

**IMPROVING FOREST LAW ENFORCEMENT AND GOVERNANCE
IN THE EUROPEAN NEIGHBORHOOD POLICY
EAST COUNTRIES AND RUSSIA**

**ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ
ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ПОВ'ЯЗАНИХ З
НИМ ПРАВОВИХ АКТІВ НА ВІДПОВІДНІСТЬ ДО
ЗАКОНОДАВЧОЇ БАЗИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
З ПИТАНЬ СТАЛОГО УПРАВЛІННЯ ЛІСАМИ**

**COMPARATIVE ANALYSIS
OF FOREST LEGISLATION AND ADJACENT LEGAL
PROVISIONS OF UKRAINE TO ASSESS THE COMPLIANCE
WITH THE LEGAL FRAMEWORK OF THE EUROPEAN UNION
ON SUSTAINABLE FOREST MANAGEMENT**

*Аналітичний звіт,
підготовлений консультантом
В.Ф. Сторожуком*

ЗМІСТ

ЧАСТИНА 1. ЛІСОВИЙ “ACQUIS COMMUNAUTAIRE” ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	3
ВСТУП	3
1. ПРИНЦИПИ ТА КОНЦЕПТИ ПОБУДОВИ СУЧАСНОГО ЄВРОПЕЙСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	3
1.1. Поняття сталого лісового менеджменту в законодавстві ЄС	3
1.2. Внутрішні умови розвитку лісової політики ЄС.....	4
1.3. Розвиток законодавчих механізмів ЄС регулювання сталого управління лісами.....	4
1.3.1. Від Лісової Стратегії	4
1.3.2. ... до Лісового Плану Дій.....	17
1.3.3. ... засобами реалізації Політики Розвитку Сільських Територій.....	22
2. СТАН АДАПТАЦІЇ ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС	25
2.1. Лісовий ‘ <i>acquis</i> ’ Європейського Союзу.....	25
2.2. Стан адаптації ‘ <i>acquis communautaire</i> ’ в українському лісовому законодавстві.....	28
3. ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ.....	30
ЧАСТИНА 2. ЛІСОВИЙ ПЛАН ДІЙ ЄС В УКРАЇНІ.....	31
ВСТУП	31
ЛІСОВИЙ ПЛАН ДІЙ ЄС В УКРАЇНІ	31
1.1. Ключові дії з метою поліпшення довготермінової конкуренції.....	31
1.2. Ключові дії з метою поліпшення та захисту навколишнього природного середовища	38
1.3. Ключові дії з метою внеску в якість життя	46
1.4. Ключові дії з метою сприяння координації та комунікації.....	46
ПРОПОЗИЦІЇ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	52
Додаток 1. Пропозиції з врегулювання в лісовому законодавстві права власності на секвестрований вуглець.....	53
Додаток 2. Законодавчо-нормативні передумови створення державної лісової компанії.....	56
ЧАСТИНА 3. УКРАЇНА ТА ПОЛЬЩА В ПАН-ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРОЦЕСІ СТАЛОГО ЛІСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ	57
1. ІНСТИТУЦІЙНІ РАМКИ.....	58
1.1. Урядова адміністрація	58
1.2. Державні лісові підприємства.....	58
1.3. Національні лісові програми (НЛП).....	59
1.4. Ресурси: персонал і бюджет	61
1.5. Лісове законодавство	62
1.6. Економічна лісова політика	62
1.7. Фінансові інструменти лісової політики.....	63
2. НАЦІОНАЛЬНІ ЛІСОВІ ПОЛІТИКИ ЗА ТЕМАТИЧНИМИ ОБЛАСТЯМИ	64
2.1. Землекористування та лісові землі	64
2.2. «Вуглецеві» політики щодо лісів.....	66
2.3. Здоров’я лісів та життєвість	67
2.4. Виробництво та використання деревини	68
2.5. Виробництво та використання не-деревної продукції та рекреаційних послуг	71

2.6. Збереження біологічного різноманіття	72
2.7. Охорона і захист лісів	73
2.8. Економічна життєздатність сталого лісового менеджменту	74
3. ВИСНОВКИ.....	76
Додаток 1. Органи управління лісовим господарством країн Європи.....	77
Додаток 2. Національні лісові політики країн МКЗЛЄ (2007 рік)	78
Додаток 3. Розподіл видатків Державного бюджету на 2009 рік на фінансування програм розвитку лісового господарства.....	80
Додаток 4. Охоронні ліси Польщі та категорії лісів України	81

ЧАСТИНА 1. ЛІСОВИЙ “ACQUIS COMMUNAUTAIRE” ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Вступ

В першій частині звіту за темою «Порівняльний аналіз лісового законодавства України та пов'язаних з ним правових актів на відповідність до законодавчої бази Європейського Союзу з питань сталого управління лісами» проведено коротке правове дослідження актів *acquis communautaire*¹ Європейського Союзу в галузі лісового господарства. Питання «загального» (операційного) лісового менеджменту не розглядалися.

Загальний огляд процесів реалізації концепції сталого лісового менеджменту в Європейському Союзі показує, що **задовольнити положення лісового *acquis* ЄС українське законодавство не в змозі**. Комплексна робота з адаптації лісового законодавства України до законодавства Європейського Союзу може бути розпочата, відповідно до політичної волі керівництва органів управління лісовим господарством, з підготовки нового лісового законодавства.

Важливим фактором успішності такої діяльності може стати внесення переліку заходів з прийняття лісового *acquis* до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Досвід вступу до ЄС країн Східної Європи свідчить, що обсяги витрат на діяльність з адаптації законодавства є досить високими. Проте, на нашу думку, ці витрати цілком можуть бути віднесені до фінансування сталого лісового менеджменту у сучасному європейському розумінні.

