

CONCILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027
Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34 Fax: 021.316.31.31
021.310.23.57, 021.316.31.33
Cod fiscal: 10464660 E-mail: ces@ces.ro www.ces.ro

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)
Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (*Art. 141 din Constituția României revizuită*)

Le Conseil économique et social, compte tenu des dispositions de l'article 2, paragraphes (3) et (4), de la loi n° 248/2013, republiée, avec ses modifications et compléments ultérieurs, formule l'avis suivant

POINT DE VUE

concernant le Projet de loi visant à modifier et à compléter l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 57/2007 relative au régime des zones naturelles protégées, à la conservation des habitats naturels, de la flore et de la faune sauvages (Plx 452/2025)

Le **Conseil Économique et Social** maintient les arguments contenus dans son **avis défavorable** sur la *Proposition législative visant à modifier et à compléter l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 57/2007 relative au régime des zones naturelles protégées, à la conservation des habitats naturels, de la flore et de la faune sauvages (b456/30.09.2025)* et attire l'attention sur le risque que représente l'adoption de modifications législatives sans consultation des experts et des acteurs concernés.

Le projet de loi modifie **l'objectif des zones naturelles protégées**, définies au niveau européen comme des zones destinées à la conservation de la biodiversité, et non à des activités économiques. La forme actuelle enfreint les principes fondamentaux de la protection de ces zones, car elle permet des interventions rapides et intrusives dans un délai très court, avec le risque d'affecter de manière significative l'ensemble de l'écosystème protégé.

Nous considérons que l'introduction de la possibilité d'interventions phytosanitaires rapides dans les zones naturelles protégées par des plans d'urgence nationaux et locaux repose sur un

principe apparemment légitime, à savoir qu'une action rapide pourrait limiter la propagation des foyers de ravageurs forestiers, en particulier le scolyte typographe du sapin (*Ips typographus*). Toutefois, une analyse attentive des expériences européennes et des connaissances scientifiques actuelles sur la dynamique de ces populations montre que l'intervention au stade d'expansion de l'attaque est en fait une mesure contre-productive, avec des effets écologiques et économiques négatifs à long terme.

D'un point de vue biologique, les attaques de ravageurs suivent une dynamique prévisible: une phase initiale, durant laquelle les mesures de prévention et de surveillance peuvent être efficaces, suivie d'une phase d'explosion, lorsque les populations se développent de manière exponentielle, et enfin d'une phase de plafonnement et de déclin naturel, déterminée par l'épuisement des ressources trophiques et les facteurs d'autorégulation de l'écosystème. Dans ce contexte, le moment de l'intervention est essentiel. Soit on agit très tôt, au stade de la prévention, soit on laisse la nature suivre son cycle complet, et les interventions s'orientent ensuite vers la restauration et la renaturation.

La solution législative vise à mettre en place des interventions rapides pour limiter les attaques de nuisibles, mais cela a, d'après l'expérience d'autres pays, un effet inverse: l'extension et l'aggravation du phénomène. Ainsi, des ressources sont gaspillées et des interventions sont menées dans une zone qui, par définition, devrait être laissée à son évolution naturelle, sans interventions fréquentes. Les interventions peuvent en revanche avoir lieu dans le domaine de la conservation/renaturation, selon le cas. Cette conclusion est étayée par des études et des pratiques européennes cohérentes et documentées, présentées à l'annexe 1.

Ainsi, sur la base de tous les arguments développés précédemment, mais aussi des recommandations des institutions européennes spécialisées dans les politiques forestières, nous recommandons explicitement d'abandonner les approches réactives et de passer à une stratégie fondée sur la **prévention, la résilience et l'apprentissage adaptatif**. Le sauvetage et les coupes sanitaires ne sont plus considérés comme des outils efficaces de lutte contre les ravageurs, mais seulement comme des éléments marginaux d'un plan plus large de gestion des risques. Dans les forêts à haute valeur de conservation, telles que les parcs nationaux et naturels, l'accent doit être mis sur le maintien des processus naturels, l'observation de la dynamique des écosystèmes et la facilitation de la régénération naturelle après la phase de déclin des foyers.

