

# ASPECTE REFERITOARE LA ROLUL STATULUI ÎN GESTIONAREA RESURSELOR NATURALE



**Conf. dr. ing. Maria GÂF-DEAC,**  
Universitatea din București

A absolvit Universitatea din Petroșani, Facultatea de Mașini și Instalații Electromecanice (1983, master, 5 ani). Doctor în științe cu teza „Managementul dezvoltării structurale a tehnologiilor moderne” (2003). Din 1990 este membru al AGIR. Din 1992, cercetător științific principal gr. I, Universitatea din București. Lucrări științifice: 9 cărți publicate; 78 articole și studii publicate în reviste de specialitate; 11 participări cu lucrări la diferite conferințe științifice în țară și în străinătate.



**Ec.jr. Ioan I. GÂF-DEAC,**  
Universitatea din București

A absolvit: Australian French Telopeea High School, Narrabundah College of Canberra, Australia, Facultatea de Drept și Relații Internaționale, Universitatea „Nicolae Titulescu” din București, Facultatea de Marketing și Comerț Exterior, Universitatea „Spiru Haret”, București. Din anul 2000, cercetător științific la Universitatea din București, D.S.C.I.M. Este doctorand al Universității din Petroșani. Are publicate 36 articole (9 în reviste din străinătate).



**Emilia MOISESCU,**  
Direcția de Trezorerie a Municipiului București

Inspector de specialitate în cadrul Direcției de Trezorerie a Municipiului București. Licențiată a Academiei de Studii Economice București (1997) Doctorand în domeniul inginerie industrială. Autor al unor studii și lucrări publicate privind rolul politicilor de finanțare în fundamentarea strategiilor de dezvoltare a sectorului energetic.



**Ing. ec. Livia ILIAȘ,**  
CNH SA – Petroșani

Șef al Serviciului de investiții din cadrul CNH SA Petroșani. Licențiată în inginerie minieră și științe economice. Absolvent al mai multor cursuri postuniversitare în domeniile informatică, management al resurselor umane și integrare europeană. Specialist asistență tehnică – diriginte de șantier pentru lucrări miniere – închideri mine. Autor și coautor al mai multor studii și lucrări științifice prezentate la simpozioane naționale și internaționale și publicate în țară și în străinătate

## REZUMAT

Gestionarea de către stat a resurselor minerale corespunde cerințelor economice actuale. Complexul de materii prime minerale constituie baza dezvoltării economice a fiecărei țări. În consecință, statul trebuie să elaboreze și să perfecționeze mecanismele juridice care să permită creșterea eficienței utilizării resurselor de materii prime minerale ca bogăție națională, în corelare cu noile sale obiective și scopuri strategice.

## ABSTRACT

The state mineral resources management is coherent with nowadays economic requirements. The mineral resources represent the basis of the economic development of each country. As a consequence, the state must elaborate and improve the legislative mechanisms which allow the increase of the efficiency of mineral raw materials use as a national asset in concordance with its strategic objectives and goals.

## 1. ELEMENTE LEGISLATIVE PRIVIND ROLUL STATULUI ÎN SISTEMUL RESURSELOR NATURALE

**Aspecte de bază.** În decursul timpului și în prezent, datorită importanței, specificului tehnic și caracteris-

ticilor economice aferente sectorului extractiv, resursele naturale minerale au intrat și intră sub incidența reglementărilor juridice prin legislație statală adecvată.

Legile miniere sunt expresia politicilor prin care statul orientează activitățile sectoriale în domeniul resurselor naturale, fiind promovate căile prin care guvernele influențează sustenabilitatea.

Sectorul extractiv este considerat în prezent ca fiind arondat industriei globale, în care investițiile de stat și private dobândesc rol din ce în ce mai accentuat.

Legislația domeniului influențează fluxul investițional specific. Totodată, reglementările legale evidențiază liniile principale, fundamentale pentru activitățile de exploatare pe termen lung.

Legile miniere sunt surse asiguratorii de combatere (diminuare sau eliminare) a riscurilor investiționale, respectiv de instaurare a stabilității productiv-economice în activitățile de exploatare.

În ultimii 20 de ani, legislația sectorului extractiv în România și în plan global este acompaniată intrinsec de prevederi cu grad tot mai înalt de restrictivități în privința mediului înconjurător.

Noile schimbări introduse în legislațiile miniere contemporane vizează: obligativitatea respectării stricte a standardelor de mediu; o contribuție mai semnificativă a proceselor de exploatare și valorificare la sustenabilitatea generală a societății.

