

Proiect	Dezvoltarea sectorului silvic în România
Regiune	Europa și Asia Centrală
Sector	Silvic (100%)
Cod identificare Proiect	PO67367
Imprumutat	ROMANIA
Agenție de implementare	MINISTERUL AGRICULTURII, ALIMENTATIEI SI PADURILOR
	Adresa: Bd. Carol I nr. 24, București, România
	Persoană de contact: Viorel Marinescu, Director
	Tel. 40-1-314 80 57/int. 273
	Fax: 40-1-313 21 98
	Regia Națională a Pădurilor
	Adresa: Bd. Magheru nr. 31, București, România
	Persoană de contact: Filip Georgescu, Director General
	Tel. 40-1-315 58 15/310 06 26
	Fax: 40-1-222 84 28
Categorie de mediu	A
Data pregătirii PID	22 noiembrie 2001
Data autor. eval./negoc.	12 octombrie 2001
Data aprobării Băncii	19 decembrie 2002

1. Context național și sectorial

Pădurile României și importanța lor: Pădurile acoperă aproape o treime din suprafața țării și cuprind unele din ultimele și cele mai întinse porțiuni de pădure bătrână naturală și virgină rămasă în Europa. Ele constituie o resursă naturală extrem de prețioasă sub aspectul capacității de producție durabilă a unor produse forestiere, furnizare a unor servicii de protecție a mediului și conservare a biodiversității. Deși mai bine de jumătate din suprafața împădurită a țării are o funcție de protecție (nu de producție), în anul 2000 valoarea exportului de produse forestiere a fost estimată la circa 1 mrd. dolari SUA, reprezentând echivalentul a 10% din totalul exporturilor. Mult mai mare este, însă, valoarea serviciilor pe care pădurile le aduc mediului. Un studiu recent al Băncii Mondiale (Valoarea economică și reforma sectorului silvic, România, ianuarie 1999) arăta că valoarea anuală a tuturor produselor și serviciilor furnizate de sectorul silvic al țării, incluzându-le pe cele de protecție a mediului, dar excluzând valoarea adăugată în industria lemnului, este de ordinul a 3,1 mrd. dolari SUA.

Administrarea și finanțarea sectorului silvic. În ultimii 50 de ani, majoritatea pădurilor din România s-au aflat în proprietatea statului, fiind administrate de Regia Națională a Pădurilor (RNP) care, cu cei 30.000 de salariați ai săi, are o lungă și frumoasă tradiție de administrare sănătoasă din punct de vedere al mediului a pădurilor naturale și a faunei care le populează. Alte instituții subordonate Ministerului Agriculturii, Alimentatiei și Pădurilor (MAAP) – în principal Departamentul Pădurilor (DP) cu Direcțiile sale de Strategii, Politici și Legislație; și de Regim și Inspecție Silvică – îndeplinesc funcții de reglementare și supraveghere a tuturor suprafețelor acoperite cu păduri. Există o presiune

politică crescândă pentru transformarea RNP într-o întreprindere comercială și privatizarea unora din activitățile sale ne-esențiale, ca și pentru restituirea a mai bine de o treime din totalul suprafeței acoperite cu păduri celor ce le-au deținut înainte de 1948 printr-un proces aflat în prezent în desfășurare. Cea mai mare parte a suprafețelor prevăzute a fi restituite foștilor proprietari sunt păduri de producție care constituie în prezent sursa majorității veniturilor necesare RNP pentru exercitarea funcțiilor publice legate de administrarea pădurilor de protecție (53% din totalul suprafeței pădurilor țării).

Riscurile restituirii și modificarea rolului statului în administrarea pădurilor. Deși restituirea pădurilor va determina, în ultimă instanță, o mai mare democratizare, responsabilizare și o mai bună repartizare a beneficiilor provenite din administrarea pădurilor proprietarilor lor și comunităților rurale respective, procesul de restituire comportă și riscuri. Experiența României și a altor țări arată că, în absența mecanismelor legale și instituționale, restituirea pădurilor are șansele să conducă aproape imediat la o pierdere de suprafață împădurită, degradare ireversibilă a mediului și pierderi economice semnificative pentru țară. După restituirea a 350.000 ha de pădure în România în 1991-92, s-a ajuns, în decursul a trei ani, ca aproximativ o treime din această suprafață să fie complet despădurită prin tăiere rasă, iar pe multe alte suprafețe restituite tăierile s-au făcut la niveluri care nu se pot susține, conducând, per total, la o scădere a capacității de producție. Costul economic total al acestui proces – în sensul pierderii funcțiilor de protecție în bazinele de recepție ale râurilor, eroziunii, distrugerilor provocate de inundațiile produse ca urmare a acesteia, micșorării producției de cherestea și a fondului cinegetic al acestor păduri – a fost modest apreciat într-un recent studiu al Băncii Mondiale la circa 1,5 mrd. dolari SUA. În perspectiva procesului restituirii pe o scară mult mai largă a terenurilor acoperite cu păduri care urmează să aibă loc, statul va trebui să-și schimbe rapid rolul pentru a reduce efectele potențial grave ale restituirii pământului asupra mediului înconjurător și asupra capacității de producție pe termen lung a sectorului. În același timp, capacitatea noilor proprietari de păduri de a le administra de o manieră durabilă va fi limitată de cunoștințele tehnice, accesul pe piață și capitalul investițional al acestora.

Tabelul 1: Profilul pădurilor României

Totalul suprafeței împădurite	6,37 mil. ha.
Proprietatea asupra pădurilor (iunie 1998)	
De stat	92%
Private	8%
Tip de pădure	
Fag	30%
Stejar	19%
Conifere	30%
Alte tipuri	21%
Fond forestier național	1.350 mil. m ³
Volum anual de creștere	5,6 m ³ / ha / an
Volum admisibil de tăieri anuale	15,5 mil. m ³ / an
Repartiție geografică	

Munte	60%
Deal	30%
Câmpie	10%
Repartiție pe funcții	
Păduri de protecție (nu în zone protejate)	53%
Păduri de producție	47%

Sub regimul anterior, România a investit masiv în pregătirea de personal calificat, ceea ce a făcut ca specialiștii și tehnicienii români din silvicultură să se numere printre cei buni din Europa. România era una din cele mai mari exportatoare de mobilă din Europa, sectorul asigurând un mare număr de locuri de muncă. Tranziția economică și politică a determinat o scădere a producției și numărului lucrătorilor în acest sector, iar resursele silvice ale țării continuă să fie subevaluate și din ce în ce mai puțin utilizate. Sectorul, rămâne, totuși, o semnificativă sursă de locuri de muncă și venit în mediul rural. În anul 2000, numărul salariaților a fost de aproximativ 30.000 în administrarea resurselor forestiere; 67.000 în exploatarea lemnului și industria de prelucrare primară; 21.000 în industria celulozei și hârtiei, și de peste 100.000 în producția de mobilă. Turismul dezvoltat pe baza resurselor silvice, ca și culegerea și vânzarea de produse nelemnoase ale pădurii asigură o ocupație unei mari părți din populația rurală a țării. Există, însă, mari posibilități de creștere a dimensiunilor, competitivității și rentabilității industriei lemnului și a numărului de locuri de muncă în acest sector, menținând în același timp o administrare durabilă a resurselor silvice de stat și private și protejând marea biodiversitate din pădurile României.

Principalele probleme în sector

Principalele probleme cu care se confruntă sectorul sunt:

- (a) necesitatea aplicării recent elaboratei Politici și strategii naționale în sectorul silvic (PSNS) care să-i asigure acestuia o orientare generală în direcția reformei și climatul necesar creșterii investițiilor în activitățile de administrare, producție și prelucrare;
- (b) îmbunătățirea capacității de supraveghere, reglementare și monitorizare a statului care să asigure administrarea durabilă a pădurilor după ce vor fi restituite;
- (c) necesitatea finanțării și menținerii rolului RNP de administrare și protejare a pădurilor de producție și de protecție rămase în proprietatea statului după restituire, în condițiile pierderii unei mari părți a pădurilor de producție care constituie în bună parte sursa sa de venit;
- (d) necesitatea elaborării unei politici de fixare a prețului cherestelei care să fie transparentă și echitabilă față de proprietarii de păduri și cumpărătorii de cherestea;
- (e) o rețea redusă de drumuri forestiere în zonele cu păduri de producție, ceea ce duce la efecte negative asupra mediului pe plan local determinate de recoltare, și la costuri ridicate de recoltare și transport; și
- (f) ineficiența industriei private de prelucrare a lemnului afectate de folosirea unor tehnologii depășite, ca și de lipsa accesului la capital pentru finanțarea îmbunătățirilor

necesare, și la piețe cu valoare ridicată care le-ar putea asigura o mai bună poziție pe piață.