1. Принципи та концепти побудови сучасного європейського законодавства

1.1. Поняття сталого лісового менеджменту в законодавстві ЄС

Поняття сталого лісового менеджменту (СЛМ) було визначене Міністерською Конференцією з питань Захисту Лісів в Європі (МКЗЛЄ), проведеної в Гельсінкі 1993 року². Терміни, прийняті в Постанові Ради Європи про Лісову Стратегію ЄС 1998 року³ та пізніше в Лісовому Плані Дій 2006 року⁴, зокрема щодо визначення сталого управління лісами, відповідають змісту визначень прийнятих МКЗЛЄ.

Концепція сталого лісового менеджменту згідно Гельсінської Резолюції Н1 “Загальні керівні принципи для сталого лісового менеджменту в Європі”: Сталий лісовий менеджмент – це використання і догляд за лісами за допомогою таких методів і прийомів, які підтримують його біорізноманіття, продуктивність, здатність до відновлення, життєздатність, а також потенціал вище перерахованих факторів у виконанні зараз і в майбутньому необхідних екологічних, економічних і соціальних функцій на місцевому, національному і глобальному рівнях.

¹ «Acquis» Співтовариства – це корпус прав та обов'язків всіх держав-членів Європейському Союзу, що включає не тільки пряме законодавство Співтовариства, але й закони, прийняті другою та третьою гілками влади Європейського Союзу, та спільні цілі, закладені в Договорах. Союз прийняв зобов'язання дотримуватись „acquis” Співтовариства в усій їх повноті та розвивати їх надалі. Країни-кандидати повинні прийняти „права” Співтовариства до того, як вони приєднуються до Союзу. Часткове відхилення від „acquis” дозволяється за виняткових обставин та в обмежених масштабах.

² Resolution H1 “General guidelines for sustainable management of forests in Europe” of Helsinki Ministerial Conference on the Protection of Forests in Europe

³ Council Resolution (EC) 1999/C 56/01 (OJ – Official Journal of European Union, C 56, 26.2.1999, p.1.)

⁴ COM(2006) 302 final - Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on an EU Forest Action Plan

Лісова Стратегія ЄС визначає, що сфера лісової політики відноситься до компетенції країн-членів, але ЄС може зробити внесок до впровадження сталого лісового менеджменту через спільні політики, засновані на принципі субсидіарності⁵ та концепції розподіленої відповідальності. Тобто, сталий лісовий менеджмент в ЄС базується на координації ініціатив Співтовариства та лісових політик країн-членів.

1.2. Внутрішні умови розвитку лісової політики ЄС

Рамки законодавчої діяльності Співтовариства для розробки Лісової Стратегії ЄС базувалися, насамперед, на двох пропозиціях Європейської Комісії в контексті Порядку денного 2000⁶: Пропозиції щодо Регуляції на підтримку розвитку сільських територій⁷ та Пропозиції щодо Регуляції на підтримку довступних дій з сільського господарства та розвитку сільських територій в країнах-аплікатах Центральної та Східної Європи⁸.

З часу прийняття Лісової Стратегії ЄС, умови її реалізації суттєво змінилися, в силу прийнятих на загальнополітичному рівні Співтовариства, рішень, що мають безпосередній вплив на лісовий сектор ЄС:

- прийняття 6-ї Програми Дій Співтовариства у галузі Довкілля в 2002 році (6ПДСД)⁹ та реформи Спільної Аграрної Політики в 2003 році¹⁰, які посилили політику розвитку сільських територій, та мають безпосередній вплив на впровадження лісових політик країн-членів;
- прийняття Лісабонської (2000) та Гетеборзької (2001) стратегій;
- процес розширення ЄС.

*В березні 2000 року Рада Європи в Лісабоні визначила стратегічну мету ЄС на наступне десятиліття на¹¹: «стати самою конкурентноздатною та найбільш динамічною, заснованою на знаннях економікою в світі, здатною забезпечити стале економічне зростання та створити більше число кращих робочих місць з високою соціальною згуртованістю. Стратегія була розроблена для того, щоб ЄС зміг відновити повну зайнятість та соціальну єдність в 2010 році.
В червні 2001 року Рада Європи в Гетеборзі затвердила стратегію сталого розвитку. Крім того, до Лісабонської стратегії була додана складова охорони довкілля.*

1.3. Розвиток законодавчих механізмів ЄС регулювання сталого управління лісами

1.3.1. Від Лісової Стратегії ...

⁵ Один з основоположних принципів ЄС, згідно з яким Співтовариство вдається до будь-яких заходів лише в тому разі, якщо вони ефективніші за відповідні заходи на національному, регіональному або місцевому рівнях.

⁶ Програма дій Європейського Союзу з огляду на розширення, головна мета якої – реформування політик Союзу (головним чином, сільськогосподарської та структурної) і визначення фінансової перспективи на період 2000 – 2006 років. Ухвалена на Берлінському саміті ЄС в березні 1999 року.

⁷ COM(1998) 158 final - Proposal for a Council Regulation on support for Rural Development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (OJ C 170, 4.6.1998, p. 67)

⁸ COM(1998) 153 final (OJ C 150, 16.5.1998, p. 14)

⁹ 6th Community Environment Action Programme (6EAP) - "Довкілля-2010: Наше майбутнє, наш вибір" – визначає пріоритети діяльності Європейського Співтовариства на період з 2001 по 2010 рр. у чотирьох пріоритетних сферах: кліматичні зміни, природа та біорізноманіття, довкілля та здоров'я, стале управління використанням ресурсів та відходами.

¹⁰ Common Agricultural Policy (CAP) - одна з найважливіших і найвитратніших сфер діяльності ЄС (понад 40% бюджету). Належить до виняткових повноважень Спільноти; рішення ухвалюються кваліфікованою більшістю голосів Ради після консультацій у Європейському Парламенті.

