

Визначення пріоритетів лісової політики в Україні та обґрунтування необхідності надання консультацій для проєкту SFI

Підсумковий звіт
Зьорен Тімм

Мюнхен, квітень 2025



About the Project "Sustainable Forestry Implementation" (SFI)

The project "Promotion of multifunctional sustainable forest management planning and implementation in Ukraine" (SFI) is a project established within the framework of the Bilateral Cooperation Programme (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 authorised executor of BMEL, and the State Forest Resources Agency of Ukraine (SFRA) since October 2021. On behalf of the GFA Group, the executing agencies - Unique land use GmbH and IAK Agrar Consulting GmbH - are in charge of the implementation jointly with the 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

Soeren Timm

Disclaimer

This paper is published with assistance of SFI but under the solely responsibility of the author Soeren Timm 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 02

Зміст

1. Резюме звіту національного короткострокового експерта.....	2
2. Нормативні вимоги з точки зору ЄС	4
Принципи ЄС щодо лісів	4
Ініціативи та правові норми, що впливають на управління лісами в ЄС	5
3. Імплементация на національному рівні на прикладі Німеччини та сталого управління лісами	8
4. Варіанти лісової політики для України та потенційні заходи з підтримки проєкту SFI	10

1. Резюме звіту національного короткострокового експерта

Звіт "Визначення пріоритетів лісової політики в Україні та обґрунтування необхідності надання консультативної допомоги проєкту SFI" представляє поточні виклики та необхідні реформи у сфері лісового господарства в Україні. Звіт складається з кількох основних розділів, що стосуються регуляторного та суспільного ставлення до лісового господарства, існуючої системи управління лісовим господарством, необхідності законодавчих змін, розробки нового Лісового кодексу та державної програми розвитку лісового господарства України до 2035 року.

Згідно зі звітом, регуляторне та суспільне ставлення до лісового господарства значною мірою визначається Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України та Державним агентством лісових ресурсів України. Контроль за веденням лісового господарства є недостатнім, особливо в комунальних та приватних лісах, що призводить до таких правопорушень, як незаконні рубки. Підкреслюється необхідність проведення комплексної державної інвентаризації лісів, оскільки інвентаризація не проводилася понад 20 років.

Існуюча система управління лісовим господарством базується на державній, комунальній та приватній власності на ліси, при цьому точну структуру власності можна оцінити лише через відсутність інвентаризації. Потреба в реформі підкреслюється недостатнім контролем і частими реструктуризаціями в міністерствах і відомствах.

Що стосується правової ситуації, у звіті зазначається, що існуюча стратегія, яка базується на Лісовому кодексі 2006 року, потребує перегляду, щоб відповідати сучасним викликам, у тому числі наслідкам війни та децентралізації. Зокрема, необхідно чітко врегулювати питання власності та посилити роль місцевих громад.

Подальша розробка окремої державної "Стратегії сталого розвитку та інституційного реформування лісового та мисливського господарства України" вважається у звіті необхідною для визначення довгострокових цілей

та фінансування лісового сектору. У звіті також обговорюється реформа системи управління в державному підприємстві "Ліси України" з метою забезпечення більш ефективного контролю та організації.

Нарешті, підкреслюється важливість національної інвентаризації лісів для аналізу ефективності управління лісами та моніторингу стану лісових територій. Звіт рекомендує, щоб ці завдання виконувалися різними установами з метою забезпечення незалежного моніторингу.

2. Нормативні вимоги з точки зору ЄС

Попередні зауваження

Європейські договори не стосуються безпосередньо лісів. Тому ЄС не має спільної лісової політики. Відповідальність за лісове господарство лежить на державах-членах. Однак у 2021 році ЄС прийняв [нову європейську лісову стратегію](#).

ЄС також може вживати заходів у таких сферах, як навколишнє середовище, сільське господарство та розвиток сільських територій, які опосередковано впливають на лісове господарство. Наприклад, він сприяє сталому управлінню лісами (СУЛ) та захисту лісів через такі програми, як Європейський сільськогосподарський фонд розвитку сільських територій (EAFRD). За допомогою своїх стратегій, нормативно-правових актів та програм фінансування ЄС надає керівні принципи та імпульси, які впливають на національне лісоуправління.