Politica și strategia națională în sectorul silvic. O recentă analiză a sectorului și consultare cu toți cei implicați a dus la elaborarea pe bază participativă a unei atotcuprinzătoare politici și strategii naționale în sectorul silvic (PSNS) care să rezolve opțiunile strategice cele mai urgente cu care se confruntă sectorul. PSNS s-a realizat în decursul a zece luni începând cu primele luni ale anului 2000, pe baza unui proces participativ care a cuprins reprezentanți ai tuturor grupurilor interesate din sectorul silvic. În afara stabilirii unei politici silvice la nivel național, PSNS identifică și stabilește o serie de acțiuni strategice specifice și ordinea lor de prioritate în vederea atingerii obiectivelor de politică și pune bazele unei dezvoltări coordonate și durabile a sectorului. PSNS a fost de curând aprobată de Guvern, astfel încât problema care se pune acum este înfăptuirea acțiunilor strategice pe care le propune.

Restituirea suprafețelor acoperite cu păduri. Se fac presiuni asupra Guvernului pentru trecerea cu rapiditate la restituirea pădurilor în cadrul procesului mai larg de restituire și democratizare. În baza Legii 1/2000, diferite categorii de foști proprietari au depus cererile pentru restituirea a aproximativ 3 milioane hectare de terenuri împădurite. Implementarea procesului de restituire a fost recent accelerată și este probabil ca, până în 2003, aproximativ 2 mil. ha. de pădure (aproximativ o treime din totalul pădurilor țării) să fie restituite unor proprietari privați.

Tabelul 2. Cereri de restituire a pădurilor în baza Legii 1/2000 pe categorii de proprietate

Tip de proprietate	Supr. (ha)	% din total
Privată - persoane fizice	900.961	30
Privată – composesorate *	725.857	24
Instituții de cult și de învățământ	65.407	2
Municipii, orașe, comune	1.280.763	43
Români expatriați	15.075	1
Total	2.988.063	100

* Composesoratele reprezintă o formă tradițională de proprietate privată asupra pădurilor, proprietarii fiind un grup de săteni, nu administrația publică locală.

Punerea în aplicare a procesului de restituire a fost amânată datorită incertitudinii privind modul de aplicare a legislației. De exemplu, s-ar putea să nu fie ușor de restituit o suprafață care a aparținut înainte unui composesorat, datorită faptului că mulți din foștii proprietari sau urmașii acestora s-ar putea să se fi mutat din localitate, iar în locul lor să fi venit alții. De asemenea, se discută în continuare cum să se aplice legea în cazul cererilor autorităților bisericii naționale pentru păduri care au aparținut înainte unei biserici care între timp a fost închisă, și pentru alte biserici înființate mai de curând. În pofida acestor

dificultăți, ritmul restituirii se accelerează, urmând ca mari suprafețe să fie redade diferitelor categorii de proprietari privați în viitorul apropiat.

Noul rol în formare al Regiei Naționale a Pădurilor. Departamentul Pădurilor (DP) din subordinea Ministerului Agriculturii, Alimentației și Pădurilor (MAAP) exercită funcțiile de stabilire a politicii, cele juridice, de reglementare și supraveghere pentru toate suprafețele de pădure. Dar responsabilitatea managerială aparține Regiei Naționale a Pădurilor - RNP - care administrează în prezent, în numele statului, peste 85% din totalul suprafețelor împădurite ale României. Această suprafață se va reduce drastic în urma restituirilor. Cum cea mai mare parte a pădurilor ce vor fi redade foștilor proprietari sunt păduri de producție, restituirile vor spori semnificativ proporția activităților nelucrative ale RNP (cum ar fi cea de administrare a pădurilor de protecție din bazinele râurilor, dintre care multe sunt zone cu o mare biodiversitate forestieră) în totalul cheltuielilor sale. În plus, restituirea va determina și fragmentarea suprafețelor de pădure administrate de RNP, ceea ce va face ca administrarea să fie mai dificilă și mai costisitoare. Drept urmare, RNP se va confrunta cu probleme de finanțare a funcției sale publice – în primul rând de menținere și administrare a pădurilor de protecție aflate în proprietatea statului - din propriile activități aducătoare de venit tot mai reduse.

În anul 2000, veniturile RNP au fost de 172,73 milioane dolari SUA, din care 32 milioane dolari SUA au fost estimate a proveni din alte produse ale pădurii decât lemnul. Rata rentabilității a reprezentat echivalentul a 9,3% din vânzări înainte de impozitare și de plata dobânzii, ceea ce este puțin față de o rentabilitate de 24% și 21% înregistrată de autoritățile de administrare a pădurilor din Irlanda și, respectiv, Suedia. Această aparentă ineficacitate se explică, în parte, prin procentul mare de activități neaducătoare de venit ce țin de exercitarea funcției publice a RNP și pe care RNP trebuie să le finanțeze din veniturile proprii. Cum RNP este în prezent impozitată pe profit, ea este stimulată să își mărească mai curând cheltuielile, decât să realizeze profit. În plus, în momentul de față nu există obligativitatea plății către stat a unei chirii pentru folosirea pădurii, sau a unui dividend acționarului principal (adică statului). Cu actualul sistem de contabilitate al RNP sunt imposibil de cuantificat și comparat costurile și beneficiile economice și fiscale ale funcțiilor de furnizare a bunurilor publice și comerciale ale RNP în administrarea resurselor silvice ale statului. Lucrul acesta nu este deloc ușor, dat fiind că se permite o recoltare limitată în pădurile al căror rol principal este de protecție a bazinelor de recepție. Din acest motiv, există riscul ca restituirea să ducă la o alocare neadecvată a resurselor pentru îndeplinirea funcțiilor de asigurare a bunurilor publice și ca beneficiile fiscale ale administrării pădurilor de producție ale statului să nu fie prinse integral.

Confruntată cu perspectiva pierderii unor mari suprafețe de păduri de producție prin restituire, RNP se gândește la o diversificare în continuare a activităților sale economice care să cuprindă activități de administrare a pădurilor în afara celor esențiale (dintre care unele pot fi realizate cu mai mare eficacitate de către sectorul privat). În absența unui sistem de contabilitate atotcuprinzător și transparent care să separe funcțiile de asigurare a bunurilor publice de costurile și beneficiile economice comerciale, este imposibil de apreciat dacă subvenționarea încrucișată rezultată din activitățile diversificate actuale și

viitoare ale RNP reprezintă o strategie adecvată pentru acoperirea deficitului de finanțare. Lipsa de claritate în contabilitate permite formularea unor acuzații de ineficiență.

Politica de stabilire a prețului lemnului. În prezent, RNP vinde lemnul prin licitații competitive cu oferte în plic sigilat cu precădere pentru lemnul pe picior, dar și pentru un volum limitat de lemn tăiat și adus la marginea drumului. Prețul minim mediu anual la licitații este supravegheat de Oficiul Concurenței (aflat în subordinea Cabinetului Primului Ministru) și este fixat prin Ordonanță de Guvern. În calculul prețului minim mediu intră costurile anuale totale ale RNP la care se adaugă o marjă de profit convenită, costul rezultat împărțindu-se la volumul estimat al recoltărilor anuale. Prețul minim pentru fiecare licitație este stabilit de unitățile locale ale RNP sub sau peste prețul minim mediu după ce apreciază valoarea lemnului ce urmează a fi vândut (mărime, specie și calitate). Această metodă de stabilire a prețului minim mediu al cherestei nu ține seama de valoarea lemnului pe piață, și nici de costul recoltării masei lemnoase suportat de cumpărător, dar include costul activităților necomerciale ale RNP. Profitul statului pentru vânzarea resurselor sale este inclus (prin prevederea bunurilor publice asigurate de RNP și marja de profit), dar nu poate fi cuantificat. În consecință, actuala politică de fixare a prețului lemnului s-ar putea să nu reflecte valoare de piață a resursei și maschează subvenția statului pentru funcțiile de furnizare a bunurilor publice. Este nevoie de introducerea unui sistem de stabilire a prețului minim care să reflecte atât costul producției, cât și condițiile pieței, percepând în același timp un preț pentru administrarea resurselor silvice ale statului. În plus, calculul prețurilor minime va trebui revăzut pentru includerea costurilor suportate în decursul timpului, nu numai pentru a reflecta mai bine valoarea resursei, dar și pentru a clarifica în ce măsură veniturile provenite din vânzarea lemnului finanțează funcțiile de asigurare de către RNP a bunurilor publice, cum ar fi administrarea zonelor protejate și a bazinelor de recepție.