Le projet de loi en discussion ignore toutefois cette logique écologique et risque de réactiver une approche dépassée, centrée sur l'exploitation en pleine crise. Les mécanismes introduits, en particulier la définition vague de «**l'urgence phytosanitaire**» et l'instauration d'une «**approbation tacite**» en l'absence de réponse administrative dans les cinq jours, ouvrent la voie à des interventions rapides, mais peu fondées, même dans des zones de protection intégrale. Toute décision d'intervention dans ces **zones doit être fondée** sur une expertise scientifique indépendante et des évaluations d'impact écologique, et non sur des pressions administratives ou économiques. En l'absence de ce filtre scientifique rigoureux, le concept d'« urgence phytosanitaire » devient un instrument arbitraire qui peut être utilisé pour justifier l'exploitation des forêts sous prétexte de conservation.

Il est essentiel de souligner que les **zones de protection intégrale** ne représentent qu'environ **2 % (160 000 ha en Roumanie)** du fonds forestier national, mais concentrent les écosystèmes les plus précieux en termes de biodiversité. Dans les **98 %** restants des forêts roumaines, l'exploitation et les travaux forestiers se déroulent déjà librement, conformément aux aménagements. Étendre la pression de l'intervention aux quelques îlots de nature intacte signifierait la perte irréversible d'un patrimoine unique.

Les expériences menées en Europe centrale et orientale montrent que l'exploitation forestière en pleine phase d'infestation non seulement ne réduit pas les foyers, mais peut même les amplifier. L'abattage, le transport du matériel infesté et les travaux mécanisés créent des conditions de stress supplémentaire pour les peuplements forestiers et peuvent propager les insectes sur des zones plus étendues. Dans le même temps, la perturbation du sol, la perte de bois mort et la fragmentation des habitats affectent profondément la faune dépendante du bois en décomposition, réduisant la biodiversité et ralentissant la régénération naturelle. En d'autres termes, les interventions phytosanitaires massives dans les **zones strictement protégées** compromettent précisément les valeurs pour lesquelles ces zones ont été créées.

C'est pourquoi la solution ne réside pas dans l'accélération de l'exploitation, mais dans la refonte de notre rapport à ces phénomènes naturels. Les attaques de ravageurs doivent être considérées non seulement comme une « crise », mais aussi comme une **opportunité de transformation écologique**. Les forêts touchées peuvent servir de **laboratoires naturels** pour comprendre l'adaptation des écosystèmes au changement climatique et promouvoir des modèles forestiers plus diversifiés et plus résistants. Au lieu de précipiter les interventions à la tronçonneuse, nous devrions investir dans la **prévention**: surveillance précoce basée sur la télédétection, augmentation de la diversité des espèces, réduction de la vulnérabilité des arbres

grâce à une gestion forestière adaptée, mais aussi éducation du public sur le rôle des processus naturels dans le cycle de vie de la forêt.

En conclusion, nous considérons que le *projet de Loi visant à modifier et à compléter l'ordonnance d'urgence du gouvernement n° 57/2007 relative au régime des zones naturelles protégées, à la conservation des habitats naturels, de la flore et de la faune sauvages (Plx 452/2025)*, dans sa forme actuelle, ne répond pas aux réalités écologiques et aux risques à long terme des forêts roumaines. L'introduction d'un cadre permissif pour les interventions forestières en pleine phase d'attaque crée les conditions d'une dégradation irréversible des zones naturelles protégées et sape le principe fondamental de la **conservation intégrale**. La Roumanie a besoin d'une politique forestière moderne, fondée sur la science, la prévention et la résilience, et non d'une législation qui réactive les réflexes d'exploitation sous prétexte d'urgence.

Le projet de loi va à l'encontre de l'orientation prise par l'**Union européenne** dans sa **stratégie pour la biodiversité à l'horizon 2030** et dans son **Règlement sur la restauration de la nature**, qui prévoient l'augmentation des surfaces consacrées aux processus naturels et la réduction des interventions humaines dans les zones à haute valeur écologique. La Roumanie devrait aligner ses politiques forestières sur ces objectifs, et non inverser leur sens.

L'adoption d'une telle proposition constituerait un **pas en arrière**, contraire aux tendances européennes en matière de renaturation et d'adaptation au changement climatique. Au lieu d'une intervention réactive, la véritable solution réside dans une **stratégie de gestion anticipative des risques**, dans laquelle la nature est un partenaire et non un adversaire. C'est la seule façon de garantir un avenir durable aux forêts roumaines et aux communautés qui en dépendent.