¹¹ Термін означає регулярні зустрічі глав держав та урядів країн Європейського Союзу. Проводиться щонайменше двічі на рік, визначає генеральні політичні напрямки для ЄС. Європейська Рада або Саміт ЄС (не плутати з Радою ЄС) формально не належить до інституцій Союзу; однак лишається "останньою інстанцією" ухвалення багатьох рішень і уособлює міждержавну складову Європейського Союзу.

Національні лісові програми. Відповідно до Лісової Стратегії ЄС та принципу субсидіарності, країни-члени є відповідальними за планування та впровадження національних лісових програм. Ці програми розглядаються як інструмент впровадження принципів Конференції ООН з Довкілля та Розвитку (КДР, 1992)¹² та наступних конференцій; резолюцій прийнятих в рамках пан-Європейських конференцій в Страсбурзі, Гельсінкі, Лісабоні, Відні, а також ініціатив країн-членів Співтовариства в контексті міжнародних конвенцій (таких як Рамкової конвенції ООН зі змін клімату¹³, Конвенції ООН з біологічного різноманіття¹⁴, Конвенції ООН щодо боротьби з опустелюванням¹⁵ та Конвенції ООН про транскордонне забруднення повітря на великі відстані¹⁶).

Зважаючи на відсутність загальноприйнятої угоди щодо загальних принципів та спрямування національних лісових програм, європейські країни розробили спільний підхід до національних лісових програм в рамках МКЗЛЄ, який був зафіксований Резолюцією VI Віденської конференції (2003)¹⁷. Відповідно до цього підходу, «національні лісові програми запроваджують багатосторонній, цілісний, між-секторальний та інтерактивний процес планування політики, впровадження, моніторингу та оцінки на національному та суб-національному рівнях для того, щоб слідувати подальшому поліпшенню сталого лісового менеджменту та робити внесок в сталий розвиток».

Країни ЄС, включаючи також нові країни-члени, досягли значного прогресу в розробці та прийнятті національних лісових програм, розробивши механізми та підходи до процесу підготовки лісової політики, що консистентні загальним принципам розробки лісових програм. При тому, що програми всіх країн містять подібні цілі, вони варіюють щодо загального спрямування, що власне пояснюється соціально-економічним та екологічним різноманіттям європейських лісів. Майже всі країни ЄС розробили певні форми інституційних механізмів для участі стейхолдерів в підготовці лісових політик та їх впровадженні. В цілому, всі національні програми намагаються забезпечити цілісний підхід до сталого лісового менеджменту, поєднуючи економічні, соціальні та екологічні цілі. В своїх лісових програмах країни наголошують на зростанні ролі між-секторальних підходів в лісовому господарстві. Як правило, національні лісові програми країн ЄС включають міжнародні аспекти, базуючись на міжнародних угодах щодо лісів, крім того окремі країни розглядають питання міжнародної допомоги та торгівлі. Деякі країни також сфокусували увагу на освіті та комунікаціях як ключових областях діяльності.

Разом з тим, більшість країн-членів ЄС знаходяться на початковій стадії процесу впровадження національних програм. При цьому, доробок країн ЄС, вже зараз дозволяє говорити про можливість визначення прикладів «кращої практики», накопичення та поширення знань, зокрема щодо провідних факторів успішного впровадження лісової політики, встановлення належних інституційних механізмів, запровадження ефективної комунікації, проведення оцінки прогресу щодо сталого лісового менеджменту, розвитку між-секторальних зв'язків, а також інтеграції національних лісових програм в національні стратегії сталого розвитку.

Розвиток сільських територій. Головним інструментом впровадження Лісової Стратегії ЄС на рівні Співтовариства залишається Політика Розвитку Сільських Територій (ПРСТ)¹⁸, визначена як другий опорний стовп Спільної Аграрної Політики (САП).

В прийнятому в 1999 році Порядку денному 2000, Рада Європи схвалила проведення реформи Спільної Аграрної Політики. Згідно Порядку денного 2000, Політика Розвитку Сільських Територій ЄС передбачає розвиток сільських регіонів на основі принципів:

¹² «Forest Principles», Agenda 21 of the United Nations Conference on Environment and Development (UNCED)

¹³ UN Framework Convention on Climate Change - 09.05.1992 p.

¹⁴ UN Convention on Biological Diversity - 05.06.1992 p.

¹⁵ UN Framework Convention to Combat Desertification

¹⁶ UN/ECE Convention on Long Range Transboundary Air Pollution (CLRTAP)

¹⁷ VI: «Strengthen synergies for sustainable forest management in Europe through cross-sectoral co-operation and national forest programmes»

¹⁸ Rural Development Policy (RDP)

багатофункціональності сільського та лісового господарства та підтримці послуг, що ними надаються; прийняття між-секторального та інтегрованого підходу до розвитку економіки сільських регіонів, зокрема спрямування зусиль щодо створення робочих місць, стимулювання диверсифікації виробництва; субсидіарності країн-членів при розробці власних програм розвитку сільських територій.

Ключовим інструментом для досягнення цих цілей та рушійною силою впровадження Лісової Стратегії ЄС виступила Регуляція Ради Європи щодо Розвитку Сільських Територій (РСТ) №1257/1999¹⁹. Лісові аспекти політики розвитку сільських територій були спрямовані за трьома напрямками, зокрема для приватних та муніципальних лісів:

- надання інвестицій для поліпшення багатофункціональної ролі лісів (ст. 30);
- проведення заліснення сільськогосподарських земель (ст. 31);
- поліпшення захисних властивостей лісів (ст. 32).

