



Parlamentul României Senat

OPINIE SEPARATĂ – RESPINGERE- L146/2025

**Către: Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări
Comisia pentru administrație publică
Comisia pentru agricultură, industrie alimentară și dezvoltare rurală
Comisia pentru energie, infrastructură energetică și resurse minerale**

De la: Domnul Senator Ninel Peia
Chestor al Senatului

Tema: Opinie separată formulată cu privire la Propunerea legislativă pentru completarea art.96 din Legea fondului funciar nr.18/1991

Propunerea presupune analiza concomitentă a următoarelor acte normative:

- Constituția României
- Jurisprudența CEDO
- directive UE privind biodiversitatea
- Principiile OCDE privind guvernanta publică, investițiile, dreptul de proprietate, dezvoltarea durabilă și consultarea publică¹.
- Legea nr. 18/1991 – privind fondul funciar
- Legea nr. 50/1991- privind autorizarea executării lucrărilor de construcții
- Legea nr. 33/1994 - privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică
- OUG nr. 34/2013 - privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991
- Legea nr. 123/2012 – a energiei electrice și gazelor naturale
- Legea nr. 238/2004 – a petrolului
- Legea nr. 24/2000 - privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative
- Legea nr. 7/1996 – a cadastrului și publicității imobiliare
- Legea nr. 554/2004 – a contenciosului administrativ
- reglementări APIA/AFIR.

¹ OECD Guidelines for Multinational Enterprises, OECD Policy Framework for Investment, OECD Principles of Good Regulatory Practice, OECD Environmental Policy Tools



Parlamentul României Senat

Contextul și conținutul propunerii legislative

Propunerea legislativă urmărește să introducă un **regim derogatoriu** pentru scoaterea din circuitul agricol a terenurilor necesare infrastructurii energetice, permițând titularilor de licențe, concesiuni sau acorduri petroliere să obțină această scoatere fără acordul proprietarului, pe baza unor documente administrative (contract de concesiune, licență etc.) și cu obligația de despăgubire.

În plus, se extinde aplicabilitatea și asupra pajiștilor permanente, iar procedura se dorește a fi corelată cu cea de autorizare a construcțiilor speciale (Legea 50/1991).

Neajunsuri și critici identificate în propunere și expunerea de motive

1. Slăbirea dreptului de proprietate și ingerința disproporționată

Cea mai gravă critică, reiterată de Consiliul Economic și Social și Comisia pentru Drepturile Omului, este că propunerea permite realizarea de lucrări fără acordul proprietarului, ceea ce reprezintă o ingerință majoră în dreptul de proprietate, incompatibilă cu jurisprudența CEDO (cauza Sporrang și Lönnroth vs. Suedia).

Dreptul de proprietate este garantat constituțional (art. 44 Constituție) și de art. 1 Protocolul 1 CEDO, orice restrângere trebuind să fie proporțională, previzibilă și să asigure o compensație efectivă.

Corectare necesară:

Pentru a respecta exigențele CEDO și Constituției, orice derogare de la acordul proprietarului trebuie:

- să fie strict limitată la cazuri de utilitate publică clar definite,
- să prevadă garanții procedurale solide (inclusiv dreptul la contestare și evaluare independentă a despăgubirii),
- să aibă mecanismul de despăgubire transparent și echitabil,
- să prevadă explicit că măsura se aplică doar pentru proiecte declarate de utilitate publică prin act normativ,
- să detalieze procedura de notificare, contestare și evaluare a despăgubirii.

2. Impactul asupra pajiștilor permanente și riscul de infringement UE

Extinderea **regimului derogatoriu** asupra pajiștilor permanente este criticată pentru potențialul impact negativ asupra biodiversității și mediului, având în vedere că pajiștile sunt protejate de directiva UE privind biodiversitatea și de legislația națională (OUG 34/2013).

România riscă proceduri de infringement dacă nu asigură protecția acestor ecosisteme.

Corectare necesară:

Propunerea trebuie **să prevadă expres** că scoaterea pajiștilor permanente din circuitul agricol se poate face doar cu avizul prealabil al autorității de mediu și al Ministerului Agriculturii, în conformitate cu directivele UE și cu respectarea principiului dezvoltării



Parlamentul României Senat

durabile. De asemenea, trebuie introdusă o evaluare de impact asupra mediului pentru fiecare proiect.

3. **Mecanismul de despăgubire – lipsa transparenței și riscul de inechitate**

Mecanismul propus de despăgubire „**prin consemnare în conturi**” este criticat pentru lipsa de transparență și riscul ca despăgubirile să nu reflecte valoarea de piață a terenului, în lipsa unor evaluări independente.

Există riscul unor tratamente inegale între proprietari și al unor litigii prelungite.

Corectare necesară:

- obligația ca evaluarea despăgubirii să fie realizată de un expert independent, conform standardelor ANEVAR,
- proprietarul să aibă dreptul de a contesta cuantumul despăgubirii în instanță înainte de scoaterea efectivă din circuitul agricol.
- sumele consemnate trebuie să fie actualizate cu rata inflației până la ridicarea lor de către proprietar.

4. **Retroactivitatea și nesiguranța juridică**

Aplicarea noilor prevederi și asupra procedurilor în curs (art. III) este criticată pentru potențialul de a **încălca principiul neretroactivității legii** civile (art. 15 alin. 2 Constituție), generând nesiguranță juridică și afectând așteptările legitime ale părților.

Corectare necesară:

- aplicarea doar pentru procedurile inițiate după intrarea în vigoare a legii,
- cu **excepția** cazurilor în care **părțile consimt expres la aplicarea noilor reguli.**

5. **Neclaritatea și lipsa de previzibilitate a normei**

Consiliul Legislativ semnalează lipsa de claritate a unor termeni („orice altă modalitate de identificare prevăzută de lege”, „în condițiile legii”), lipsa precizării caracterului scoaterii (temporar/definitiv), lipsa corelării cu regimul general al Legii 18/1991 și paralelismul legislativ cu Legea 50/1991. De asemenea, există necorelări privind destinatarii despăgubirilor (proprietari vs. deținători).

Corectare necesară:

- reformulare pentru
 - a preciza exhaustiv modalitățile de identificare a terenurilor,
 - a stabili clar dacă scoaterea este temporară sau definitivă,
 - a corela destinatarii despăgubirilor cu regimul de proprietate/deținere
 - a evita paralelismele legislative, trimițând la normele deja existente din Legea 50/1991 acolo unde este cazul.



Parlamentul României Senat

6. Neintegrarea armonioasă în ansamblul reglementării

Consiliul Legislativ atrage atenția că modificările nu se integrează armonios în Legea 18/1991, afectând unitatea de stil și terminologie, și sugerează că ar fi mai potrivită o modificare a Legii 50/1991 sau un act normativ distinct.

Corectare necesară:

- fie integrarea modificărilor în Legea 50/1991,
- fie elaborarea unui act normativ distinct privind regimul derogatoriu pentru infrastructura energetică, cu trimitere expresă la Legea 18/1991 doar pentru aspectele de fond funciar.

7. Lipsa evaluării impactului asupra mediului, bugetului și IMM-urilor

Expunerea de motive nu tratează impactul asupra mediului, asupra bugetului de stat și asupra IMM-urilor, deși aceste aspecte sunt obligatorii potrivit Legii 24/2000 și normelor de tehnică legislativă.

Corectare necesară:

Completare expunere de motive cu o evaluare detaliată a impactului asupra:

- × mediului (inclusiv riscurile de infringement UE),
- × bugetului (costuri administrative, despăgubiri),
- × IMM-urilor (posibile efecte asupra fermierilor și micilor proprietari).

