

Expunere de motive

I. Motivele emiterii actului normativ

A. Descrierea situației actuale

Capitala României este unul dintre cele mai poluate orașe din Europa¹. Bucureștiul este întrecut, în topul celor mai poluate orașe din Europa, doar de capitalele Albaniei și Macedoniei, conform clasamentului Numbeo realizat în funcție de indicele poluării². De asemenea, în București, doar 7,5% din suprafața orașului este ocupată de spații verzi, ceea ce înseamnă că indicele de spațiu verde public este de doar 9,86 mp/locuitor³, spre deosebire de Viena, spre exemplu, care are un raport de 120 mp de spațiu verde per locuitor. Procedura de infringement deschisă de Comisia Europeană la Curtea de Justiție a Uniunii Europene a fost declanșată, în mare parte, de depășirile constante ale cantităților de particule fine în mișcare aflate în aer (PM10, PM 2,5) în București, dar și de incapacitatea autorităților de a monitoriza calitatea aerului conform legii⁴.

Situația din București este cu atât mai gravă cu cât pădurile din jurul Bucureștiului dispar constant, fie prin tăieri legale, fie prin tăieri ilegale. Chiar și tăierile aparent legale ascund o serie de probleme: fie cantitățile tăiate în realitate nu corespund cu limita permisă, fie pădurile tăiate nu sunt înlocuite cu alți arbori, așa cum prevede legea, de către tăietori⁵. Aceste păduri îndeplinesc mai multe roluri esențiale pentru locuitorii capitalei: de la protecție împotriva dezastrelor naturale, la purificarea aerului și până la rolul social, de agrement, roluri recunoscute de *Ordinul 766/2018*.

Tăierile masive ale pădurilor din jurul Bucureștiului impun o intervenție legislativă urgentă. Pădurile Băneasa, Corbeanca și Vlădiceasca, dar și arii naturale protejate, precum Scroviștea, Snagov, Cernica și Situl Natura 2000 Căldărușani Dridu sunt doar câteva dintre pădurile din jurul Bucureștiului în care s-au făcut tăieri masive

¹ <https://alephnews.ro/sanatate/bucurestiul-are-una-dintre-cele-mai-mari-rate-de-poluare-din-europa/>

² <https://stirileprotv.ro/stiri/social/bucuresti-unul-din-cele-mai-poluante-orase-ale-europei-are-nevoie-de-spatii-verzi-ca-sa-respire.html>

³ Conform statisticilor oficiale incluse în raportul Vital Signs dedicat Capitalei, apud <https://stirileprotv.ro/stiri/social/bucuresti-unul-din-cele-mai-poluante-orase-ale-europei-are-nevoie-de-spatii-verzi-ca-sa-respire.html>

⁴ <https://aerlive.ro/poluarea-aerului-in-bucuresti/>

⁵ <https://www.greennews.ro/article/padurile-din-jurul-capitalei-sunt-distruse-de-exploatatorii-de-lemn>

în ultimii ani⁶⁷, deși locuitorii din apropierea acestor zone au întreprins numeroase proteste, sesizări⁸ și reclamații către autorități.



Imagine Pădurea Vlădiceasca în anul 2002 vs anul 2018

Strategia Forestieră Națională 2018-2027 amintește faptul că, odată cu modificarea din 2016 a Codului Silvic, județele în care suprafața fondului forestier reprezintă mai puțin de 30% din suprafața totală a acestuia, sunt denumite “*zone cu deficit de vegetație forestieră*”. **Astfel, Municipiul București este zona cu cel mai mare deficit de vegetație forestieră din**

6Ibidem

[7https://www.rador.ro/2022/06/02/euronews-exploatare-forestiera-in-plamanul-verde-al-europei-arborii-din-romania-in-pericol/](https://www.rador.ro/2022/06/02/euronews-exploatare-forestiera-in-plamanul-verde-al-europei-arborii-din-romania-in-pericol/)

8 <https://primaevadare.ro/scrisoare-pentru-protejarea-padurilor-din-bucuresti-ilfov-salvati-codrii-vlasiei/>

