



Forest Policy Report

SFI/2024

Коментар до законопроекту
"Сприяння та економічне стимулювання
ведення лісового господарства та здійснення
лісогосподарських заходів"*

* Назва у поданому тексті договору частково відрізняється від назви у поданих документах

Д.-Р. Айзенхауер

Фрайбург, травень 2024



About the Project “Sustainable Forestry Implementation” (SFI)

The project “Technical Support to Forest Policy Development and National Forest Inventory Implementation” (SFI) is a project established in the framework of the Bilateral Cooperation Program (BCP) of the Federal Ministry of Food and Agriculture of Germany (BMEL) with the Ministry of Environment and Natural Resources of Ukraine (MENR). It is a continuation of activities started in the forest sector within the German-Ukrainian Agriculture Policy Dialogue (APD) forestry component.

The Project is implemented based on an agreement between GFA Group, the general authorized executor of BMEL, and the State Forest Resources Agency of Ukraine (SFRA) since October 2021. On behalf of GFA Group, the executing agencies - Unique land use GmbH and IAK Agrar Consulting GmbH - are in charge of the implementation jointly with SFRA.

The project aims to support sustainable forest management planning in Ukraine and has a working focus on the results in the Forest Policy and National Forest Inventory.

Author

D.-R. Eisenhauer

Disclaimer

This paper is published with assistance of SFI but under the solely responsibility of the author D.-R. Eisenhauer under the umbrella of the Sustainable Forestry Implementation (SFI). The whole content, particularly views, presented results, conclusions, suggestions or recommendations mentioned therein belong to the authors and do not necessarily coincide with SFI's positions.

Contacts

Troitska Str. 22-24,
Irpin, Kyiv region
+38 (067) 964-77-2

Зміст

1. Вступ.....	3
2. Коментарі до законопроєкту "Сприяння та економічне стимулювання ведення лісового господарства та здійснення лісогосподарських заходів"	6
3. "Регламент фінансування лісів та лісового господарства - FRL WuF/2023" Міністерства енергетики, захисту клімату, навколишнього середовища та сільського господарства землі Саксонія	15
Підсумок.....	22
4. Джерела.....	23

1. Вступ

Розвиток та стале використання національних природних ресурсів має стратегічне значення для майбутнього України. Це відображено в даному законопроекті з відповідними пояснювальними записками та імплементаційними положеннями, які спрямовані на сприяння розвитку лісового господарства та створення системи стимулів для здійснення лісогосподарських заходів, зокрема, лісовідновлення та збільшення площі лісів.

Збільшення площі лісів на 2 мільйони гектарів переслідує надзвичайно амбітну мету, яка не має жодного (!) відношення до подій у Німеччині та Саксонії. Щоб досягти цієї мети, окрім наявності ресурсів, необхідно мати програму, яка б систематично підтримувалася протягом десятиліть і значною мірою узгоджувалася з іншими інтересами землекористування та була обов'язковою. На основі наявних документів неможливо оцінити, наскільки така програма вже розроблена. **З точки зору національної стратегії розвитку природних ресурсів, міжвідомчий консенсус щодо обсягів і термінів виділення конкретних земельних ділянок (пріоритетних територій для лісорозведення) у державному плануванні розвитку є необхідною передумовою для того, щоб мати змогу реалізувати цей вимір лісорозведення навіть в обмеженому обсязі!**

З іншого боку, досягнення цієї мети означає значний розвиток національного ресурсу - від доступності деревини як відновлюваної, кліматично нейтральної сировини та поглинача вуглецю до вищої функціональності та стійкості культурного ландшафту України в процесі реальних кліматичних змін.

Структура власності лісові та земельні ресурси відповідно до типів власності та розмірів господарств є ключовим питанням для розвитку лісового господарства, сприяння лісовпорядкуванню та відтворенню лісів. Розвиваючи плюралізм форм власності на ліси, слід з самого початку уникати структурних дефіцитів, зокрема, через надто малі розміри господарств та/або надто малі організаційні структури. Уникнення або, у критичних випадках, компенсація структурних дефіцитів є пріоритетом розвитку землекористування у поєднанні з ефективною системою економічних стимулів, спрямованою на загальне благо.

Законопроект відповідає вищезазначеним пріоритетам.

Коментар до проєкту Закону України "Про сприяння та економічне заохочення ведення лісового господарства та здійснення лісогосподарських заходів" ґрунтується на наступних документах:

- I. **Проєкт Закону** України "Про популяризацію та економічне стимулювання ведення лісового господарства та здійснення лісогосподарських заходів"
- II. **Перевірка відповідності** між законодавчим актом та імплементаційними положеннями.
- III. **Пояснювальна записка до законопроекту** "Про сприяння лісовій галузі"
- IV. **Аналіз впливу** законопроекту "Щодо сприяння розвитку лісової галузі"

V. **Звіт/коментар Сторчоуса (2023). до законопроєкту "Про сприяння ... лісовій галузі...."**

Окрім прямих фахових міркувань, пов'язаних із цілями закону та особливою ситуацією в Україні, для порівняння були використані такі **нормативно-правові акти федеральної землі Саксонія**, що мають схожі цілі:

- a. Директива Міністерства енергетики, захисту клімату, навколишнього середовища та сільського господарства Саксонії про сприяння наближеному до природного лісокористуванню, лісогосподарським об'єднанням та початковому залісненню у Федеральній землі Саксонія (Директива про фінансування лісів та лісового господарства - FRL WuF/2023) від 20 червня 2023 року.
- b. Встановлені суми FRL WuF/2023 Part 2 (GAK) Статус: 01.07.2023.
- c. Перелік допустимих порід дерев.

