



GUVERNUL ROMÂNIEI
PRIMUL – MINISTRU

2111
08.11.2013

PARLAMENTUL ROMÂNIEI
317/19.11.2013

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție, Guvernul României formulează următorul

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă privind exploatarea resurselor naturale cu conținuturi de metale prețioase ale României*, inițiată de domnul senator Marius Sorin Ovidiu Bota din Grupul parlamentar al PSD și alți 25 parlamentari – Grupurile parlamentare ale PC, PSD, PNL (Bp. 289/2013).

I. Principalele reglementări

Această inițiativă legislativă are ca obiect de reglementare crearea cadrului legal referitor la exploatarea, gestionarea și valorificarea „*resurselor naturale ale României, adică minereurile de orice fel, resursele cu conținuturi de metale prețioase, în sensul zăcămintelor minerale cu conținuturi de metale prețioase, reziduurile/depozitele de steril rezultate în urma unor exploatări cât și a unor procese industriale, piritele, gazele și petrolul aflate pe teritoriul sau în subsolul României*”.

Astfel, prin inițiativa legislativă se propun, în principal, următoarele:

- resursele naturale ce fac obiectul inițiativei legislative să fie gestionate, exploatare și valorificate numai de către „*societăți comerciale mixte în care statul român va fi acționar*”;

- interzicerea de a se mai utiliza iazurile de depozitare și depozitele vechi existente în prezent pe teritoriul României și construirea de depozite noi „care să corespundă legislației Uniunii Europene în domeniu și imperativului de protejare împotriva riscului seismic”;

- statul român să distribuie către autoritățile publice locale din zonele de exploatare un procent de minim 5% din dividendele sale (redistribuirea va fi fixată prin legea bugetului de stat pentru anul următor celui în care se acordă dividendele respective);

- acordarea Băncii Naționale a unui drept de preempțiune asupra cumpărării tuturor lingourilor de metale prețioase „good delivery” produse pe teritoriul țării;

- modificarea și completarea corespunzătoare a *Legii minelor nr. 85/2003, cu modificările și completările ulterioare*, și a *Legii petrolului nr. 238/2004, cu modificările și completările ulterioare*.

II. Observații

1. Soluțiile preconizate prin prezenta propunere legislativă, potrivit cărora exploatarea resurselor se poate face „numai de către societăți comerciale mixte, în cadrul cărora statul român va fi acționar” sunt susceptibile de a aduce atingere dispozițiilor art. 135 din *Constituția României, republicată*, referitoare la concurența loială.

Art. 135 din *Legea fundamentală* statuează că economia României este economie de piață, bazată pe libera inițiativă și concurență. De asemenea, statul este obligat să asigure libertatea comerțului, protecția concurenței loiale, crearea cadrului favorabil pentru valorificarea tuturor factorilor de producție. Prin urmare, în considerarea specificului economiei de piață, adoptarea unor reglementări restrictive, prin care să se limiteze accesul la activitățile de exploatare a resurselor minerale numai la societățile comerciale mixte creează, în favoarea acestor operatori economici, un tratament preferențial fără nicio motivare obiectivă și rezonabilă.

De asemenea, în lipsa unei motivări corespunzătoare, apreciem că soluțiile propuse sunt susceptibile a aduce atingere și dispozițiilor art. 45 din *Constituție* referitoare la *libertatea economică*.

2. Subliniem că nu există o delimitare clară a obiectului și scopului propunerii legislative în raport și de alte acte normative cu care interferează. De pildă, inițiativa legislativă nu este corelată cu regimul