8. Lipsa conformității cu dreptul UE și jurisprudența CIUE

Nu se face o analiză detaliată a conformității cu directivele UE privind protecția solului, biodiversitatea, regimul ajutoarelor de stat și libera circulație a capitalurilor. De asemenea, nu se menționează jurisprudența relevantă a CJUE privind protecția proprietății și a mediului.

Corectare necesară:

Adăugare secțiune distinctă privind conformitatea cu dreptul UE, cu referire la directivele și jurisprudența relevante, precum și la obligațiile României în cadrul politicilor agricole și de mediu ale UE.

Evaluarea avizelor asociate

1. Consiliul Legislativ

Consiliul Legislativ avizează **favorabil (!?)**, dar **cu numeroase observații critice** privind

- × tehnica legislativă,
- × claritatea și coerența normei,
- × paralelismul legislativ,
- × lipsa preciziei privind destinatarii despăgubirilor,
- × caracterul scoaterii din circuitul agricol și
- × riscul de necorelare cu regimul general al Legii 18/1991.



Parlamentul României Senat

Recomandă **reformularea textului, integrarea armonioasă și evitarea suprapunerii** cu Legea 50/1991.

2. Consiliul Economic și Social

Avizul este **nefavorabil**, cu argumente solide privind riscul de ingerință disproporționată în dreptul de proprietate, impactul negativ asupra pajiștilor permanente și biodiversității, lipsa unui mecanism echitabil de despăgubire și riscul de retroactivitate.

Se invocă explicit jurisprudența CEDO și directivele UE privind biodiversitatea.

Deși avizul CES este solid argumentat, el **nu detaliază soluții alternative sau propuneri concrete de amendare a textului legislativ.**

De asemenea, **nu abordează în detaliu impactul asupra mediului de afaceri, asupra investițiilor străine sau asupra dezvoltării rurale, aspecte care ar fi putut completa analiza socio-economică.** Totodată, avizul **nu tratează explicit mecanismele de consultare publică sau de participare a comunităților locale la procesul decizional**, deși acestea sunt relevante pentru legitimitatea socială a reformei.

3. Comisia pentru Drepturile Omului

Aviz negativ, fără detalii suplimentare, dar care confirmă preocuparea pentru respectarea drepturilor fundamentale, în special dreptul de proprietate și protecția minorităților și a grupurilor vulnerabile.

Avizul Comisiei pentru Drepturile Omului este negativ, însă se remarcă printr-o lipsă de detalieri și argumentare.

Documentul menționează doar faptul că, în urma analizei, comisia a decis cu majoritate de voturi să adopte un aviz negativ, fără a prezenta niciun argument, niciun raționament juridic sau social, niciun exemplu sau referire la drepturile fundamentale afectate.

O deficiență majoră a avizului este absența motivării. Comisia nu explică de ce consideră propunerea legislativă problematică din perspectiva drepturilor omului. Nu sunt menționate aspecte precum:

- încălcarea dreptului de proprietate;
- lipsa despăgubirii juste;
- accesul la justiție;
- impactul asupra minorităților sau grupurilor vulnerabile;
- riscul de discriminare sau de afectare a egalității de șanse;
- lipsa consultării publice sau a transparenței decizionale.

Această lipsă de transparență afectează grav calitatea avizului, întrucât nu permite nici inițiatorilor, nici celorlalți parlamentari sau publicului să înțeleagă rațiunea deciziei și să o folosească pentru îmbunătățirea proiectului legislativ.

Comisia pentru Drepturile Omului are un rol esențial în protejarea și promovarea drepturilor fundamentale în procesul legislativ.

Un aviz negativ nemotivat

- ratează ocazia de a evidenția riscurile reale ale proiectului, de a propune amendamente sau de a semnaliza aspecte de neconstituționalitate sau de



Parlamentul României Senat

neconformitate cu tratatele internaționale (CEDO, Pactul internațional privind drepturile civile și politice, etc.).

- are un impact redus în dezbaterile parlamentare.

Spre deosebire de avizele Consiliului Legislativ sau ale Consiliului Economic și Social, care aduc argumente și propuneri concrete, avizul Comisiei pentru Drepturile Omului nu oferă niciun reper pentru corectarea sau amendarea propunerii legislative.

Astfel, riscă să fie ignorat sau să fie perceput ca o simplă formalitate birocratică.

Comisia ar fi putut valorifica avizul pentru a:

- atrage atenția asupra riscului de ingerință disproporționată în dreptul de proprietate;
- semnală lipsa unor garanții procedurale pentru despăgubire și acces la justiție;
- evidențiază riscul de discriminare sau de afectare a grupurilor vulnerabile (ex. proprietari de etnie romă, comunități rurale izolate);
- propune amendamente pentru protejarea drepturilor fundamentale.

În comparație cu avizul Consiliului Economic și Social, care este detaliat și argumentat, avizul Comisiei pentru Drepturile Omului este superficial și formal, ceea ce reprezintă o pierdere pentru calitatea procesului legislativ și pentru protecția drepturilor fundamentale.

Concluzie

Avizul Comisiei pentru Drepturile Omului este criticabil pentru lipsa totală de argumentare, de transparență și de substanță.

Deși decizia de a emite un aviz negativ este, probabil, justificată în contextul propunerii legislative, absența oricărei motivări face ca acest aviz să fie aproape inutil în procesul legislativ.

Comisia nu își valorifică rolul de gardian al drepturilor fundamentale și nu contribuie la îmbunătățirea cadrului normativ.

Pentru viitor, este esențial ca astfel de avize să fie motivate, detaliate și să ofere soluții concrete, pentru a asigura protecția efectivă a drepturilor omului în procesul legislativ.

Evaluarea în contextul legislației române și europene

1. Legea 18/1991 și Legea 50/1991

Legea fondului funciar și Legea privind autorizarea construcțiilor prevăd deja regimuri derogatorii pentru infrastructura energetică, dar mențin cerințe privind titlul asupra terenului și acordul proprietarului, cu excepții limitate și doar pentru cazuri de utilitate publică.

Modificările propuse riscă să creeze un regim paralel, necorelat și să afecteze coerența legislativă.

2. Constituția României



Parlamentul României Senat

Art. 44 garantează dreptul de proprietate, iar orice restrângere trebuie să fie proporțională, previzibilă și să asigure despăgubire justă. Art. 15 alin. 2 interzice retroactivitatea legii civile.

3. **Dreptul UE și CEDO**

Directiva privind biodiversitatea și politicile agricole ale UE impun protecția pajiștilor permanente și a terenurilor agricole.

Art. 1 Protocolul 1 CEDO garantează dreptul la proprietate, iar orice ingerință trebuie să fie proporțională și să asigure despăgubire efectivă. Jurisprudența CJUE și CEDO impune standarde stricte privind ingerința în proprietate și protecția mediului.

4. **În raport cu normele OCDE**

a. **Dreptul de proprietate și despăgubirea echitabilă**

Dreptul de proprietate este fundamental pentru funcționarea economiei de piață și pentru atragerea investițiilor. Orice restrângere trebuie să fie justificată, proporțională și să asigure despăgubire echitabilă, evaluată independent.

Propunerea legislativă permite scoaterea terenurilor din circuitul agricol fără acordul proprietarului și cu un mecanism de despăgubire care poate fi formal sau subevaluat. Aceasta contravine principiilor OCDE privind protecția proprietății și poate descuraja investițiile, mai ales în mediul rural și agricol, unde securitatea dreptului de proprietate este esențială pentru dezvoltare.

b. **Transparență, consultare publică și participare**

Orice reformă legislativă cu impact major trebuie să fie precedată de consultare publică reală, cu implicarea tuturor părților interesate, inclusiv a proprietarilor de terenuri, a comunităților locale și a societății civile.