De importanță maximă se dovedește preocuparea fiecărei entități statele, inclusiv a României, pentru asigurarea cadrului juridic de derulare a exploatarei și valorificării resurselor naturale, fiind necesară încadrarea în arealul rezultat din intersecția elementelor mulțimii influențelor și condiționărilor dintre domeniile resurselor naturale, a investițiilor și a mediului (fig. 1).

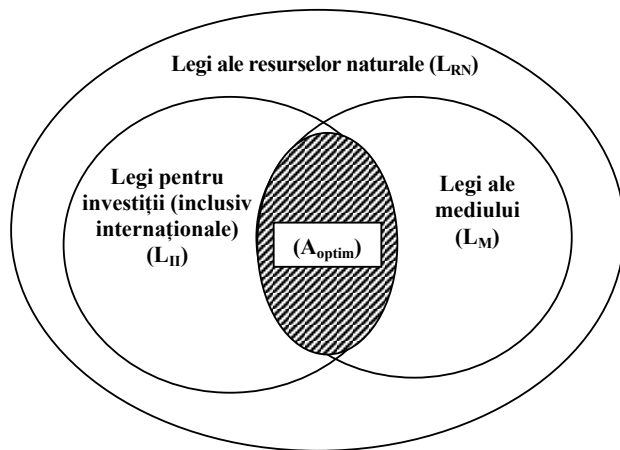


Fig. 1. Asigurarea cadrului juridic optim ( $A_{optim}$ ) pentru activitățile de exploatare și valorificare a resurselor naturale.

În context, se obține relația:

$$A_{optim} = L_N \cap L_{II} \cap L_M \quad (1)$$

Tendența contemporană este de impunere a sensului maximizat pentru arealul  $A_0$ , pe cât posibil cele trei categorii de reglementări să se regăsească în practică articulate sau implicite.

## 2. BAZELE LEGISLAȚIEI MINIERE PENTRU EXPLOATAREA RESURSELOR NATURALE

### 2.1. Importanța și caracteristicile industriei extractive

Exploatarea minieră a resurselor minerale este știință, tehnică și domeniu de afaceri vizând descoperirea rezervelor (acumulărilor) și extracția acestora (US Bureau of Mines, 1968).

Operațiile principale de explorare, conturare și extracție a resurselor naturale sunt motivate de valoarea economică a substanțelor valorificate.

Potrivit organismelor specializate ale ONU (United Nations Environment Program, UNEP, 2000), sectorul mineralelor din resurse naturale este clasificat în patru mari grupe:

- metale;
- industria mineralelor;
- materiale de construcții;
- substanțe minerale energetice.

Fiecare fază a exploatarei resurselor naturale presupune consum de: timp; resurse financiare și pierderi de teren (suprafețe afectate) (Eggert, R., 1987).

Riscul minier reprezintă combinația dintre o șansă de fezabilitate geologică și incertitudinea economică în procesul exploatarei și valorificării resurselor naturale.

Capitolul de investiții cerut în sectorul extractiv, de regulă, are volum ridicat, fiind supus unor riscuri semnificative (Bosson, R. și Varon, B., 1977).

Analizele generale arată că, în ansamblu, contribuția sectorului minier la progresul material al societății este remarcabilă, însă dificilă de cuantificat în indicatori de influență concretă orizontală și verticală a dezvoltării agregate.

### 2.2. Elemente de specificitate în legislația pentru sectorul extractiv

Diferite țări, între care și România, au elaborate reglementări specifice într-un cadru legislativ pentru sectorul minier de extracție a resurselor minerale.

Structura obișnuită a legilor miniere vizează proprietatea resurselor, raportul cu domeniul public și comportamentul operațional în exploatare.

Motivele specificității legislative se rezumă la următoarele:

- se manifestă interesul public pentru dezvoltare, folosind resursele minerale naturale;

- sunt necesare delimitări între „proprietatea asupra terenului (suprafeței)” și „proprietatea asupra resurselor naturale aferente suprafeței respective”;

- ocuparea de către companiile miniere a suprafețelor complementare zonelor de acumulare de resurse minerale impune reglementări suplimentare (raporturi juridice derivate din înțelegeri);

- delimitările între proprietari impun definiții specifice asupra subiecților proprietății (cine este proprietarul terenului, cine deține posesia sau proprietatea resurselor de pe sol și din subsol);

- afectările de mediu generate de exploatarea și valorificarea resurselor naturale intră în sfera conflictelor între actorii considerați persoane juridice sau persoane fizice;

- la finalizarea exploatării se impun ecologizări care trebuie stabilite reglementativ din punct de vedere fizic și calitativ;

- legile miniere susțin politicile economice, tehnice și de mediu în contextul dezvoltării, respectiv al creșterii economice.