țară, cu un procent de doar 3%, în timp ce județul Ilfov se află **tot sub limită**, cu un procent de 16%. Următoarele orașe ca mărime din țară după numărul de locuitori se află **tot în județe cu deficit de vegetație forestieră**, respectiv: Iași - 18%, Cluj- 24% și Timiș - 12%. **Aceste date întăresc argumentul necesității creării unei categorii legislative speciale care să protejeze fondul forestier din jurul marilor orașe.**

Legislații care să protejeze zonele verzi din jurul marilor aglomerări urbane există deja în majoritatea țărilor europene, sub diferite încadrări conceptuale: păduri periurbane, recreative (Austria, Lituania), de protecție (Polonia), perdele forestiere, păduri de agrement (Germania). Astfel, sub diverse forme, cele mai multe țări europene recunosc statutul și rolul special al acestor categorii de păduri și înțeleg să le acorde o protecție sporită, în acord cu amenințările specifice care vizează această categorie forestieră.

Pădurile încă existente în jurul Bucureștiului trebuie protejate prin legislație primară și prin norme clare care să interzică exploatarea masei lemnoase din aceste zone, având în vedere rolul lor special social și de protecție.

B. Cadrul normativ național

Principalul act normativ în materie este reprezentat de Codul silvic⁹ care definește fondul forestier național ca incluzând toate pădurile existente pe teritoriul României, adică acele suprafețe de minimum 0,25 ha acoperite cu arbori cu o înălțime minimă de 5 m, conform art. 2 alin. (1). Totodată, art. 3 din Codul silvic prevede faptul că fondul forestier național este **bun de interes național**, cu consecința faptului că titularii dreptului de proprietate publică sau privată asupra acestuia au obligația de a-și exercita prerogativele conferite în limitele instituite prin Codul silvic, prin raportare la conceptul de *regim silvic*.

Cu toate acestea, prin raportare la legislația subsecventă, creează o serie de inadvertențe, în contextul extinderii nepermise a regimului silvic în anumite situații particulare care impun o serie de măsuri restrictive în ceea ce privește tăierea pădurilor, în vederea salvagărdării interesului public.

De pildă, anexa *Ordinului 766/2018* prevede încadrarea vegetației forestiere în grupe, subgrupe și categorii funcționale și crează o categorie separată, respectiv Subgrupa 1.4 - **păduri cu funcții de protecție, predominant sociale. Pentru acestea, același act normativ prevede că pentru Municipiul București lățimea maximă a zonei circulare a pădurilor de agrement este de 50 de km. Din subcategoria pădurilor cu funcții de protecție, predominant sociale, fac parte tocmai arboretele din jurul localităților. Aceste arborete**

⁹Legea 46/2008 privind Codul silvic

din jurul localităților sunt incluse, conform aceluiași act normativ, în tipul funcțional TIII. Totodată, conform *Ordinului 1672/2000 privind aprobarea “normelor tehnice pentru amenajarea pădurilor”*, în TIII, se admit intervenții intensive, ceea ce înseamnă că, în prezent, pădurile din jurul Bucureștiului sunt vulnerabile la exploatare. Existența acestor acte legislative secundare, permissive tăierilor, slab accesibile și ambigue, cunoscute doar de specialiștii în domeniu, accentuează importanța creării unui cadru legislativ primar, prin modificarea *Codului Silvic* cu un amendament care să interzică explicit exploatarea pădurilor periurbane ale Municipiului București.

De altfel, printre principalele probleme identificate la nivelul sectorului forestier subliniate în *Strategia Forestieră Națională 2018-2027*, regăsim: “legislație excesivă; inconsecvența și incoerența legislativă din domeniul forestier; inaplicabilitatea unor reglementări normative; lipsa unei corelări eficiente a prevederilor legale din domeniul silviculturii cu reglementări din alte domenii; cadrul legal elaborat cu accent pe sancționarea faptelor produse și nu pe prevenția apariției acestora”.

De asemenea, *Schița Strategiei Naționale pentru Păduri 2030*, urmărește, prin punctul denumit “Creșterea suprafeței pădurilor în zone urbane și periurbane în vederea asigurării conectivității peisajului, până la sfârșitul anului 2026”, identificarea suprafețelor adecvate consolidării infrastructurii verzi urbane și periurbane, în scopul instalării a cel puțin 350 ha de păduri urbane, periurbane sau coridoare verzi.