Expunerea de motive și procesul legislativ nu evidențiază o consultare publică extinsă sau o evaluare de impact asupra mediului și a comunităților afectate. Lipsa transparenței și a consultării poate genera neîncredere și opoziție, contrar recomandărilor OCDE privind guvernanta deschisă și participativă.

c. **Predictibilitate, stabilitate și coerență legislativă**

Investitorii și cetățenii trebuie să beneficieze de reguli clare, previzibile și stabile. Modificările legislative bruște sau retroactive afectează încrederea în stat și pot genera litigii.

Propunerea prevede aplicarea și asupra procedurilor în curs, ceea ce afectează predictibilitatea și securitatea juridică. De asemenea, suprapunerea și necorelarea cu alte acte normative (Legea 50/1991, ordine ministeriale) creează incertitudine și riscă să afecteze coerența cadrului legislativ, în contradicție cu bunele practici OCDE.

d. **Non-discriminare și tratament echitabil**

Legislația trebuie să fie aplicată uniform, fără discriminare între diferite categorii de proprietari sau investitori.

Propunerea creează un regim derogatoriu pentru anumite proiecte de infrastructură, ceea ce poate duce la discriminare între proprietarii de terenuri afectați de aceste proiecte și ceilalți proprietari, fără o justificare clară și



Parlamentul României Senat

proporțională. Aceasta contravine principiului OCDE de tratament echitabil și nediscriminatoriu.

e. Protecția mediului și dezvoltare durabilă

Orice proiect de infrastructură trebuie să respecte principiile dezvoltării durabile, să fie supus evaluării de impact asupra mediului și să asigure protecția resurselor naturale.

Extinderea derogării asupra pajiștilor permanente și lipsa unor garanții de evaluare a impactului asupra mediului contravin recomandărilor OCDE privind dezvoltarea durabilă și pot expune România la riscuri de infringement la nivel UE.

f. Guvernanță eficientă și responsabilitate

Deciziile administrative trebuie să fie motivate, să poată fi contestate în justiție și să respecte principiile bunei guvernante.

Mecanismul de scoatere din circuitul agricol fără acordul proprietarului și cu o procedură accelerată poate limita accesul la justiție și dreptul la apărare, ceea ce contravine principiilor OCDE privind responsabilitatea și controlul deciziilor administrative.

Concluzie

Din perspectiva normelor OCDE, propunerea legislativă prezintă multiple riscuri de neconformitate:

- Afectează protecția dreptului de proprietate și nu garantează o despăgubire echitabilă și transparentă.
- Nu asigură transparență, consultare publică și participare reală a cetățenilor.
- Creează incertitudine legislativă și riscă să afecteze stabilitatea și coerența cadrului normativ.
- Poate genera discriminare între diferite categorii de proprietari și investitori.
- Nu respectă pe deplin principiile dezvoltării durabile și ale protecției mediului.
- Limitează accesul la justiție și controlul deciziilor administrative.

Pentru a se alinia standardelor OCDE, propunerea trebuie revizuită pentru a introduce garanții solide privind dreptul de proprietate, consultarea publică, transparența, evaluarea de impact, despăgubirea echitabilă și accesul la justiție, precum și pentru a asigura coerența și predictibilitatea legislativă.

10 exemple de abuzuri posibile asupra cetățenilor

1. Scoaterea terenului din circuitul agricol fără acordul proprietarului și fără despăgubire efectivă

Prin derogarea propusă, autoritățile sau concesionarii pot obține scoaterea terenului din circuitul agricol fără consimțământul proprietarului, iar despăgubirea poate fi formală sau insuficientă, fără o evaluare reală a valorii de piață.

Acest lucru contravine standardelor CEDO privind protecția proprietății și despăgubirea efectivă.



Parlamentul României Senat

2. Consemnarea despăgubirii într-un cont inaccesibil sau cu valoare subevaluată

Sumele pentru despăgubire pot fi consemnate într-un cont la dispoziția proprietarului, dar fără ca acesta să aibă posibilitatea reală de a le accesa rapid sau de a contesta cuantumul, ceea ce poate duce la pierderi financiare și la lipsa unei compensații juste.

3. Lipsa notificării reale a proprietarului

Procedura de notificare poate fi formală, fără ca proprietarul să fie efectiv informat sau să aibă timp să reacționeze, ceea ce îi poate priva de dreptul la apărare și la contestarea măsurii.

4. Expropriere mascată fără respectarea garanțiilor legale

Aplicarea derogării poate duce la o expropriere de facto, fără respectarea procedurii de expropriere pentru cauză de utilitate publică prevăzută de lege, fără hotărâre judecătorească și fără garanții procedurale.

5. Retroactivitatea măsurii asupra procedurilor în curs

Aplicarea noii legi și asupra procedurilor administrative deja începute poate afecta așteptările legitime ale cetățenilor și poate duce la pierderea unor drepturi deja câștigate sau la schimbarea regulilor în timpul jocului, ceea ce contravine principiului securității juridice.

6. Lipsa accesului la justiție efectivă

Cetățenii pot fi puși în situația de a nu avea acces rapid și efectiv la instanță pentru a contesta măsura de scoatere din circuitul agricol sau cuantumul despăgubirii, din cauza procedurilor accelerate sau a lipsei unor termene clare de soluționare.

7. Discriminare între proprietari

Proprietarii afectați de proiecte de infrastructură energetică pot fi tratați diferit față de alți proprietari de terenuri agricole, fiind lipsiți de drepturi procedurale sau de garanții de despăgubire, ceea ce poate constitui o discriminare nejustificată.

8. Lipsa consultării publice și a transparenței decizionale

Deciziile de scoatere din circuitul agricol pot fi luate fără consultarea reală a comunității locale sau a proprietarilor, fără transparență și fără posibilitatea de a formula obiecții sau propuneri.

9. Afectarea mediului și a dreptului la un mediu sănătos

Scoaterea pajiștilor permanente și a terenurilor agricole fără aviz de mediu sau fără evaluare de impact poate duce la degradarea mediului, afectând dreptul cetățenilor la un mediu sănătos, garantat de Constituție și de dreptul UE.

10. Presiuni sau intimidări asupra proprietarilor



Parlamentul României Senat

În lipsa unor garanții procedurale, concesionarii sau autoritățile pot exercita presiuni asupra proprietarilor pentru a-i determina să renunțe la drepturi sau să accepte despăgubiri derizorii, sub amenințarea scoaterii forțate din circuitul agricol.

Exemple ilustrative

- Proprietarul unui teren agricol primește o notificare formală, dar nu este informat efectiv despre procedură și pierde dreptul de a contesta scoaterea terenului din circuitul agricol.
- Un proprietar primește o despăgubire subevaluată, stabilită unilateral de concesionar, fără posibilitatea de a solicita o expertiză independentă.
- Un proiect de infrastructură energetică afectează o pajiște permanentă, fără aviz de mediu, iar comunitatea locală nu este consultată, ceea ce duce la degradarea ecosistemului și la pierderea unor venituri agricole.
- O familie de moștenitori nu este identificată la timp, iar despăgubirea este consemnată într-un cont inaccesibil, fără ca aceștia să poată revendica suma în mod eficient.

10 exemple de situații generatoare de blocaje

1. Lipsa acordului proprietarului terenului

Un proiect de înlocuire a unei conducte de transport țiței este blocat deoarece proprietarul terenului refuză să semneze acordul necesar pentru scoaterea din circuitul agricol, deși toate celelalte avize au fost obținute.

