



## **Cum să asigurăm conservarea eficientă a pădurilor în următorul Buget al UE, având în vedere criza climatică accelerată**

Lunile următoare reprezintă o oportunitate-cheie pentru a aborda problema finanțării biodiversității, inclusiv pentru conservarea pădurilor din Uniunea Europeană (UE), și pentru a o duce la un alt nivel. Până la 1 iulie 2025, noua Comisie Europeană va prezenta propunerea pentru următorul Cadru Financiar Multianual (CFM), marcând oficial începutul perioadei de negocieri între Statele Membre și Parlamentul European.

Abordarea crizelor interconectate de biodiversitate și climă depinde de voința și capacitatea Uniunii Europene de a aloca suficiente resurse financiare și bine direcționate pentru a compensa pierderile economice și costurile suplimentare care apar odată cu protejarea pădurilor cu valoare ridicată de conservare (HCV) și restaurarea naturii conform prevederilor obligatorii ale Legii Restaurării Naturii. Astfel de mecanisme financiare sunt esențiale pentru a combate, după caz, una dintre cauzele principale în ceea ce privește nivelul scăzut de aplicare a legii în sectorul forestier și tăierile ilegale.

Strategia actuală a UE se concentrează predominant pe integrarea finanțării pentru biodiversitate și climă în programe de finanțare mai ample și în diverse sectoare, o practică cunoscută sub numele de „mainstreaming”. Deși mainstreaming-ul este o abordare valoroasă din punct de vedere teoretic, am observat în mod constant că, în practică, aceasta face ca obiectivele de mediu să concureze continuu pentru resurse și să piardă în fața altor sectoare precum agricultura, care beneficiază de un sprijin politic mai puternic din partea guvernelor naționale. Pădurile sunt un bun economic și de mediu și, dacă nu sunt protejate printr-un buget dedicat, riscă să fie folosite mai degrabă ca simple mărfuri primare, decât ca un bun comun și un patrimoniu.

Mai mult, Pactul Verde (Green Deal) al Uniunii Europene este ghidat de principiile unei „tranziții echitabile pentru toți” și de „a nu lăsa pe nimeni în urmă”. Pentru a implementa Pactul conform acestor principii, mecanismele de finanțare trebuie să sprijine comunitățile locale care depind de resursele naturale pentru traiul lor. Acest lucru include dezvoltarea unor surse alternative de venit care să le asigure bunăstarea și dezvoltarea durabilă, odată cu implicarea în conservarea resurselor naturale.



## **Pădurile cu valoare ridicată de conservare: De ce are Europa nevoie de ele?**

**Pădurile cu valoare ridicată de conservare (HCV) sunt esențiale pentru asigurarea unor servicii ecosistemice critice pentru societate, inclusiv pentru un climat stabil.** Fără rolul lor activ în absorbția CO<sub>2</sub> din atmosferă, UE ar fi deja cu cel puțin 0,5°C mai caldă decât este astăzi, ceea ce ne situează deja mult peste obiectivul Acordului de la Paris de a menține încălzirea globală medie, până la sfârșitul secolului, sub 1,5°C față de nivelurile preindustriale. Pădurile HCV elimină anual milioane de tone de CO<sub>2</sub> (net) din atmosferă și stochează acest carbon în trunchiurile, ramurile și rădăcinile lor. Această absorbție a CO<sub>2</sub> reprezintă un serviciu esențial de răcire a climei, care este în mare parte trecut cu vederea sau considerat de la sine înțeles. În plus, pădurile joacă un rol esențial în reglarea climei prin schimbul de umiditate și energie între sol și atmosferă, conducând la un efect suplimentar de răcire.

**Pădurile cu valoare ridicată de conservare sunt, de asemenea, esențiale pentru conservarea biodiversității.** Acestea adăpostesc majoritatea speciilor terestre, iar cele cu integritate ridicată oferă un habitat stabil pentru un număr mai mare de specii dependente de pădure, reduc riscul de extincție pentru aceste specii, susțin o diversitate genetică mai mare în cadrul speciilor și reduc și riscul de degradare al ecosistemelor la nivel de peisaj. Pierderea integrității pădurilor are un impact asupra numeroaselor funcții (numite și servicii ecosistemice) pe care le îndeplinește. Pădurile cu integritate ridicată sunt, de asemenea, mai adaptate să facă față schimbărilor climatice și altor factori de stres.