Același document alocă o secțiune separată și normelor tehnice și ghidurilor de bune practici privind identificarea și gestionarea pădurilor cu rol socio-cultural, implementate începând cu anul 2025. Astfel, **100.000 hectare** din pădurile cu rol socio-cultural identificate sunt gestionate fără reglementarea producției de lemn, iar conform planului propus, abia spre sfârșitul acestui deceniu vom avea șansa reală de a vedea modul de punere în practică a acestor ghiduri și norme tehnice, dar și utilizarea unor fonduri în vederea stimulării proprietarilor de terenuri forestiere pentru desemnarea și gestionarea pădurilor cu rol socio-cultural, excluse de la recoltarea masei lemnoase în scop comercial.

Apreciem, în urma analizei acestei schițe, că propunerea legislativă aflată în discuție este cu atât mai urgentă, având în vedere faptul că urmărește protecția pădurilor existente, de pe urma cărora populația capitalei beneficiază deja, protecție ce poate și trebuie să fie oferită mult mai rapid decât prevede strategia națională.

Mai mult, chiar în *Planul Național de Redresare și Reziliență*, crearea de noi zone de păduri urbane este setată ca obiectiv pentru anul 2023, cu cel puțin 500.000 de metri pătrați planuiți pentru zonele expuse și vulnerabile la pericole climatice, în special la secete și

inundații. Obiectivul PNRR subliniază importanța acestui tip de pădure și necesitatea ca pădurile deja existente, care protejează zonele urbane, să fie cât mai bine conservate.

C. Obligații internaționale

România și-a asumat, la momentul aderării la Uniunea Europeană, valorile, principiile, drepturile și obligațiile trasate de *Tratatele*¹⁰ *constitutive*. Astfel, România și-a asumat *Politica Uniunii în domeniul mediului*, respectiv “*următoarele obiective: conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului; ocrotirea sănătății persoanelor; utilizarea prudentă și rațională a resurselor naturale; promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să contracareze problemele de mediu la scară regională sau mondială și în special lupta împotriva schimbărilor climatice*”. În același timp, România începe să dobândească o **reputație negativă** pe plan internațional în ceea ce privește nerespectarea angajamentelor legate de protecția mediului. Astfel, țara noastră se află deja în mai multe¹¹ proceduri de infringement deschise de către Comisia Europeană din cauza neîndeplinirii obligațiilor legate de protecția mediului, ceea ce înseamnă că ar putea ajunge, din nou, în fața Curții de Justiție a Uniunii Europene pe probleme de mediu. Recent, Comisia a trimis România în fața Curții tocmai pentru neîndeplinirea obligației de a-și adapta legislația, astfel încât să poată fi redusă poluarea aerului¹².

Totodată, România s-a alăturat celor 193 de state membre ale ONU care au votat “*Agenda 2030 pentru dezvoltare durabilă*” ce propune țărilor semnatare, prin Obiectivul 13: “*consolidarea rezilienței și capacității de adaptare la riscurile legate de climă și dezastrele naturale în toate țările*”.

Aceste acorduri internaționale subliniază faptul că țara noastră și-a asumat în fața partenerilor globali luarea unor măsuri concrete care să combată poluarea și să contribuie efectiv la bunăstarea cetățenilor săi, iar un pas important în direcția aceasta ar fi reglementarea riguroasă și protecția sporită a pădurilor amenințate din jurul Municipiului București.

¹⁰https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF

¹¹https://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/index.cfm?lang_code=RO&typeOfSearch=false&active_only=1&noncom=0&r_dossier=&decision_date_from=&decision_date_to=&EM=RO&DG=ENV&title=&submit=C%C4%83utare

¹² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/ro/ip_21_6264

D. Utilitatea practică a reglementării

Conform *Raportului*¹³ privind starea mediului pe anul 2022, numărul de arbori pe cap de locuitor în București este de 0.88, cu mult sub recomandarea Uniunii Europene, de 3 arbori pe cap de locuitor. **Acest fapt afectează nu doar clima și sănătatea fizică a cetățenilor, dar și sănătatea mintală a acestora, infrastructura, turismul, biodiversitatea, costul energetic, riscul de hazarde naturale și, în general, calitatea vieții locuitorilor.**