Acest tip de blocaj este menționat explicit în documentația CONPET S.A., unde lipsa acordului a dus la litigii și la imposibilitatea continuării lucrărilor.

2. Proprietari neidentificați sau decedați

În multe cazuri, terenurile afectate de proiecte sunt deținute de persoane decedate sau de moștenitori neidentificați, ceea ce face imposibilă obținerea acordului și a titlului de proprietate necesar pentru scoaterea din circuitul agricol.

Astfel de situații sunt frecvente în mediul rural, unde succesiunile nu sunt finalizate.

3. Lipsa cadastrului sau a înscrierii în cartea funciară

Terenurile nu sunt înscrise în evidențele de cadastru și carte funciară, ceea ce împiedică identificarea lor oficială și depunerea documentației complete pentru scoaterea din circuitul agricol.

Acest blocaj este menționat în expunerea de motive și în exemplele de la Transgaz S.A..

4. Opoziția autorităților locale sau a consiliilor locale

Chiar dacă proiectul are toate avizele tehnice, consiliul local sau primăria refuză să emită hotărârea necesară pentru schimbarea destinației terenului sau pentru acordarea avizului de scoatere din circuitul agricol, din motive politice sau de opoziție locală.



Parlamentul României Senat

Un exemplu este refuzul Primăriei Cireșu de a pune în aplicare o hotărâre a consiliului local pentru schimbarea unei conducte de țiței.

5. Litigii privind proprietatea terenului

Există litigii pe rolul instanțelor privind dreptul de proprietate asupra terenului afectat de proiect, ceea ce blochează orice procedură administrativă de scoatere din circuitul agricol până la soluționarea definitivă a cauzei.

6. Lipsa avizului de scoatere din circuitul agricol pentru pajiști permanente

Proiectele care afectează pajiști permanente sunt blocate deoarece legislația actuală impune avize suplimentare de la Ministerul Agriculturii și de la autoritatea de mediu, iar procedura este greoaie sau nu există o practică unitară privind acordarea acestor avize.

7. Neconcordanțe între legislația primară și cea secundară

Procedurile prevăzute de ordinele ministeriale (Ordinul nr. 83/2018, Ordinul nr. 1366/2018) solicită documente suplimentare față de lege (extras de carte funciară, plan cadastral, acordul proprietarului), ceea ce anulează excepțiile prevăzute de Legea nr. 50/1991 și blochează proiectele strategice de infrastructură.

8. Blocaje cauzate de lipsa unei proceduri clare de despăgubire

În lipsa unui mecanism clar și rapid de despăgubire, proprietarii refuză să permită accesul pe teren sau contestă cuantumul despăgubirii, ceea ce duce la întârzieri semnificative sau la blocarea proiectului.

9. Implementarea deficitară a cadastrului sistematic

Chiar dacă există un program de cadastrare sistematică, implementarea acestuia este deficitară în anumite zone, ceea ce face imposibilă identificarea și scoaterea din circuitul agricol a terenurilor afectate de proiecte de infrastructură.

10. Blocaje generate de opoziția unor comunități locale sau a unor grupuri de interese

Chiar dacă toate avizele tehnice și administrative sunt obținute, opoziția organizată a comunității locale sau a unor grupuri de interese poate duce la blocarea proiectului prin proteste, acțiuni în instanță sau presiuni asupra autorităților locale, ceea ce întârzie sau împiedică implementarea proiectului.

Exemple ilustrative din documentația atașată

- Proiectul de înlocuire a conductei de țiței Ochiuri-Moreni, blocat din lipsa acordului proprietarului și a situației juridice clare a terenului.
- Proiectul de alimentare cu gaze naturale SRM Turnu Roșu, întârziat din cauza lipsei situației juridice a proprietarilor de teren.
- Proiectul de amplasare a unei conducte de legătură între Pietroșani și Rafinăria Petrobrazii, blocat din lipsa scoaterii din circuitul agricol, deși toate celelalte avize au fost obținute.
- Proiectul de modernizare a gărilor de godevil Pădure II și Buda, blocat din cauza cadastrului sistematic implementat deficitar și a opoziției comunei Băicoi.



Parlamentul României Senat

Analiza amendamentelor depuse până la această dată

Transgaz SA

1. Scoaterea temporară sau definitivă din circuitul agricol (art. 96 alin. 3 și 4)

a. Amendament propus

Transgaz propune ca legea să prevadă expres atât scoaterea temporară, cât și cea definitivă din circuitul agricol pentru terenurile extravilane afectate de lucrări de infrastructură energetică, nu doar scoaterea temporară, cum era formularea inițială.

b. Motivație

Există situații în care lucrările presupun instalarea unor obiective de suprafață (stații, puncte de măsură, etc.), necesitând scoaterea definitivă din circuitul agricol. Legea 18/1991 deja distinge între cele două tipuri de scoatere, iar clarificarea este necesară pentru a evita blocaje administrative și interpretări divergente.

c. Impact

- i. Pozitiv - Crește claritatea normei, permite adaptarea la realitatea tehnică a proiectelor, reduce riscul de litigii privind natura scoaterii.
- ii. Negativ - Scoaterea definitivă implică pierderea definitivă a terenului agricol, cu impact asupra patrimoniului agricol și asupra dreptului de proprietate, necesitând garanții suplimentare privind despăgubirea și consultarea proprietarului.
- iii. Echilibru: Amendamentul este justificat tehnic, **dar trebuie corelat cu garanții procedurale solide pentru proprietari (notificare, despăgubire echitabilă, drept de contestare).**

2. Identificarea terenurilor fără cadastru și carte funciară

a. Amendament propus

Se detaliază modalitățile de identificare a terenurilor neînscrise în cadastru: număr de tarla, parcelă, titlu de proprietate, proces-verbal de punere în posesie, adeverință de la autoritățile locale privind posesia și plata taxelor, precum și orice altă modalitate prevăzută de lege.

b. Motivație

Completarea este în acord cu Legea cadastrului (Legea nr. 7/1996), reflectând realitatea din teren, unde multe proprietăți nu sunt cadastrate, dar există documente administrative care atestă posesia.

c. Impact

- i. Pozitiv - Permite deblocarea proiectelor de infrastructură în zone unde cadastrul nu este finalizat, evită blocajele administrative.
- ii. Negativ - Poate genera riscuri de contestare a dreptului de proprietate, litigii între posesorii de fapt și proprietarii de drept, dacă nu sunt prevăzute garanții suplimentare.



Parlamentul României Senat

- iii. Echilibru - Amendamentul este util pentru infrastructură, dar **trebuie corelat cu proceduri de verificare și notificare a tuturor părților interesate.**

3. Notificarea și despăgubirea proprietarilor – convenții și termene clare

a. Amendament propus

Notificarea proprietarilor asupra procedurii de scoatere și de obținere a autorizației de construire, cu acordarea de despăgubiri/indemnizații pe baza unor convenții, pentru lipsa de folosință a terenului pe durata execuției sau a existenței obiectivului de suprafață.