Accesul la resursele silvice. Pentru a asigura accesul necesar recoltării masei lemnoase și administrării resurselor silvice este nevoie de drumuri forestiere. Densitatea redusă a drumurilor forestiere are drept urmare nevoia de a trage lemnul pe distanțe mari de la punctul de tăiere până la drumul unde poate fi încărcat în camioane. Din punct de vedere al mediului, distanțele mari pe care este tras lemnul determină eroziunea pe respectivele fâgașe. Apoi, cu cât este mai mare distanța, cu atât mai afectat este și lemnul pe picior, și covorul pădurii în zona respectivă. Iar o densitate scăzută a rețelei de drumuri forestiere încurajează tăierea excesivă în zonele din apropierea drumurilor, întrucât cu cât este mai mare distanța de extragere a lemnului, cu atât mai mare este și costul exploatării. Ca atare, o densitate sub cea optimă de drumuri forestiere afectează mediul în mai mare măsură și reduce beneficiile economice ale exploatării.

România are o rețea de diverse tipuri de drumuri și cale ferată utilizate pentru recoltarea masei lemnoase. Ea cuprinde: 32.500 km drumuri forestiere; 65 km de cale ferată forestieră; 1.450 km de drumuri utilizate pentru recoltarea lemnului dar furnizată de alte sectoare (de exemplu, cel minier sau de construire și întreținere a barajelor hidroenergetice); și 7.600 km de drumuri publice prin păduri pe care este permisă recoltarea lemnului. Rețeaua a fost construită în cea mai mare parte în perioada 1960-1985. Din 1994 de când responsabilitatea drumurilor forestiere a trecut în sarcina RNP, s-au construit circa 365 km de drumuri forestiere și s-au refăcut alte 294 km. Această rețea

a cărei lungime măsoară aproximativ 42.000 km, asigură o densitate de 6,1 m/ha, din care doar 4,7 m/ha sunt drumuri forestiere. Precipitațiile abundente din ultimii ani au dus la degradarea rețelei de drumuri existente și au făcut impracticabili 7.000 km de drum forestier, reducând și mai mult accesibilitatea și densitatea efectivă a drumurilor - la circa 5,3 m/ha. O astfel de densitate a drumurilor este mult mai mică decât a altor țări europene cu relief asemănător (de ex. Austria 36 m/ha, Elveția 40 m/ha, Franța 26 m/ha, Germania 45 m/ha). Regia Națională a Pădurilor apreciază că doar 65% din pădurile României sunt economic accesibile.

În 2000, UE a finanțat lucrările de îmbunătățire a unor drumuri forestiere care să permită accesul într-o serie de sate în cadrul programului Fondul de Dezvoltare Socială (FDS). Planul Național de Dezvoltare Rurală al României, aprobat de UE, include prevederea unor fonduri SAPARD pentru construcția de drumuri forestiere pe terenuri private. Dar, chiar și cu aceste investiții, densitatea drumurilor va fi mult sub nivelul minim recomandat de FAO și Institutul de Cercetări și Amenajări Silvice - ICAS într-o Analiză a Sectorului Forestier realizată în 1993 în cadrul Programului de colaborare FAO/Banca Mondială. Mai recent, RNP a realizat studii de fezabilitate pentru refacerea a 600 km și construirea a 430 km de drumuri forestiere al căror cost este estimat la 42 milioane dolari SUA. Nici statul, nici RNP nu dispun de resursele necesare unei investiții la acest nivel.

Productivitatea scăzută a industriei private de prelucrare a lemnului. Prin tradiție, atenția industriei de prelucrare a lemnului s-a concentrat pe piețele furnizoare din fostul bloc sovietic și din Orientul Mijlociu. Drept urmare, industria s-a specializat în realizarea unor mari cantități de produse de slabă calitate – furnizate astăzi de alte surse - ceea ce a făcut ca aceste piețe să dispară cu timpul. Industria nu a făcut niciodată investițiile necesare pentru înnoirea tehnologiei și îmbunătățirea extracției și prelucrării, rămânând astfel ineficientă și incapabilă de a livra produse piețelor cu valoare ridicată. La aceste probleme se mai adaugă și altele, printre care incapacitatea întreprinderilor mici și mijlocii (IMM) de a obține acces la credit și probleme legate de siguranța aprovizionării cu materie primă. Cu toate acestea, potențialul de a adăuga valoare lemnului și produselor din lemn ale țării este substanțial.

Incapacitatea firmelor mici și mijlocii de a avea acces la credit. Incapacitatea firmelor mici și mijlocii de a avea acces la credit pentru investiții capitale în scopul înlocuirii utilajelor vechi și ineficiente se datorează în parte modului în care sunt tratate în lege bunurile mobile și stocurile de inventar ca mijloace de garantare, și în parte lipsei cunoștințelor de întocmire a unor planuri de afaceri și de conștientizare a oportunităților de obținere a creditului. Legislația recentă (Legea nr. 99/2001) care permite utilizarea în mai mare măsură și cu mai mare eficacitate a activelor ca garanție reprezintă o măsură pozitivă. Dar, dată fiind mărimea investițiilor necesare și absența în prezent a unui sprijin adecvat acordat IMM-urilor pentru identificarea și ajungerea la sursele de creditare, impactul imediat al modificării legislației va fi redus. Proiectul de finanțare rurală al Băncii Mondiale va asigura o finanțare ce ar putea fi utilizată pentru dezvoltarea industriei lemnului. Dar pentru aceasta este nevoie și de îmbunătățirea accesului la informațiile privind oportunitățile actuale și în dezvoltare de finanțare a investițiilor în această industrie.

Siguranța aprovizionării cu materie primă. Inițial, Codul silvic (Legea 26/1996) interzicea RNP încheierea de contracte pe termen lung cu întreprinderile de prelucrare pentru a le garanta furnizarea materiei prime. Această prevedere a fost de curând modificată prin aprobarea de către Guvern, în primăvara anului 2002, a unei OG care permitea încheierea de contracte pe termen lung (de până la 10 ani). Deși s-au făcut mari investiții în fabricile care utilizează lemnul de mici dimensiuni, unii investitori nu și-au continuat planurile de investiții datorită incertitudinii aprovizionării pe termen lung. Pe măsură ce restituirea va continua, o parte considerabilă din pădurile de producție va trece în sectorul privat. Aceasta va permite asociațiilor de proprietari de păduri să încheie contracte pe termen lung cu micile întreprinderi de prelucrare a lemnului, ceea ce va fi benefic pentru proprietarii de păduri și ar putea crea un mediu propice investițiilor în viitor. Încă de pe acum, investitorii și-au exprimat interesul pentru crearea unor parteneriate între IMM-uri și grupuri de proprietari privați de păduri.

Lipsa de coordonare între sectoarele de producție și de prelucrare. De supravegherea creșterii copacilor pe suprafețele împădurite (silvicultură și administrarea pădurilor) răspunde MAAP, în timp ce supravegherea sectoarelor de transport și prelucrare a lemnului cade în sarcina Ministerului Industriei. Această divizare a responsabilităților a dus la o slabă comunicare și lipsă de coordonare la nivelul sectorului silvic, afectând negativ dezvoltarea întregului sector. Este nevoie ca toate aceste aspecte să fie reunite pentru ca potențialul lor să fie valorificat în economia națională.