Astfel, numeroase studii¹⁴ au confirmat de-a lungul timpului faptul că pădurile urbane și periurbane îmbunătățesc calitatea aerului prin reducerea temperaturii, prin eliminarea directă a poluanților din aer prin intermediul frunzelor¹⁵ și prin compensarea cantităților de dioxid de carbon emise în atmosferă. De asemenea, prin reducerea temperaturii se reduce și consumul de energie electrică din clădiri¹⁶, fapt ce contribuie, de asemenea, la diminuarea poluării.

În ceea ce privește sănătatea mintală a populației din orașele bogat împădurite, studiile¹⁷ arată că zonele împădurite au un efect direct asupra scăderii depresiei, furiei, anxietății și agresivității¹⁸. Mai mult, un alt studiu¹⁹ a evidențiat faptul că plimbările în pădure contribuie la creșterea nivelului de fericire mult mai mult decât sportul practicat în sălile de fitness.

În ceea ce privește sănătatea fizică a persoanelor care locuiesc în orașe în care cetățenii se bucură de un număr mult mai mare de arbori pe cap de locuitor, au fost observate

¹³ Raport de cercetare Starea mediului în București, 2022, Fundația Comunitară București

¹⁴ Maco SE, McPherson EG. A practical approach to assessing structure, function, and value of street tree populations in small communities. *Journal of Arboriculture*

¹⁵ Nowak, DJ, Crane DE, Stevens JC. Air pollution removal by urban trees and shrubs in the United States. *Urban Forestry & Urban Greening*. 2006

¹⁶ Wolf K. What could we lose? The economic value of urban forests. In: Kenney, A. (ed.). *Proceedings Sixth Annual Canadian Urban Forest Conference*. Ottawa (ON): Tree Canada Foundation. p. 2.1–2.8.

¹⁷ Morita E., Fukuda S., Nagano J., Hamajima N., Yamamoto H., Iwai Y., Nakashima T., Ohira H., Shirakawa T. Psychological effects of forest environments on healthy adults: Shinrin-yoku (forest-air bathing, walking) as a possible method of stress reduction. *Public Health*. 2007

¹⁸ Kuo F.E., Sullivan W.C. Aggression and violence in the inner city: Effects of environment via mental fatigue. *Environ. Behav*. 2001

¹⁹ Shin Y.-K., Kim D.J., Jung-Choi K., Son Y., Koo J.-W., Min J.-A., Chae J.-H. Differences of psychological effects between meditative and athletic walking in a forest and gymnasium.

următoarele: o prevalență mai mică a cancerului de plămâni²⁰, o prevalență mai mică a astmului la copii²¹, o îmbunătățire a sistemului imunitar timp de 7 zile după doar o mică plimbare în pădure²², scăderea obezității și a alergiilor, îmbunătățirea sistemului cardiovascular.²³

Mai mult, Comisia Economică a Națiunilor Unite avertizează într-un comunicat²⁴ recent că pădurile orașelor ar putea fi cea mai eficientă resursă în lupta pentru prevenirea dezastrelor naturale și a temperaturilor extreme. Același comunicat amintește faptul că Uniunea Europeană va seta ținte legale obligatorii pentru a crește dimensiunea spațiilor verzi ale orașelor europene până în 2050, tocmai pentru a putea preveni calamitățile naturale.

În același timp, noua strategie²⁵ a Uniunii Europene în privința pădurilor pentru anul 2030, se concentrează asupra împăduririi și reîmpăduririi durabile și este însoțită de o foaie de parcurs pentru plantarea a cel puțin alte 3 miliarde de arbori până în 2030. Strategia recunoaște că provocările legate de păduri sunt inerent internaționale și că suprafețele cu păduri înregistrează o scădere continuă și profund îngrijorătoare, cu 4,7 milioane de hectare pe an. Aceste statistici reprezintă un motiv în plus de îngrijorare, dar și un semnal de alarmă pentru protejerea pădurilor care există deja. Același act subliniază faptul că **pandemia de COVID-19 a sporit turismul de proximitate în destinații în natură puțin aglomerate**, iar pădurile din jurul marilor orașe s-au dovedit a fi alegerea preferată de petrecere a timpului liber în timpul crizei sanitare.⁸

Schimbările climatice tot mai severe, gradul alert de urbanizare și poluarea constantă reprezintă unele dintre cele mai mari provocări ale societății noastre.