Plata se va face în maxim 30 de zile de la începerea execuției lucrărilor.

b. Motivație

Despăgubirea se justifică doar la intrarea efectivă pe teren, nu la momentul obținerii avizului, iar convenția asigură acordul părților și claritatea drepturilor bănești.

c. Impact

- i. Pozitiv - Introduce termene clare, evită abuzurile privind întârzierea plății, asigură o bază contractuală pentru despăgubire.
- ii. Negativ - Dacă proprietarul refuză convenția, poate apărea blocaj sau se poate ajunge la consemnarea sumei, ceea ce poate genera litigii.
- iii. Echilibru - Amendamentul este benefic pentru transparență și predictibilitate, dar **trebuie să prevadă și dreptul proprietarului de a contesta cuantumul despăgubirii.**

4. Titlul asupra terenului – acte acceptate

a. Amendament propus

Se clarifică faptul că pentru scoaterea temporară sau definitivă din circuitul agricol, contractul de concesiune, acordul petrolier sau licența țin loc de titlu asupra terenului.

b. Motivație

Este necesară pentru coerență cu amendamentul anterior și pentru a evita blocajele generate de lipsa titlului de proprietate în proiectele de utilitate publică.

c. Impact

- i. Pozitiv - Simplifică procedura administrativă, accelerează proiectele strategice.
- ii. Negativ - Poate afecta dreptul de proprietate dacă nu sunt prevăzute garanții pentru proprietari (notificare, despăgubire, contestare).
- iii. Echilibru - Amendamentul trebuie să fie **însoțit de garanții procedurale pentru a nu genera abuzuri.**

5. Procedura în lipsa acordului proprietarului – consemnarea despăgubirii

a. Amendament propus

Se menține procedura de consemnare a despăgubirii în conturi speciale dacă proprietarii nu sunt identificați sau refuză convenția, cu termene și condiții clare.

b. Motivație

Se aliniaza cu Legea nr. 50/1991 și cu practica exproprierii pentru utilitate publică, asigurând că proiectele nu sunt blocate de lipsa acordului individual.



Parlamentul României Senat

c. Impact

- i. Pozitiv - Permite continuarea proiectelor de interes național, chiar și în caz de opoziție sau lipsă de identificare a proprietarului.
- ii. Negativ - Poate genera nemulțumiri sau litigii dacă despăgubirea este subevaluată sau dacă proprietarul nu este informat corespunzător.
- iii. Echilibru - Procedura trebuie să fie **transparentă, cu drept de contestare și evaluare independentă a despăgubirii**.

6. Proiecte cu finanțare APIA/AFIR – protecția beneficiarilor și a fondurilor europene

a. Amendament propus

Introducerea unor noi alineate (9)-(11) care reglementează situația terenurilor pentru care există proiecte cu finanțare APIA/AFIR. UAT-ul are obligația de a înștiința solicitantul, care poate modifica traseul sau plăți chirie/despăgubire doar pe perioada execuției.

Dacă normativul tehnic nu permite implementarea proiectului după realizarea obiectivului, suprafața afectată se diminuează fără ca beneficiarul să fie sancționat sau să piardă finanțarea.

Se interzice schimbarea categoriei de folosință a terenului afectat de zona de siguranță pe perioada existenței obiectivului.

b. Motivație

Se evită prejudicierea beneficiarilor de fonduri europene și se protejează investițiile agricole, asigurând totodată predictibilitate pentru concesionari.

c. Impact

- i. Pozitiv - Protejează beneficiarii de fonduri europene de pierderea finanțării din cauza unor proiecte de utilitate publică, clarifică obligațiile UAT-urilor și ale concesionarilor, previne abuzurile privind schimbarea categoriei de folosință.
- ii. Negativ - Poate genera dificultăți administrative în coordonarea între UAT, concesionari și beneficiari, necesită proceduri clare de notificare și evaluare a prejudiciului.
- iii. Echilibru - Amendamentele sunt binevenite pentru protecția beneficiarilor și a fondurilor europene, dar **necesită norme metodologice detaliate pentru aplicare**.

7. Interdicția schimbării categoriei de folosință a terenurilor din zona de siguranță

a. Amendament propus

Pe perioada existenței obiectivului, se interzice schimbarea categoriei de folosință a terenurilor afectate de zona de siguranță și a căilor de acces.

b. Motivație

Se previne majorarea artificială a obligațiilor bănești ale concesionarului prin schimbarea ulterioară a categoriei de folosință de către UAT sau proprietar.

c. Impact

- i. Pozitiv - Asigură stabilitate financiară și predictibilitate pentru concesionari, previne abuzurile administrative.
- ii. Negativ - Poate limita dreptul de dispoziție al proprietarului asupra terenului, necesitând o justificare clară și proporțională.



Parlamentul României Senat

- iii. Echilibru - Amendamentul este justificat pentru protecția investițiilor, dar **trebuie să fie proporțional și să prevadă compensații pentru proprietar dacă este afectat.**

Concluzie

Amendamentele propuse de Transgaz aduc clarificări tehnice și procedurale importante, răspund unor nevoi reale ale proiectelor de infrastructură și încearcă să echilibreze interesul public cu drepturile individuale:

- clarifică regimul scoaterii temporare/definitive din circuitul agricol;
- facilitează identificarea terenurilor fără cadastru;
- introduc termene clare pentru despăgubire/chirie;
- protejează beneficiarii de fonduri europene și investițiile agricole;
- previn abuzurile administrative privind schimbarea categoriei de folosință.

Totuși, pentru a nu genera abuzuri sau încălcări ale dreptului de proprietate, este esențial ca aceste amendamente să fie însoțite de garanții procedurale solide:

- + notificare efectivă, drept de contestare,
- + evaluare independentă a despăgubirii,
- + transparență
- + consultare publică.

Numai astfel se poate asigura compatibilitatea cu Constituția, CEDO și dreptul UE.

ACUE

1. Extinderea regimului derogatoriu la infrastructura de distribuție

a. Conținutul amendamentului

ACUE propune ca regimul derogatoriu prevăzut la art. 96 alin. (3) să se aplice nu doar infrastructurii de transport, ci și infrastructurii de distribuție a energiei electrice, a gazelor naturale, a țițeiului, gazolinei, etanului și condensatului.

Astfel, lucrările de realizare, dezvoltare, modernizare, re tehnologizare, reabilitare și revizie ale rețelilor de distribuție ar urma să beneficieze de aceleași proceduri simplificate ca și cele de transport.

b. Motivație

ACUE argumentează că, în practică, blocajele administrative privind scoaterea terenurilor din circuitul agricol afectează nu doar proiectele de transport, ci și pe cele de distribuție, inclusiv cele finanțate prin programe naționale precum „Anghel Saligny”.

Lipsa unui regim derogatoriu pentru distribuție întârzie implementarea proiectelor, afectând calendarul de execuție și accesul consumatorilor la energie.

c. Impact

i. Pozitiv:

1. Accelerarea investițiilor - Extinderea regimului derogatoriu la infrastructura de distribuție va accelera implementarea proiectelor



Parlamentul României Senat

de extindere și modernizare a rețelelor, reducând birocrăția și timpul necesar obținerii avizelor.