Представлений звіт NSTE містить посилання на ініціативи ЄС, зокрема в розділах 4 (див. Таблицю 2), 5, 7 (див. Таблицю 3) та 8.

Наступні пункти додаються до тверджень, викладених у звіті національного короткострокового експерта (НКЕ):

Принципи ЄС щодо лісів

У своїй лісовій політиці ЄС дотримується кількох принципів, які тісно пов'язані з цілями [Європейського зеленого курсу](#):

- Стійкість:

Ліси повинні управлятися таким чином, щоб їхні екологічні, економічні та соціальні функції зберігалися в довгостроковій перспективі. Це включає в себе сприяння розвитку біоекономіки та сталого використання деревної продукції.

- Захист клімату та біорізноманіття:

Ліси відіграють ключову роль у скороченні викидів парникових газів та підтримці біорізноманіття.

- Захист і відновлення:

ЄС зобов'язується захищати праліси та старовікові ліси, а також відновлювати деградовані ліси. Метою є сприяння створенню стійких до зміни клімату та багатофункціональних лісових екосистем.

Зокрема, стає управління лісами (SFM) відіграє важливу роль у стратегіях ЄС, оскільки поєднує в собі кілька важливих цілей:

- Захист клімату та поглинання вуглецю
- Збереження біорізноманіття
- Економічний розвиток
- Захист від стихійних лих
- Відповідальність у глобальних ланцюгах постачання

Одним з результатів цього центрального значення є керівні принципи наближеного до природи ведення лісового господарства, які не є юридично обов'язковими для країн-членів, але, тим не менш, мають вплив на майбутні можливості фінансування, наприклад, у майбутньому.

Загалом, впровадження SFM різними країнами-членами ЄС є орієнтиром для Європейської Комісії для започаткування нових загальноєвропейських ініціатив, пов'язаних з лісами.

Ініціативи та правові норми, що впливають на управління лісами в ЄС

Як зазначалося в попередніх зауваженнях, ЄС не має гармонізованої лісової політики, і відповідальність за неї лежить на державах-членах. Тим не менш, існують важливі стратегії (без законодавчих вимог) та нормативні положення, які впливають на управління лісовим господарством:

- Нова Лісова стратегія ЄС до 2030 року:

Лісова стратегія ЄС зосереджена на біорізноманітті, захисті клімату та сталому управлінні лісами.

- Стратегія ЄС з біорізноманіття до 2030 року:

Стратегія ЄС з біорізноманіття закликає до дружніх до біорізноманіття методів ведення лісового господарства та відновлення лісових екосистем. Вона також передбачає розширення природоохоронних територій (30% всіх сухопутних і морських територій ЄС, з яких 10% перебувають під суворим захистом) і висадку 3 мільярдів дерев.

- Політика згуртування та Спільна аграрна політика (САП):

Програми сприяють сталому лісовому господарству та фінансують проекти з лісовідновлення та лісоуправління.

- Моніторинг:

Наразі ЄС працює над законом про моніторинг лісів, який вимагає від країн-членів надавати гармонізовані дані про стан лісів, накопичення вуглецю та біорізноманіття.

- Пакет "Fit-for-55":

Метою пакету є скорочення викидів парникових газів щонайменше на 55% до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року та досягнення кліматичної нейтральності Європи до 2050 року. Ключовим регуляторним заходом з цього пакету є переглянутий Регламент про землекористування, зміни в землекористуванні та лісове господарство (LULUCF), який встановлює стандарти моніторингу та скорочення викидів парникових газів, у тому числі в лісовому секторі.

Існують також інші регуляторні заходи ЄС, які впливають на управління лісами в країнах-членах. Прикладами є переглянута Директива про відновлювану енергію, Директива Ради ЄС про маркетинг лісового репродуктивного матеріалу (наразі переглядається) та Регламент про захист рослин

[Регламент щодо продукції, виробленої без вирубки лісів \(EUDR\)](#), також має значний вплив з точки зору бюрократії та вимог до перевірки.