Legea minieră reprezintă calea principală prin care politicile guvernamentale impun în sectorul extractiv drepturi, obligații, proceduri administrative și juridice pentru exploatarea rațională și eficientă a resurselor naturale (Walde, T., 1988).

### 2.3. Conținutul legislației miniere

Legea minelor, atât pentru România cât și în alte țări, stabilește regulile de alocare, menținere, transfer sau anularea drepturilor de exploatare și valorificare a resurselor naturale, implicit minerale.

O țară sau o regiune poate decide modul de exploatare a resurselor naturale, prin aplicarea diferitelor căi productive economice între două aliniamente: cel al monopolului statului (monopol guvernamental) sau cel al abordării operaționalizărilor private.

Din analizele critice efectuate asupra prevederilor legislative din domeniul minier în România, rezultă că optimul abordărilor de elaborare în conținut a acestora (corecturi sau adaptări) obținute în mod original pentru lucrarea de față trebuie să se focalizeze pe conținutul reglementativ precum și pe definirea actorilor (persoane fizice și juridice) și a intereselor acestora în procesul exploatării-valorificării (fig. 2).

Legile miniere sunt expresia concretă a politicilor guvernamentale și pentru dezvoltarea sectorului propriu-zis de exploatare și valorificare a resurselor naturale, inclusiv minerale.

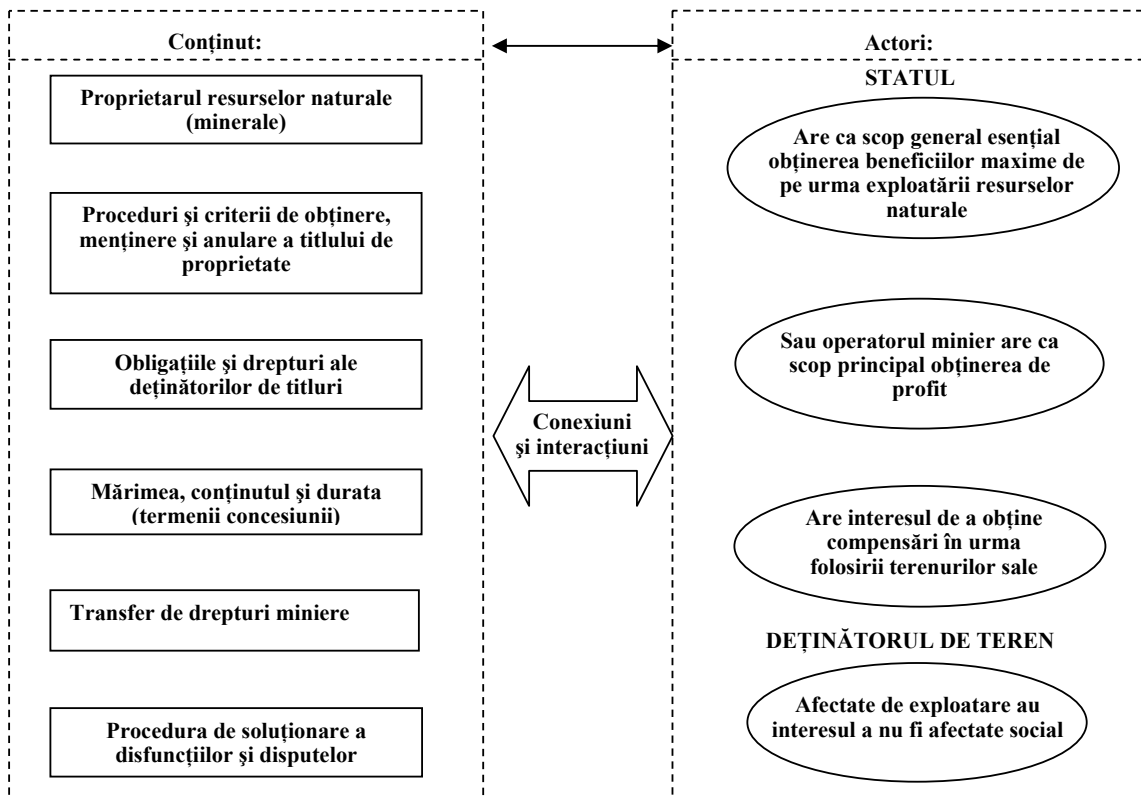


Fig. 2. Conexiuni și interacțiuni între conținutul și persoanele fizice și juridice în domeniul legislativ minier.

Istoria dreptului minier evidențiază că sistemul tradițional de concesiune a fost introdus de Coroana Regală din Spania în coloniile sale americane în perioada manifestării ideilor mercantiliste, aplicarea fiind concentrată asupra obținerii și valorificării metalelor prețioase.

