



ROMÂNIA
Avocatul Poporului

Str. George Vraca nr. 8, Sector 1, București
www.avp.ro



Tel.: +40-21-312.71.01, Fax: +40-21-312.49.21, E-mail: avp@avp.ro
Tel. dispecerat: +40-21-312.71.34, E-mail: petitii@avp.ro

AVOCATUL POPORULUI
REGISTRATURĂ GENERALĂ
IEȘIRE Nr. 15285 / 20. AUG. 2020

Domnului Costel ALEXE

Ministrul Mediului, Apelor și Pădurilor

RECOMANDARE

Nr. 145 din data de 20. AUG. 2020

referitoare la respectarea dispozițiilor art. 35 din *Constituția României* privind
dreptul la mediu sănătos în domeniul forestier

Prin *Decizia nr. 20202033/12.02.2020*, România a fost **pusă în întârziere** în baza art. 258 din *Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene (TFUE)*, pentru a pune capăt exploatărilor forestiere ilegale. Ulterior primirii răspunsului din partea statului român, la data de **02.07.2020**, Comisia Europeană a transmis României un **aviz motivat** cu privire la neîndeplinirea obligațiilor ce îi revin în temeiul:

- articolului 10 și articolului 19 din *Regulamentul (UE) nr. 995/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 de stabilire a obligațiilor care revin operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn,*
- articolului 6 alineatele (2) și (3) și articolului 7 din *Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică,*

- articolului 3 alineatul (2) litera (b) și articolului 4 din *Directiva 2001/42/CE privind evaluarea efectelor anumitor planuri și programe asupra mediului*,
- articolelor 3 și 4 din *Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu și de abrogare a Directivei 90/313/CEE a Consiliului*.

Prin avizul motivat emis, Comisia arată că deși exploatarea forestieră ilegală este prezentă în multe planuri guvernamentale, nu s-au luat măsuri concrete pentru a combate acest fenomen.

În acest context, menționăm faptul că în cursul lunii **octombrie 2019**, **Avocatul Poporului s-a sesizat din oficiu** în baza informațiilor prezentate în rapoartele întocmite de către Environmental Investigation Agency (EIA) și Uniunea Internațională pentru Conservarea Naturii (IUCN), precum și în urma publicării unor informații mass-media, cu privire la tăierile masive de arbori efectuate inclusiv la nivelul zonelor forestiere protejate din România.

Având în vedere importanța remedierii situației, precum și faptul că dreptul la mediu sănătos este un drept fundamental al omului apărut prin *Constituție*, a fost demarată procedura specifică de investigare, prin solicitarea de informații **Ministerului Mediului, Apelor și Pădurilor, Regiei Naționale a Pădurilor ROMSILVA, Institutului Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, Administrației Naționale „Apele Române”, Inspectoratului General al Poliției Române și Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție**, în vederea clarificării celor semnalate prin studiile efectuate la nivel internațional și comunicării unor puncte de vedere în legătură cu neregulile sesizate, statistici relevante cu privire la sectorul forestier, dar și cu privire la infraționalitatea înregistrată în materia studiată, precum și a unor posibile soluții pentru eficientizarea managementului sectorului forestier.

Potrivit informațiilor comunicate de Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, verificările efectuate de specialiști pentru cel de-al doilea ciclu al Inventarului Forestier Național (IFN) arată faptul că un volum de 38,6 milioane m³ de pădure a dispărut anual din fondul forestier, în perioada 2013-2018. Potrivit datelor publicate de Institutul Național de Statistică, un volum de 17,5 milioane de m³ de lemn a fost exploatat cu respectarea reglementărilor legale în anul 2018 și volume cuprinse între 16 și 17 milioane de m³ în anii 2015, 2016 și 2017.

Anul	Volu m lemn exploatat LEGAL (conform datelor INS) <i>u.m. milioane m³</i>	Volu m de lemn dispărut (= Lemn exploatat legal+ lemn exploatat ilegal+ cauze naturale) <i>u.m. milioane m³</i>	Volu m de lemn exploatat ILEGAL + dispărut din cauze naturale <i>u.m. milioane m³</i>
2015	16,773	38,6	21,826
2016	16,640	38,6	21,960
2017	16,122	38,6	22,478
2018	17,557	38,6	21,043

Tabel 1. Situație comparativă date furnizate de Inventarul Forestier Național (IFN) și date publicate de Institutul Național de Statistică (INS) referitoare la volumul de lemn exploatat anual.