Невирішений аспект, який згадується в пояснювальній записці до законопроєкту, а також у звіті Сторчоуса 2023 - це **фінансування запланованих заходів**. Треба припустити, що ресурси є вкрай обмеженими у зв'язку з дуже амбітним проєктом. Останнє стосується, зокрема, збільшення площі лісів на 2 мільйони гектарів. З точки зору фінансування, наголошується на **торгівлі сертифікатами** на викиди **CO₂** на національному та міжнародному рівнях з посиланням на правила Європейського Союзу. Тема потребує критичного аналізу. Це має вирішальне значення для розробки практичної та ефективної системи стимулювання, що відповідає поставленим цілям. Для аналізу цього питання були використані наступні джерела:

- d. НАУКОВО-КОНСУЛЬТАЦІЙНА РАДА З ПИТАНЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ, ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ ПРОДОВОЛЬСТВА ТА ЗДОРОВ'Я ТА НАУКОВО-КОНСУЛЬТАЦІЙНА РАДА З ЛІСОВОЇ ПОЛІТИКИ ПРИ Федеральному міністерстві продовольства та сільського господарства Німеччини, 2016 р.: Захист клімату в земельному та лісовому господарстві, а також в інших галузях, пов'язаних з вирощуванням та використанням деревини. Експертний висновок Науково-консультативної ради з питань аграрної політики, продовольства та захисту прав споживачів, Науково-консультативної ради з питань лісової політики Федерального міністерства продовольства та сільського господарства. Експертний висновок, Берлін, червень 2016 року, 417 с.
- e. Фабіан Хервег, Ф., Шмідт, К. М., 2022: Як регулювати викиди вуглецю за допомогою кліматично свідомих споживачів. ЕКОНОМІЧНИЙ ЖУРНАЛ.
- f. Мунцель, Б., Еттон, В., Шмітц, Н., 2024: Можливості вуглецевого кредитування для власників лісів. Експертиза на замовлення "Die Waldeigentümer AGDW" та "Familienbetriebe Land und Forst", ClimatePal Services GmbH, Кельн, 52 с.

- g. Державне підприємство Ліси Саксонії (SACHSENFORST, КОМПЕТЕНТІСНИЙ ЦЕНТР ЛІСІВ ТА ЛІСОВОГО ГОСПОДАРСТВА), 2019: Вуглецевий баланс саксонського лісу 2002 - 2012 (скорочена версія).
- h. Вьордегофф, Р. ET AL., 2011: Дослідження вуглецю в лісовому господарстві та деревині Нижньої Саксонії. Північно-західний німецький центр лісових досліджень, том 6, 2011, Геттінген, 92 с.

2. Коментарі до законопроекту "Сприяння та економічне стимулювання ведення лісового господарства та здійснення лісогосподарських заходів"

Окремі розділи та статті законопроекту розглядаються безпосередньо нижче. Тематичні ключові моменти відповідно детально коментуються.

Розділ I

Загальні положення

Стаття 1

Визначення **насаджень енергетичної деревини**, безсумнівно, є правильним. Тим не менш, пропонується замість нього використовувати більш повний термін "**короткоротаційні лісосіки**" (КЛС). Ця проблема вже розглядалася у контексті визначення лісу (див. EISENHAUER, 2024)].

Згідно з німецьким законодавством, важливо, щоб посадка лісонасаджень на сільськогосподарських землях не передбачала зміни типу землекористування, тобто перетворення сільськогосподарських земель на ліси в розумінні Лісового закону. Це означає, що ці ділянки можуть бути легко повернуті до сільськогосподарського використання, хоча і зі значними технічними зусиллями. Однак цей термін включає в себе **матеріальне використання** виробленої деревини на додаток до її використання як джерела енергії. **Таким чином, ротація обмежена до 20 років.** На додаток до **більш цінного використання деревини** і пов'язаного з цим вищого **ефекту як поглинача вуглецю**, це також відповідає більш **довготривалим позитивним ландшафтно-екологічним ефектам у структурно бідних сільськогосподарських ландшафтах.** З цієї точки зору слід розглянути, наскільки доцільно, особливо у великомасштабних сільськогосподарських ландшафтах України, **постійно** виділяти короткоротаційні плантації як особливу форму "лісу" та керувати ними в лісовому фонді в розумінні Лісового кодексу України. Основними наслідками будуть **високорационалізоване виробництво деревини для матеріального та енергетичного використання** у зв'язку із захистом від ерозії та клімату, а також, навіть якщо вони будуть обмежені порівняно із захисними лісовими смугами з відповідним до місцевості складом деревини, більш високе функціональне біорізноманіття у структурно бідних сільськогосподарських ландшафтах. Такі структури також можуть бути об'єктом фінансування, особливо з огляду на останні аспекти (ландшафтно-екологічні ефекти). Це повинно впливати з різниці у врожайності порівняно з сільськогосподарськими культурами і доповнюватися додатковими доплатами за ландшафтно-екологічне покращення (наприклад, включення відповідних видів чагарників на узліссях).

Основною метою є покращення екологічної функціональності сільськогосподарських ландшафтів та зменшення їхньої вразливості до зміни клімату загалом і до екстремальних погодних явищ зокрема.

Методологічною основою буде планування землекористування з урахуванням впливу, яке може бути отримане на основі карт стоку, ерозії тощо.

Якщо викладений тут імпульс буде дотримано, це матиме вплив на статтю (2), сферу застосування закону.

Стаття 2

Якщо посилання на категоризацію насаджень з короткою ротацією (стаття 1) буде дотримано, це вплинуло б на сферу застосування закону, визначену цією статтею.

Стаття 3

Безперервність і невиснажливність лісів як ресурсу названі як принципи лісогосподарського землекористування та відповідні управлінські заходи (1). Немає жодного посилання на площу або подальший поділ. Відповідно, **суцільнолісосічний високопродуктивний ліс з експлуатаційним класом як одиницею сталості** у зв'язку із **зобов'язанням щодо лісовідновлення** після суцільних рубок буде відповідати законодавству (?). У цьому ж контексті визначення поняття "сталий розвиток" (2).

Вимірюваність впливу заходів з лісорозведення та **управління** на поглинання парникових газів, їх моніторинг та незалежна перевірка (сертифікація) повинні бути критично проаналізовані з точки зору їх доцільності, вартості та практичної здійсненності. В принципі, підтримка в поєднанні з технічною базою (стандартом), наприклад, лісотипологічним складом деревних порід для заліснення, протягом певного цільового періоду (економічний стимул) призводить до розвитку системи, яка, залежно від місця розташування, структури лісу, співвідношення поточного приросту, використання та поновлення (регенерації) лісу, вимагає нарощування та коливання поглинання системою парникових газів (ПГ), особливо CO₂, навколо базового рівня. Після фази накопичення це, по суті, визначається коливанням фактичного запасу навколо цільового запасу / одиниці площі. Що стосується одиниці лісогосподарської обробки, то заходи з заготівлі та відновлення повинні починатися не пізніше (!), ніж поточний періодичний приріст падає нижче середнього приросту.

