere și propuse prin prezentul proiect de act normativ, în vederea eficientizării efectelor acestora se propune și modificarea și completarea cadrului normativ specific cu soluții legale sancționatoare, respectiv majorarea limitelor speciale ale amenziilor aferente contravențiilor instituite, sancțiuni contravenționale complementare și incriminarea penală a acțiunii constând în efectuarea de activități miniere de către titularii de permise/licențe pe terenurile prevăzute la art. 11 alin. (1) și la art. 11<sup>1</sup> alin. (1) din Legea minelor, respectiv terenurile pe care sunt amplasate monumente istorice, culturale, religioase, situri arheologice de interes deosebit, rezervații naturale, zonele de protecție sanitară ale surselor de alimentare cu apă și perimetrele de protecție hidrogeologică ale surselor de alimentare cu apă.

[41] Prin art. 58<sup>1</sup>, infracțiunile din domeniul minier atrag pedeapsa complementară de confiscare a vehiculelor, bunurilor și mijloacelor folosite, precum și sechestrarea sau indisponibilizarea materialului excavat. Interdicția de 5 ani de la data rămânerii definitive a hotărârii de condamnare, aplicată persoanelor juridice condamnate, este instituită cu o acoperire suficient de largă încât să prevină restructurările juridice abuzive.

#### IV. CONCLUZII

[42] Exploatarea agregatelor minerale sub acoperirea avizelor pentru iazuri piscicole și lacuri de agrement reprezintă, la scara documentată de ministerul de resort, peste 1.200 de avize emise, mai puțin de 10% finalizate, 230 de milioane de metri cubi de agregate extrase în 10 ani, aspecte ce nu pot reprezenta acțiuni ilegale izolate, ci o practică sistemică de fraudare a domeniului public al statului.

[43] Pe această cale, remediul eficient al acestei practici nu se poate reduce la intensificarea controalelor administrative, oricât de necesară ar fi aceasta, aspect ce reclamă modificarea cadrului normativ care a permis și, în absența unei intervenții legislative, va continua să permită această fraudă.

[44] Prezenta propunere legislativă acționează simultan pe toate palierele care au permis perpetuarea fenomenului, respectiv înlocuiește avizele cu durată nedeterminată cu termene maxime sancționate prin lege, instituie obligații de finalizare a lucrărilor cu consecințe juridice clare pentru neîndeplinire, introduce garanții financiare anuale pentru acoperirea reală a costurilor de

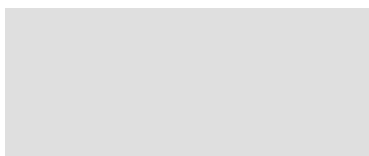
refacere a mediului, majorează amenzile contravenționale la niveluri care elimină calculul economic al tolerării riscului sancționator, califică drept infracțiuni activitățile miniere desfășurate fără autorizație, introduce pedeapsa complementară de confiscare și interdicția de 5 ani pentru persoanele juridice condamnate și dotează autoritățile de control cu instrumente de documentare audio-video a activităților inspectate.

[45] Având în vedere aceste considerente, vă propunem spre dezbatere și aprobare prezenta propunere legislativă.

În numele inițiatorilor,

**Deputată**

**Diana-Anda Buzoianu**



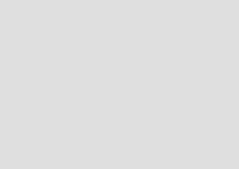
**LEGE**

**pentru modificarea și completarea Legii apelor nr. 107/1996, precum și  
a Legii minelor nr. 85/2003**

Nr.	Parlamentar	Partid	Semnătură
	<i>Simion Ungureanu</i>	USR	
	BERESCU MONICA-ELIANA	USR	
	POLLYANNA HANGAN	USR	
	PLUSAR ANDREI	USR	
	ALECSANDRU MARIUS-IRIMONIAE	USR	
	Rodanu Bogdan	USR	
	Alu Stoica	USR	
	GIURGIU ADRIAN	USR	
	COLIBAN ALLEN	USR	
	BLAGA DANIEL	USR	
	BENAROIU VLAD-IOAN	USR	
	VARCA GABRIELA	PNL	
	<i>Stefan Cioba</i>	USR	
	ILIAN LOANCI	USR	
	MOSFERMUCIVIC ROYOT	USR	

**LISTA INIȚIATORILOR PROPUNERII LEGISLATIVE**

**pentru modificarea și completarea Legii apelor nr. 107/1996, precum și  
a Legii minelor nr. 85/2003**

NR.	DEPUTAT/SENATOR	PARTID	SEMNĂTURĂ
1.	BOLOJAN IRIE SAURIL	PNL	
2.	DIANA - ANDA BUȚOIANU	USR	
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			
11.			
12.			
13.			
14.			
15.			
16.			
17.			
18.			
19.			
20.			