Toate aceste variate argumente întăresc, încă o dată, necesitatea protecției legale a pădurilor din proximitatea Municipiului București, ca o contraofensivă împotriva

20 Wang L., Zhao X., Xu W., Tang J., Jiang X. Correlation analysis of lung cancer and urban spatial factor: Based on survey in Shanghai. *J. Thorac.*

21 Lovasi G.S., Quinn J.W., Neckerman K.M., Perzanowski M.S., Rundle A. Children living in areas with more street trees have lower prevalence of asthma. *J. Epidemiol. Community Health.* 2008

22 Li Q., Kobayashi M., Inagaki H., Hirata Y., Li Y.J., Hirata K., Shimizu T., Suzuki H., Katsumata M., Wakayama Y., et al. A day trip to a forest park increases human natural killer activity and the expression of anti-cancer proteins. *J. Biol. Regul. Homeost. Agents.* 2010

23 Li Q., Otsuka T., Kobayashi M., Wakayama Y., Inagaki H., Katsumata M., Hirata Y., Li Y., Hirata K., Shimizu T., et al. Acute effects of walking in forest environments on cardiovascular and metabolic parameters. *Eur. J. Appl. Physiol.* 2011

24 <https://unece.org/climate-change/news/urban-forests-can-help-future-proof-cities>

25 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0572>

exploatărilor și a proiectelor imobiliare care diminuează de ani buni masa forestieră a județului Ilfov.

II. Soluția propusă de prezentul proiect de lege

Conform răspunsului primit la întrebarea parlamentară adresată ministrului Mediului, Apelor și Pădurilor, fondul forestier aferent județului Ilfov totalizează o suprafață de 26.037 ha și este situat pe amplasamentul unui număr de 48 unități administrativ-teritoriale. Mai mult, cu privire la natura proprietății suprafeței de 26.037 ha de fond forestier amplasată pe raza județului Ilfov, aceasta este deținută de statul român în suprafață de 22.002 ha și de proprietari privați în suprafață de 4.035 ha.

Prezentul proiect de lege intenționează să protejeze aceste păduri periurbane ale Municipiului București, motiv pentru care propunem, așadar, introducerea unui nou articol în Codul Silvic, articolul 27¹, în capitolul II - *Conservarea biodiversității* în Titlul III al actului normativ propus spre completare - *Gestionarea durabilă a pădurilor*.

Astfel, norma preconizată va prevedea la alin. (1) următoarele:

„27¹ (1) Pentru pădurile de pe raza teritorială a unității administrativ teritoriale Ilfov sunt permise doar tăierile în scop de reconstrucție ecologică și doar în cazurile în care existența tipului fundamental de pădure e pusă în pericol de lucrări anterioare care au destructurat arboretele sau de extinderea unor specii care le elimină pe cele principale locale, în baza unor studii de specialitate, cu menținerea compoziției specifice tipului natural fundamental de pădure. În cazuri strict justificate, se poate proceda la recoltarea arborilor care creează o stare de pericol pentru siguranța utilizatorilor pădurii.

În acest sens, **se limitează exploatarea fondului forestier de pe raza județului Ilfov, strict la acele tipuri de tăieri care au rolul de a asigura corecta gestionare a pădurilor de pe raza județului Ilfov, în scopul conservării acestora.** Astfel, vor exista trei categorii de tăieri permise prin norma propusă (i) tăieri în scop de a elimina strict arborii care creează o stare de pericol pentru siguranța utilizatorilor pădurii și (ii) tăieri în scopul de ajutorare a reconstrucției ecologice. Acestea din urmă, vor fi la rândul lor condiționate de existența unui pericol privind tipul fundamental de pădure generat de extinderea altor specii de arbori care le elimină pe cele preexistente. În mod evident, justificarea pericolului se va realiza prin studii de specialitate apte să determine necesitatea unor astfel de tăieri.