Cu toate acestea, suprafețele pădurilor HCV au scăzut în Europa și sunt din ce în ce mai afectate de diferite presiuni antropice, de fragmentare, răspândirea speciilor invazive și degradare.

### **Provocări**

De-a lungul timpului, societatea s-a învățat să aștepte ca pădurile să ofere aceste servicii ecosistemice de interes public, iar adesea beneficiile acestora sunt considerate de la sine înțelese, fără a lua în considerare că eforturile și costurile de conservare nu sunt distribuite uniform. Acestea rămân doar pe umerii proprietarilor și administratorilor de păduri, fără o susținere din partea întregii societăți. Astfel, comunitățile locale, care suportă singure toate aceste eforturi, sunt adesea reticente în a accepta responsabilitățile și costurile suplimentare care vin odată cu conservarea.



Mecanismele actuale de finanțare ale UE nu sunt concepute pentru a stimula protecția pădurilor cu valoare ridicată de conservare. Aceste păduri sunt în mare parte excluse din politici, evaluări financiare și scheme de investiții care ar putea finanța întreținerea și conservarea lor.

În ultimele decenii, UE s-a concentrat pe ajutoare externe pentru conservarea pădurilor la nivel internațional și, în special, pe finanțarea climatică pentru păduri, care s-a dezvoltat în mare parte în jurul programului REDD+, care prioritizează în mod inerent zonele cu defrișări istorice mari. Mult mai puțină atenție a fost acordată protecției pe termen lung a pădurilor din spațiul UE care nu se confruntă cu problema defrișărilor. Finanțarea conservării pădurilor HCV în cadrul UE a fost limitată în principal la donații filantropice, venituri din turism și resurse alocate de bugetele guvernelor naționale.

În plus, inegalitățile în ceea ce privește starea capitalului natural între Statele Membre ale UE nu au fost niciodată recunoscute formal de instrumentele financiare, lăsând țările cu cea mai mare înzestrare de păduri cu valoare ridicată de conservare (HCVF) și terenuri agricole cu înaltă valoare naturală (HNVF) – situate în general în sud-estul Europei – cu sarcini mult mai mari în ceea ce privește finanțarea pentru conservarea și protecția acestora.

Cercetătorii au arătat<sup>1</sup> că miliardele de Euro în plăți din cadrul PAC (Politica Agricolă Comună) sunt cheltuite ineficient pe subvenții concentrate în rândul unui număr mic de fermieri (statisticile Comisiei privind agricultura și dezvoltarea rurală demonstrează un raport recurent de 20% dintre fermieri primind 80% din plățile directe<sup>2</sup>), în regiunile cu cele mai mari câștiguri și cele mai mari emisii de GES (gaze cu efect de seră) și cea mai redusă biodiversitate. De asemenea, PAC nu a reușit să răspundă adecvat apelurilor cetățenilor pentru o mai mare durabilitate în sectorul agricol și pentru o mai mare grijă față de mediu: „Veniturile medii ale fermelor din [...] regiunile cu cele mai mari emisii agricole de GES sunt cu aproape 60% mai mari decât cele din regiunile cu emisii mai scăzute. În mod similar, în timp ce terenurile agricole HNV (cu Înaltă Valoare Naturală) sunt importante pentru biodiversitate, venitul mediu al fermelor din cele 30% de regiuni care susțin cele mai puține terenuri HNV este mai mult decât dublu față de cel din alte regiuni.”

<sup>1</sup> [https://www.cell.com/one-earth/pdf/S2590-3322\(20\)30355-9.pdf](https://www.cell.com/one-earth/pdf/S2590-3322(20)30355-9.pdf)

<sup>2</sup> [https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/e79f486d-cbd4-47a4-95f9-c4986e9dfaa9\\_en?filename=direct-aid-report-2021\\_en.pdf](https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/e79f486d-cbd4-47a4-95f9-c4986e9dfaa9_en?filename=direct-aid-report-2021_en.pdf)