Estimările arată că **în perioada 2013-2018, un volum de aproximativ 20,6 milioane m³ de lemn s-a exploatat ilegal anual.** În 2014, IFN a cuantificat volumul de lemn recoltat ilegal în perioada 2008-2012 la 8,8 milioane m³/an. Prin compararea cifrelor rezultate în urma efectuării IFN, se poate observa faptul că în perioada 2013-2018, exploatarea forestieră ilegală a crescut cu 234% față de cea din perioada 2008-2012 (20,6 milioane de metri cubi comparativ cu 8,8 milioane de metri cubi).

Pe lângă amploarea exploatării forestiere ilegale, o atenție deosebită e necesar să fie acordată și acțiunilor de prevenire a incidentelor violente provocate de persoane care efectuează tăieri ilegale de lemne, având în vedere faptul că mai mulți pădurari și-au pierdut viața în acest mod.

Exploatările forestiere ilegale, precum și cazuri de retrocedări efectuate în mod ilegal au dus la efectuarea de cercetări penale și pronunțarea de condamnări de către instanțele de judecată. Potrivit datelor statistice comunicate de Inspectoratul General al Poliției Române, în perioada 2014-2019, cele mai multe dosare instrumentate în domeniul silvic au fost constituite ca urmare a plângerilor (aproximativ 49%). Pe de altă parte, doar 3% din dosare au fost deschise în urma înregistrării de denunțuri. Plângerea este încunoștințarea făcută de o persoană fizică sau juridică, referitoare la o vătămare ce i s-a cauzat prin infracțiune¹, în timp ce denunțul este încunoștințarea făcută de către o persoană fizică sau juridică despre săvârșirea unei infracțiuni². Faptul că un procent foarte mic din totalul sesizărilor a fost făcut de persoane care nu au fost vătămate în mod direct prin infracțiune (denunț), poate constitui un indiciu cu privire la oportunitatea inițierii unor programe de informare și conștientizare a

¹ Art. 289 din Codul Penal;

² Art. 290 din Codul Penal;

populației cu privire la acest tip de infracționalitate și a modurilor în care cetățenii se pot implica activ prin semnalarea posibilelor nereguli. De asemenea, operaționalizarea sistemului SUMAL reprezintă o măsură utilă în acest sens.

Un alt aspect relevant în materie silvică constă în activitățile de împădurire și reîmpădurire. **Academia Română** semnalează faptul că „deși există o **discordanță majoră între gradul actual de acoperire al teritoriului țării cu păduri (27%) și procentul optim de împădurire (35-40%)**, acțiunile de împădurire a țării în afara fondului forestier se află la cel mai redus nivel din istoria postbelică a silviculturii românești”.³ Astfel, Academia arată că adoptarea *Codului Silvic din 2008*, care prin art. art. 88 alin. (3) impune obiectivul împăduririi a două milioane de hectare terenuri degradate, în vederea îmbunătățirii condițiilor de mediu și a optimizării peisajului, a asigurării și creșterii recoltelor agricole, a prevenirii și combaterii eroziunii solului, a protejării căilor de comunicație, a digurilor și a malurilor, a localităților și a obiectivelor economice, sociale și strategice, nu a produs efecte reale. Academia Română consideră necesară restrângerea drastică a tăierilor rase și cvasirase în pădurile țării, în contextul amplificării hazardelor geomorfologice și hidrologice tot mai frecvente, luând exemplul țărilor europene care au condiții naturale similare cu cele ale țării noastre (Slovenia, Austria, Elveția).

Potrivit informațiilor comunicate de Administrația Națională „Apele Române”, ca urmare a demersurilor efectuate de instituția Avocatul Poporului, „gradul de împădurire are o contribuție majoră în manifestarea fenomenelor extreme”, o atenție sporită revenind măsurilor privind managementul pădurilor din punct de vedere al reducerii riscului la inundații.

Pe de altă parte, Comisia Europeană semnalează și aspecte legate de **gestionarea ariilor naturale protejate**, care fac parte din fondul forestier. Astfel, se arată că România nu a respectat dispozițiile articolului 6 alineatul (3) și ale articolului 7 din *Directiva 92/43/CEE privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică*, prin faptul că a permis autorităților competente să aprobe amenajamentele silvice înainte de a se fi asigurat că acestea nu vor afecta în mod negativ integritatea siturilor Natura 2000. Legislația relevantă creează, în acest fel, o situație în care amenajamentele silvice sunt autorizate înainte ca evaluările adecvate necesare să fi confirmat faptul că acestea nu vor afecta integritatea siturilor protejate, încălcând prevederile *Directivei privind habitatele*.