Alineatul (2) prevede o derogare de la alineatul (1) în sensul în care în anumite cazuri expres prevăzute de lege, regimul silvic al anumitor tipuri de păduri de pe raza județului Ilfov, rămân supuse altor norme juridice care instituie un grad sporit de protecție pe care îl

presupun. Astfel, în cazul pădurilor cuprinde în **arii naturale protejate**, precum și în cazul pădurilor încadrate în tipul funcțional **T1** (Arboretele declarate monumente ale naturii conform nomenclatorului tipurilor funcționale prevăzute în Anexa 3 a Ordinului al Ministrului Apelor și Pădurilor nr. 766/2018), se va aplica regimul juridic specific, apt să asigure o protecție sporită.

Alin. (3) și alin. (4) prevăd norme sancționatorii, prevăzând că încălcarea alineatului (1) constituie infracțiune cu limite de pedeapsă între 2 și 7 ani. Mai mult, dată fiind gravitatea sporită a unei astfel de infracțiuni, este incriminată și tentativa. Suplimentar, se instituie inclusiv un caz de confiscare, ca măsură de siguranță, cu privire la mijloacele de transport, precum și la bunurile folosite în vederea săvârșirii infracțiunilor.

Alin. (5) statuează următoarele: *Titularii dreptului de proprietate privată asupra pădurilor de pe raza teritorială a unității administrativ teritoriale Ilfov beneficiază de compensații, la cerere, pentru implementarea prevederilor alin. (1). Cuantumul și metodologia acordării compensațiilor sunt cele stabilite prin normele metodologice de acordare, utilizare și control al compensațiilor reprezentând contravaloarea produselor pe care proprietarii nu le recoltează, datorită funcțiilor de protecție stabilite prin amenajamente silvice care determină restricții în recoltarea de masă lemnoasă.*

În mod firesc, această prevedere vine în sprijinul titularilor drepturilor de proprietate asupra fondului forestier de pe raza județului Ilfov, în contextul în care prerogativele folosinței și dispoziției materiale sunt limitate prin efectul normelor juridice propuse. Ca atare, date fiind limitările preconizate, titularii dreptului de proprietate privată asupra pădurilor de pe raza județului Ilfov vor fi compensați, la cerere, pentru beneficiul economic nerealizat urmare a instituirii măsurilor de protecție.

III. Impactul socioeconomic

Reiterând numeroasele argumente prezentate anterior în favoarea propunerii legislative, regăsim printre variile beneficii: contribuția pădurilor în lupta împotriva poluării și a încălzirii globale, efectele pozitive asupra calității aerului, asupra sănătății fizice și psihice a cetățenilor, infrastructurii, turismului, biodiversității, costului energetic, riscului de hazarde naturale și, în general, asupra calității vieții locuitorilor.

IV. Impactul financiar

Compensațiile prevăzute în prezentul proiect de lege vor fi asigurate din bugetul Ministerului mediului, apelor și pădurilor, suma aproximată la acest moment fiind 1,3 milioane de lei pe an.

Având în vedere prevederile art. 15 din Legea 500/2002 privind finanțele publice conform căruia Guvernul are obligația elaborării fișei financiare pentru propunerile legislative, solicităm pe această cale Guvernului să se pronunțe cu privire la eventualul impact financiar asupra bugetului general consolidat.

V. Impactul asupra sistemului juridic

Impactul prezentei propuneri legislative asupra sistemului juridic este reprezentat de introducerea unui nou articol în Codul Silvic, Legea nr. 46/2008, care va stabili un regim juridic specific aplicabil fondului forestier din județul Ilfov, în scopul protejării interesului public.

VI. Consultările derulate și activitățile de informare publică privind elaborarea și implementarea proiectului de act normativ

În vederea elaborării prezentei propuneri legislative, am derulat mai multe întâlniri cu cetățenii interesați, specialiști în domeniu și reprezentanți ai ONG-urilor și asociațiilor care luptă de ani de zile în scopul sprijinirii cauzei noastre.

Inițiatori:

Deputata Diana Buzoianu

Deputata Oana Cambera