

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. Schimbări aduse de Proiectul de Hotărâre

Proiectul de Hotărâre include următoarele 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 agricolă a pajiștilor în cazul utilizării în sistem dual”*, ce nuanțează faptul că utilizarea suprafețelor va fi dedicată în mod preponderent activităților agricole, urmând ca amplasarea obiectivelor specifice de producere a energiei electrice din surse regenerabile să nu afecteze producția de iarbă 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 că 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 Hotărâre, pe pajiștile permanente care se utilizează în sistem dual, cele două activități (agricultura și producerea de energie) pot fi desfășurate astfel:

- (i) *de un singur deținător atât pentru activitatea agricolă, cât și pentru activitatea de producere de energie electrică din surse regenerabile;*
- (ii) *de către doi deținători din care unul pentru activitatea agricolă, iar altul pentru activitatea de producere de energie electrică din surse regenerabile, caz în care trebuie să se încheie (a) un act juridic pentru utilizarea suprafeței de teren, dacă unul dintre deținători este proprietarul suprafeței de pajiști, sau (b) două 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 două acte juridice (fiind vizate în această ipoteză trei părți, *i.e.*, proprietarul terenului și cei doi deținători de activitate).

De asemenea, Proiectul de Hotărâre reglementează și tipul de clauze ce trebuie introduse în asemenea contracte, precum (i) suprafața agricolă pentru desfășurarea 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 ocupată de obiectivele de investiție specifice producerii de energie din surse regenerabile și (vi) măsurile privind asigurarea condițiilor de bunăstare a animalelor.

2.3 Limitari privind utilizarea pajiștilor pentru producția de energie

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

Astfel, suprafața care va fi efectiv scoasă din circuitul agricol va consta, implicit, din suprafața menționată la punctul (b) din definiția sintagmei “*suprafața totală de pajiști permanente utilizată 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 maximă impusă asupra suprafeței ocupate de obiectivele de investiție care poate fi scoasă din circuitul agricol, anume de 20% din totalul suprafeței de 50 de hectare/obiectiv*, utilizată în sistem dual. O astfel de limită de 20% pare destul de scăzută din perspectiva investitorilor în energie regenerabilă.

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

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 pășunilor în sistem dual, pe suprafața răsărită în circuitul agricol se vor desfășura lucrările prevăzute în amenajamentele pastorale, precum și activitățile agricole specifice pășunilor, (*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 pășunilor din circuitul agricol, cu mențiunea utilizării în sistem dual, îndeplinirea condițiilor de utilizare a pășunilor în sistem dual, în urma căreia se va încheia un proces verbal de constatare, semnat și de deținătorii pășunilor.

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 bună exploatare agricolă a pășunilor 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 pășuni permanente (*i.e.*, să le schimbe în consecință categoria legală de folosință).

2. Concluzii

Proiectul de Hotărâre era așteptat de mult timp de investitorii dornici să dezvolte proiecte pe pășuni, 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 pășunilor 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.