Висновок: Рекомендується, щоб фінансування було прив'язане до **рамкових специфікацій** (!) для впровадження заходів з управління, а їх належна реалізація підлягала вибірковим перевіркам. З іншого боку, аналіз впливу, пов'язаний з розвитком системного поглинача парникових газів у лісах, повинен бути предметом національної інвентаризації лісів.

Стаття 4

Ця стаття більше не конкретизується в законопроекті.

Стаття 5

Для процесу прийняття рішень і, зрештою, для прогресу безпосередньої реалізації заходів з ведення лісового господарства та лісорозведення необхідно

встановити чіткі правила та часові рамки для участі (залучення громадськості). Слід розрізняти інформацію та участь у процесі прийняття рішень. Без такої основи існує значний ризик для ефективної розробки процесу, спрямованого на реалізацію фактичної мети, від подання заявки на фінансування до затвердження заходу та його впровадження. Подані документи не вказують на таке підпорядкування, наприклад, у формі директиви або імплементаційного положення.

Розділ II

Обов'язки та повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Статті 7 та 8

З тексту не зрозуміло, як **співвідносяться між собою відділи екології та землекористування**. Втім, це може бути проблемою розуміння з боку автора. Зі статті 8 можна зробити висновок, що значні повноваження щодо сприяння розвитку лісового господарства належать до компетенції департаменту охорони навколишнього середовища. Якщо це так, то це було б проблематично. Для того, щоб забезпечити послідовну лісову політику, відповідні повноваження повинні бути передані виключно департаменту, відповідальному за землекористування. Це, в свою чергу, вимагає процесу участі інших відомств, включаючи узгодження рішень, які мають бути прийняті. Останнє, як правило, не є обов'язковим і має бути визначено тематично.

Основним принципом в інтересах збалансованості (!) з частково (!) розбіжними цілями має бути баланс повноважень між управлінням землекористування, з одного боку, та управлінням екології та охорони природи, з іншого.

Стаття 10

Що стосується повноважень регіональних та муніципальних адміністративних органів, слід звернути увагу на **регіональне планування**. Якщо його не існує, його слід розробити для більших адміністративних одиниць. **Просторовий дозвіл** відповідає конкретній зоні місцевого планування.

Актуальність такого підходу пов'язана з лісогосподарськими заходами в існуючих лісах, наприклад, у зв'язку з пріоритетними функціями лісу (картуванням функцій лісу), які впливають на оптимальний розвиток пріоритетної екосистемної послуги, але особливо на посилення лісів. Просторова прив'язка під функціональною ландшафтною одиницею - це конкретна територія для прив'язки вимірювання.

Пріоритетні території повинні бути визначені заздалегідь для збільшення площі **лісів**. Це результат збалансування різних і принаймні частково суперечливих інтересів землекористування (збільшення площі лісів - розширення міських територій, збільшення площі лісів - сільське господарство, збільшення площі лісів - охорона природи тощо).

Висновок: Необхідно створити відповідні основи для просування заходів з управління лісами та функціонально орієнтованого лісорозведення. Надати пріоритет міжвідомчому (взаємно узгодженому) і підтвердженому як обов'язкове державному плануванню розвитку. Такий підхід має важливе значення для раціоналізації адміністративних витрат, цільової участі і такого ж цільового розподілу обмежених ресурсів. Безпосереднє залучення місцевого рівня (муніципалітету) є одним з факторів, що визначають успіх.

Розділ III

Можливості для економічного стимулювання

Стаття 11

У зв'язку з пунктом 10 слід розглянути можливість встановлення в законодавстві **порядку пріоритетності** заходів з лісовпорядкування та лісорозведення. Території, де стан лісів або потенційний приріст лісів має значний вплив на функціональність ландшафтних одиниць, можуть бути визначальними для цього. Такий підхід був би максимально орієнтований на загальне благо, а також відповідав би цільовому розподілу обмежених фінансових та інших ресурсів. Крім того, він, як правило, уможлиблює цілеспрямований моніторинг дотримання відповідних рамкових вимог до планування та реалізації заходів. В цілому, це створить умови для підвищення ефективності.

Стаття 12

Відповідно до пункту 1, "заліснення" розуміється як збільшення площі лісів у сенсі створення лісів на перелогах, землях, що раніше використовувалися для сільського господарства, або землях, що раніше використовувалися для інших цілей, окрім ведення лісового господарства.

Через обмеженість ресурсів (міжвідомча координація, фінансування, наявність відповідного лісовідтворювального матеріалу, адміністративні можливості для реалізації процедур подання заявок та контролю за виконанням, трудові ресурси тощо), а також з міркувань ефективності, пріоритетність відтворення лісів має визначатися на основі регіональних планів розвитку ландшафтів. Відповідне посилення в законі було б доречним у цьому випадку і забезпечило б прозорість у розподілі ресурсів. Це можна було б передбачити в положенні про імплементацію закону.

Таким чином, заплановане збільшення площі лісів на 2 мільйони гектарів **не** буде реалізовано на рівних умовах, а буде розподілено за категоріями відповідно до **ефекту** (наприклад, регулювання стоку з протипаводкових територій, водоохоронні території, ґрунтозахисні ліси тощо) та **нагальності**.

Вплив насамперед визначається **потенційними захисними лісами найвищої та вищої категорії** з різним функціональним призначенням, тоді як **терміновість** визначається **вразливістю функціональних ландшафтних одиниць**. Окрім визначення відповідного **порядку пріоритетності реалізації** проєктів зі збільшення площі лісів у **часі**, такий принциповий підхід також призведе до

просторового розподілу координаційних центрів для збільшення площі лісів. Останні також зосереджуються на **більш-менш суміжних мінімальних площах,** необхідних для збільшення площі лісів, щоб досягти певних **ефектів на ландшафтному рівні.**

Висновок: Для сприяння лісовідновленню в інтересах ефективного використання ресурсів рекомендується **функціональний та пов'язаний з впливом порядок пріоритетів.** Основою можуть бути **лісомеліоративні комплекси,** визначені на рівні **регіонального планування розвитку ландшафтів.** Для доцільності такого планування важливо, щоб конфлікти інтересів у сфері землекористування вже були вирішені в процесі планування, і щоб це планування було обов'язковим до виконання.