2. Reducerea blocajelor administrative - Se elimină discrepanțele procedurale între proiectele de transport și cele de distribuție, ceea ce va reduce riscul de blocaje administrative și va asigura un tratament unitar pentru toate tipurile de infrastructură energetică.
3. Beneficii pentru consumatori - Modernizarea și extinderea rețelelor de distribuție vor permite racordarea mai rapidă a noilor consumatori, inclusiv în mediul rural, și vor contribui la creșterea calității serviciilor publice de utilitate.
4. Aliniere cu obiectivele de dezvoltare - Amendamentul susține obiectivele naționale și europene privind tranziția energetică, digitalizarea și extinderea accesului la energie.

ii. Negativ

1. Afectarea dreptului de proprietate - Extinderea derogării la infrastructura de distribuție crește numărul de situații în care proprietarii de terenuri pot fi afectați fără consimțământ explicit, ceea ce poate genera nemulțumiri, litigii și riscuri de abuz.
2. Riscuri pentru protecția mediului - Extinderea derogării la scară largă poate duce la afectarea unor terenuri agricole sau pajiști permanente, cu potențial impact negativ asupra biodiversității și mediului, dacă nu sunt prevăzute garanții suplimentare (avize de mediu, evaluări de impact).
3. Presiune asupra autorităților locale - UAT-urile vor trebui să gestioneze un volum crescut de solicitări și să asigure corelarea între dezvoltarea rețelelor și protecția intereselor locale.

iii. Echilibru

Amendamentul este justificat din perspectivă operațională și economică, dar **necesită introducerea unor garanții suplimentare pentru protecția dreptului de proprietate și a mediului, precum și proceduri clare de notificare, consultare și despăgubire pentru proprietari.**

2. Extinderea regimului derogatoriu la lucrările de realizare, nu doar de relocare

a. Conținutul amendamentului

ACUE propune ca regimul derogatoriu să se aplice nu doar lucrărilor de relocare a rețelelor de utilități, ci și lucrărilor de realizare (înființare) a acestora.

Astfel, orice proiect nou de infrastructură de distribuție ar beneficia de procedura simplificată pentru scoaterea terenurilor din circuitul agricol.

b. Motivație

În practică, multe proiecte de extindere a rețelelor de distribuție sunt blocate sau întârziate deoarece regimul derogatoriu nu se aplică decât relocărilor, nu și lucrărilor de realizare.

Aceasta creează o discriminare procedurală și afectează implementarea proiectelor strategice, inclusiv cele finanțate din fonduri europene sau naționale.



Parlamentul României Senat

c. Impact

i. Pozitiv

1. Tratat unitar pentru toate tipurile de lucrări - Elimină discriminarea între proiectele de relocare și cele de realizare, asigurând un cadru procedural coerent și predictibil pentru toți investitorii din sectorul energetic.
2. Dezvoltare accelerată a infrastructurii - Permite extinderea rapidă a rețelelor de distribuție în zonele deficitare, sprijinind dezvoltarea economică locală și creșterea gradului de electrificare/gazificare.
3. Eficiență administrativă - Simplifică procedurile pentru autorități și investitori, reducând timpul și costurile asociate obținerii avizelor.

ii. Negativ

1. Riscuri sporite pentru proprietari - Proprietarii de terenuri agricole pot fi afectați de un număr mai mare de proiecte, fără a avea întotdeauna posibilitatea de a-și exprima consimțământul sau de a negocia condițiile de utilizare a terenului.
2. Posibile conflicte sociale - Extinderea derogării la scară largă poate genera opoziție din partea comunităților locale, mai ales în zonele rurale unde terenul agricol are o valoare economică și socială ridicată.
3. Necesitatea unor garanții suplimentare - Pentru a preveni abuzurile, este necesară introducerea unor proceduri clare de notificare, consultare publică și despăgubire echitabilă.

iii. Echilibru

Amendamentul este rațional din punct de vedere al dezvoltării infrastructurii, dar **trebuie echilibrat cu măsuri de protecție a drepturilor proprietarilor și cu evaluări de impact asupra mediului și comunităților locale.**

3. Clarificarea aplicabilității regimului derogatoriu (art. 96 alin. 7)

a. Conținutul amendamentului

ACUE propune ca prevederile alin. (3)-(6) să se aplice explicit și pentru realizarea și/sau relocarea rețelelor de utilități (distribuție energie electrică, gaze naturale, apă, canal), nu doar pentru transport.

b. Motivație

Această clarificare urmărește să elimine orice ambiguitate legislativă și să asigure că toate tipurile de infrastructură de utilități beneficiază de același regim procedural, evitând interpretările divergente la nivelul autorităților locale sau centrale.

c. Impact

i. Pozitiv

1. Cadrul legislativ devine mai clar și mai previzibil - Toți actorii implicați (investitori, autorități, proprietari) vor ști exact care sunt regulile aplicabile pentru toate tipurile de infrastructură.



Parlamentul României Senat

2. Reducerea litigiilor și a blocajelor - O reglementare clară va reduce riscul de litigii și de blocaje administrative generate de interpretări diferite ale legii.
3. Sprijin pentru proiectele de utilitate publică - Asigură implementarea rapidă a proiectelor strategice, inclusiv cele finanțate din fonduri europene.

ii. Negativ

1. Riscul de aplicare excesivă - Fără criterii clare de delimitare a proiectelor de utilitate publică, există riscul ca regimul derogatoriu să fie aplicat și unor proiecte cu impact local redus, ceea ce ar putea afecta disproportional proprietarii de terenuri.
2. Necesitatea unor filtre suplimentare - Este necesar ca legea să prevadă criterii clare pentru proiectele care pot beneficia de regimul derogatoriu, pentru a preveni abuzurile și a proteja interesul public.

iii. Echilibru

Nu se întrevade o situație de echilibrare justă

4. Considerații privind dreptul de proprietate și protecția mediului

Amendamentele ACUE, deși justificate din perspectiva dezvoltării infrastructurii, ridică probleme de echilibru între interesul public și drepturile individuale.

Extinderea regimului derogatoriu la infrastructura de distribuție și la toate tipurile de lucrări poate afecta dreptul de proprietate și poate genera riscuri pentru protecția mediului, dacă nu sunt prevăzute garanții suplimentare:

- Notificare și consultare - Proprietarii trebuie informați și consultați înainte de scoaterea terenului din circuitul agricol.
- Despăgubire echitabilă - Trebuie asigurată o despăgubire justă, evaluată independent, cu drept de contestare.
- Evaluare de impact asupra mediului - Proiectele trebuie să fie supuse evaluării de impact, mai ales când afectează pajiști permanente sau zone cu valoare ecologică ridicată.
- Filtru pentru utilitatea publică - Doar proiectele de interes public major ar trebui să beneficieze de regimul derogatoriu, nu și cele cu impact local limitat.

Concluzie

Amendamentele propuse de ACUE sunt motivate de nevoia reală de a accelera dezvoltarea infrastructurii de distribuție și de a elimina blocajele administrative care afectează proiectele strategice.

Ele aduc claritate și coerență cadrului legislativ, sprijină obiectivele de dezvoltare economică și energetică și pot genera beneficii semnificative pentru consumatori și pentru economia națională.

Totuși, aceste amendamente trebuie echilibrate cu măsuri ferme de protecție a dreptului de proprietate, a mediului și a interesului comunităților locale. Este esențial ca legea să prevadă garanții procedurale solide (notificare, consultare, despăgubire, evaluare de impact) și criterii clare pentru aplicarea regimului



Parlamentul României Senat

derogatoriu, pentru a preveni abuzurile și a asigura respectarea principiilor constituționale și europene.

Propuneri de corectare și amendare

- Limitarea derogării la proiecte de utilitate publică declarate expres prin act normativ.
- Introducerea unor garanții procedurale solide pentru proprietari: notificare, drept de contestare, evaluare independentă a despăgubirii.
- Precizarea clară a caracterului scoaterii (temporar/definitiv) și a modalităților de identificare a terenului.
- Excluderea pajiștilor permanente de la regimul derogatoriu, cu excepția cazurilor avizate de autoritatea de mediu și Ministerul Agriculturii, în conformitate cu dreptul UE.
- Reformularea textului pentru claritate, coerență și integrare armonioasă în ansamblul reglementării.
- Eliminarea aplicabilității retroactive și asigurarea respectării principiului neretroactivității.
- Completarea expunerii de motive cu evaluarea impactului asupra mediului, bugetului și IMM-urilor.
- Introducerea unei secțiuni privind conformitatea cu dreptul UE și jurisprudența CJUE/CEDO.