metalelor prețioase în România, astfel cum este reglementat de *Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 190/2000 privind regimul metalelor prețioase și pietrelor prețioase din România, republicată*. În acest context, arătăm că există riscul apariției unor paralelisme în raport de actul normativ invocat, precum și față de *Legea minelor nr. 85/2003, cu modificările și completările ulterioare*, atât la nivelul obiectului de reglementare, cât și în definirea unor termeni și expresii. Astfel, propunerea legislativă stabilește la art. 2 alin. (1) faptul că „*Prezenta propunere legislativă se aplică pentru exploatarea resurselor naturale ale României, adică minereurile de orice fel, resursele cu conținuturi de metale prețioase, în sensul zăcămintelor minerale cu conținuturi de metale prețioase, reziduurile/depozitele de steril rezultate în urma unor exploatări cât și a unor procese industriale, piritele, gazele și petrolul aflate pe teritoriul sau în subsolul României*”. Or, *Legea nr. 85/2003* are deja ca obiect de reglementare exploatarea unor resurse minerale, respectiv cărbuni, minereuri feroase și neferoase, de aluminiu și roci alumifere, de metale nobile, radioactive.

3. Prin promovarea acestei propuneri legislative nu se are în vedere faptul că, în prezent, România nu mai dispune de capacitățile de rafinare necesare, respectiv de un combinat metalurgic care să poată prelucra cel puțin cantitatea minimă anuală de aur care să îi permită încadrarea în standardele internaționale impuse producătorilor de aur în vederea obținerii certificărilor „*good delivery*”.

Referitor la certificatul de garanție „*good delivery*”, a cărui definiție este prevăzută la **art. 1** și despre care se face referire și la **art. 7**, precizăm faptul că obținerea acestui certificat este condiționată de îndeplinirea anumitor condiții. În *Expunerea de motive* a propunerii legislative nu sunt prezentate toate condițiile principale, acestea regăsindu-se, însă, în *Raportul Comisiei de analiză a proiectului de lege privind exploatarea resurselor naturale cu conținuturi de metale prețioase ale României*, efectuat de Regia Autonomă Monetăria Statului, la solicitarea Băncii Naționale a României. Prin acest document, Consiliul de Administrație al Regiei Autonome Monetăria Statului a identificat o serie de aspecte ce împietează, în acest moment, punerea în practică a acesteia.

Pe de altă parte, față de cele prevăzute în Raportul menționat cu privire la certificatul de garanție „*good delivery*”, precizăm faptul că Banca Națională a României nu are competența legală de a emite scrisoarea de garanție necesară obținerii acestui certificat.

Având în vedere în mod deosebit lipsa capacităților tehnologice de rafinare, precum și aspectele subliniate în Raportul Regiei, considerăm că este prematur ca în momentul de față să fie pusă în discuție acordarea unui drept de preemțiune Băncii Naționale a României pentru cumpărarea lingourilor de aur.

4. Totodată, arătăm că din analiza dispozițiilor propunerii rezultă că aceasta prezintă numeroase deficiențe de fond, necorelări în cadrul textului și incoerențe care determină inaplicabilitatea ei, dintre care prezentăm, în sinteză, următoarele aspecte:

a) În primul rând, nu rezultă cu claritate care este domeniul de aplicare al măsurilor legislative propuse, în sensul că nu se poate stabili în mod cert dacă acestea ar viza doar exploatarea resurselor minerale cu conținuturi de metale prețioase sau ar deveni incidente în cazul exploatării oricăror resurse naturale.

Astfel, există o neconcordanță între **titlu** și conținutul **articolelor 1, 2 alin.(1) și (3) și art. 9** din cuprinsul propunerii.

b) Referitor la definițiile din cadrul **art. 1**, arătăm că acestea creează un paralelism legislativ în raport de dispozițiile *Ordonanței de urgență a Guvernului nr.190/2000 privind regimul metalelor prețioase și pietrelor prețioase din România, republicată*, întrucât noțiunile de „*metal prețios*”, „*metal prețios fin*”, „*titlul metalului*” și „*steril*” sunt definite în mod similar de acest act normativ. De asemenea, constatăm că celelalte noțiuni sunt folosite cu înțelesul lor obișnuit și, prin urmare, nu este justificată existența grupajului de definiții.

Referitor la definiția „*resurse naturale*” (**art. 1 lit. a**)), se constată că o parte a acestor resurse, prin natura lor, nu sunt susceptibile a conține metale prețioase, sintagma având în vedere și bunuri de altă natură, respectiv *terenuri cultivate, ape, păduri* sau, conform art. 2 alin. (1), „*gazele și petrol*”, ceea ce ne face să concluzionăm că acestea nu pot face obiectul declarat al propunerii legislative și anume exploatarea resurselor naturale cu conținuturi de metale prețioase ale României.