Крім того, фінансування стосується **заходів з управління лісовим господарством.** Вони повинні бути визначені або в законі, або в імплементаційному положенні (директиві).

Очевидно, що цей законопроект зосереджується на заходах з лісовідновлення, по суті, на штучному лісовідновленні. **Однак рекомендується, щоб заходи з управління лісами, які підлягають фінансуванню, були визначені ширше і стосувалися всього управлінського циклу.** Це могло б ефективно підтримати розвиток екологічно, економічно та соціально сталого ведення лісового господарства.

У зв'язку з темами "лісорозведення", тобто збільшення лісів, та заходів з управління лісовим господарством, у наступному розділі 3 критично коментується **"Директива щодо фінансування лісів та лісового господарства - FRL WuF/2023"** Міністерства енергетики, захисту клімату, навколишнього середовища та сільського господарства землі Саксонія (SMEKUL) від 20 червня 2023 року з посиланням на початкові умови та цілі лісової політики України. Обговорюються всі заходи з управління лісовим господарством для подолання структурних перешкод, які можуть бути субсидовані відповідно до цієї директиви.

Сприяння купівлі земельних ділянок у приватну власність (2) з метою ведення лісового господарства або створення природоохоронних територій потребує критичного аналізу. Ключове питання полягає в тому, наскільки наслідки такої підтримки відповідають цілям лісової політики. Принаймні, вони повинні реалізовуватися за допомогою обов'язкових правил, таких як довгострокове цільове призначення і, таким чином, довгострокове унеможливлення пере-продажу, обов'язкові цілі розвитку лісового господарства та/або специфікації, що відповідають природоохоронним цілям, а також запобігання спекуляціям землею. Необхідні принципи, по суті, мають правовий та адміністративний характер і виходять за рамки цього коментаря щодо лісового господарства. Аналогічна ситуація із застосуванням **дострокової амортизації основних фондів (3),** де необхідно враховувати податкове законодавство і, зокрема, питання управління бізнесом.

Варто обговорити **питання вуглецевих сертифікатів (4)** або **вуглецевих кредитів**. Їх ефективність для захисту клімату наразі є предметом суперечливих дебатів на міжнародному рівні, а також у Європейському Союзі та Німеччині. На основі досліджень MUNZEL ET AL [2024] та HERWEG & SCHMIDT [2022] це питання буде більш детально розглянуто нижче. У Саксонії торгівля вуглецевими квотами не відіграє ролі ані як сфера бізнесу в управлінні державними лісами, ані як джерело фінансування підтримки недержавних власників лісів чи лісорозведення. Як видно з дослідження MUNZEL ET AL. [2024], яке наразі є репрезентативним для Федеративної Республіки Німеччина, наразі в Німеччині існує лише один проєкт графства Вестфалія на загальній площі 770 га, який фінансується за рахунок торгівлі вуглецевими квотами. З іншого боку, існують адміністративні та технічні зусилля, а також бізнес-ризик, що робить його досить непривабливим навіть для великих лісгосподарських підприємств з точки зору співвідношення зусиль - вигоди та ризику.

На основі дослідження MUNZEL ET AL [2024] наразі можна спостерігати наступні тенденції та зміни у добровільній та обов'язковій торгівлі вуглецевими квотами:

1. **ICVCM** (Рада з питань доброчесності добровільних вуглецевих ринків - незалежний орган управління добровільним вуглецевим ринком, Основними вуглецевими принципами (CCPs) та Рамковою системою оцінки для оцінки та визнання схем і методологій сертифікації вуглецевих кредитів) наразі проводить процедури оцінки та визнання схем і методологій сертифікації вуглецевих кредитів. Результати очікуються у **вересні 2024 року**. **Необхідно звернути увагу на достовірність методів.**
2. **Механізм статті 6-4** Паризької кліматичної угоди 2015 року все ще перебуває на **стадії** доопрацювання. Він має бути в основному завершений до кліматичної конференції в Азербайджані в **листопаді 2024 року**. Цей механізм може забезпечити систему сертифікації та методологію вуглецевих кредитів як для добровільних, так і для обов'язкових вуглецевих ринків. ICVCM може адаптувати свої правила на основі поточних подій.
3. **Позиція Ради щодо Директиви ЄС про положення озеленення** наразі перебуває на стадії розробки. Метою є розширення прав і можливостей споживачів у процесі «зеленого переходу». З 2026 року це заборонить компаніям заявляти про кліматичну нейтральність продукції на основі вуглецевих кредитів.

Висновок: Зважаючи на те, що національна лісова політика України спрямована на збільшення продуктивності лісів, слід уважно стежити за поточним розвитком подій згідно з MUNZEL ET AL. [2024], і Україна повинна намагатися сприяти їхньому формуванню в будь-який спосіб, який вона може. Зрозуміло, що для включення проєктів зі збільшення лісистості в цей процес потрібні значні адміністративні зусилля та технічна експертиза. Достатньо великі та ефективні лісгосподарські структури є необхідною передумовою для

економічного використання цих інструментів, принаймні за нинішніх умов (див. примітки щодо розвитку плюралізму форм власності на ліси).

4. Правова база ЄС, тобто **директиви ЄС та система сертифікації ЄС, визначатиме вуглецевий ринок ЄС з 2026 року**. Вибір потенційно застосованих систем сертифікації обмежений Золотим стандартом і VERRA, причому остання з них набула значної недовіри (див. [WEST ET AL. 2023](#)). Однак важливо зазначити, що адміністративні та фінансові зусилля, необхідні для включення проєктів з лісорозведення в міжнародні системи сертифікації, є величезними і мають вирішальний вплив на реалістичність проєктів.

Висновок: Масштабні проєкти є фундаментальною передумовою економічної ефективності в їх розміщенні в торгівлі вуглецевими квотами.

