

NECESITATEA ACTUALIZĂRII LEGISLAȚIEI ROMÂNEȘTI A PETROLULUI ȘI GAZELOR PENTRU SECTORUL DE EXPLORARE ȘI PRODUCȚIE

Policy Paper

Iunie 2014

CONTEXT

Pe 12 iunie a.c., *think-tank*-ul Energy Policy Group a organizat, împreună cu Casa de avocatură Pachiu și Asociații și compania PricewaterhouseCoopers (PwC), o masă rotundă cu tema *Este necesară schimbarea legislației românești în domeniul petrolului și gazelor?* Au participat reprezentanți ai Guvernului, ai ANRM, ai companiilor reprezentative din sectorul *upstream* (explorare și producție) și ai asociațiilor din domeniu.

Scopul dezbaterii a fost de a identifica principalele obstacole ce împiedică desfășurarea normală a operațiunilor petroliere (de prospecțiune, explorare, dezvoltare sau exploatare) în România.

Prezentul *policy paper* se adresează în primul rând autorităților abilitate să inițieze și să implementeze remedii legislative și de reglementare, dar și publicului interesat.

Legislația românească nu asigură un cadru stabil pentru desfășurarea optimă și în condiții competitive a operațiunilor *upstream*.

Printre cauze se numără:

- Lipsa de armonizare între diversele acte legislative ce guvernează activitățile petroliere (de exemplu, legislația petrolieră, reglementările privind protecția mediului, normele în domeniul construcțiilor, autorizările specifice acestor activități etc);
- Formularea ambiguă a unor prevederi din Legea Petrolului nr. 238/2004;

- Obstacole pentru titularii acordurilor de concesiune în calea accesului la terenurile necesare activităților petroliere;
- Condiții dificile pentru exercitarea drepturilor de servitute instituite de legislație în favoarea titularilor de perimetre de concesiune;
- Proceduri birocratice anevoioase cu care operează autoritățile implicate, precum și practica diferită a acestora, care pot duce la decizii administrative diferite în cazuri similare;
- Atribuții limitate ale agențiilor de reglementare și deficitul de resurse umane și materiale cu care acestea se confruntă.

Astfel de factori produc întreruperi și întâzieri costisitoare în desfășurarea etapelor de investiții și generează mari costuri administrative și de conformitate. De asemenea, statul român are de pierdut din cauza lipsei situației actualizate a resurselor minerale. În fine, există riscul ca investitorii să se reorienteze spre state cu un grad mai mic al riscului politic și de reglementare.

Recentele modificări fiscale (de exemplu, introducerea impozitului pe construcții speciale) au avut un impact negativ asupra industriei, în special din pricina elementului de impredictibilitate.

În anticiparea unor modificări în sistemul de redevențe începând cu ianuarie 2015, este necesară o abordare strategică de stimulare fiscală a investițiilor în acest sector, bazată pe potențialul real al diferitelor tipuri de zăcăminte. Este nevoie de un regim fiscal stabil, transparent, predictibil și competitiv pe termen lung.

Având în vedere concurența dintre piețele europene și cele internaționale pentru atragerea și menținerea investițiilor, este necesară identificarea și eliminarea factorilor de natură să îngreuneze funcționarea eficientă a sectorului energiei, un sector de importanță strategică pentru economia și securitatea României.

Cu un mix energetic echilibrat, cu o producție indigenă de energie primară ce asigură în prezent o dependență redusă de importuri față de media UE, cu posibilități interne și externe de creștere considerabilă a bazei de resurse energetice și cu o poziționare geostrategică avantajoasă, sectorul energetic românesc dispune de opțiuni de dezvoltare.

Pe de altă parte, rata de epuizare a resurselor de petrol și gaze este ridicată, ceea ce constituie pe termen lung o serioasă provocare la adresa securității energetice naționale. În aceste condiții, este imperios necesară eliminarea barierelor și inconsistențelor legislative, fiscale și administrative de care se lovește industria petrolului și gazului. Altminteri, nici o strategie energetică sau economică nu poate avea cu adevărat succes.

OBSTACOLE ȘI SOLUȚII

1. Proceduri birocratice greoaie și ineficiente

Situația actuală:

- Procesul de acordare a licențelor și acordurilor de concesiune este greoi și ineficient.