Legislație, aplicare și administrare: Există relativ puține informații cu privire la amploarea corupției în sectorul silvic. După unele estimări, între 5 și 20% din lemnul care ajunge pe piață în România este recoltat ilegal, dar aceste estimări se bazează în mare parte pe surse orale, neputându-se conta pe ele. Dar chiar și așa, necontrolarea unor venituri ca rezultat al corupției și recoltarea ilegală măresc costul general al administrării și determină niveluri de recoltare a masei lemnoase incompatibile cu normele general acceptate ale unui management silvic durabil.

Percepția corupției în sectorul silvic este fără îndoială alimentată de poziția RNP care a deținut multă vreme controlul asupra unor mari și valoroase active silvice și a continuat să fie relativ bine finanțată din profiturile realizate. Pe de altă parte, însă, nu s-a întreprins practic nimic pentru ca problemele sectorului să fie diagnosticate corespunzător, sau pentru a încerca găsirea unui mod de a le soluționa.

Acțiunile împotriva corupției în sectorul silvic vor trebui să privească înainte.

Retrocedarea unei mari părți din pădurile de producție generatoare de venit proprietarilor privați va influența de o manieră importantă comportamentul atât al actorilor pe piață, cât și al RNP. Viitoarele acțiuni vor trebui să răspundă diferitelor schimbări de comportament previzibile în urma acestei modificări fundamentale a drepturilor de proprietate. Succesul în combaterea lipsurilor administrative și corupției din economie în România va trebui să se bazeze pe un larg program de transparență și responsabilitate în viața politică și administrația publică în general, nu doar în sectorul silvic luat separat. Guvernul și-a făcut din lupta împotriva corupției o înaltă prioritate prin elaborarea și adoptarea Programului Național Anti-Corupție.

Strategia Guvernului

În 1992/93 Guvernul, cu asistență din partea FAO și a Băncii Mondiale, a întreprins o analiză a sectorului silvic care identifica principalele domenii ale reformei. În 1995, Guvernul a elaborat o Strategie în sectorul silvic care identifica și principalele acțiuni care să călăuzească reforma în sectorul silvic. Dar strategia nu atingea problema restituirii, și nici nu oferea o abordare integrată a dezvoltării sectorului. În 1996, în cadrul Strategiei sale în sectorul silvic, Guvernul a adoptat Codul silvic (Legea 26/24 aprilie 1996) în care erau enunțate prevederile generale de protecție și management pe termen lung a "fondului forestier" național (suprafețele acoperite cu păduri). În 1999, Guvernul a elaborat un prim proiect al unei Strategii în domeniul silviculturii, care se ocupă cu precădere de sectorul de cultivare și creștere a copacilor având, deci, un scop limitat. Tot în 1999, ca răspuns la solicitarea Guvernului, Banca Mondială a adăugat la analiza sectorului silvic întreprinsă în 1992/93 o Notă privind sectorul silvic în care se sublinia stadiul, importanța și nevoia de reformă înaintea proiectatului program de restituire a pădurilor.

Nota privind sectorul silvic din 1999 cuprindea o strategie de reformă a sectorului în trei faze. Ele se refereau la nevoile imediate, cele pe termen mediu și lung împreună cu raționamentul pe baza căruia se recomandau acțiunile în vederea satisfacerii nevoilor pe termen mediu. Nevoia imediată identificată ca prioritară în Nota privind sectorul era elaborarea unei atotcuprinzătoare strategii și politici în sectorul silvic. Cu asistență din partea Băncii Mondiale, Guvernul a facilitat elaborarea pe bază participativă a Strategiei și politicii naționale în sectorul silvic (SNPS) în decursul a zece luni începând cu primele luni ale anului 2000. Proiectul de dezvoltare a sectorului silvic este conceput să ajute la satisfacerea nevoilor pe termen mediu identificate prin Nota sectorială și prevăzute în SPNS recent aprobată de Guvern.

Legat de programul prezentat în SNPS, Guvernul a urmărit și întărirea sistemului său de management al ariilor protejate, primind de la Fondul Global de Mediu (GEF) resurse pentru finanțarea Proiectului său de management al conservării biodiversității. Acest Proiect cu un buget de 8,8 milioane dolari SUA lansat în 1999 urmărește elaborarea și realizarea eficace, prin participare intersectorială, a unor planuri de management durabil al ecosistemelor naturale și peisajului asociat acestora în trei zone cu caracter demonstrativ din Carpați, precum și mecanismele care să sprijine aplicarea acestor activități în alte zone prioritare. Proiectul de management al conservării biodiversității reprezintă un element esențial al abordării generale care urmărește îmbunătățirea managementului resurselor silvice în România.

2. Obiective

Proiectul are ca obiectiv menținerea și îmbunătățirea unui management durabil din punct de vedere ecologic al pădurilor de stat și private pentru creșterea contribuției resurselor silvice ale țării la economia națională și rurală.

3. Rațiunile implicării Băncii

Banca Mondială a lucrat încă din 1993 cu fostul MAPPM și cu actualele MAAP și MAPM pentru stabilirea problemelor care vor trebui abordate prin reforma și dezvoltarea sectorului silvic și conservarea resurselor biologice ale pădurii, astfel încât a ajuns la o solidă înțelegere a nevoilor părților interesate din sectorul silvic al României. Experiența specific sectorială este legată de pregătirea unei Analize a sectorului silvic întreprinse de FAO/Banca Mondială în 1993. Ulterior, Banca a făcut o nouă analiză pentru a aduce la zi materialul din 1993 și a elaborat în 1999 Nota privind sectorul silvic în care se evaluează situația, importanța și nevoia de reformă a sectorului silvic din România. Concomitent, Banca a lucrat împreună cu părțile interesate din sectorul silvic la pregătirea și implementarea Proiectului pentru managementul conservării biodiversității prin care se dezvoltă cunoștințele de elaborare a unor planuri participative de creare a zonelor protejate și conservarea acestora de care RNP va avea nevoie pentru a-și putea exercita în viitor rolul de apărător al interesului public pe suprafețele împădurite – atât de stat, cât și private. În cadrul Alianței dintre Banca Mondială și WWF pentru administrarea durabilă a pădurilor, Banca a ajutat de asemenea România să își evalueze potențialul de stabilire a unei atestări independente a administrării pădurilor și a produselor provenite din pădurile sale administrate durabil, și a făcut o analiză regională a experienței în ceea ce privește restituirea pădurilor, ca și a noilor aranjamente instituționale necesare pentru menținerea unei administrări durabile după restituire. În plus, Banca lucrează în prezent împreună cu partenerii săi din sectorul silvic la pregătirea sau supervizarea proiectelor în domeniul silvic sau a celor în care sectorul silvic ocupă un loc important în alte țări din regiune, printre care Albania, Armenia, Azerbaidjan, Belarus, Bosnia, Bulgaria, Croația, Georgia, Rusia și Turcia.

O reformă reușită și o dezvoltare a sectorului silvic în România vor asigura nu doar conservarea și administrarea durabilă a acestor bunuri de valoare care sunt pădurile statului și cele private, ci și crearea unor parteneriate eficiente între sectorul privat și cel public, facilitând în același timp participarea constructivă a donatorilor, ONG-urilor și comunității academice. Dată fiind bogata experiență pe care o are în sectorul silvic și de dezvoltare rurală din România și întreaga regiune, Banca se află în poziția unică de a facilita abordarea unitară și complexă necesară reformei și dezvoltării sectorului silvic din România.