În ceea ce privește Fondurile de Dezvoltare Rurală (Pilonul 2 al Politicii Agricole Comune), acestea au fost de mult timp principala sursă de finanțare din partea UE pentru a sprijini anumite măsuri destinate managementului sustenabil al pădurilor, dar nu sunt în mod direct legate de obiectivele stabilite de Strategia UE pentru Biodiversitate 2030. Aceste resurse financiare sunt orientate către zeci de alte priorități de agro-mediu, bunăstare animală, investiții în ferme, inclusiv în echipamente, irigații, investiții specifice anumitor sectoare de producție, gestionarea riscurilor (asigurări) și compensarea pierderilor cauzate de evenimente climatice, fermieri tineri și alte priorități de dezvoltare rurală (de exemplu, infrastructura rutieră, LEADER), dintr-un buget din ce în ce mai mic față de cel al Pilonului 1. Ceea ce rămâne pentru păduri nu se bazează pe costurile reale asociate cu eforturile și nevoile de conservare ale pădurilor.

**Nu este posibil să ne așteptăm ca Statele Membre care primesc o sumă națională din PAC, dimensionată în principal pe baza parametrilor agricoli, să stabilească obiective ambițioase pentru conservarea pădurilor.** Și acest lucru poate fi observat cu ușurință în Planul Strategic al României<sup>3</sup>, care este elocvent în ceea ce privește nivelul de ambiție pe care l-a stabilit pentru silvicultura sustenabilă: un nivel de prioritizare „mediu” (deși, în opinia noastră, acesta este de fapt setat la un nivel scăzut<sup>4</sup>) și o acoperire „parțială” a nevoii de a sprijini managementul sustenabil al pădurilor.

---

<sup>3</sup> <https://apia.org.ro/wp-content/uploads/2024/04/Planul-Strategic-PAC-2023-2027-v5.0-notificat-Comisiei-Europene.pdf>, pag. 54

<sup>4</sup> Există doar trei intervenții pentru conservarea pădurilor în Planul Strategic al României, anume DR-07 (plăți de silvo-mediu pentru zone de liniște și echipamente cu impact redus), DR-08 (întreținerea zonelor recent împădurite, cu plăți care compensează pierderile de producție agricolă și lucrările minime de întreținere) și DR-24 (investiții în tehnologii forestiere - mașini și echipamente pentru gestionarea riscurilor). Aceste intervenții sunt legate de indicatorii de rezultat R30 (Sprijinirea gestionării durabile a pădurilor), R17 (Teren împădurit) și respectiv R18 (Sprijin pentru investiții în sectorul forestier). Împreună, aceste trei intervenții pentru păduri se ridică la 174,4 milioane de euro pentru întreaga perioadă financiară (dintr-un total de aproape 6 miliarde de euro pentru Pilonul 2), mai puțin decât o intervenție de dezvoltare rurală care sprijină infrastructura rutieră rurală. Având în vedere bugetul atât de mic, intervenția de silvo-mediu este îndreptată către doar 11% din totalul suprafeței împădurite din România. În plus, România a decis să nu includă pădurile HCV în indicatorii de rezultat ai PAC legați de biodiversitate, și anume R31 (Conservarea habitatelor și a speciilor), R32 (Investiții legate de biodiversitate, unde sunt contabilizate doar investițiile în crearea de perdele de forestiere de protecție pentru câmpurile agricole), în timp ce R33 (Îmbunătățirea gestionării rețelei Natura 2000) a fost parțial legat de DR-07 (silvo-mediu) printre alte intervenții, în sensul că DR-07 este considerată a avea o suprapunere de 55% cu siturile Natura 2000.



Pe lângă aceasta, fondurile UE compensează Statele Membre doar pentru măsurile de conservare care depășesc ceea ce este deja impus prin cadrul legislativ național, conform *principiului adiționalității*. Cu alte cuvinte, dacă o țară a stabilit prin legislația națională suficiente măsuri pentru conservarea naturii, nu va fi eligibilă pentru a primi suport prin fondurile Europene, indiferent de situația sa economică și înzestrarea naturală. Sistemul actual este deci contraproductiv deoarece nu stimulează țările să adopte măsuri ambițioase de protecție a mediului, favorizându-le pe cele care nu și-au ajustat cadrul legislativ național la cerințele UE.

