

Noi reglementari privind utilizarea pajiștilor în sistem dual pentru agricultura și energie regenerabila



În data de 18 iulie 2024, Ministerul Agriculturii și Dezvoltării Rurale („MADR”) a publicat spre consultare publică până la data de 17 august 2024, *Proiectul de Hotărâre pentru modificarea și completarea Normelor metodologice pentru aplicarea prevederilor Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991, aprobate prin Hotărârea Guvernului nr. 1064/2013, precum și pentru stabilirea unor măsuri de aplicare a acestora („Proiectul de Hotărâre”)*.

Fiind supus consultării publice, este posibil ca Proiectul de Hotărâre să suporte modificări ulterioare, însă am rezumat mai jos principalele modificări preconizate prin forma actuală a Proiectului de Hotărâre și câteva aspecte de context relevante.

1. Contextul și scopul Proiectului de Hotărâre

Posibilitatea utilizării pajiștilor permanente în sistem dual, atât pentru pășunatul animalelor și producerea de furaje, cât și pentru producerea de energie electrică din surse regenerabile, a fost inițial reglementată de Legea nr. 254/2022 pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 („**Legea 18/1991**”) și a altor acte normative, care a adus amendamente atât (i) Legii 18/1991 cât și (ii) Ordonanței de urgență nr. 34/2013 privind organizarea, administrarea și exploatarea pajiștilor permanente și pentru modificarea și completarea Legii fondului funciar nr. 18/1991 („**OUG 34/2013**”).

Proiectul de Hotărâre își propune crearea unui cadru normativ mai detaliat pentru punerea în aplicare a reglementărilor din OUG 34/2013 privind utilizarea pajiștilor permanente în sistem dual atât pentru pășunatul animalelor și producerea de furaje, cât și pentru producerea de energie electrică din surse regenerabile, care să nu afecteze buna exploatare agricolă a pajiștilor.

Astfel, Proiectul de Hotărâre aduce o nouă reglementare în materia utilizării în sistem dual a terenurilor agricole situate în extravilan, suplimentar față de dispozițiile *Ordinului nr. 83/2018 pentru aprobarea Procedurii privind scoaterea definitivă sau temporară din circuitul agricol a terenurilor situate în extravilanul localităților, precum și pentru aprobarea Procedurii privind restituirea tarifului achitat la Fondul de ameliorare a fondului funciar* („

Ordinul 83/2018”), care reflecta dispozițiile Legii 18/1991 pentru utilizarea în sistem dual a terenurilor agricole.

Ar fi recomandat ca dispozițiile acestor doua acte normative (*i.e.*, Ordinul 83/2018 și Proiectul de Hotărâre) privind utilizarea în sistem dual sa fie corelate în viitor.

2. Schimbari aduse de Proiectul de Hotărâre

Proiectul de Hotărâre include urmatoarele prevederi importante privind utilizarea în sistem dual:

2.1 Definirea unor termeni cheie

Proiectul de Hotărâre definește anumite concepte importante în contextul utilizării în sistem dual, precum:

(i) *„buna exploatare agricola a pajiștilor în cazul utilizării în sistem dual”*, ce nuanțează faptul ca utilizarea suprafețelor va fi dedicată în mod preponderent activităților agricole, urmând ca amplasarea obiectivelor specifice de producere a energiei electrice din surse regenerabile sa nu afecteze producția de iarba și de alte plante furajere erbacee cultivate sau spontane, precum și valoarea nutrițională de pe suprafața pe care se desfășoară activitatea agricolă, capacitatea de pășunat, măsurile de gestionare a pajiștilor permanente stabilite prin amenajamentele pastorale sau reglementate de pășunat, pe toată durata existenței obiectivelor de investiție. De asemenea, este precizat și faptul ca înălțimea obiectivelor și distanța între rânduri va asigura circulația, siguranța fizică și adapostirea animalelor.