Стаття 30 Регуляції щодо РСТ визначає шість основних типів заходів:

- проведення заліснення земель, крім земель з статті 31;
- вкладання інвестицій в поліпшення економічного, екологічного та соціального значення лісів;
- проведення інвестицій для поліпшення заготівель, обробки та маркетингу лісоматеріалів;
- сприяння маркетингу лісової продукції;
- створення асоціацій лісових власників;
- відновлення продуктивності лісів, пошкоджених природними чинниками, пожежами, запровадження відповідних профілактичних інструментів.

Обсяги заліснення земель країнами ЄС за статтею 31 Регуляції РСТ є досить незначними. Більшість дій країн-членів були спрямовані на поліпшення загальної якості лісових насаджень, збільшення обсягів лісозахисних заходів, інвестиції з метою для поліпшення екологічного значення лісів, інвестиції в поліпшення лісогосподарських операцій, організацію асоціацій лісових власників, захист лісів від пожеж, відновлення продуктивності лісів пошкоджених природними стихіями та пожежами.

Заходи із заліснення сільськогосподарських земель проводилися за схемою встановленою в 1992 році Регуляцією Ради №2080/1992²⁰, як заходи, що сприяють реформі Спільної Аграрної Політики. Регуляція №2080/1992 в контексті Спільної Аграрної Політики запровадила систему допомоги ЄС для лісогосподарських заходів, за чотирма основними цілями:

- сприяти змінам, що відповідатимуть правилам організації ринку;
- поліпшувати лісові ресурси;
- здійснювати збалансований екологічний менеджмент територій;
- запобігати парниковому ефекту та абсорбції вуглекислого газу.

В контексті Регуляції №2080/92 в країнах-членах ЄС за період 1994-1999 рр. було заліснено понад 1 млн. га сільськогосподарських земель. В 2001 році оцінювальний звіт Європейської Комісії щодо Регуляції №2080/92 показав, що всі країни отримали вигоди від ефекту диверсифікації сільськогосподарської діяльності та розвитку видів діяльності пов'язаних із лісорозведенням. Оцінено, що понад 150 тис. робочих місць з повною зайнятістю було тимчасово створено завдяки заходам з лісорозведення. При цьому, країни приділяли значну увагу до використання місцевих широколистяних деревних порід та створенню змішаних насаджень. Наприклад, Данія звітувала про заліснення з використанням місцевих широколистяних порід 94% від загальної площі лісорозведення; в Німеччині - 96 % посаджених лісів є змішаними широколистяними насадженнями; у Франції – 70%, а у Великобританії – 77% новостворених лісових культур утворені широколистяними породами. Щодо стратегій

¹⁹ Rural Development Regulation - Council Regulation (EC) No 1257/1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF). (OJ L160, 26.6.1999, p.80)

²⁰ Council Regulation (EEC) No 2080/92 instituting a Community aid scheme for forestry measures in agriculture (OJ L215, 30.7.1992)

лісорозведення, сім країн ЄС в 2006 році зазначали, що вони виконують їх на національному рівні, в той час як інші країни впроваджують спеціальні стратегії на регіональних рівнях.

Заходи за статтею 32 Регуляції РСТ спрямовані на поліпшення екологічної стабільності лісів, що мають суспільне значення, і кошти на заходи з їх підтримки та поліпшення перевищують дохід від ведення лісового господарства. Підтримка надавалася у разі, якщо заходи з підтримки екологічного та захисного значення лісів виконувалися на контрактній основі, і таким чином була визначена їх вартість. Заходи з такої діяльності були впроваджені лише в окремих країнах, що засвідчило що відсутня практика укладання контактів між власниками лісів та лісовою адміністрацією, існують надмірні адміністративні процедури, а також обмежені фінансові ресурси спрямовувалися на дослідження в цій галузі.

При тому що, загальна фінансова підтримка від Співтовариства на лісогосподарські заходи в контексті сільськогосподарського розвитку склала за період 2000-2006 роки майже 10% бюджету сільськогосподарського розвитку, ефективність впровадження сільськогосподарської політики та проведення її реформи залишаються досить складними питаннями. Стосовно лісового господарства, Реформа Спільної Аграрної Політики 2003 року включила можливості забезпечити підтримку державних лісів шляхом інвестицій спрямованих на посилення їх екологічного та соціального значення.

Нова Регуляція №1698/2005²¹ щодо розвитку Сільських Територій визначає форму фінансової підтримки заходів з росту зайнятості в сільських регіонах, диверсифікації виробництва, поліпшення екологічного захисту лісів. Європейський Сільськогосподарський Фонд Підтримки Розвитку Сільських Територій є одним з головних інструментів Співтовариства з впровадження Лісового Плану Дій. Згідно Регуляції №1698/2005, політика розвитку сільських територій з 2007 по 2013 роки зосереджена на трьох основних цілях (відомих як «тематичні вісі»):

- поліпшення конкурентоспроможності сільськогосподарського та лісового секторів;
- поліпшення навколишнього природного середовища та сільських територій;
- поліпшення якості життя в сільськогосподарських районах та заохочення диверсифікації сільської економіки.

Sapard. Підтримка Співтовариством доведених заходів з сільського господарства та розвитку сільських територій проводилася в рамках програми Sapard²² протягом 2000-2006 років. Програма була спрямована на приватний лісовий сектор і допомагала новим восьми країнам-кандидатам, а також Болгарії та Румунії проводити структурні зміни в їх сільськогосподарському та сільському середовищі. Для досягнення цієї мети згідно вказаних цілей Лісової Стратегії ЄС, кожна країна підготувала План розвитку відповідно до принципів програмного підходу, що використовують країни-члени ЄС до розвитку сільських територій. Заходи за статтею 14 Sapard, що стосуються лісового господарства, були орієнтовані на кінцеву продукцію, і включали заліснення сільськогосподарських територій, інвестиції в приватні ліси, обробку та маркетинг лісової продукції, підтримку лісової інфраструктури.