³ Starea actuală și viitorul pădurilor României în viziunea Academiei Române, Academia Română, 2016.

Totodată se arată că teritoriul României găzduiește cea mai mare parte a pădurilor virgine și seculare care mai există în zona temperată din UE. Potrivit estimărilor disponibile, pădurile virgine și cele seculare acoperă între 218.000 și 525.000 de hectare din țară, însă numeroase astfel de studii nu sunt recunoscute, la acest moment, de autoritățile române. Pădurile virgine sunt protejate de lege în baza includerii lor în *Catalogul național al pădurilor virgine și cvasivirgine*, ca parte a Sitului din patrimoniul mondial al UNESCO sau ca zone-nucleu ale parcurilor naționale și ale unor rezervații naturale.

De asemenea, UNESCO semnalează într-un raport publicat în 2019, faptul că problemele legate de defrișările care au loc în zonele tampon, instituite în scopul protejării efective a sitului, reprezintă motiv de îngrijorare pentru mai multe părți ale siturilor protejate. Informațiile furnizate de România ca stat parte, cu privire la operațiunile de exploatare în zonele tampon din parcurile naționale Domogled-Valea Cernei și Cheile Nerei-Beușnița sunt considerate îngrijorătoare.⁴ Precizăm, în acest context, faptul că, în anul 2017, România a înscris în Patrimoniul Mondial UNESCO, în cadrul dosarului Păduri străvechi și seculare de fag din Carpați și alte regiuni ale Europei, 8 componente cu o suprafață totală de 23.983 ha și o zonă tampon de 64.450 ha.

Având în vedere concluziile rezultate în urma efectuării anchetelor la autoritățile competente și consultării specialiștilor din domeniul forestier, precum și prevederile următoarelor acte adoptate la nivel internațional:

- *Acordul de la Paris privind schimbările climatice;*
- *Planul strategic pentru păduri 2017-2030 al Organizației Națiunilor Unite;*
- *Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă;*
- *Convenția Națiunilor Unite privind Combaterea Deșertificării;*
- *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene;*
- *Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică;*
- *Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu;*
- *Regulamentul (UE) nr. 995/2010 al Parlamentului European și al Consiliului din 20 octombrie 2010 de stabilire a obligațiilor care revin operatorilor care introduc pe piață lemn și produse din lemn (Regulamentul UE privind lemnul);*

⁴ UNESCO, *State of conservation Report 2019 - Ancient and Primeval Beech Forests of the Carpathians and Other Regions of Europe;*

- *Convenția de la Aarhus din 25 iunie 1998 privind accesul la informație, participarea publicului la luarea deciziei și accesul la justiție în probleme de mediu.*

Pentru realizarea scopului constituțional și legal al Avocatului Poporului și anume, apărarea drepturilor și libertăților persoanelor fizice în raporturile acestora cu autoritățile publice, **Avocatul Poporului emite următoarea:**

RECOMANDARE

Ministerul Mediului, Apelor și Pădurilor, în exercitarea atribuțiilor conferite de legislația în vigoare, să dispună măsurile legale:

În vederea combaterii mai eficiente a tăierilor ilegale de arbori și respectării Regulamentului UE privind lemnul:

- Perfecționarea, implementarea și operaționalizarea completă a sistemului SUMAL, prin utilizarea imaginilor satelitare și alertarea în timp util a autorităților competente;
- Identificarea de soluții pentru îmbunătățirea **pazei pădurilor**, inclusiv prin: luarea de măsuri suplimentare pentru protecția pădurarilor, dezvoltarea capacității instituționale a Gărzilor Forestiere prin dotarea corespunzătoare cu tehnologii moderne de investigare și suplimentarea personalului silvic, montarea de **camere de luat vederi** la intersecțiile cu drumuri forestiere, în special în zonele protejate și în proximitatea acestora, pentru identificarea vehiculelor care transportă lemn și **alertarea automată** în sistem SUMAL, în momentul în care camerele detectează un transport fără aviz;
- Identificarea de soluții în vederea reglementării unei **suprafețe minime la nivel național care trebuie menținută împădurită**;
- Întreprinderea de acțiuni de **promovare și informare a populației** cu privire la modul în care cetățenii pot sesiza autoritățile publice în vederea identificării mai eficiente a infracțiunilor silvice (apeluri către 112, folosirea aplicației Inspectorul Pădurii, etc.);
- **Punerea la dispoziția publicului a informațiilor de mediu privind amenajamentele silvice**, în vederea respectării art. 3 din *Directiva 2003/4/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 28 ianuarie 2003 privind accesul publicului la informațiile despre mediu*;