5. **Вуглецеве кредитування є складним ринковим механізмом** з незалежним розподілом ролей (нейтральна сертифікація, відокремлення органів, що встановлюють стандарти, та органів, що сертифікують). Різноманітність і різна застосовність систем сертифікації є значною. Різні за розміром лісогосподарські підприємства, лісові умови та потенціал їх розвитку вимагають різних підходів.

Висновок: структури лісогосподарських підприємств мають значний вплив на використання вуглецю - кредитування як складний ринковий механізм. Для його використання необхідно створити добре структуровану та зрозумілу **інформаційну платформу**, яка б відповідала структурі та вимогам лісового господарства. **Консультаційні послуги, обмін інформацією та знаннями** є передумовами доступу до ринку. Для невеликих лісогосподарських підприємств це пов'язано зі значними труднощами.

Загалом, відповідна розробка процесу вуглецевого кредитування, ймовірно, є головним викликом для післявоєнного розвитку України.

На противагу цьому, дослідження HERWEG & SCHMIDT [2022], засноване на аналізі різних регуляторних актів, показує, що вуглецеві **податки** підтримують добровільні зусилля зі скорочення викидів, тоді як вуглецеві квоти і торгівля ними перешкоджають їм.

В принципі, **кількісне регулювання** (обмеження і торгівля) протистоїть **ціновому регулюванню** (вуглецевий податок). У той час як у випадку кількісного регулювання ціна вуглецевих квот знижується зі зменшенням викидів, що призводить до того, що компанії купують ці пільгові квоти з "точки розвороту", щоб збільшити свої викиди, у випадку вуглецевого податку ціна не знижується зі зменшенням споживання.

У випадку регулювання обсягів, значні адміністративні та технічні зусилля, описані вище, компенсуються обмеженим ефектом щодо головної мети – скорочення викидів CO₂.

Податок на викиди CO₂ застосовується безпосередньо до забруднювача, що саме по собі має раціоналізаторський ефект порівняно з регулюванням

обсягів. Зрештою, це також може бути застосовано до самого лісового господарства, якщо воно дозволяє вести господарство без суцільних рубок відповідно до лісотипологічних умов і реалізує цю форму лісозаготівлі. Це стосується, наприклад, всього регіону низькогір'я. Це слід відрізнити від порушень, які завдяки даному стану лісу - наприклад, чисті одновікові соснові та ялинові деревостани, створення яких не є відповідальністю власника - дозволяють лісам стати тимчасовим джерелом CO₂, як правило, до формування зімкнутих молодняків наступних поколінь лісу.

Такий податок на викиди CO₂ може бути використаний для прямого фінансування просування сталого лісокористування недержавними власниками лісів повністю або частково.

Висновок: Україні рекомендується розглянути можливість запровадження податку на викиди CO₂, особливо у зв'язку з відновленням економіки після закінчення війни, і використовувати цей податок для часткового або повного фінансування розвитку лісового господарства та лісорозведення.

Укладення господарських **договорів** (5) є придатним і перевіреним засобом для розвитку лісового господарства та впровадження заходів з ведення лісового господарства і лісовідтворення. Ця модель може бути досить успішною за умови достатнього контролю за виконанням контракту та гнучкості компаній як партнерів за контрактом, наприклад, у критичних ситуаціях щодо захисту лісів (див. Чехія).

У Саксонії контракти на управління є ефективним засобом управління лісами для лісогосподарських об'єднань (лісогосподарських асоціацій). Управлінські контракти підходять для подолання структурного дефіциту лісогосподарських підприємств (див. також Розділ 3).

Стаття 13

Законопроект не містить більш детальної інформації про процедуру відшкодування витрат за цією статтею. Виходячи з досвіду стимулювання заходів з ведення лісового господарства в широкому розумінні, з міркувань практичності, привабливості та прозорості рекомендується запровадити фіксовану суму субсидії.

Стаття 14

У статті зазначено, що викуп державою земельних ділянок, які перебувають у приватній власності, з метою ведення лісового господарства або охорони природи повинен мати суспільну мету або необхідність. Підзаконні акти, що застосовують цю статтю, повинні надавати пріоритет захисту власності, що, в свою чергу, підкреслює суспільну необхідність викупу земельних ділянок, про які йдеться.

Стаття 15

Через брак досвіду в податковому праві ця стаття не буде присвячена обговоренню податкового законодавства.

Стаття 16

Проблема вуглецевих квот вже обговорювалась з точки зору критичної оцінки на користь податку на викиди CO₂. У цьому контексті слід також розглянути доцільність статті 17.

Стаття 18

Ця стаття базується на припущенні, що вона стосується **ліцензійних угод** на лісокористування. З огляду на те, що в такий спосіб приймається **стратегічне** рішення щодо розвитку національних природних ресурсів, ця стаття має слабку підтримку. Це стосується основних рамкових умов, положень щодо строку дії договору, вимог до розробки стану лісів тощо. Також відсутнє посилання на імплементаційне положення для цієї статті. Рекомендується включити відповідне обґрунтування в текст закону.

3. "Регламент фінансування лісів та лісового господарства - FRL WuF/2023" Міністерства енергетики, захисту клімату, навколишнього середовища та сільського господарства землі Саксонія

Цей посібник є **орієнтиром для сприяння розвитку недержавних лісогосподарських підприємств у Німеччині**. Слід зазначити, що між окремими федеральними землями можуть існувати відмінності в структурі підтримки, хоча основні об'єкти підтримки є порівнянними.

У наступному розділі розглядаються ключові аспекти сприяння розвитку лісів та лісового господарства у Федеральній землі Саксонія. Вимоги та винятки щодо сприяння розвитку лісогосподарських заходів також критично коментуються з огляду на цілі лісової політики, економічні та соціальні рамкові умови в Україні.

Частина 1 Регламенту стосується заходів, які пов'язані з положеннями Європейського Союзу, а **гранти спрямовані на підтримання та покращення життєздатності та багатофункціональності лісів**. Фінансування надається на пропорційній основі (75% від загальних витрат) з **Європейського сільськогосподарського фонду розвитку сільських територій (EAFRD)**.

Конкретним об'єктом фінансування є **будівництво та вдосконалення систем раннього виявлення лісових пожеж та пунктів збору протипожежної води**. Фінансування включає **планування, проєктування та реалізацію** відповідних систем. Це фінансування може мати велике значення, особливо в природних зонах України з високим та дуже високим ризиком виникнення лісових пожеж.