ЄС також фінансує дослідження в галузі лісового господарства, зокрема в рамках програми "[Horizon Europe](#)".

3. Імплементація на національному рівні на прикладі Німеччини та сталого управління лісами

Німеччина та федеральні землі ставлять перед собою мету сталого ведення лісового господарства за допомогою різних правових норм та стратегій:

- [Bundeswaldgesetz \(BWaldG\)](#)

Федеральний закон про ліси (Bundeswaldgesetz) був вперше прийнятий у 1975 році і зосереджується на захисті та сталому використанні лісів. Він сприяє розвитку лісового господарства та намагається досягти балансу між інтересами громадськості та інтересами власників лісів. Стале лісокористування визначається та впроваджується, зокрема, у § 1 "Мета закону", а також, наприклад, у § 9 "Охорона лісів" та § 11 "Управління лісами".

- [Лісове законодавство федеральних земель](#)

На додаток до Федерального закону про ліси, федеральні землі мають власні закони про ліси, які містять конкретні положення щодо сталого управління своїми лісами. Прикладами для [Баварії](#) є ст. 1 "Мета закону", ст. 9 "Охорона лісу", ст. 14 "Управління лісом" та ст. 15 "Зобов'язання щодо лісовідновлення". 15 Зобов'язання щодо лісовідновлення.

- [Лісова стратегія 2050](#)

Федеральна стратегія (яка не є юридично обов'язковою для федеральних земель) спрямована на забезпечення сталого використання лісів у довгостроковій перспективі і враховує екологічні та соціальні аспекти.

- [Екологічний моніторинг лісів](#)

Федеральний уряд за підтримки федеральних земель проводить регулярні інвентаризації, такі як Національна інвентаризація лісів та Інвентаризація вуглецю, з метою моніторингу стану лісів та розробки стратегій сталого управління лісами. Правова основа закладена в [§ 41a Федерального](#)

[закону про ліси](#), а співпраця між федеральним урядом і федеральними землями регулюється [положенням про екологічний моніторинг лісів](#).

Федеральні землі регулярно проводять додатковий екологічний моніторинг лісів (див., наприклад, [Баварія](#)) і водночас обслуговують міжнародні мережі довгострокових спостережень (див. [ICP Forest](#)).

4. Варіанти лісової політики для України та потенційні заходи з підтримки проєкту SFI

Через принцип субсидіарності ініціативи ЄС, пов'язані з лісами, ще не призвели до створення прямих правових норм щодо управління лісами. Тому для майбутнього лісового законодавства України дуже важливо включити повний огляд нормативно-правових актів, які мають опосередкований вплив на ліси та управління ними, а також стратегій та керівних принципів, які безпосередньо стосуються лісів.

Водночас, зосередження уваги на ключових вимогах ЄС щодо лісів може допомогти гармонізувати лісове законодавство з цілями ЄС. Ці ідеї сформульовані Європейською Комісією в Новій лісовій стратегії ЄС до 2030 року (див. стор. 7) і можуть бути згруповані в наступні теми, як описано нижче:

- Біорізноманіття та захист клімату
- Стале управління лісами (SFM)
- Моніторинг та національна інвентаризація лісів

З міркувань ефективності, видається доцільним зосередитися саме на цих трьох комплексах для подальшої роботи над лісовою політикою в Україні.

Що стосується останніх двох пунктів, то це вже знайшло своє відображення в діяльності, ініційованій проєктом SFI. Можливі майбутні заходи, що обговорюються на засіданнях Дорадчої групи з питань лісової політики (ДГЛП) проєкту SFI, також відповідають цьому підходу і водночас враховують українські виклики. Приклади таких заходів

- вдосконалити законодавство та управління громадськими лісами,
- аналіз та рекомендації німецьких прикладів наближеного до природи лісівництва
- а також комплекс заходів, пов'язаних з подальшим розвитком Національної інвентаризації лісів в Україні.

Для комплексу "Біорізноманіття та захист клімату" рекомендується ініціювати додаткові допоміжні заходи, оскільки це не лише ключовий фокус Нової лісової стратегії ЄС до 2030 року, а й Зеленого курсу ЄС та Стратегії ЄС з біорізноманіття до 2030 року.