Реалізація програми Sapard показала, що в більшості країн Центральної та Східної Європи, приватні власники лісів та їх асоціації не мали необхідного досвіду чи можливостей реалізувати проекти за цією програмою. Наприклад, фінансування лісогосподарських заходів включених до Sapard для шести країн – Болгарії, Естонії, Латвії, Литви, Румунії та Словаччини, - склало близько 5% підтримки ЄС всієї програми у цих країнах. Тому в 2002 році Копенгагенський Самміт погодив надання фінансового пакету допомоги розвитку сільським територіям спеціально адаптованого до вимог нових 10 країн ЄС. При цьому фінансування лісогосподарських заходів в нових країнах складало таку ж високу частку як і в програмах розвитку сільських територій в ЄС-15.

²¹ New Rural Development Regulation - Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD).

²² Council Regulation (EC) No 1268/1999 on a Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (Sapard) (OJ L 161, 26.6.1999, p. 87)

Досвід Sapard показав, що недоліки в її реалізації часто були обумовлені невідповідністю можливостей сприймаючих інституцій та обмеженістю фінансових засобів. Загалом, програма оцінена позитивно, - наприклад, одним із її ефектів стало здобуття досвіду підготовки необхідних документів, розуміння механізмів підтримки в цілому, та концентрація людських та фінансових ресурсів для ефективного використання підтримки від структурних фондів.

Лісовий моніторинг. Зважаючи на загрозу атмосферного забруднення лісів, Міжнародна програма оцінки та моніторингу ефекту атмосферного забруднення лісів (ICP-Forest)²³ була запроваджена в 1985 році під егідою ООН/ЄЕК Конвенції про транскордонне забруднення повітря на великі відстані (КТЗП)²⁴. В 1986 Рада Європейського Співтовариства прийняла Регуляцію №3528/86²⁵, що забезпечила спів-фінансування Співдружністю спільної періодичної інвентаризації пошкодження лісів («Схема лісового моніторингу ЄС») і проведення експериментів з метою поліпшення розуміння атмосферного забруднення. З того часу, країни ЄС та 16 інших Європейських країн, всі сторони КТЗП, постійно приймають участь в пан-Європейській Програмі Моніторингу заснованій на кооперації між ЄС та ICP-Forest. Загальні завдання Схеми моніторингу ЄС включають: встановлення уніфікованої періодичної інвентаризації пошкоджень лісів; забезпечення інформацією про просторові та часові зміни умов росту лісів викликані антропогенними (зокрема, забрудненням повітря) а також природними стресовими факторами, що впливають на ліси; проведення польових експериментів та демонстраційних проектів, що відносяться до лісового моніторингу.

Систематичний моніторинг спроектований на широкомасштабній мережі (І рівень) та інтенсивній моніторинговій програмі (ІІ рівень) з використанням гармонізованих методів. В 2005 році, мережа І рівня об'єднувала близько 5700 постійних пробних ділянок на території Європи (4900 в ЄС-25), систематично розміщених в сітці 16x16 км. Обстеження, що проводяться на І рівні, включають вимірювання щодо стану крони, стану листя, визначення вмісту хімічних сполук в ґрунті, та хімізму ґрунтового розчину. Мережа ІІ рівня, що складається з більше чим 860 пробних ділянок (670 в ЄС-25) була організована для проведення детальних досліджень. Ці пробні ділянки розміщені в лісах, що представляють найбільш важливі лісові екосистеми та загальні умови росту насаджень кожної країни. Обстеження на цьому рівні включають вимірювання показників, що описують: стан листя, хімізм ґрунту, хімізм ґрунтового розчину, ріст дерева, надґрунтову рослинність, атмосферні опади, якість навколишнього повітря, метеорологічні умови, а також, можливо, фенологію та космічну зйомку.

Коллективний моніторинг ефекту атмосферного забруднення лісових екосистем в Європі є однією з найбільших біомоніторингових систем. Вона забезпечує наступні основні результати:

- детальний статистичний аналіз, який показує, що кліматичні, ґрунтові умови, атмосферне забруднення і лісові патогени, такі як комахи і гриби всі мають вплив на лісові умови;
- ідентифікацію географічних областей, що знаходяться під загрозою осаду важких металів, з використанням інформації про ґрунти, клімат та забруднювачів;
- поліпшення розуміння чутливості лісових екосистем до зовнішніх впливів, таких як чутливість до азотних опадів в Скандинавії, Польщі та центральній Іспанії, висока чутливість лісів до атмосферної кислотності в Скандинавії.

Схема лісового моніторингу ЄС була надалі удосконалена у відповідності з цілями сформульованими процесом МКЗЛЄ та Конференції ООН з Довкілля та Розвитку (Ріо, 1992). Критерії та індикатори сталого управління лісами розроблені в контексті МКЗЛЄ можуть також розглядатися в цьому відношенні.

²³ International Co-operative Programme on the Assessment and Monitoring of Air Pollution Effects on Forests (ICP Forests)

²⁴ Ратифікована Україною - 05.06.1980 р.

²⁵ Council Regulation (EEC) No 3528/86 on the protection of the Community's forests against atmospheric pollution (OJ L326, 21.11.1986)

Лісові пожежі відносяться до найбільш суттєвих загроз лісам ЄС: кожного року в середньому 40 тис. лісових пожеж знищує 500 тис. га лісів ЄС.