Raportul EXPROPIAT – EXPROPRIATOR își menține, își extinde și își întărește dezechilibrul

Exproprierea pentru cauză de utilitate publică este o instituție juridică prin care statul sau o autoritate publică poate, în anumite condiții stricte, să limiteze dreptul de proprietate privată, cu obligația de a acorda o despăgubire justă și prealabilă.

Acest mecanism este reglementat de Constituția României (art. 44 alin. 3-5), de Legea nr. 33/1994 privind exproprierea pentru cauză de utilitate publică și de Legea nr. 255/2010 pentru proiecte de interes național/local, precum și de art. 1 Protocolul 1 la CEDO.

Poziția expropriatorului

Expropriatorul (statul, autoritatea publică sau investitorul desemnat) dispune de:

1. puterea de a iniția procedura de expropriere, de a stabili utilitatea publică și de a emite decizia de expropriere;
2. resurse administrative, financiare și juridice superioare;
3. acces la expertiză tehnică și la aparatul de stat;
4. posibilitatea de a recurge la proceduri accelerate sau derogatorii în anumite cazuri (ex. proiecte strategice).



Parlamentul României Senat

Poziția expropriatului

Expropriatul (persoana fizică sau juridică afectată) are, teoretic, următoarele garanții:

1. dreptul la informare și notificare prealabilă;
2. dreptul de a contesta decizia de expropriere și cuantumul despăgubirii în instanță;
3. dreptul la o despăgubire justă, stabilită prin expertiză independentă;
4. dreptul la asistență juridică.

Dezechilibrul structural

În practică, între expropriat și expropriator NU există o stare de echilibru real, din mai multe motive:

1. Dezechilibru de putere și resurse - Expropriatorul are la dispoziție aparatul administrativ și resurse financiare considerabile, în timp ce expropriatul este, de regulă, o persoană fizică sau juridică fără acces la aceleași resurse, expertiză sau influență. Acest dezechilibru se manifestă în toate etapele procedurii, de la negociere la contestarea în instanță.
2. Proceduri accelerate și derogatorii - Legislația recentă (ex. Legea nr. 255/2010) permite, pentru proiecte de interes național, proceduri accelerate de expropriere, cu termene scurte pentru formularea contestațiilor și cu posibilitatea ocupării imediate a terenului, chiar înainte de soluționarea definitivă a litigiilor privind despăgubirea. Acest lucru reduce capacitatea expropriatului de a se apăra efectiv.
3. Evaluarea despăgubirii - Despăgubirea este stabilită, inițial, de expropriator, iar expropriatul trebuie să conteste suma în instanță dacă o consideră insuficientă. Procedura poate fi costisitoare și de durată, iar sumele acordate inițial sunt adesea sub valoarea reală de piață, ceea ce pune expropriatul într-o poziție defavorizată.
4. Accesul la justiție - Deși există dreptul la contestare, accesul la justiție este limitat de termene scurte, costuri ridicate și de faptul că, în multe cazuri, expropriatul trebuie să suporte cheltuieli de expertiză și asistență juridică, fără garanția recuperării acestora.
5. Presiunea timpului și a utilității publice - Argumentul utilității publice este adesea folosit pentru a justifica proceduri sumare și pentru a limita drepturile expropriatului, ceea ce accentuează dezechilibrul de forțe.

Jurisprudența CEDO și standardele europene

CEDO a statuat constant că exproprierea trebuie să fie însoțită de garanții procedurale efective și de o despăgubire justă, proporțională cu valoarea reală a bunului (cauza Sporrong și Lönnroth vs. Suedia, James și alții vs. Regatul Unit).

Orice dezechilibru major între expropriator și expropriat, lipsa despăgubirii efective sau a accesului la justiție poate duce la condamnarea statului pentru încălcarea art. 1 Protocolul 1 la CEDO.

Exemple ilustrative

- Proprietari expropriați pentru proiecte de infrastructură rutieră primesc despăgubiri sub valoarea de piață și sunt obligați să inițieze procese lungi și costisitoare pentru a obține diferența.



Parlamentul României Senat

- În cazul unor proiecte energetice, ocuparea terenului are loc înainte de soluționarea definitivă a litigiului privind despăgubirea, ceea ce pune expropriatul într-o poziție de inferioritate procedurală.
- Persoane vârstnice sau cu resurse limitate nu pot accesa expertiză juridică sau tehnică pentru a-și apăra drepturile în fața expropriatorului.

Concluzie

Între expropriat și expropriator NU există, în practică, o stare de echilibru real.

Expropriatorul beneficiază de o poziție de forță, resurse administrative și financiare superioare, proceduri accelerate și de prezumția utilității publice, în timp ce expropriatul, deși are garanții legale, se confruntă cu dificultăți reale în valorificarea drepturilor sale.

Pentru a reduce acest dezechilibru, este necesară consolidarea garanțiilor procedurale, asigurarea unei despăgubiri efective și accesibile, precum și facilitarea accesului la justiție pentru expropriați.

Iar această propunere EXTINDE aria de aplicare a exproprierii, ÎNTĂREȘTE dezechilibrele prin norme derogatorii și ACUTIZEAZA conflictele sociale deja existente.

Părțile favorizate de propunerea legislativă

1. Titularii de licențe, concesiuni și acorduri petroliere (companii energetice și de utilități)

- Cine sunt?
Companiile care dețin licențe sau concesiuni pentru transportul și distribuția energiei electrice, gazelor naturale, țițeiului, gazolinei, etanului, condensatului, precum și titularii de acorduri petroliere (ex. Transgaz, Transelectrica, companii de distribuție energie, operatori privați sau de stat).
- Cum sunt favorizate?
 - Obțin dreptul de a solicita scoaterea terenurilor din circuitul agricol fără acordul proprietarului, pe baza licenței/concesiunii, ceea ce simplifică și accelerează procedura administrativă.
 - Pot realiza lucrări de infrastructură strategică fără a mai depinde de negocieri individuale cu proprietarii, reducând riscul de blocaj sau opoziție locală.
 - Beneficiază de un regim derogatoriu și pentru lucrări de realizare, nu doar de relocare, și pentru infrastructura de distribuție, nu doar de transport (ca urmare a amendamentelor ACUE și Transgaz).
 - Procedura de despăgubire este simplificată, cu posibilitatea consemnării sumei în cont, ceea ce permite continuarea rapidă a proiectului chiar și în caz de litigiu sau refuz al proprietarului.



Parlamentul României Senat

- Exemplu - O companie de distribuție gaze naturale poate extinde rețeaua într-o localitate rurală fără să mai obțină acordul fiecărui proprietar de teren agricol traversat de conductă, ceea ce reduce semnificativ timpul și costurile de implementare.

2. Statul și autoritățile publice/investitorii desemnați

- Cine sunt?
Statul român, autoritățile centrale și locale, precum și investitorii desemnați pentru realizarea proiectelor de utilitate publică (inclusiv companii cu capital de stat sau mixt).
- Cum sunt favorizate?
 - Pot implementa proiecte strategice de infrastructură energetică, rutieră sau de utilități cu proceduri accelerate și mai puține obstacole administrative.
 - Pot accesa mai rapid fonduri europene sau naționale pentru proiecte de dezvoltare, evitând întârzierile cauzate de negocieri sau litigii cu proprietarii.
 - Își consolidează capacitatea de a realiza proiecte de interes național/local fără riscul de a fi blocați de opoziția unor proprietari individuali.
- Exemplu - Un proiect de extindere a rețelei de apă și canalizare finanțat prin PNRR sau Anghel Saligny poate fi implementat mai rapid, fără riscul ca lipsa acordului unui proprietar să întârzie întreaga investiție.