Precizăm că terenurile cultivate, apele, pădurile exced semnificativ obiectului de reglementare al *Legii nr. 85/2003* și al *Legii petrolului nr.238/2004, cu modificările și completările ulterioare*.

Raportat, însă, la conținutul propunerii legislative, considerăm că se impune definirea noțiunilor de „*exploatare*”, „*gestionare*”, „*valorificare*” și aceea de „*societate comercială mixtă*”, utilizate în cadrul **art. 2 alin. (2)**.

c) De asemenea, arătăm că formulările din cadrul conținutului propunerii legislative sunt adeseori ambigue, spre exemplu termenul „*acestea*” de la **art.2 alin. (2)**, nu se știe cu certitudine dacă se referă la resursele naturale, iar **alin.(3)** exceptează de la prezenta propunere legislativă „*apele minerale (...) balastierele*”, fără a rezulta în mod cert dacă excepția privește doar măsurile de exploatare sau și pe cele de valorificare a deșeurilor.

În scopul circumscrierii textului propunerii legislative la intenția manifestată a inițiatorilor de a limita gestionarea, exploatarea și valorificarea resurselor naturale cu conținut de metale prețioase, semnalăm faptul că excepția instituită la **art. 2 alin. (3)** al propunerii legislative poate avea drept efect scoaterea de sub incidența regulii enunțate anterior a exploatărilor miniere de suprafață (cariere), deși în unele cazuri acest tip de exploatare minieră poate avea în vedere și resurse minerale cu diferite concentrații de metale prețioase.

În plus, la **art. 3 alin. (3)** nu rezultă cum se stabilesc garanțiile și nici cine are obligația de a aduce garanții materiale certe.

d) La **articolele 4-6** nu rezultă cu claritate care sunt „*instituțiile abilitate*” și nici care sunt „*utilizările adiacente*”.

e) În ceea ce privește trimiterile la legislația Uniunii Europene, semnalăm că acestea trebuie făcute astfel încât să se poată identifica actele normative avute în vedere.

Raportat la necorelările și ambiguitățile sus menționate, arătăm că, în acord cu jurisprudența Curții Constituționale¹, actul normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative, printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat.

Or, textul propunerii legislative prezintă unele vicii de neclaritate și imprecizie, ceea ce poate conduce la încălcarea dispozițiilor art. 1 alin. (5) din *Constituție*.

5. Precizăm că propunerea legislativă nu răspunde nici cerințelor prevederilor *Legii nr.24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, potrivit legii, titlul actului normativ trebuia să cuprindă denumirea generică a actului, precum și obiectul reglementării exprimat sintetic, iar în ceea ce privește modificările și completările aduse actelor normative în vigoare, era necesar să se

¹ Decizia nr. 1/2012, Decizia nr. 743/2011

nominalizeze expres textul vizat care urmează a se modifica sau după care urmează a se adăuga noile dispoziții propuse, cu toate elementele de identificare necesare.

De asemenea, pentru unicitatea reglementărilor în materie, având în vedere că există cadrul legal creat în domeniu, introducerea de noi măsuri în domeniu poate fi reglementată prin inițierea unui act normativ de același nivel de modificare și completare a legislației existente.

6. Precizăm că propunerea legislativă nu influențează veniturile bugetului general consolidat, dar are ca efect creșterea veniturilor bugetare aferente unităților administrativ-teritoriale, respectiv o scădere a veniturilor bugetului de stat.

Totodată, menționăm că pentru stabilirea țintelor bugetare, în cadrul negocierilor cu Fondul Monetar Internațional, a fost luat în calcul nivelul veniturilor din dividende stabilite de cadrul legislativ actual.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei propuneri legislative.**

Cu stimă,


Victor Ponta

**Domnului senator George - Crin Laurențiu Antonescu
Președintele Senatului**