Nous proposons d'exclure ce **Plan national** et de maintenir les **Plans d'urgence phytosanitaire (PUF)** spécifiques à chaque ANP. Le **PNUF national** ne peut pas couvrir les cas spécifiques qui se manifestent au niveau de chaque zone protégée (par exemple, zones de protection stricte dans les PN vs protection intégrale, forêts naturelles vs monocultures de sapins, réserves scientifiques vs sites Natura 2000). De plus, tel qu'il est proposé, le PNUF a un caractère obligatoire et n'est pas soumis à des étapes procédurales (par exemple, **EIE - Évaluation de l'impact environnemental**), et la décision du CS devient une formalité, celle-ci étant implicitement positive.

Le plan d'urgence phytosanitaire doit également inclure des mesures de **reconstruction écologique** qui tiennent compte du **changement climatique**. En particulier, dans les monocultures forestières, ces mesures de reconstruction écologique devraient être prises à titre préventif, en vue de revenir à des forêts de type naturel, plus résilientes. Une analyse **SUMAL (2023 et 2024)** est nécessaire dans le **Fonds Forestier Roumain**, avec les délais d'exploitation de tous les produits accidentels jusqu'à présent, comparés à l'évolution des ipes, afin de voir si, jusqu'à présent, là où l'intervention a été autorisée, celle-ci a été effectuée à temps.

Nous recommandons la création, au niveau central, d'une structure chargée de la **prévention et de la coordination** dans la gestion des risques phytosanitaires, composée de spécialistes en **sylviculture, biologie, climatologie, restauration écologique et protection de l'environnement**. Cette structure devrait adopter une approche intégrée, avec les orientations principales suivantes:

1. **Adaptation des forêts roumaines au changement climatique**, grâce à des modèles de gestion différenciés selon les types d'écosystèmes, spécifiques aux espèces caractéristiques de chaque région.
2. **Garantir un mode de conservation des zones naturelles protégées** qui assure une gestion durable, basée sur des modèles d'intervention et de reconstruction écologique.
3. **Identification et mise en conservation des zones à fort potentiel écologique**, naturelles ou artificielles, qui nécessitent des mesures de conservation particulières (par exemple: **l'enceinte de Carașuhat** dans le **Delta du Danube** - zone de reconstruction écologique d'importance UNESCO, avec une biodiversité exceptionnelle).
4. **Propositions visant à déterminer les espèces d'arbres et d'arbustes adaptées au contexte climatique actuel et futur**, accompagnées de scénarios d'évolution à long terme pour maintenir la résilience des forêts.
5. **Interdire le remplacement des espèces indigènes par des espèces envahissantes**, compte tenu des risques majeurs qu'elles présentent pour l'intégrité des écosystèmes naturels.
6. **Révision des procédures d'intervention en cas de maladies et de ravageurs forestiers** (par exemple, les chenilles, Lymantria spp.), sur la base de données scientifiques actualisées et des pratiques européennes, axée sur la prévention, la surveillance précoce et la réduction de la vulnérabilité des écosystèmes.

Rapporteur,
Andrei Coșuleanu

Annexe 1 - Études de cas européennes

L'annexe comprend des exemples utilisés pour étayer les arguments scientifiques relatifs à la dynamique des attaques d'Ips typographus et aux effets des différents types d'intervention dans les forêts à haute valeur de conservation.

Le cas classique est celui des **parcs nationaux Bayerischer Wald (Allemagne) et Šumava (République Tchèque)**, touchés par des attaques massives d'Ips typographus. En Allemagne, plus de **4 000 hectares** de forêts touchées ont été laissés intacts, et la régénération naturelle a été spectaculaire, formant des forêts jeunes, diverses et résistantes. En revanche, en République tchèque, les interventions forestières massives menées sous prétexte de « sauver la forêt » ont entraîné l'extension des foyers, la fragmentation des habitats et le retard de la restauration de l'écosystème. Aujourd'hui, le parc allemand est considéré comme un exemple réussi de renaturation naturelle, tandis que le parc tchèque est un cas de dégradation accélérée par l'exploitation. C'est pourquoi les institutions européennes spécialisées dans les politiques forestières – notamment **FOREST EUROPE**, dans le document **Managing bark beetle outbreaks in the 21st century (Hlásny et al., 2023)** – soulignent la nécessité d'adopter des approches préventives et une gestion basée sur les processus naturels, qui constituent des solutions plus efficaces que les interventions forestières rapides.