Частина 2 регламенту стосується заходів з управління лісовим господарством, які фінансуються на основі Національного **закону про захист сільського господарства та узбережжя** (Закон ГАК в редакції, опублікованій 21 липня 1988 року, Бюлетень федеральних законів I, с. 1055), що реалізуються в **рамках рамкового плану ГАК, напрямок фінансування 5, лісове господарство**.

Об'єктами підтримки є

1. **Реорганізація лісового** господарства з метою створення лісів, придатних для конкретних територій, з урахуванням екологічних та економічних показників і зміни клімату.

Коментар: Термін "реструктуризація лісів" був би технічно правильним у більш широкому розумінні, але в контексті директиви він зосереджується на **відновленні лісів**. Ця тема врахована в чинному законодавстві України. Вимога, щоб лісовідновлення відповідало місцю розташування, також відповідає українським правилам щодо лісовідновлення на лісотипологічній основі.

2. **Будівництво лісових доріг** з метою зробити **недостатньо** освоєні **лісові території** доступними для сталого управління, запобігання та ліквідації наслідків стихійних лих, а також для рекреаційної функції.

Коментар: Тема може мати фундаментальне значення для розвитку лісового господарства в Україні. Пов'язані з війною пошкодження системи лісових доріг мають загострюючий ефект. Залежно від типу місцевості, структури лісу, структури запасів, використання та форми господарювання, оптимальна щільність первинної забудови (мережі лісовозних доріг) може становити від 20 до 40 погонних метрів на гектар (референтні значення).

3. **Проектне фінансування** лісогосподарських **об'єднань** з метою **подолання структурних недоліків**, зокрема **тих, що** виникають через **малі площі** та **фрагментацію власності**.

Коментар: Ця тема має фундаментальне значення для розвитку ефективних структур лісового господарства. Невеликі розміри та фрагментація власності означають, що управління лісами є неефективним в значній мірі, аж до того, що власники фактично відмовляються від ведення лісового господарства. Крім того, існує значний адміністративний тягар для здійснення фінансування, починаючи з розгляду заявок, затвердження заявок, виділення коштів і закінчуючи перевіркою їх використання. Розвиваючи плюралізм форм власності на ліси в Україні, де це доречно у випадку оренди та ліцензійних систем, а також при розробці підтримки заходів з ведення лісового господарства та лісоуправління, слід застосовувати підхід, що базується на впливі та функціях. Це означає, що в якості основи для ефективного сприяння слід визначити зрозумілі мінімальні суміжні території, для яких економічно стає управління та реалізація функціональних вимог до ведення лісового господарства є ймовірними. Реалізація такої умови вимагає узгодженої мінімальної площі для окремого заходу підтримки. Вона має бути визначена відповідно до функціональних цілей (наприклад, боротьба з ерозією, охорона водних ресурсів) і ґрунтуватися на відповідному державному плані розвитку. Ця мінімальна площа може складатися з площі окремого власника, що є необхідною умовою для отримання права, або може бути досягнута шляхом об'єднання власників.

Такий підхід суворо функціонально орієнтованої промоції докорінно відрізняється від законодавчої бази для промоції лісів і лісового господарства та реалізації промоції в Німеччині, але має бути врахований з міркувань ефективності.

Крім того, такий розмір території слід враховувати з самого початку при придбанні земельних ділянок у приватну власність для ведення лісового господарства або для створення природно-заповідного фонду. Проблему не можна недооцінювати, закладаючи основи для реалізації національної лісової політики України!

4. **Первинне заліснення (створення нових лісів)** з метою збільшення лісистості шляхом заліснення земель, які більше не використовуються в сільському

господарстві або не обробляються, беручи до уваги питання охорони природи та управління ландшафтом.

Коментар: Ця тема вже розглядалася. Ключові моменти для базового підходу до розвитку були названі з посиланням на національну мету збільшення площі лісів на 2 мільйони гектарів. Особливим аспектом збільшення площі лісів у Саксонії є пропорційна лісова рекультивация пост-гірничодобувних ландшафтів (відкритих буровугільних шахт), на яку припадає більша частина приросту лісів протягом десятиліть. Поза цим, структура мозаїки типів землекористування є значною мірою фіксованою.

Для реалізації програми збільшення площі лісів в Україні було згадано про необхідність обов'язкового міжвідомчого державного планування розвитку, яке веде до відповідних регіональних планів аж до реалізації на місцевому рівні. На додаток до інших аспектів, такий амбітний проєкт навряд чи видається можливим без такого підґрунтя. Про це свідчать і описи у звіті STORCHOUS [2023].

5. Лісозахисні заходи з метою мінімізації наслідків екстремальних погодних умов у лісі

Коментар: Це обмеження є особливо проблематичним для системної безперервності одновікових чистих деревостанів з низькою екологічною стабільністю. Наприклад, біотичні фактори пошкодження можуть спричинити масштабні системні колапси (порушення) незалежно від екстремальних погодних умов, наприклад, масове розмноження листогризучих і хвоєгризучих комах. Лісозахисні заходи, що ґрунтуються на законодавстві про захист рослин, Законі про ліс та застосуванні визнаних методів моніторингу і прогнозування, є диференційованим варіантом для цих типів лісових екосистем з більш-менш обмеженою придатністю ділянок з точки зору породного складу, віку та просторової структури з метою створення **системного переходу до культурних лісів**, пристосованих до конкретних умов **місцевості**. Такий підхід відповідає потенціалу екологічного розвитку цих типів лісових екосистем, **економічним та функціональним аспектам** (безперервність як поглинач парникових газів, захисні функції, рекреаційна функція). Відповідно, Україні рекомендується диференційовано підходити до впровадження лісозахисних заходів, як це передбачено Програмою сприяння. Основою має стати національний моніторинг охорони лісів, який надає первинну інформацію про потенційну потребу в заходах з охорони лісів.

У зв'язку з **умовами надання підтримки**, нижче наведено посилання на аспекти Регламенту, що додаються, які слід критично оцінити з точки зору лісової екології, лісівництва та лісового господарства, виходячи з цілей національної лісової політики України, зокрема, у зв'язку з підтримкою лісових господарств та недержавних власників лісів.