Загальна схема моніторингу лісових пожеж та захисту лісів ЄС від пожеж була встановлена Регуляцією Ради Європи №2158/92²⁶, що зробила внесок в безпеку збереження функцій, які виконують ліси в сільських регіонах. Для того, щоб зменшити число випадків та площу лісових пожеж, схема дозволила спільне фінансування збору даних про лісові пожежі та практичне впровадження захисних заходів. Як і Регуляція №3528/86 схема спочатку спільно фінансувала окремі проекти в країнах-членах (1992-1999) і пізніше звернулася до підтримки національних програм (2000-2002 рр.) для досягнення більш чітких результатів. Використання коштів Співтовариства за цією Регуляцією вимагало від країн-членів Співтовариства проведення класифікації їх площі на території високого, середнього та низького ризиків виникнення лісових пожеж, а також підготовку національного чи регіональних планів протипожежних заходів для територій високого та середнього ризиків.

Загальне ядро бази даних про лісові пожежі було створено в 1994 році відповідно до Регуляції Комісії №804/94²⁷ щодо збору інформації про випадки лісових пожеж, їх причини та поліпшення розуміння причин лісових пожеж та заходів з їх попередження.

Реалізація Програми захисту цивільного населення Співтовариства привела до розвитку Європейської Інформаційної Системи про Лісові Пожежі (EFFIS), що надає країнам-членам, що приймають участь в Програмі щоденну та оновлену інформацію про прогноз ризиків появи лісових пожеж та про пошкодження, викликані пожежами.

В 2002 році, Європейська Комісія подала до Ради Європи і Європейського Парламенту Пропозицію щодо Регуляції стосовно моніторингу лісів та екологічної взаємодії в Співтоваристві²⁸ з наступними головними елементами:

- поєднати існуючий моніторинг та інформацію, що збираються за Регуляціями №3528/86 (атмосферне забруднення) та №2158/92 (лісові пожежі) в одну схему;
- розробити в рамках цієї схеми низку нових видів діяльності з моніторингу щодо сприяння збереженню біорізноманіття, запобіганню змінам клімату та захисту ґрунтів.

В 2003 році, Регуляція Європейського Парламенту та Ради ЄС №2152/2003 стосовно моніторингу лісів та екологічної взаємодії в Співтоваристві (Forest Focus)²⁹ була схвалена в другому читанні. Forest Focus розвиває лісовий моніторинг, приймаючи до уваги такі параметри навколишнього середовища як біорізноманіття, ґрунти, секвестрування вуглецю та зміни клімату. Forest Focus побудований на наступних чотирьох головних напрямках:

- моніторинг впливу забруднення атмосферного повітря на ліси (існуючі I та II Рівні);
- моніторинг лісових пожеж;
- захист лісів від пожеж (додатково до заходів в рамках діяльності з розвитку сільських територій);
- проведення досліджень з метою розробки схеми у відношенні екологічних параметрів таких як біорізноманіття, ґрунтові умови та секвестрування вуглецю.

Дія схеми моніторингу Forest Focus закінчилася в 2006 році. Загальний бюджет Forest Focus за період 2003-2006 роки склав більше 61 млн. Євро. В період 2007-2013, підтримка ЄС екологічного моніторингу проводиться в рамках LIFE+ інструменту. Однак, LIFE+ не включає законодавчі зобов'язання щодо гармонізації моніторингу. Лісовий План Дій ЄС передбачає, що Європейська Комісія разом з країнами-членами та відповідними міжнародними організаціями проводить організацію Європейської Системи Лісового Моніторингу.

²⁶ Council Regulation (EEC) No 2158/92 on the protection of the Community's forests against fire (OJ L217, 31.7.1992)

²⁷ Commission Regulation (EC) No 804/94 laying down certain detailed rules for the application of Council Regulation (EEC) No 2158/92 as regards forest-fire information systems (OJ L 093 12.04.1994 p.11-15)

²⁸ COM(2002) 404 final

²⁹ Council Regulation (EC) No 2152/2003 of European Parliament and Council concerning monitoring of forests and environmental interactions in the Community (Forest Focus) (OJ L 324, 11.12.2003, p. 1)

LIFE+ є спільною схемою фінансування екологічних заходів Європейського Союзу, і також діє в окремих певних третіх країнах (ЄС кандидати; країни ЄАВТ³⁰, що є членами Європейської Екологічної Агенції; та Західно-Балканських країнах, що є стороною процесу Стабілізації та Асоціації). LIFE+ замінила раніше діючі фінансові програми такі як LIFE, "Urban Programme", "NGO Programme" та Forest Focus, згрупувавши їх під єдиним набором правил та процедур прийняття рішень, тим самим передбачаючи більш змістовне спрямування. Також відмінені наступні акти: Регуляція №1655/2000³¹ «Фінансові інструменти навколишнього середовища», Регуляція №2152/2003, а також Рішення №1411/2001/ЄС³² та Рішення №466/2002/ЄС³³.

Збереження біорізноманіття. На глобальному рівні, Програма з охорони довкілля ООН звітувала, що зараз біорізноманіття зменшується швидше чим коли-небудь в минулому³⁴. В 1992 році Конференція ООН з Довкілля та Розвитку прийняла Конвенцію з біологічного різноманіття (КБР)³⁵, яка була ратифікована Співтовариством та всіма країнами-членами. Щодо лісів, в 2000 році на п'ятій Конференції Сторін (КС5), КБР прийняла «Екосистемний підхід» (ЕП) як кодекс для здійснення менеджменту земель, вод та живих природних ресурсів в сталий та рівнозначний спосіб; та «Розширену програму дій з лісового біологічного різноманіття» на КС6 в 2002 році.