4. Descriere

Proiectul (FDP) va ajuta MAAP în: (a) crearea unor sisteme care să asigure un management durabil al pădurilor aflate în proprietate privată, prin dezvoltarea capacității Departamentului Pădurilor și Direcției de inspecție silvică a acestuia, sprijinirea dezvoltării asociațiilor proprietarilor privați de păduri, și înființarea unui sistem de informare și monitorizare privind managementul pădurilor; (b) atenuarea consecințelor restituirilor asupra managementului pădurilor aflate în proprietatea statului prin acordarea de asistență RNP în vederea menținerii, dezvoltării și finanțării rolului important pe care îl are în managementul pădurilor de protecție, precum și a reducerii impactului asupra mediului și creșterii eficienței economice a managementului pădurilor de producție ale statului prin dezvoltarea rețelei de drumuri forestiere; (c) sprijinirea creșterii productivității și competitivității industriilor forestiere, prin înființarea și funcționarea

unui Centru de informații pentru afaceri în sectorul forestier; și (d) creșterea sprijinului public pentru un management durabil al pădurilor printr-un program de informare publică vizând principalele grupuri interesate, cu accent pe noii proprietari de păduri. Proiectul are cinci componente:

Componenta 1: Crearea unor sisteme de asigurare a unui management durabil al pădurilor private (12,64 milioane dolari SUA) prin:

(a) Consolidarea Departamentului Pădurilor, cu accent pe serviciul său de inspecție silvică și de sprijinire a acestuia la nivel național, din cadrul MAAP pentru supravegherea, reglementarea și monitorizarea unor activități de management durabil al pădurilor aflate în proprietate privată și de stat, ca și pentru furnizarea de servicii de extensie și consultanță necesare noilor proprietari privați de păduri. Proiectul va asigura resursele materiale necesare Direcției de inspecție silvică a DP pentru a deveni efectiv funcțională, și anume: (a) mobilier și echipament de birou, cu calculatoare, softuri, copiatoare, faxuri, etc. pentru sediul central al acesteia și cele 16 inspectorate locale și circa 100 districte silvice; (b) echipament de teren, inclusiv instrumente de măsură și control, care să permită personalului desfășurarea activităților necesare de supraveghere, monitorizare și control; (c) vehiculele necesare efectuării inspecțiilor în teren; și (e) echipament de instruire internă pentru dezvoltarea cunoștințelor și capacității profesionale.

(b) Sprijin pentru dezvoltarea de Asociații – naționale și locale – ale Proprietarilor Privati de Păduri, prin MAAP care să asigure crearea și funcționarea asociațiilor naționale și locale ale proprietarilor privați de păduri prin acordarea de asistență – sub formă de instruire și servicii - pentru stabilirea profilului membrilor lor, planurilor de recrutare a membrilor, profilului serviciilor furnizate, planurilor de dezvoltare a afacerii și dezvoltării capacității pentru managementul financiar și al achizițiilor. La nivel local, proiectul va oferi sprijin prin acordarea de asistență cu țintă precisă pentru dezvoltarea comunităților din zonele în care sărăcia este mai accentuată și în care pădurile urmează a fi restituite proprietarilor individuali, composesoratelor și comunităților locale (la nivel de sat și comună) și a căror capacitate de organizare este în prezent limitată; și

(c) Crearea unui sistem național de informare și monitorizare privind managementul pădurilor (FMIMS), care va cuprinde un larg pachet de sisteme și softuri (software), cu unele pachete standard și altele specializate, ce urmează a fi concepute ca aplicații speciale, împreună cu echipamentele necesare (hardware). FMIMS este necesar serviciului de inspecție silvică pentru supraveghere și control, în vederea asigurării managementului și dezvoltării durabile a sectorului silvic, el urmând a furniza acces la zi și pe bază integrată la planurile de management al pădurilor, cadastru, legislație și reglementări, inventarul și biodiversitatea fondului forestier, date referitoare la fluxul de produse ale pădurii și statistici privind industria lemnului și comerțul în acest sector.

Componenta 2: Atenuarea consecințelor restituirii asupra managementului pădurilor statului (26,48 milioane dolari SUA) prin:

(a) Sprijinirea reformei și dezvoltării strategice a RNP prin elaborarea și acordarea de asistență RNP pentru aplicarea unui plan strategic de dezvoltare și finanțare a funcției sale de management al pădurilor statului. Aceasta se va realiza prin: (i) identificarea, cuantificarea și separarea costurilor și beneficiilor pe care le comportă funcțiile economice și de furnizare a bunurilor publice ale RNP, precum și prin elaborarea unui sistem de contabilitate financiară care să asigure resursele necesare tuturor activităților; (ii) elaborarea și acordarea de asistență pentru aplicarea unui plan de reformă și consolidare a capacității instituționale care să-i mărească eficiența funcțională și comercială, optimizând astfel veniturile provenite din pădurile de producție și protejând în același timp funcția de bun public și serviciile ecologice furnizate de pădurile de protecție și de producție; (iii) elaborarea unui plan de acțiune detaliat, pe etape și cu costurile pe care le implică activitățile ne-esențiale ale RNP în vederea fie a privatizării, fie a dezvoltării, și care să cuprindă furnizarea de servicii de management noului sector privat; (iv) acordarea de asistență RNP în stabilirea celor necesare sistemului său de gestionare a informațiilor pe care să se sprijine în dezvoltarea sa strategică, și furnizarea echipamentului (hardware) și a sistemului de softuri (software) pentru stabilirea unei legături interactive cu sistemul național de informare și monitorizare privind managementul sectorului silvic care va fi înființat în cadrul proiectului la DP (a se vedea mai sus); (v) crearea unui proces obiectiv și care să poată fi auditat de stabilire a prețului de rezervă la licitațiile pentru material lemnos (cherestea); și (vi) asigurarea suportului logistic, adică a vehiculelor și echipamentului necesar managementului zonelor forestiere protejate, care se realizează cu asistență din partea Proiectului pentru managementul conservării biodiversității aflat în derulare; și

(b) Reabilitarea și extinderea rețelei de drumuri forestiere, în condiții pilot, pentru a mări viabilitatea economică a exploatării pădurilor de producție ale statului și a testa abordările ce urmăresc reducerea impactului construcției de drumuri forestiere asupra mediului înconjurător. Este de așteptat ca investițiile în construcția a 26 de drumuri noi și reabilitarea a 65 de drumuri forestiere mai vechi să îmbunătățească performanța economică a RNP și să ajute la compensarea costurilor sporite pe care RNP le va avea de suportat o dată cu creșterea responsabilităților sale relative de întreținere a pădurilor de protecție în urma restituirii pădurilor de producție. Amplasamentul tuturor subproiectelor de drumuri a fost stabilit pe baza unui proces de selecție pe criterii de mediu, sociale și economice și evaluare a impactului. În cursul primului an de implementare se vor elabora Ghiduri de bună practică pentru drumurile forestiere care vor fi incluse în documentele de ofertă/contractele pentru licitațiile competitive internaționale și naționale prin care să se asigure utilizarea atât a unor prețuri competitive, cât și a unor metode de construcție și reabilitare care să nu afecteze mediul înconjurător. Respectarea acestor Ghiduri va fi monitorizată independent cu ajutorul unor mecanisme stabilite de proiect. Elaborarea și utilizarea Ghidurilor de bună practică se va face în procesul tehnic al unor subproiecte de reabilitare și extindere a drumurilor, care vor fi întreprinse în mai multe tranșe și care vor cuprinde circa 10 km de drumuri nou construite (în 4 subproiecte) și 425 km. de reabilitare a infrastructurii rutiere și de cale ferată (în circa 53 subproiecte). Ca activitate pilot, subproiectele de drumuri propuse reprezintă doar o mică parte din lungimea totală a drumurilor forestiere sau infrastructurii asociate recoltării și extracției de masă lemnoasă din România – sub 1,5% din totalul rețelei existente.

Este improbabil ca reabilitarea drumurilor să aibă un impact semnificativ asupra ratelor de recoltare prevăzute, dat fiind că ratele de recoltare din pădurile de stat (volumul anual al tăierilor permise) a și fost stabilit pe baza planurilor detaliate de management silvic. Aceste rate de exploatare vor continua, cu sau fără sprijinul proiectului. Principalul câștig al lucrărilor de reabilitare a drumurilor va fi reducerea costurilor de extracție, creșterea marjelor producătorului și competitivității pieței, și reducerea efectelor negative asupra mediului ca rezultat al continuării transportului de bușteni pe drumuri prost întreținute. Drumurile avute în vedere ca ținte pentru reabilitare sunt în primul rând cele avariate de recente ploi abundente, alunecări de teren și inundații.

Drumurile forestiere noi vor fi în primul rând prelungiri ale actualelor drumuri în pădurile aflate deja în administrare. Ele nu trec prin păduri izolate, ferite de intervenții. Multe din zonele respective sunt deja intensiv exploatate printr-o largă rețea de fâgașe extrem de dăunătoare. Impactul pe care drumurile cuprinse în program îl vor avea, în general, va fi de a reduce dependența de fâgașele de extracție a masei lemnoase. Exploatarea în aceste zone va continua, cu sau fără sprijinul proiectului. Si nici un drum forestier nu se va construi într-un parc național sau zonă protejată.