Pe lângă faptul că nu ia în calcul distribuția inegală a valorilor de biodiversitate în UE și a diferitelor capacități între Statele Membre, sistemul actual de compensare riscă să submineze cele mai bune practici existente pe care unele țări le-au instituit și păstrat de-a lungul timpului prin norme silvice (i.e. OECM – Other Effective Conservation Measures etc.) și le-au ajutat să păstreze ecosistemele cu o înaltă integritate ce încă mai există în Europa.

## Soluții

1. **Un fond dedicat pădurilor (având în vedere viitoarea Lege a Monitorizării Pădurilor) sau cel puțin o alocare dedicată pădurilor în cadrul unui nou fond pentru biodiversitate (având în vedere cerințele de conservare pentru Rețeaua Natura 2000 și ale Strategiei UE pentru Biodiversitate 2030) și restaurare a naturii (având în vedere Legea Restaurării Naturii).** Având în vedere deficiențele și blocajele din abordarea actuală, este extrem de necesară crearea unui instrument echitabil, dedicat, pentru a crea stimulente pentru biodiversitate, inclusiv pentru conservarea pădurilor, bazat pe indicatori direct legați de obiectivele Strategiei UE pentru Biodiversitate 2030, în următorul Cadru Financiar Multiannual (CFM). **Această alocare trebuie să fie independentă, dimensionată în baza rezultatelor obținute prin eforturile de conservare a pădurilor și nu amestecată cu alte obiective legate de agricultură, climă sau mediu în general.**

Fondul ar trebui să ofere suport pentru planurile naționale de restaurare a naturii, compensații pentru proprietarii privați de păduri pentru restricțiile economice legate de protecția pădurilor cu valoare ridicată de conservare (HCV) și să asigure o tranziție echitabilă pentru comunitățile dependente de păduri. Simpla compensare a proprietarilor privați de păduri care sunt supuși restricțiilor NU este suficientă. De secole, lemnul și alte produse nelemnoase ale pădurilor au asigurat traiul acestor comunități, care le-au folosit într-un mod sustenabil, conform tradițiilor lor. Este deci necesar un efort mai amplu pentru

a asigura o tranziție echitabilă și pentru comunitățile dependente de păduri, defavorizate de restricționarea utilizării resurselor naturale în a căror valorificare au fost implicate tradițional. În aceeași măsură în care fondurile pentru Tranziție Justă facilitează transformarea sectoarelor de cărbune și minerit, comunitățile dependente de păduri trebuie să fie susținute atunci când sunt impuse noi limitări privind exploatarea resurselor naturale sau obligații de restaurare, pentru a le reduce vulnerabilitatea socială și a le ajuta să investească în activități tradiționale alternative pentru generare a unor venituri decente.

- 2. Stabilirea unei alocări bugetare echitabile pentru conservare conform anumitor indici forestieri legați de vegetația forestieră din afara fondului forestier situată pe terenurile agricole și de comunitățile de fermieri în cadrul viitoarei PAC, care ar trebui să aibă un rol complementar față de fondul dedicat menționat anterior.** În ciuda obiectivului specific al actualei PAC de „a contribui la stoparea și inversarea pierderii biodiversității, la îmbunătățirea serviciilor ecosistemice și la conservarea habitatelor și peisajelor” și a „ofertei” din regulamentul PAC de a investi în „servicii de silvomediu, servicii climatice și conservarea pădurilor, prime pentru păduri și pentru crearea de sisteme agrosilvice”<sup>5</sup>, protejând astfel multiplele lor funcții, inclusiv în legătură cu productivitatea agricolă, interesul scăzut și capacitatea financiară redusă de a prioritiza corect nevoile forestiere în Planurile Strategice ale Statelor Membre, așa cum este ilustrat de cazul României, duc la obiective neîndeplinite și la rezultate total insuficiente în ceea ce privește conservarea pădurilor și criza climatică. Aceasta exacerbează frecvența și impactul evenimentelor climatice din ce în ce mai severe tocmai asupra agriculturii și fermierilor. Este esențial ca finanțarea pilonului PAC, ce include managementul sustenabil al pădurilor, să beneficieze de o alocare bugetară adecvată legată de *indicatori de rezultat clari*, care să fie complementari și sinergici cu indicatorii de rezultat utilizați în fondul dedicat menționat anterior, recunoscând astfel *responsabilitățile diferite* pe care Statele Membre le au în funcție de înzestrarea, tipologia și starea pădurilor lor.

---

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R2115>