1. Реорганізація лісового господарства

Винятки у фінансуванні

- а) Об'єкти, в яких вся **територія** проїжджається **лісовою технікою для проведення ґрунтових робіт або мульчування**

Коментар: Біолого-технічну меліорацію деградованих ґрунтів слід підтримувати, оскільки ефекти від застосування цих методів науково доведені і є значним внеском у подолання критичного стану ґрунтів.

- б) Проєкти, де **гербіциди** використовуються в контексті **підготовки** посівів та **догляду за ними**.

Коментар: Застосування гербіцидів **може** бути доцільним для подолання сукцесійно-екологічно критичних системних умов, і за таких умов їх слід заохочувати. Відповідна ситуація може існувати, наприклад, у чистих одновікових соснових деревостанах із зімкнутим трав'яним покривом (наприклад, *Calamagrostis epigejos*) як наземною рослинністю. У цьому випадку **комплекс заходів:**

- 1) Обробіток ґрунту
- 2) Використання гербіцидів
- 3) Висока щільність штучної регенерації, доповнена компонентами природної регенерації
- 4) У **виняткових випадках (!!)** використання родентицидів для масового розмноження шкідливих для лісу короткохвостих мишей - сприятливі умови розвитку для штучного відновлення з одночасним сприянням природному відновленню (ґрунтові умови, водопостачання/конкуренція за воду), зміна видового складу наземної рослинності, тенденція до зникнення місць проживання мишей, широке уникнення використання родентицидів, швидкий розвиток закритого підросту з високим якісним потенціалом розвитку, значно вища швидкість інфільтрації (поповнення ґрунтових вод), уникнення інвестиційних втрат і, таким чином, економічний та екологічний успіх регенерації.

Вимоги для отримання підтримки

- а) **Використання придатного лісового садивного матеріалу** - відповідний закон був розроблений в Україні з посиланням на законодавство ЄС.
- б) **Використання деревних порід, придатних для даної місцевості** - чинне законодавство України посилається на **лісотипологічні принципи** для заходів з лісовідновлення та лісорозведення. Це також забезпечує основу для складу деревних порід, придатних для даної ділянки / одиниці відтворення. У настанові, що додається, йдеться про "достатню частку місцевих деревних порід". Рекомендується орієнтуватися на відповідний для даної місцевості видовий склад дерев, який також може бути забезпечений при використанні немісцевих деревних порід, включаючи високу стійкість до змін кліматичних факторів місцевості. З точки зору стабільності біоценозу, однак, слід рекомендувати склад деревної карти, заснований на типології лісу, в яку можна включити відповідні для даної місцевості, але немісцеві

види дерев, і підтримувати їх як змішані породи дерев. З **іншого боку, на природоохоронних територіях, що охороняються відповідно до природоохоронного законодавства, виключення немісцевих деревних порід з підтримки є зрозумілим.**

- в) **Вимога щодо частки листяних дерев на рівні 50%**, участі щонайменше двох прийнятних листяних порід у лісовідновленні та участі головних порід на рівні не більше 80% повинна розглядатися досить критично з точки зору лісової екології та лісоуправління. **У рамках породного складу лісотипологічної одиниці власнику лісу має бути надана і заохочуватися широка свобода дій і включення немісцевих, але придатних для даної місцевості деревних порід на рівні змішаних деревних порід.**
- г) **Специфікація змішаних структур** є сумнівною з точки зору лісової екології та лісівництва і не є необхідною. Основну увагу слід зосередити на **раціональних лісовідновлювальних одиницях**, якими **відносно легко управляти з лісівничої точки зору і які мають низький ризик успіху**, особливо у випадку перепрофілювання лісів та відтворення лісів. Цілі розвитку лісів, які виходять за рамки цього, повинні бути залишені на розсуд власника лісу.
- е) **Мінімальна площа 0,2 га** повинна розглядатися критично, особливо на тлі реалізації субсидії. Рекомендується посилаючись на лісокультурні одиниці (деревостани), де кілька елементів лісовідновлення можуть бути об'єднані в одній заявці на фінансування.
- ф) **Сприяння природному відновленню** повинно враховуватися, як зазначено в цьому керівництві.
- г) **Вимога щодо механічного створення зовнішніх і внутрішніх узлісь має бути скасована**, але це не означає, що інтродукція чагарникових порід і деревних порід другого порядку відповідно до лісотипологічної одиниці виключається.

Рекомендується **субсидія** у фіксованій **сумі**, оскільки вона враховує потенційні особисті внески власників лісів, може забезпечити джерело доходу, а у випадку надання послуг третіми особами - формує ліміт витрат.

2. Будівництво лісових доріг

Відзначено важливість розвитку сталого лісокористування. Важливо, щоб окрім **основних вимог до розвитку лісів, були дотримані інженерні стандарти** будівництва та базового обслуговування під'їзних лісових доріг, інтегровані **заходи з управління ландшафтом** (наприклад, утримання води в регіоні) та враховані **питання охорони природи**.

Окремі аспекти фінансування є послідовними і можуть бути взяті з настанови як довідкова інформація. Тому подальша інформація на цьому етапі не є необхідною.

3. Сприяння розвитку лісогосподарських асоціацій

Вже наголошувалося на величезній важливості подолання **структурних перешкод у веденні лісового господарства** - малих площ та фрагментації власності. Наступні об'єкти підтримки слугують цій меті:

- a) **Консолідація пропозиції деревини** шляхом надання субсидій у фіксованому розмірі на основі кубометрів деревини, використаних за календарний рік. Метою є **збут деревини між компаніями** з метою придбання вигідних обсягів деревини для клієнтів, а також раціоналізації використання та маркетингових витрат.
- b) **Лісогосподарські контракти** - це договірні зобов'язання щодо управління територіями членів лісогосподарських асоціацій **у приватних лісах площею до 100 га з** метою належного та сталого ведення лісового господарства. Фінансування надається на весь процес укладання контрактів з підрядниками на ведення лісового господарства кваліфікованим персоналом лісогосподарського об'єднання або постачальником послуг, уповноваженим об'єднанням. Це включає підготовку річних планів управління. Такий підхід може бути актуальним для розвитку лісового господарства в Україні, якщо розвиватимуться подібні лісогосподарські структури. Однак пріоритетом буде уникнення структурних недоліків у веденні лісового господарства.
- c) **Професіоналізація** - витрати на кваліфікований персонал лісового господарства та витрати на підготовку бізнес-плану субсидуються.
- d) Інформування **та активізація членів** - фінансування пов'язане з наданням спеціалізованої інформації, виробництвом друкованих матеріалів, передачею інформації через цифрові засоби масової інформації та проведенням заходів для членів.
- e) **Управління проектами** - стосується **підготовки планів ведення лісового господарства** (реєстр територій, карти, обстеження стану лісів / інвентаризація лісів, планування - використання, відтворення, природоохоронні заходи) для територій-членів як основи сталого управління лісами.