În elaborarea proiectului s-au inclus solide măsuri de siguranță. Elaborarea Ghidurilor de bună practică printr-un proces deschis, participativ și consultativ (cu luarea în considerare a preocupărilor de mediu și de ordin social) crează un important precedent în proiectarea și construcția de drumuri în România. Ghidurile vor sta la baza elaborării proiectelor tuturor drumurilor - noi sau reabilite. Odată încheiat procesul de reproiectare a drumurilor, subproiectele de drumuri vor fi din nou analizate prin prisma eventualului lor impact asupra mediului. Cele care nu corespund criteriilor de selecție sociale și de mediu vor fi fie respinse, fie supuse fiecare unei analize de mediu care va stabili măsurile de reducere a impactului.

Componenta 3: Sprijinirea creșterii productivității și competitivității industriilor forestiere (1,08 milioane dolari SUA) prin: înființarea unui Centru de informare pentru afaceri în sectorul forestier (ForsBIC), un serviciu independent de consultanță și dezvoltare a afacerilor care va asigura legătura și coordonarea pe întreaga filieră a industriei lemnului (silvicultură, exploatare, transport, prelucrare primară și secundară) și care va furniza asistență industriei lemnului și celor conexe prin analizarea și difuzarea informațiilor cu privire la noile tehnologii, piețe și prețuri, cerințe de export și de igienă, promovarea produselor și mărcile acestora, oportunitățile de creare a unor parteneriate, și existența unor granturi, credite, etc. Proiectul va finanța o parte din articolele de bază (echipament și softuri, rechizite de birou, etc.) necesare înființării Centrului și va finanța o parte din costurile marginale de funcționare, parte care va scădea treptat pe parcursul implementării proiectului.

Componenta 4: Creșterea sprijinului public pentru un management durabil al pădurilor (1,60 milioane dolari SUA) prin elaborarea și aplicarea unei strategii și campanii de informare publică vizând principalele grupuri interesate, dar și marele public, accentul căzând pe comunitățile din zonele cu păduri; proprietarii privați de păduri; personalul de

inspecție silvică; RNP; oficialități guvernamentale cu funcții de decizie și alte grupuri influente, inclusiv culte religioase și ONG-uri. Implementarea programului va fi sprijinită de un comitet interministerial cuprinzând reprezentanți ai ministerelor Industriei și Comerțului, Educației, Apelor și Protecției Mediului, Culturii, Turismului și Administrației Publice. Strategia campaniei va cuprinde: măsuri de educare a mass-media; îndrumarea personalului de inspecție silvică în probleme de relații cu publicul; elaborarea de materiale școlare cu scop educativ și promoțional; organizarea de manifestări educative locale; sprijinirea campaniilor de informare a publicului la nivel local; implicarea ONG-urilor care se ocupă de probleme de mediu în proiecte educative; și sprijinirea Unității de management al proiectului (PMU) în dezvoltarea capacității de întreținere a relațiilor cu publicul și informare a principalilor decidenți cu privire la stadiul implementării proiectului. În cadrul campaniei de informare publică se vor întreprinde cu regularitate evaluări ale percepției grupurilor implicate, pe baza căreia se vor aduce îmbunătățiri campaniei pentru a corespunde cerinței de schimbare sesizate.

Componenta 5: Gestionarea și monitorizarea proiectului (1,20 mil. dolari SUA) va fi realizată de o Unitate de management al proiectului (PMU) ce va cuprinde un coordonator de proiect, doi specialiști (în drumuri și informare publică), un responsabil cu achizițiile, un specialist în management financiar și un asistent. PMU va urmări și sprijini desfășurarea tuturor activităților programului conform indicatorilor monitorizabili conveniți.

5. Finanțare

Total (milioane dolari SUA)

IMPRUMUTAT 2,01

BIRD 25,00

IDA

AGENTIE IMPRUMUTATA 0,30

SURSE LOCALE ALE TARII IMPRUMUTATE 4,59

Cost total al proiectului 31,89 milioane dolari

6. Implementare

Proiectul va fi implementat în decursul a 6 ani.

Un Comitet de Supervizare a Proiectului (Project Oversight Committee - POC) alcătuit din specialiști ai DP, MAAP, MFP și RNP, precum și reprezentanți ai societății civile va fi înființat de MAAP. Comitetul va oferi consultanță în supervizarea proiectului și asistență în rezolvarea problemelor de implementare. Secretarul de Stat pentru păduri din cadrul MAAP va fi președintele acestui Comitet. Pentru realizarea campaniei de informare publică, se va crea un grup consultativ alcătuit din tehnicieni ai MAAP, ministerelor Industriei și Comerțului, Educației, Apelor și Protecției Mediului, Turismului, Culturii, și Administrației Publice, precum și reprezentanți ai societății civile care să asigure colaborarea intersectorială.

Managementul proiectului la nivel național. MAAP va avea responsabilitatea generală a proiectului, aici intrând realizarea achizițiilor, tragerea fondurilor, ținerea contabilității

proiectului și coordonarea implementării. Implementarea proiectului va fi gestionată în numele MAAP de o Unitate de management al proiectului (PMU) alcătuită dintr-un coordonator de proiect, un specialist în achiziții, un manager financiar, doi experți (unul în comunicare publică și unul altul în construcția și întreținerea drumurilor forestiere) și un asistent. Personalul PMU va fi angajat pe bază de contract în condiții competitive de piață.

Activități de management comune FDP – BCMP (Proiectul pentru managementul conservării biodiversității): Pregătirea FDP a fost supravegheată și coordonată de Unitatea de implementare a proiectului BCMP finanțat de Banca Mondială/GEF, alcătuită dintr-un coordonator de proiect, un manager financiar și un specialist în achiziții, care se ocupă de implementarea efectivă a BCMP din octombrie 1999. Pentru a reduce costul proiectului, a folosi cunoștințele obținute în pregătirea și implementarea BCMP și pregătirea FDP, ca și pentru a asigura continuitatea personalului și a legăturilor dintre BCMP și FDP, actuala PMU va continua să gestioneze implementarea FDP și va fi finanțată de BCMP până la data încheierii acestuia din urmă. Cei doi noi membri ai PMU specialiști în drumuri și comunicare vor fi plătiți de FDP începând cu data intrării în vigoare a proiectului, iar întreg personalul PMU va fi plătit de FDP după ce BCMP se va încheia.

Implementarea proiectului la nivel național. Prin PMU, DP din cadrul MAAP și RNP vor răspunde de realizarea activităților întreprinse în cadrul proiectului la nivel național.

Implementarea proiectului la nivel județean. Prin PMU, DP din cadrul MAAP și RNP vor răspunde de realizarea tuturor activităților întreprinse în cadrul proiectului la nivel de județ.

Aranjamente privind monitorizarea și evaluarea. Monitorizarea și evaluarea activităților proiectului se vor realiza de către PMU, și vor fi analizate periodic de către Bancă. PMU va stabili proceduri pentru monitorizarea și evaluarea proiectului acceptabile Băncii și va prezenta Băncii rapoarte semestriale privind mersul proiectului împreună cu programe de lucru, inclusiv indicatori de monitorizare detaliați pentru următoarea jumătate de an. O evaluare la jumătatea perioadei (de implementare) care se va axa pe eficacitatea și impactul activităților întreprinse în cadrul proiectului și cât de adecvate sunt ele ținând seama de natura și ritmul restituirii pădurilor se va realiza în cursul celui de al treilea an (30 iunie 2005), care va fi urmată de o restructurare, dacă va fi cazul, a activităților proiectului. Invățămintele desprinse din implementarea activităților în cadrul proiectului vor fi consemnate într-un raport elaborat de Împrumutat cu asistență din partea PMU.

Aranjamente privind contabilitatea, situațiile financiare și auditul financiar. În decembrie 2001 s-a făcut o analiză a aranjamentelor de management financiar, care a fost revăzută în octombrie 2002 pentru a se stabili dacă aranjamentele de management financiar în cadrul PMU sunt acceptabile Băncii. S-a ajuns la concluzia că sistemele, procedurile și personalul PMU satisfac condițiile minime de management financiar ale Băncii.