În conformitate cu Proiectul de Hotărâre, investițiile în energie regenerabilă pe pajiști nu trebuie să afecteze buna exploatare agricolă a acestora. De asemenea, pentru pajiștile incluse în domeniul public sau privat al autorităților locale sau centrale, utilizarea în sistem dual este posibilă numai cu acordul crescătorilor de animale sau al formelor asociative care au contracte în derulare pentru aceste pajiști și numai dacă nu sunt afectate buna exploatare agricolă a pajiștilor, capacitatea de pășunat și accesul la suprafața agricolă a pajiștei.

Această condiționalitate este destul de restrictivă și vagă și nu este clar cum va fi stabilită respectarea acesteia.

(ii) *„suprafața totală de pajiști permanente utilizată în sistem dual”*, care este alcătuită din **(a)** suprafața pe care se desfășoară activitatea agricolă; și **(b)** suprafața de pajiște ocupată de stâlpii structurii de montaj, invertoarele, stațiile de transformare, unitățile de stocare a energiei electrice, sistemele independente de pamântare, de protecție și paratrăsnet, caile de acces, gardurile de împrejmuire, precum și alte construcții/subansamble necesare funcționării acestor obiective prevăzute în proiectul tehnic.

Suprafața descrisă la litera **(b)** de mai sus este cea care poate fi scoasă din circuitul agricol, fiind definită în același mod în Ordinul 83/2018.

2.2 Contracte privind utilizarea în sistem dual

Potrivit Proiectului de Hotarâre, pe pajiștile permanente care se utilizeaza în sistem dual, cele doua activități (agricultura și producerea de energie) pot fi desfașurate astfel:

- (i) *de un singur deținător atât pentru activitatea agricola, cât și pentru activitatea de producere de energie electrica din surse regenerabile;*
- (ii) *de catre doi deținători din care unul pentru activitatea agricola, iar altul pentru activitatea de producere de energie electrica din surse regenerabile, caz în care trebuie sa se încheie (a) un act juridic pentru utilizarea suprafeței de teren, daca unul dintre deținători este proprietarul suprafeței de pajiști, sau (b) doua acte juridice privind utilizarea acestor suprafețe pentru fiecare dintre activități.*

În ipoteza de la punctul (b) de mai sus, care are în vedere cel mai probabil situația arendarii terenului agricol, nu este clar totuși între ce părți se vor încheia cele doua acte juridice (fiind vizate în aceasta ipoteza trei părți, *i.e.*, proprietarul terenului și cei doi deținători de activitate).

De asemenea, Proiectul de Hotarâre reglementeaza și tipul de clauze ce trebuie introduse în asemenea contracte, precum (i) suprafața agricola pentru desfașurarea activităților agricole, în funcție de animalele din speciile bovine, ovine, caprine și ecvidee, (ii) capacitatea de pășunat, (iii) perioada de pășunat, (iv) modalitatea de realizare a măsurilor de gestionare a pajiștilor permanente stabilite prin amenajamentele pastorale, (v) suprafața ocupata de obiectivele de investiție specifice producerii de energie din surse regenerabile și (vi) măsurile privind asigurarea condițiilor de bunastare a animalelor.

2.3 Limitari privind utilizarea pajiștilor pentru producția de energie

La fel ca Ordinul 83/2018, Proiectul de Hotarâre reglementeaza ca pentru utilizarea pajiștilor în sistem dual se va proceda la scoaterea parțiala din circuitul agricol a suprafețelor ocupate de obiectivele de investiție specifice producerii de energie din surse regenerabile, restul suprafeței de pajiști ramânând în circuitul agricol.

Astfel, suprafața care va fi efectiv scoasa din circuitul agricol va consta, implicit, din suprafața menționata la punctul (b) din definiția sintagmei “*suprafața totala de pajiști permanente utilizata în sistem dual*” (a se vedea paragraful (ii) a secțiunii 2.1 de mai sus), la fel cum se prevede și în Ordinul 83/2018.

Noutatea în materie este *limita maximala impusa asupra suprafeței ocupate de obiectivele de investiție care poate fi scoasa din circuitul agricol, anume de 20% din totalul suprafeței de 50 de hectare/obiectiv*, utilizata în sistem dual. O astfel de limita de 20% pare destul de scazuta din perspectiva investitorilor în energie regenerabila.