Європейське Екологічне Агентство (ЄЕА)³⁶ протягом 90-х років провело декілька оцінок екологічної ситуації в Європі в рамках пан-Європейського процесу «Довкілля для Європи»³⁷ і вказало на помітну втрату біорізноманіття лісів, зокрема в Західній Європі:

- наявність зміни лісових умов внаслідок інтенсифікації ведення лісового господарства, збільшення простих за складом насаджень, фрагментація лісових ділянок, використання екзотичних інтродуцентів, розведення диких тварин для полювання, заболочення та забруднення повітря;
- рідкість непорушених природних лісів, триваюча втрата старих природних та напів-природних листяних та хвойних лісі привела до того, що менше однієї третини загальної площі лісів Західної Європи стали напів-природними;
- створення нових типів лісів, таких як ліси з коротким оборотом рубки, плантацій новорічних ялинок, енергетичних лісів, як правило з низьким біорізноманіттям.

Разом з тим, останні оцінки свідчать про певні позитивні зміни. Третя оцінка навколишнього середовища Європи³⁸, що була підготовлена до Міністерської Конференції з питань Охорони Довкілля в Європі (МКОД), проведеної в Києві 2003 року, засвідчила певні тенденції щодо еволюції біорізноманіття лісів в Європі. Загальним трендом для країн ЄС-25 є збільшення частки змішаних лісів, що замінують монокультурні насадження, зокрема в державних лісах; зростання площі лісів заборонених до заготівель деревини; більш широке використання природного поновлення; збільшення різниці між приростом та рубкою; а також значний ріст числа захисних лісових ділянок. Запобігання фрагментації лісових насаджень та забезпечення захисту «непорушених» людською діяльністю лісів визначені як важливі заходи з підтримки лісів, як головного сховища біорізноманіття.

³⁰ European Free Trade Association (EFRA) – Європейська Асоціація Вільної Торгівлі (ЄАВТ)

³¹ Council Regulation (EC) No 1655/2000 concerning the Financial Instrument for the Environment (LIFE) (OJ L 308, 05.10.2004, p. 1-5)

³² Decision No 1411/2001/EC of the European Parliament and of the Council on a Community Framework for cooperation to promote sustainable urban development (OJ L 191, 13.7.2001, p. 1-5)

³³ Decision No 466/2002/EC of the European Parliament and of the Council on a Community action programme promoting non-governmental organisations primarily active in the field of environmental protection (OJ L 75, 16.3.2002, p. 1-6)

³⁴ United Nations Environment Programme (UNEP) - State of the Environment and Policy Retrospective: 1972-2002.

³⁵ Ратифікована Україною 29.11.1994 р.

³⁶ European Environment Agency (EEA)

³⁷ Україна приєдналася до процесу "Environment for Europe" ("Довкілля для Європи") в 1993 році, та прийняла участь у Міністерській Конференції з питань Охорони Довкілля (МКОД) у Люцерні (Швейцарія). Схвалена на конференції "Програма охорони довкілля для Центральної та Східної Європи" була використана Україною для ухвалення її Національного Плану заходів щодо навколишнього середовища.

³⁸ "Europe's Environment: the Third Assessment", EEA 2003

На пан-Європейському рівні, Європейське Співтовариство є стороною, що підписала Постанови прийняті МКЗЛЄ. В цьому контексті загальним керівництвом для збереження біорізноманіття лісів в Європі є Гельсінська Постанова Н2 «Загальні керівні принципи збереження біорізноманіття лісів Європи»³⁹. Посилання на збереження та відповідне посилення біорізноманіття також зроблене в Постанові Н1, в якій встановлене загальне керівництво для сталого менеджменту лісів в Європі. На додаток, прийняті Лісабонською МКЗЛЄ пан-Європейські критерії для СМЛ та відповідні індикатори включають позиції щодо біорізноманіття (Постанова L2 «Пан-Європейські критерії, індикатори та операційні керівництва для сталого лісового менеджменту»⁴⁰, 1998). Віденська МКЗЛЄ в 2003 році прийняла спеціальну резолюцію (V4) про лісове біологічне різноманіття «Збереження та посилення лісового біологічного різноманіття в Європі»⁴¹. Постанова пропонує зберігати лісове біологічне різноманіття шляхом запобігання нелегальним рубкам та торгівлі деревиною, надалі розвивати мережі захисних лісових ділянок, відновлювати біорізноманіття в деградованих лісах, зберігати місцеві лісові породи та запобігати негативним впливам інвазійних немісцевих порід, проводити моніторинг розвитку лісового біологічного різноманіття. «Керівництво МКЗЛЄ з оцінки захисних та охоронних лісів та інших лісових земель в Європі»⁴² та «Рамки для співпраці між МКЗЛЄ та МКОД»⁴³ були прийняті як додатки до Постанови V4. Крім того, Віденська конференція схвалила дев'ять індикаторів лісового біологічного різноманіття.

Рада МКОД в 2004 році прийняла пропозиції до Лісового Плану Дій ЄС за наступними темами: «Екосистемний підхід», «Захисні лісові території», «Посилення лісового законодавства щодо збереження біорізноманіття».

В 1998 році Європейська Комісія представила на розгляд Європейського Парламенту та Ради Європи «Стратегію Європейського Співтовариства зі Збереження Біорізноманіття»⁴⁴ та схвалила Повідомлення щодо Плану Дій з Біорізноманіття (ПДБ)⁴⁵ для сільського господарства та природних ресурсів. Питання лісового біорізноманіття були включені в ПДБ в 2001 році. На засіданні Європейської Ради в Гетеборзі в 2001 році, керівники держав ЄС прийняли зобов'язання щодо припинення втрати біорізноманіття до 2010 року, і ця мета є одним з пріоритетів 6-ї Програми Дій Співтовариства у галузі Довкілля.