În vederea unei mai eficiente gestionări a tuturor categoriilor de arii naturale protejate:

- **Stabilirea unor zone de „intervenție zero” în toate categoriile de arii naturale protejate prevăzute în legislația națională, care să cuprindă un procent de minim 80% din suprafața ariei protejate, inclusiv în siturile Natura 2000 și UNESCO, unde procesele naturale să poată avea loc fără intervenția umană, prin interzicerea tăierilor de arbori de orice tip (cu excepția extragerii lemnului provenit din doborâturi cauzate de fenomene naturale);**
- **Demararea de demersuri în vederea interzicerii tăierilor rase și cvasirase în ariile naturale protejate și zonele tampon, precum și pentru restrângerea aplicării acestor tipuri de tratamente silvice la nivelul întregului fond forestier, în contextul hazardelor geomorfologice și hidrologice, în conformitate cu viziunea Academiei Române;**
- **Punerea în aplicare a recomandărilor UNESCO cu privire la protejarea mai strictă a zonelor tampon ale siturilor protejate, identificarea de soluții în vederea interzicerii tăierilor de arbori în aceste zone, cu excepția extragerii lemnului provenit din doborâturi cauzate de fenomene naturale;**
- **Delimitarea corespunzătoare a ariilor naturale protejate: întocmirea de hărți topografice GIS⁵ și marcarea vizibilă în teren a limitelor ariilor protejate, prin colaborare cu institute de cercetare, unități de învățământ superior și specialiști în domeniu;**
- **Finalizarea *Catalogului pădurilor virgine și cvasivirgine*, prin colaborare cu institute de cercetare, unități de învățământ superior, specialiști și ONG-uri naționale și internaționale;**
- **Actualizarea planurilor de amenajamente silvice, cu luarea în calcul a obiectivelor și măsurilor de conservare a siturilor Natura 2000 și UNESCO, în vederea respectării art. 6 alin. (3) și art. 7 din *Directiva 92/43/CEE a Consiliului din 21 mai 1992 privind conservarea habitatelor naturale și a speciilor de faună și floră sălbatică*; efectuarea revizuirii acestor planuri într-un termen cât mai scurt posibil și nu doar la data expirării valabilității acestora;**

⁵ GIS (Sistem Informațional Geografic) este o tehnologie informatică ce permite culegerea, gestionarea și analiza datelor.

Pentru combaterea fenomenelor de eroziune, alunecări de teren, deșertificare, inundații, viituri:

- Întocmirea unui Program național de împădurire prin care să fie pus în aplicare **obiectivul împăduririi unor terenuri cu altă destinație decât cea silvică, în suprafață de 2 milioane ha, până în anul 2035, stabilit legal prin art. 88 alin. (3) din Codul Silvic; elaborarea unui studiu privind suprafețele de teren degradat**, la nivelul cărora agricultura nu poate fi practică în mod eficient și demararea unui program de plantare de specii de arbori adaptabile la condițiile date, măsura prezentând utilitate inclusiv din perspectiva combaterii fenomenului de deșertificare, precum și a alunecărilor de teren; o posibilă opțiune ar fi plantarea de culturi energetice agricole (împădurire cu arbori eficienți din acest punct de vedere), conform punctului de vedere comunicat de Institutul Național de Cercetare-Dezvoltare în Silvicultură „Marin Drăcea”, prin care poate fi asigurat lemnul de foc necesar încălzirii locuințelor care nu sunt racordate la gaz, precum și protejarea pădurilor împotriva exploatărilor excesive, în contextul în care autoritățile române au arătat că o cantitate de lemn considerabilă este folosită în acest scop.
- Întocmirea unei **strategii naționale de combatere a viiturilor și inundațiilor prin acțiuni de împădurire**, prin colaborare cu Administrația Națională „Apele Române” și cu specialiști în domeniu, în vederea identificării zonelor de pe teritoriul național unde astfel de acțiuni prezintă utilitate, în virtutea aplicării **principiului acțiunii preventive** prevăzut în art. 3 lit. c) din *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr. 195/2005 privind protecția mediului*;
- **INFORMAREA AVOCATULUI POPORULUI CU PRIVIRE LA SOLUȚIILE IDENTIFICATE ÎNTR-UN TERMEN REZONABIL.**

AVOCATUL POPORULUI