În anul 1872, Codul Minier al SUA (Mining Code of the USA) a stabilit sistemul de folosire a terenurilor publice, stipulând posibilitățile de transfer al acestora către sectorul privat.

### 2.4. Modele legislative miniere

În mod semnificativ, ultima parte a secolului XX marchează operarea cu două modele legislative miniere.

#### 2.4.1. Modelul legilor miniere și politicilor aferente Noului Ordin Economic Internațional (anii 1960-1970)

În perioada 1960–1970 pe plan internațional era acreditat în fiecare stat principiul suveranității permanente asupra resurselor naționale.

Între 1962 și 1974, formulările naționale de posesiune și exploatare erau consecința decolonizării, respectiv a obținerii independenței de către diferite state de pe planetă.

Caracteristicile principale operaționale ale modelului sunt:

- ordonarea și planificarea activităților economice efectuate preponderent de către stat;
- dependența economiei unei țări de modul de operare și implicare productiv economică a întreprinderilor publice, de stat;
- menținerea de rezerve față de încrederea în companiile private interesate de exploatarea și valorificarea resurselor naturale;
- menținerea unei limitări a influenței exterioare în economiile naționale (relațiile economice internaționale sunt controlate tot mai semnificativ de către stat);
- menținerea de restricții și rezerve în economiile locale, naționale, în privința investițiilor și investitorilor străini.

În anul 1962, prin Rezoluția Nr. 1803 (XVII) a Adunării Generale a ONU, a fost proclamat principiul suveranității permanente a țărilor asupra propriilor resurse naturale.

Potrivit rapoartelor ONU, între anii 1960 și 1970 au fost identificate 875 acte de naționalizări de acumulări de resurse în 62 țări.

Rezultatul unei astfel de concepții a condus la polarizarea actelor concrete investiționale. Potrivit modelului acestei perioade, capitalurile atrase în domeniu s-au concentrat doar în trei regiuni principale: Australia, Canada și SUA.

Politicile sectorului mineral aferente domeniului sunt reflexii din legislația specifică, acestea, în principal, vizând următoarele:

- birocrăția accentuată în privința regimului resurselor naturale;
- lipsă de transparență din partea guvernelor referitor la acordarea, menținerea sau anularea drepturilor miniere la exploatare și valorificare;
- restricții accentuate față de accesul companiilor private pe terenurile miniere;
- accentuarea fluxurilor de regăsiri și neregăsiri între stat (guvern) și companiile transnaționale pentru protejarea intereselor statale în domeniu.

#### 2.4.2. Modelul legilor miniere și politicilor aferente economiei liberalizate și globale (anii de după 1980)

Accentuarea circumstanțelor care au validat concluzia că statul are o reputație tot mai scăzută în administrarea afacerilor, însoțită de schimbările de sisteme politice de la sfârșitul secolului XX au condus la abandonarea principiului și politicilor vizând Noua Ordine Economică Internațională.

Liberalizarea în context global a favorizat apariția unei noi generații de legi miniere în conținutul cărora înțelegerile pentru încurajarea investițiilor străine ocupă locul central.

Ordinea privată vizează transferul activităților miniere din sectorul public de stat în cel privat, în condițiile în care privatizarea domeniului minier a fost accelerată începând cu anii 1990.

Politicile acestui context, în principal se referă la următoarele:

- liberalizarea accentuată practic în plan global;
- restrângerea rolului statului în intervenții de natură guvernamentală asupra piețelor, respectiv a susținerilor financiare prin subvenții;
- accent pe inițiativa privată în domeniu;
- privatizarea mai semnificativă ca număr și dimensiune a întreprinderilor publice de stat;
- reformularea cadrului legislativ, care devine mai permisiv și deschis pentru investițiile străine în domeniu.

Noile politici miniere au în vedere:

- simplificarea procedurilor de aprobare a accesului la exploatarea resurselor naturale, respectiv a zăcămintelor;
- renegocieri ale proiectelor de exploatare în spirit deschis de eficiență și sustenabilitate;

- dezvoltarea de noi acorduri în domeniu între proprietari și operatori;
- transparență guvernamentală în domeniu;
- garantarea climatului investițional pozitiv;
- permisivitate mai accentuată în privința transferului drepturilor de exploatare.

Țările deținătoare de resurse naturale exploatabile, inclusiv România, au formulat seturi de reglementări care să promoveze, respectiv să determine atractivitate pentru capitalul străin în domeniu.