Raportările financiare. PMU va asigura pregătirea și transmiterea rapoartelor consolidate periodice privind mersul proiectului atât instituțiilor guvernamentale corespunzătoare, cât și Băncii Mondiale care să reflecte: (i) sursa și utilizarea fondurilor, pe componente și activități; (ii) progresele realizate de proiect; și (iii) achizițiile și activitățile respective. În acest context, PMU va elabora Rapoarte de monitorizare financiară (Financial Monitoring Reports – FMR) trimestriale care vor fi prezentate Băncii în termen de 45 zile de la data încheierii fiecărui trimestru. Primele FMR trimestriale vor fi prezentate la sfârșitul primului trimestru după intrarea în vigoare a proiectului.

Aranjamente de audit. PMU va asigura și răspunde de auditarea raportului financiar al proiectului, a conturilor speciale (SA) și deconturilor de cheltuieli (SOE), efectuată de către un auditor independent acceptat de Bancă conform Standardelor Internaționale de Audit. PMU va răspunde de gestionarea fondurilor proiectului și a Contului Special. Ei vor monitoriza și urmări modul în care sunt utilizate fondurile. Auditul se va face pentru toate fondurile legate de proiect, inclusiv co-finanțarea, pentru toate componentele proiectului. PMU va realiza auditul anual conform Ghidului pentru raportările financiare și auditarea proiectelor finanțate de Bancă. Raportările financiare, conturile speciale și deconturile de cheltuieli pentru anul fiscal anterior auditate vor fi prezentate Băncii în termen de șase luni de la data încheierii anului fiscal. Termenii de referință pentru audit au fost conveniți cu PMU.

Tragerile. Tragerile din Imprumut se vor face prin metodele obișnuite (adică, din Contul Special prin rambursare pe baza deconturilor de cheltuieli – SOE și documentației integrale, și plăți directe din Contul Imprumutului). Sumele din Imprumutul Băncii Mondiale vor fi alocate conform Tabelului C din Anexa 6. Pentru a facilita implementarea la timp a proiectului, PMU va deschide, menține și utiliza un cont special în termeni și condiții acceptabile Băncii.

7. Durabilitate

Proiectul are drept obiectiv asigurarea unui management durabil pe termen lung al resurselor silvice ale țării și dezvoltarea industriilor care se bazează pe acestea.

Durabilitatea instituțională va fi asigurată prin întărirea funcțiilor existente de supraveghere și reglementare ale MAAP care se va asigura prin instruire și crearea unei baze de date pentru sectorul forestier și a unui sistem de monitorizare la nivel național.

Durabilitatea din punct de vedere al mediului va fi asigurată prin centralizarea la nivel național a planurilor de management al pădurilor și datelor de mediu și prin introducerea ghidului de mediu pentru îmbunătățirea infrastructurii materiale.

Durabilitatea financiară a rolului administrației centrale în exercitarea funcțiilor în sectorul silvic va fi sprijinită de proiect prin: (a) reforma RNP și plata către stat a unei locații/arende sau a unui dividend pentru sprijinirea altor funcții ale statului în ceea ce privește pădurile; și (b) creșterea veniturilor fiscale prin extinderea activităților economice în cadrul sectorului.

8. Invățăminte desprinse din operațiuni anterioare în țară/sector

Experiența desprinsă din programele întreprinse în sectorul forestier în Europa și în întreaga lume arată că:

Implicarea încă de la început a principalelor grupuri interesate din întregul sector silvic în elaborarea și pregătirea proiectului este esențială pentru asumarea acestuia și crearea unui solid angajament pentru implementarea sa cu succes, un exemplu în acest sens fiind reforma sectorului forestier de stat din Letonia care a separat funcțiile de proprietar, supraveghere și reglementare în urma unui proces consultativ pentru formularea unei politici și a unei strategii asupra căreia s-a căzut de acord, ceea ce a dus la asumarea lor și la crearea voinței politice de aplicare a reformelor.

Proiectele din sectorul silvic care își stabilesc câteva obiective prioritare bine precizate și înțelese au mai multe șanse de succes decât cele care încearcă să acopere toate problemele sectorului. Pentru exemplificare amintim Programul UE de dezvoltare a sectorului silvic al Poloniei care a urmărit șase probleme clare și a fost realizat la timp și în limitele bugetului stabilit.

Crearea capacității instituționale de supraveghere și reglementare a noilor proprietari privați de păduri nu este, ea singură, suficientă pentru a asigura un management durabil al pădurilor. Capacității de reglementare trebuie să i se adauge programe de informare și educare cu adresă precisă pentru ca noii proprietari și comunitățile din care aceștia fac parte să cunoască beneficiile unui management durabil al pădurilor și cum pot fi ele obținute. Un exemplu în acest sens îl oferă Ungaria unde existența unui inspectorat silvic înainte de restituire nu a împiedicat tăierile excesive în zonele în care noii proprietari nu cunoșteau nici care le sunt responsabilitățile, și nici oportunitățile pe termen lung.

Raționamentul care stă la baza proiectului, beneficiile și obiectivele acestuia pot deveni larg cunoscute tuturor celor implicați, dacă nu prin participare activă la pregătirea proiectului, atunci prin programe eficiente de informare publică.

Acolo unde există mai multe opțiuni de abordare a problemelor, implementarea proiectului trebuie să ajute clienții și beneficiarii în alegerea celor mai bune soluții în condițiile locale, contribuind astfel la o mai bună informare, dezvoltarea capacității și îmbogățirea cunoștințelor și deprinderilor necesare reușitei.

Experiența Băncii Mondiale cu portofoliul de proiecte în România arată că:

Informarea principalelor grupuri interesate și sprijinul acestora pentru toate reformele de politică și instituționale propuse trebuie să se realizeze încă de la începutul implementării proiectului, pentru a preveni orice amânare care ar putea surveni prin acțiunea anumitor grupuri de interes. În pregătirea proiectului a intrat și elaborarea cu participarea mai multor grupuri interesate a noii Politici și Strategii Naționale pentru sectorul silvic.

Instituțiile financiare au ezitat să-și asume riscul acordării de împrumuturi întreprinderilor forestiere datorită lipsei de experiență financiară. Banca lucrează împreună cu Guvernul

României pentru sprijinirea reformei sectorului financiar, iar FDP va ajuta clienții din sectorul silvic să-și întocmească planuri de afaceri atrăgătoare din punct de vedere financiar, să devină mai competitivi și să obțină reducerea calificativului de risc financiar.

Este nevoie ca personalul de management al proiectului și specialiștii acestuia să aibă pregătirea necesară, să fie bine motivați, și să fie remunerați la nivelul pieței pentru a se asigura proiectului o implementare eficientă.

Programul propus va ține seama de aceste învățăminte și le dezvoltă, în special prin (a) asigurarea aplicării metodei larg participative utilizate în cadrul activității sectoriale și de pregătire a proiectului și apoi în continuare, pe tot parcursul implementării sale, (b) comunicarea scopului și mersului activităților proiectului grupurilor interesate din sectorul silvic, (c) dezvoltarea capacității la nivel național și local de management durabil al resurselor silvice, și (d) implicarea în managementul implementării FDP a Unității de Management a Proiectului pentru managementul conservării biodiversității.

9. Probleme de mediu (inclusiv orice consultări publice)

Pădurile României îndeplinesc multe funcții importante - de habitat al biodiversității, protecție a bazinelor de recepție a apelor, loc de recreere și turism, și de producție durabilă a masei lemnoase și altor produse. Asigurarea menținerii acestor bunuri și servicii și după ce pădurile vor fi fost restituite și apoi administrate de noii lor proprietari privați constituie unul din obiectivele majore ale proiectului. Un al doilea obiectiv este de reducere a impactului exploatarei masei lemnoase asupra mediului ca, de exemplu, extinsa eroziune a solului pe fâgașele utilizate pentru extragere, prin îmbunătățirea rețelei de drumuri forestiere. Experiența anterioară a României și altor țări a arătat că efectele asupra mediului asociate restituirii pădurilor pot fi importante. Și cum construirea și reabilitarea drumurilor forestiere pot afecta mediul fie în bine, fie în rău, proiectul a fost încadrat în categoria de mediu "A" care cere ca proiectul să fie în totalitate făcut cunoscut publicului și ca acesta să fie consultat. Drept urmare, în conformitate cu politica Băncii Mondiale pentru proiectele din categoria de mediu A, înainte de faza de Evaluare a proiectului s-a întreprins o Analiză de mediu (EA) independentă ale cărei constatări au fost utilizate pentru a aduce unele îmbunătățiri modului în care a fost conceput proiectul. Solicitarea opiniei pe marginea Termenilor de referință (TOR) pentru analiza de mediu s-a făcut în două moduri: s-au organizat patru ședințe publice (3 la nivel regional și una la nivel național) pentru analiza TOR; anunțul acestora a fost publicat în două ziare naționale (Adevărul și România Liberă) și în revista de specialitate Pădurea Noastră; și s-au solicitat observații în scris printr-un anunț publicat în două ziare naționale (Adevărul și România Liberă), în revista de specialitate Pădurea Noastră și pe pagina de Internet a MAAP. Consultările pe marginea TOR s-au ținut la Piatra Neamț, Târgoviște și Arad la 2, 3 și, respectiv, 4 octombrie 2000, și la București la 6 octombrie 2000.