Impact negativ:

- Durata ratificării licențelor și acordurilor de concesiune este foarte mare, întrucât circuitul de avizare include numeroase ministere și se încheie cu aprobare prin HG.
- Întreg circuitul de avizare trebuie reluat atunci când au loc schimbări la vârful ministerelor care avizează, chiar dacă ele nu privesc tipul de operațiuni în discuție.
- Companiile suferă importante costuri de capital și le sunt întârziate pentru lungi perioade etapele de investiții. România este astfel în situația neverosimilă în care o companie deține două licențe petroliere care nu au fost ratificate nici după trei ani.

Soluții:

- Consolidarea și clarificarea atribuțiilor ANRM; capacitatea administrativă a instituției trebuie corelată cu volumul și complexitatea activităților industriei petrolului și gazelor;
- Simplificarea procesului de „ratificare” a concesiunilor petroliere și a amendamentelor la acestea;
- Întărirea rolului ANRM ca autoritate de reglementare și partener al companiilor petroliere;
- Coordonarea actorilor din industria *upstream* (atât *onshore* cât și *offshore*), în sensul promovării unor soluții de reglementare și a introducerii unor bune practici, potrivit experienței internaționale.

2. Dificultăți de acces la teren

Situația actuală:

- Legea Petrolului instituie un drept de servitute asupra terenurilor necesare accesului la perimetrele de explorare și exploatare pentru titularii

acordurilor de concesiune, precum și pentru activitățile impuse de acestea. Totuși, pentru exercitarea dreptului de servitute, titularul de acord petrolier trebuie să convină cu proprietarul asupra cuantumului unei rente datorate în schimbul exercitării acestui drept și să încheie o convenție în această privință. În cazul în care părțile nu ajung la o înțelegere cu privire la cuantumul rentei, acesta urmează să se stabilească de instanța de judecată.

- Există o evidentă lipsă de armonizare a legislației petroliere cu legislația construcțiilor și cu cea de mediu. Autoritățile locale interpretează legea după „cutume” locale. De exemplu, există situații în care autoritățile locale solicită certificat de urbanism pentru achiziții de date seismice, deși nu este solicitat de lege.
- Legea nr. 46/2008 privind Codul Silvic trebuie armonizată cu Legea Petrolului, în sensul de a se recunoaște în legislația silvică dreptul de servitute legală prevăzut în Legea Petrolului.

Impact negativ:

- Litigiile implică o durată de timp considerabilă, iar până la momentul soluționării definitive a acestora, dreptul de servitute nu poate fi exercitat.

Soluții:

- Clarificare legislativă;
- Simplificarea procedurilor de acces la terenuri;
- Cointeresarea membrilor comunităților locale prin participarea la câștigurile financiare rezultate din impozitarea și taxarea activităților petroliere;
- Continuarea și îmbunătățirea campaniilor de informare cu privire la costurile și beneficiile activităților petroliere și ale industriei de gaz.

3. Cadru fiscal impredictibil și netransparent

Situația actuală:

- Regimul actual de impunere al taxelor și redevențelor pleacă de la necesarul de venit la bugetul de stat, nu de la principiile unei impozitări echilibrate și stimulante a industriei, avantajoase atât pentru stat, cât și pentru investitori.

Impact negativ:

- Se iau decizii imprevizibile de politici, cu efectul unui mediu fiscal inscrutabil, în detrimentul acestei industrii caracterizate de cicluri investiționale de termen lung și de bugete de investiții semnificative.

Soluții:

- Fiscalitatea trebuie să fie simplă, stabilă, predictibilă, ușor de gestionat;
- Să țină cont de realitatea geologică și economică a României, cu zăcămintele numeroase și fragmentate și cu o productivitate per sondă dintre cele mai mici din Europa. Rata de diminuare a zăcămintelor marginale este de aproximativ 87%;
- Să maximizeze câștigul statului atunci când prețurile internaționale ale hidrocarburilor sunt mari și să stimuleze investițiile atunci când prețurile sunt mici;
- Să încurajeze investițiile în tehnologii avansate pentru zăcămintele în exploatare, precum și în sectorul *offshore* și în potențialul de zăcămintele de gaze neconvenționale.
- Să se raporteze la modele internaționale de succes ale regimurilor de redevențe petroliere.

4. Accesul la informații

Situația actuală:

- În practică, informațiile geologice sunt tratate ca secret de stat, deși, potrivit legii, sunt secret de serviciu. O reglementare defectuoasă nu distinge între cele două categorii, contrar practicii internaționale și interesului economic al statului.

Impact negativ:

- Dificultatea de a lua decizii de investiții în explorare în lipsa informației publice deschise și asumate de autorități.

Soluții:

- Simplificarea și transparentizarea sistemului de vehiculare a informațiilor privind concesiunile petroliere.