De asemenea, în vederea scoaterii din circuitul agricol, *aceasta suprafața se va evidenția la nivelul fiecărei tarlale/parcele în cadrul unui hectar*, atât în documentele scrise, cât și în planurile topografice. Aceasta prevedere ridica întrebarea daca intenția legiuitorului este de a impune limita de 20% la acest nivel granular, mai degraba decât asupra întregului teren al proiectului. Daca acesta este cazul, proiectele pentru utilizarea în sistem dual ar putea deveni mai scumpe, deoarece ar trebui sa fie mai puțin compactate (și probabil sa fie dezvoltate în sub-diviziuni ajustate nivelului de granularitate impus de aceasta reglementare a limitei de 20%) și, prin urmare, investitorii ar trebui sa securizeze suprafețe mai mari de teren pentru aceeași capacitate propusa.

2.4 Punerea în aplicare și monitorizarea

Proiectul de Hotărâre impune obligații atât în sarcina:

- (i) investitorilor în energie regenerabilă, care trebuie să se asigure că pe toată durata de utilizare a pajiștilor în sistem dual, pe suprafața ramasă în circuitul agricol se vor desfășura lucrările prevăzute în amenajamentele pastorale, precum și activitățile agricole specifice pajiștilor, (*i.e.*, pășunat și/sau producere de furaje); și
- (ii) direcțiilor pentru agricultură județene, care vor verifica anual, pe toată durata existenței acestor obiective de investiție, începând cu data emiterii deciziei de aprobare a scoaterii pajiștilor din circuitul agricol, cu menținerea utilizării în sistem dual, îndeplinirea condițiilor de utilizare a pajiștilor în sistem dual, în urma careia se va încheia un proces verbal de constatare, semnat și de deținătorii pajiștilor.

În timp ce obligațiile impuse direcțiilor agricole județene la punctul (ii) pot fi instrumente de monitorizare utile, obligația impusă investitorilor în energie regenerabilă la punctul (i) pare exagerată, deoarece aceștia sunt practic obligați să asigure buna exploatare agricolă a pajiștilor de către fermieri.

2.5 Recuperarea terenurilor neproductive

În conformitate cu Proiectul de Hotărâre, recuperarea terenurilor neproductive este posibilă nu numai în ceea ce privește terenurile din aceeași localitate în care urmează să fie dezvoltat proiectul, ci și în alte localități din cadrul aceluiași județ, dacă nu există terenuri neproductive disponibile în localitatea inițială.

Nu în ultimul rând, Proiectul de Hotărâre precizează în mod expres că investitorii în energie regenerabilă trebuie, la finalizarea lucrărilor de recuperare a terenurilor neproductive, să introducă în circuitul agricol aceste suprafețe având categoria de pajiști permanente (*i.e.*, să le schimbe în consecința categoria legală de folosință).

2. Concluzii

Proiectul de Hotărâre era așteptat de mult timp de investitorii dornici să dezvolte proiecte pe pajiști, cărora MADR le-a refuzat până acum aprobarea *de facto* a scoaterii acestor terenuri din circuitul agricol, deși Legea 18/1991 și OUG 34/2013 permiteau acest lucru.

Cu toate acestea, forma finală în care Proiectul de Hotărâre va fi aprobat este de o importanță capitală pentru investitorii în energie regenerabilă.

Deși conține unele dispoziții rezonabile privind protejarea utilizării agricole a terenurilor, forma actuală a Proiectului de Hotărâre ar trebui îmbunătățită, deoarece conține unele obligații excesive impuse producătorilor de energie din surse regenerabile și unele limitări prea restrictive privind utilizarea pajiștilor pentru producția de energie. De asemenea, nu este foarte clar cum ar trebui să se aplice aceste limitări.

De asemenea, ca urmare a adoptării Proiectului de Hotărâre, vor exista două reglementări MADR diferite pentru utilizarea în sistem dual, iar corelarea acestora va fi necesară pentru asigurarea previzibilității și a tratamentului egal.