Alte două consultări s-au desfășurat pe marginea versiunii provizorii și a celei finale a Analizei de mediu. Prima s-a făcut în baza prevederilor OP 4.01 ale Băncii Mondiale privind necesitatea consultărilor asupra versiunii nedefinitive a Analizei de mediu (EA), iar a doua realizată înainte de Evaluare, conform prevederilor aceleiași OP 4.01 a Băncii

Mondiale. Solicitarea participării la aceste consultări s-a făcut pe bază de invitație și de anunț public într-un ziar național (Adevărul) și pe pagina de Internet a MAAP. Prima consultare s-a ținut la Poiana Brașov între 26 și 28 iulie 2001, iar a doua la Brașov la 22 septembrie 2001.

Atât versiunea inițială, cât și cea finală a Analizei de mediu au fost puse la dispoziție în România prin intermediul MAAP, PMU și unitățile locale ale RNP din județele care puteau fi afectate de lucrările de construcție și reabilitare a drumurilor (identificate din lista inițială de drumuri prioritare). Anunțul prin care se pune la dispoziție atât versiunea inițială, cât și cea finală a Analizei de mediu a fost publicat în principalul ziar național (Adevărul) și pe pagina de Internet a proiectului (www.forestier.ro). Analiza de mediu a fost pusă, în limba română, pe pagina de Internet a proiectului, putând fi procurată și de la adresa World Bank Infoshop (unde a fost pusă, în engleză, la 31 octombrie 2001). Documentul informativ privind proiectul Băncii Mondiale (PID) a fost pus pe pagina de Internet în decembrie 1999 și actualizat în martie 2002. În decembrie 2001, Guvernul a transmis versiunea nedefinitivă a PAD instituțiilor sau persoanelor care l-au solicitat, punând-o apoi, în ianuarie 2002, pe pagina de Internet a proiectului unde poate fi consultată liber în versiunea engleză cu un rezumat în limba română. O traducere în română a Analizei de mediu integrale a fost de asemenea pusă la dispoziție prin intermediul MAAP și PMU, ca și pe adresa de Internet a proiectului.

Problemele semnificative identificate în analiza de mediu se refereau la necesitatea ca proiectul : (a) să asigure continuarea metodei de management durabil al pădurilor restituite prin supravegherea exercitată și sprijinul acordat de stat și instruirea noilor proprietari, (b) să reducă impactul exploatării masei lemnoase asupra mediului (în principal eroziunea legată de utilizarea fâgașelor lungi de extragere) prin îmbunătățirea accesului la drumurile forestiere, și (c) să atenueze eventualul efect asupra mediului al construcției și întreținerii drumurilor forestiere prin stabilirea unor proceduri și măsuri de selecție, evaluare și atenuare.

Analiza de mediu a recomandat includerea în proiect a unor măsuri de: întărire a rolului Inspectoratelor silvice prin instruire și dezvoltarea capacității; perfecționare a cadrului general de reglementare și aplicare a reglementărilor; acordare de asistență sectorului privat pentru punerea la punct a unui management durabil al pădurilor restituite; elaborare a Ghidurilor de bună practică pentru construcția și reabilitarea drumurilor forestiere; includere a verificării, evaluării impactului și măsurilor de atenuare în identificarea subproiectelor ce urmează a fi finanțate de proiect; și aplicarea acestei abordări la scară pilot. Toate aceste metode erau compatibile cu modul de concepție a proiectului.

În urma corespondenței ulterioare transmise Președintelui Wolfensohn de CEE Bankwatch în februarie 2002, s-a convenit organizarea unei noi consultări a ONG-urilor în cadrul cărora să se poată discuta în continuare proiectul și preocupările exprimate. CEE Bankwatch a furnizat o listă a ONG-urilor care să fie invitate. A urmat o corespondență adresată Președintelui Wolfensohn de un grup de NGO-uri, care au fost și ele apoi invitate de MAAP la consultări. Acestea s-au desfășurat la 21 martie 2002 la Brașov. Participanții au arătat că Analiza de mediu putea fi îmbunătățită și că informațiile

suplimentare rezultate în urma procesului de Evaluare vor trebui comunicate, convenindu-se ca Analiza de mediu să fie actualizată astfel încât să includă aceste informații suplimentare. Versiunea actualizată a Analizei de mediu a fost pusă la dispoziția publicului la 20 septembrie 2002. Ea confirmă constatările inițiale și recomandările Analizei inițiale, subliniind improbabilitatea vreunui impact pozitiv asupra mediului al scenariului „fără proiect” și reflectând totodată opinia că activitățile proiectului vor avea importanță în reducerea unora dintre efectele negative ale programului de restituiri prevăzut asupra mediului. Analiza de mediu actualizată nu făcea nici o nouă recomandare de reducere a eventualelor efecte negative ale proiectului asupra mediului, dar remarcă necesitatea ca preocupărilor sectoriale mai generale legate de administrație și corupție să li se dea un răspuns prin întreprinderea unui studiu diagnostic care să fie finanțat și implementat independent. Rezultatele studiului asupra administrației vor fi utilizate drept ghid pentru acțiunile la nivel sectorial în cadrul mai larg al Strategiei Naționale Anti-Corupție. La 29 octombrie 2002, Dl. Wolfensohn a primit o corespondență din partea unui grup de 15 organizații ale societății civile din România care își exprimau sprijinul față de FDP, subscriau la prioritățile identificate pentru a fi finanțate de FDP și cereau Băncii să treacă la aprobarea împrumutului propus.

Recomandările rezultate în urma analizei de mediu și incluse în EMP au fost fie de la început avute în vedere în elaborarea proiectului, fie incorporate în versiunea finală a acestuia. Ele au cuprins extinderea și precizarea țintei programelor de instruire în probleme de mediu pentru Inspectoratul silvic, RNP și ForsBIC, și asigurarea de către ForsBIC a informațiilor și recomandărilor referitoare la metodele ecologice de producție în industria lemnului și existența unor tehnologii durabile din punct de vedere al mediului. Referitor la programul de drumuri, subproiectele propuse se vor elabora pe baza standardelor descrise în Manualul de bună practică care va fi realizat în primul an al proiectului, care va fi urmat de un nou proces de selecție cu criterii mai stricte sub aspect ecologic, social și economic pentru toate propunerile de subproiecte de construcție și reabilitare de drumuri. Procesul de selecție va identifica toate proiectele de construcție sau reabilitare a drumurilor forestiere care vor trebui supuse unei analize de mediu mai aprofundate. Analiza de mediu a elaborat și termenii de referință pentru un specialist în drumuri forestiere care să lucreze în cadrul Unității de management a proiectului. EMP este detaliat, acoperă o sferă largă de probleme și corespunzător în vederea reducerii eventualelor efecte negative asupra mediului derivând din FDP.

10. Persoană de contact:

Task Manager

Peter A. Dewees

The World Bank

1818 H Street, NW

Washington D.C. 20433

Tel: 1-202-458-0923

Fax: 1-202-614-1190

Pentru informații asupra altor documente în legătură cu proiectul:

The InfoShop

The World Bank
1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433
Tel: (202) 458-5454
Fax: (202) 522-1500
Internet: <http://www.worldbank.org/infoshop>

Notă: Acestea sunt informații asupra unui proiect în pregătire. S-ar putea ca unele componente să nu fie incluse în proiectul final.