3. Companiile de construcții și furnizorii de servicii conexe

- Cine sunt?
Operatorii economici implicați în proiectarea, execuția și mentenanța infrastructurii energetice și de utilități.
- Cum sunt favorizate?
 - Beneficiază indirect de accelerarea procedurilor administrative, ceea ce le permite să deruleze contractele mai rapid și cu riscuri mai mici de blocaj sau litigiu.
 - Pot planifica și executa lucrări pe suprafețe extinse fără incertitudini privind accesul la teren.

4. Comunitățile locale și consumatorii finali (favorizați **indirect)**

- Cine sunt?
Populația și agenții economici care vor beneficia de extinderea și modernizarea infrastructurii de utilități.
- Cum sunt favorizați?
 - Acces mai rapid la rețele de energie, gaze, apă, canalizare, cu potențial de creștere a calității vieții și a atractivității economice a zonei.
 - Posibilitatea racordării la rețele noi fără întârzieri cauzate de blocaje administrative.

Atenție: Deși există beneficii pentru comunitate, acestea nu sunt garantate pentru fiecare caz și pot fi contrabalansate de riscuri pentru proprietarii de terenuri afectați.



Parlamentul României Senat

Concluzie

Părțile favorizate de propunerea legislativă sunt, în principal, companiile energetice și de utilități (titularii de licențe/concesiuni), statul și autoritățile publice/investitorii desemnați, precum și companiile de construcții și, indirect, comunitățile locale și consumatorii finali.

Aceste categorii beneficiază de proceduri simplificate, accelerarea investițiilor și reducerea riscului de blocaj administrativ.

În schimb, proprietarii de terenuri agricole sunt defavorizați, fiind supuși unui regim derogatoriu care le limitează dreptul de dispoziție și negociere asupra propriului teren.

Părțile defavorizate de propunerea legislativă

1. Proprietarii de terenuri agricole și pajiști permanente

- Cine sunt?

Persoane fizice sau juridice care dețin terenuri agricole sau pajiști permanente ce pot fi afectate de proiecte de infrastructură energetică, de transport sau de utilități.

- Cum sunt defavorizați?

- Pierd controlul asupra terenului - Scoaterea terenului din circuitul agricol se poate face fără acordul lor explicit, pe baza licenței/concesiunii titularului de proiect, ceea ce reprezintă o limitare semnificativă a dreptului de proprietate.
- Despăgubire incertă sau inechitabilă - Procedura de despăgubire poate fi formală, cu riscul ca suma oferită să fie sub valoarea reală de piață, iar contestarea să fie dificilă și costisitoare.
- Lipsa consultării reale - Proprietarii pot fi notificați formal, dar fără o consultare efectivă sau posibilitatea de a negocia condițiile de utilizare a terenului.
- Riscul de litigii - Sunt nevoiți să inițieze acțiuni în instanță pentru a-și apăra drepturile, ceea ce implică timp, costuri și incertitudine.
- Pierderea valorii economice - terenurile scoase definitiv din circuitul agricol își pierd valoarea agricolă și pot deveni mai puțin atractive pentru alte utilizări.

2. Fermierii și beneficiarii de fonduri europene (APIA/AFIR)

- Cine sunt?

Fermieri, persoane fizice sau juridice care utilizează terenuri agricole pentru producție și care beneficiază de subvenții sau finanțări europene pentru exploatarea terenului.

- Cum sunt defavorizați?

- Pierderea subvențiilor - Scoaterea terenului din circuitul agricol sau afectarea pajiștilor permanente poate duce la pierderea eligibilității pentru subvenții APIA/AFIR.
- Riscul de rambursare a fondurilor - În cazul în care terenul afectat a făcut obiectul unor proiecte cu finanțare europeană, beneficiarii pot fi obligați să restituie sumele primite sau să suporte penalități.



Parlamentul României Senat

- Incertitudine privind planificarea agricolă - Modificarea regimului terenului afectează planurile de cultură, rotația și investițiile pe termen lung.

3. Comunitățile locale și grupurile vulnerabile

- Cine sunt?

Comunități rurale, grupuri de mici proprietari, persoane în vârstă sau cu resurse limitate, minorități etnice (ex. comunități de romi) care depind de terenurile agricole pentru subzistență sau pentru venituri.

- Cum sunt defavorizați?

- Pierderea resursei de subzistență - Scoaterea terenului din circuitul agricol poate afecta direct veniturile și securitatea alimentară a acestor grupuri.
- Lipsa accesului la justiție - Grupurile vulnerabile au resurse limitate pentru a contesta măsurile sau pentru a negocia despăgubiri echitabile.
- Excluderea din procesul decizional - Lipsa consultării reale și a transparenței decizionale îi lasă fără posibilitatea de a-și apăra interesele.

4. Protecția mediului și biodiversitatea

- Cine este afectat?

Societatea în ansamblu, prin afectarea pajiștilor permanente, a terenurilor agricole de calitate și a ecosistemelor locale.

- Cum este defavorizată?

- Degradarea mediului - Scoaterea pajiștilor permanente și a terenurilor agricole din circuitul agricol, fără evaluare de impact și aviz de mediu, poate duce la pierderea biodiversității, eroziune, poluare și reducerea capacității de stocare a carbonului.
- Riscul de infringement UE - România poate fi sancționată pentru nerespectarea directivelor europene privind protecția mediului și a biodiversității.

5. Autoritățile locale (în anumite situații)

- Cine sunt?

Unități administrativ-teritoriale care pot pierde controlul asupra planificării teritoriale și asupra gestionării resurselor locale.

- Cum sunt defavorizate?

- Limitarea autonomiei locale - Deciziile privind scoaterea terenurilor din circuitul agricol pot fi luate la nivel central sau de către concesionari, fără consultarea sau acordul autorităților locale.
- Responsabilități suplimentare - UAT-urile trebuie să gestioneze notificări, despăgubiri și conflicte, fără a avea întotdeauna resursele sau competențele necesare.

Concluzie

Părțile defavorizate de propunerea legislativă sunt, în principal, proprietarii de terenuri agricole și pajiști permanente, fermierii și beneficiarii de fonduri europene,



Parlamentul României Senat

comunitățile locale și grupurile vulnerabile, precum și mediul înconjurător și, în anumite cazuri, autoritățile locale.

Aceste categorii suportă efectele negative ale regimului derogatoriu: pierderea controlului asupra terenului, despăgubiri incerte, excluderea din procesul decizional, riscul de pierdere a subvențiilor și de degradare a mediului.

Opinia privind adoptarea sau respingerea propunerii

În forma actuală, propunerea legislativă prezintă riscuri majore:

- de neconstituționalitate,
- de neconformitate cu dreptul UE și CEDO,
- de afectare gravă a dreptului de proprietate
- de afectare a protecția mediului.

În plus creează incertitudine juridică și riscă să genereze litigii și infringement.

Deși necesitatea modernizării infrastructurii energetice este reală, aceasta nu poate justifica suspendarea drepturilor fundamentale fără garanții suficiente.

Opinia mea este de respingere a propunerii în forma prezentată.

Recomand respingerea propunerii în forma prezentată și retrimiteră acesteia pentru revizuire profundă, cu implicarea tuturor actorilor relevanți și cu respectarea principiilor de tehnică legislativă, proporționalitate, pentru corectarea tuturor neajunsurilor semnalate, de integrarea garanțiilor procedurale și de asigurarea conformității cu standardele constituționale și europene.

Solicit ca opinia mea să fie atașată raportului final!

Senator al României
Chestor al Senatului