### 3. CONCLUZII

Se constată că în România sunt necesare delimitări conceptuale noi în privința considerării formelor de proprietate și a modului de operare minieră pentru a satisface optimul dintre interesul național, atragerea accentuată de capital de investiții și înscrierea în cerințele de asigurare a sustenabilității exploatarei și valorificării resurselor naturale.

În esență, pentru România se impune cu prioritate reevaluarea zăcămintelor, respectiv categorisirea lor în noile clase, în caz contrar este posibilă apariția unui blocaj decizional și de atractivitate pentru investiții în domeniul exploatarei și valorificării resurselor naturale, în particular a celor minerale.

De altfel, fezabilitatea exploatarei stă la baza proiectelor de afaceri, iar noua clasificare accentuează rolul acesteia, în timp ce axa economică devine centrală în sistemul referențial de evaluare.

Observația principală în context este că noua clasificare-cadru (recomandată spre aprobare și ratificare începând cu 1996) nu este în sine un sistem-cadru supranațional, atâta timp cât elaborarea sa a fost bazată pe contribuția țărilor vizate.

Resursele naturale în România reprezintă capital pentru creștere. Se constată că, în condițiile globalizării și operării tot mai vizibile prin companii transnaționale, studiul interrelațiilor „piețe-tehnologii-resurse naturale” în mediul economico-productiv local este caracterizat de incipiență.

### BIBLIOGRAFIE

1. **Albornoz, F; Corcos, G.** *Integration économique et choix de relocation de la Firme Multinationale*, - Delta Journal, no. 1, Paris, 2003.

2. **Bastida, E.** *Mineral Law and Policy* – Centre for Energy Petroleum and Mineral Law and Policy, University of Dundee, 2002.
3. **Brown, R.** *Mining Investment Studies – Basics and Definitions*, In: Proceedings Workshop on Reassessment of Coal and Mineral Deposits, Berlin, 1995.
4. **Bringezu, S., Schutz, H.** *Globalisierung und die Verlagerung von Umweltbelastungen*, Die Stoffströme des Handels der Europäischen Union, Wuppertal Paper 134, July 2004
5. **Duncan, B., Hyvarinen, E., Therenot, C.** *Pathways Through Society: Toward a Thematic Strategy on the Sustainable Use of Natural Resources*, Final Report, The EU-EAP 15 October 2004.
6. **Gâf-Deac, I., Bogatu, L.** *Consideration Concerning the U.N. International Framework for Reserve/Resource Classification*, In: Proceedings Workshop on Reassessment of Coal and Mineral Deposits under Market Economy Conditions, ECE-UN, Germany, Hanover, 1996.
7. **Hackett, C., S.** *Environmental and Natural Resources Economics*, Humboldt State University, 2003.
8. **Hinde, C.** *The Global Mining Industry*, UNEP, 2000
9. **Iliș, N. (col).** *Mașini miniere*, Lit. IMP, Petroșani, 1989
10. **Iliș, N. (col).** *The Selection Criteria for the Correlation Between Equipment of the Long Wall Mining*, MPES, Dniepropetrovsc, Ukraine, 2001
11. **Iliș, N. (col).** *Model of Mining Technologies*, World Mining Congress, New Delhi, India, November, 2003
12. **Kula E.** *Economics of Nature Resources, the Environment and Policies*, S.Ed., Chapman & Hall, London, 1994.
13. **Letson, D.** *Natural Resource in an Intertemporal Setting*, University of Miami, 2004.
14. **MacDonell, L.** *Mineral Law in United States*, Natural Resources Policy and Law, - University of Colorado School of Law, Island Press, 1993
15. **MacDonell, L.** *Mineral Law in the US. A Study in Legal Change*, University of Colorado School of Law, 2002
16. **Ossa Bulnes, J. L.** *Mining Legislation in Latin America: Reform and Modernisation*, MDA, Mineral Law Series, No.5, Volume 1997
17. **Otto, J.** *Mineral Policy, Legislation and Regulation*, Mining, Environment and Development, UNCTAD, 2000
18. **Warden-Fernandez, J. (col).** *Mining Law in Latin America: A comparative study of Chile, Peru, Argentina and Bolivia*, Mining, Oil and Gas Legal Series, vol. 20, 2001
19. **\*\*\***, *Toward a Thematic Strategy on the Sustainable Use Of Natural Resources*, COM, 572&2003.
20. **\*\*\***, *Material Use in the EU 1980 – 2000, Indicators and Analysis*, W.P. and Studies Series,
21. **\*\*\***, *Anuarul Statistic al României*, CNS, -2004, București, 2005
22. **\*\*\***, *UN International Classification for Reserves/Resources*, Task Force Meeting, Geneva, 2-4 November, 1996.