Окреслений обсяг об'єктів фінансування ілюструє, принаймні до певної міри, величезний внесок, а отже, і зусилля, необхідні для подолання структурних дефіцитів. Крім того, рівень успіху сильно відрізняється в різних регіонах, залежно від федеральної землі, що виражається в ступені організованості власників лісів. У східних федеральних землях Німеччини він є досить низьким. Подібні тенденції існують і в Чеській та Словацькій Республіках.

Таким чином, слід уникати подібних структурних дефіцитів у розвитку лісового господарства в Україні, в тому числі з огляду на більшу значущість плюралізму форм власності на лісові ресурси.

4. Збільшення лісів (початкове заліснення)

Метою гранту є створення нових лісових насаджень на землях, які раніше не використовувалися для ведення лісового господарства. Об'єктом гранту є створення культури (посадка), включаючи підготовку до вирощування, формування узлісся та забезпечення вирощування (догляд, поліпшення) протягом перших п'яти років.

Використання гербіцидів для підготовки та догляду за посівами слід **розглядати критично як виключення з програми підтримки**, особливо з огляду на те, що на значній частині цих територій очікується масова поява висококонкурентної супутньої рослинності. У поєднанні з біотичними шкідниками, особливо мишами, це створює значний інвестиційний ризик. Враховуючи масштаби розмноження лісів в Україні, наполегливо рекомендується відмовитися від подібних обмежень або сприяти використанню гербіцидів у суворій відповідності до вимог законодавства про захист рослин.

Не менш важливими є вимоги директиви щодо фінансування. Вони відповідають вимогам до перетворення лісів і, **з точки зору екології сукцесії, лише в дуже обмеженій мірі або взагалі не сприяють перетворенню на ліси територій, для яких характерним є сільськогосподарське використання, в дуже обмеженій мірі.** Наполегливо рекомендується, щоб створення **передлісових стадій** як екологічно, економічно та функціонально важливого елементу для відтворення лісів було принаймні включено у фінансування, якщо не покладено в основу. Ризики для успіху національної програми поліпшення стану лісів та інвестиційні ризики є величезними, якщо застосований підхід відповідає обговорюваним тут керівним принципам, і, як правило, некерованими з огляду на масштабність проєкту.

5. Лісозахисні заходи

Як вже зазначалося в короткому огляді об'єктів фінансування директиви, жорстке обмеження фінансування заходів з охорони та захисту лісів лише частково відповідає вразливості лісових насаджень до впливу абіотичних та біотичних факторів ураження. У зв'язку з цим було б доцільно розробити структуру сприяння розвитку лісозахисних заходів відповідно до цілей національної лісової політики з урахуванням ситуації з охороною та захистом лісів в Україні. Фундаментальні аспекти вже були згадані вище.

Підсумок

Звіт містить коментарі до проєкту закону "Сприяння та економічне стимулювання ведення лісового господарства та здійснення лісогосподарських заходів" на основі документів, наданих клієнтом. З посиланням на відповідні розділи, статті та пункти закону надаються коментарі, які можуть бути враховані при його подальшій розробці. Вони ґрунтуються на технічній експертизі, досвіді та результатах підтримки недержавних лісовласників у Німеччині. Одним із ключових аспектів є подолання структурних дефіцитів, що виникають через малі розміри компаній та фрагментацію власності. Подібної ситуації слід уникати, наскільки це можливо, при розвитку плюралізму форм власності на ліси в Україні.

При фінансуванні запланованих заходів особлива увага приділяється важливості вуглецевих квот.

На прикладі керівництва з фінансування лісів та лісового господарства Міністерства енергетики, захисту клімату, навколишнього середовища та сільського господарства Саксонії представлені об'єкти фінансування, які відповідають всьому процесу управління та подолання структурних дефіцитів. Крім того, надається критична оцінка деяких винятків з фінансування та кваліфікаційних вимог.

4. Джерела

1. ФАБІАН ГЕРВЕГ, Ф., ШМІДТ, К. М., 2022: Як регулювати викиди вуглецю за допомогою кліматично свідомих споживачів. ЕКОНОМІЧНИЙ ЖУРНАЛ.
2. Мунцель, Б., Йеттон, В., Шмітц, Н., 2024: Можливості вуглецевого кредитування для власників лісів. Експертиза від імені "Die Waldeigentümer AGDW" та "Familienbetriebe Land und Forst", ClimatePal Services GmbH, Кельн, 52 стор.
3. [ТАЛЕС А. П. ВЕСТ](#) ТА ІН., 2023: Дії, необхідні для того, щоб компенсація викидів вуглецю від збереження лісів працювала на пом'якшення наслідків зміни клімату. SCIENCE, Vol 381, Issue 6660, с. 873-877.
4. НАУКОВО-КОНСУЛЬТАЦІЙНА РАДА З ПИТАНЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ, ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ ПРОДОВОЛЬСТВА ТА ЗДОРОВ'Я ТА НАУКОВО-КОНСУЛЬТАЦІЙНА РАДА З ЛІСОВОЇ ПОЛІТИКИ при Федеральному міністерстві продовольства та сільського господарства Німеччини, 2016: Клімат-захист у сільському та лісовому господарстві, а також в інших галузях, пов'язаних з вирощуванням та утилізацією деревини Експертний висновок Науково-консультативної ради з питань аграрної політики, продовольства і захисту прав споживачів і Науково-консультативної ради з питань лісової політики Федерального Міністерства продовольства та сільського господарства. Експертний висновок, Берлін, червень 2016 року, 417 с.