Регуляція з Розвитку Сільських Територій №1257/1999 визначала зобов'язання Співтовариства щодо збереження та сталого менеджменту лісів на міжнародному рівні. Зокрема, в розділі про ліси, Регуляція №1257/1999 вказала на запобігання порушенням екосистем та підтримання екологічних функцій лісів. Співтовариство приділило значну увагу дослідженням з структурного складу лісового біорізноманіття та розвитку індикаторів в лісах, де ведеться лісове господарство, в рамках 5-ї Рамкової Програми (1998-2002, програми "FAIR" та "COST").

Розвиток мережі Natura 2000 викликав значний ріст уваги до лісового біорізноманіття на рівні Співтовариства та країн-членів, насамперед, при розробці списку Ділянок Важливих для Співтовариства⁴⁶. Створення екологічної репрезентативної лісової мережі захисних ділянок в рамках Natura 2000, і одночасне сприяння збереженню біологічного різноманіття в господарських лісових насадженнях, напевно є одним з найбільш ефективних шляхів досягнення цілей збереження біорізноманіття. На даний час, всі країни-члени ЄС мають погоджені списки Спеціальних Захисних Ділянок (СЗД)⁴⁷. Майже 30% від визначених місць стосуються лісових умов, а інші 30% частково включають елементи деревної рослинності та

³⁹ Н2: General guidelines for the conservation of the biodiversity of European forests

⁴⁰ L2: Pan-European criteria, indicators and operational level guidelines for sustainable forest management

⁴¹ V4 "Conserving and enhancing forest biological diversity in Europe"

⁴² "MCPFE Assessment Guidelines for Protected and Protective Forest and Other Wooded Land in Europe"

⁴³ "Framework for co-operation between the MCPFE and Environment for Europe/PEBLDS"

⁴⁴ European Community Biodiversity Strategy - COM(1998) 42

⁴⁵ Communications on Biodiversity Action Plans (BAPs) - COM(2001) 162

⁴⁶ Sites of Community Importance (pSCIs) – Annex III of the "Habitats" Council Directive No 92/43 of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (OJ L206, 22.7.1992)

⁴⁷ Special Areas of Conservation (SACs)

відповідних порід. Однак залишається потреба в картографуванні, вивченні та проведенні моніторингу лісового біорізноманіття як в межах, так і поза визначеними захисними зонами.

Генеральна Дирекція Європейської Комісії з Довкілля розробила керівництво «Ліси та Природа 2000»⁴⁸, що визначає головні виклики та можливості охорони природи в лісах. В 2004 році, Європейська Комісія схвалила Повідомлення «Фінансування Natura 2000»⁴⁹, що визначає перспективи фінансування заходів зі збереження біорізноманіття на період 2007-2013 роки.

Зміни клімату. ЄС та країни-члени займають найбільш активну позицію в світі щодо впровадження Рамкової конвенції ООН зі змін клімату (РКЗК)⁵⁰ та її Кіотського Протоколу (КП, 1997). Згідно КП, індустріальні країни («Сторони Додатку І») погодилися знизити емісію парникових газів нижче рівня 1990 року протягом періоду 2008-2012 років. Стаття 3.3 та 3.4 Кіотського протоколу дозволяють сторонам Додатку І підраховувати секвестрування вуглецю наземними накопичувачами як складову їх діяльності зі зниження емісій⁵¹. Сьома Конференція Сторін визначила ключові правила щодо впровадження КП (КС7, Марракеш, 2001), зокрема щодо LULUCF⁵² заходів на 2008-2012 роки, що включають угоду розвинених країн щодо можливості «компенсувати» свої емісії шляхом проектів з лісовідновлення та лісорозведення, що виконуються в рамках механізму чистого розвитку. ЄС активно працює над встановленням високих стандартів діяльності за КП як в межах Співтовариства, так і шляхом проектних механізмів, таких як проекти механізму чистого розвитку (МЧР – ст. 12 КП) та проекти спільного впровадження (СВ – ст.6 КП).

Резолюція V5 Віденської конференції КМЗЛЄ «Зміна клімату та сталий лісовий менеджмент»⁵³ визначає потребу в подальшій підтримці концепції сталого лісового менеджменту в контексті дебатів щодо зміни клімату і лісів для того, щоб забезпечити отримання вигод від лісів в довгостроковій перспективі.

В 2001 році Європейська комісія запровадила Європейську Програму зі Зміни Клімату (ЄПЗК)⁵⁴, а в 2002 році була утворена Робоча група ЄПЗК з оцінки Лісових накопичувачів. Робоча група визначила набір «технічних заходів-кандидатів» (ТЗК) з секвестрування вуглецю в лісовому господарстві та оцінила їх потенціал. До ТЗК були включені: програми лісорозведення, управління природною експансією лісів, деревні плантації з коротким оборотом рубки на колишніх сільськогосподарських полях, заходи із запобігання знелісненню, утворення лісових захисних територій, відновлення лісових заболочених територій, постійний контроль лісових операцій, запобігання лісовим пожежам. За оцінкою робочої групи ЄПЗК, протягом 2008-2012 років, загальний обсяг вуглецевих кредитів ЄС за сукупною ARD діяльністю та лісовим менеджментом складе близько 10% зниження емісії Європейського Союзу.

Разом з тим, ряд проведених досліджень виявив значні відмінності серед країн щодо рівня впровадження в лісовому секторі заходів з відповідності до Кіотського протоколу. Національні стратегії включають заходи з лісорозведення, лісовідновлення та лісового менеджменту, але роль LULUCF заходів в багатьох країнах лише згадувалися, але заходи не планувалися. Значною мірою такий стан пояснювався двома основними причинами: відносно низьким потенціалом таких заходів в окремих країнах; а також не строгим слідуванням зобов'язанням за Кіотським протоколом деяких країн (насамперед, нових країн-членів) в силу того, що їх емісії значно знизилися після 1990 року, і для досягнення відповідності КП потреба в LULUCF кредитах не здавалася очевидною.

Серед видів діяльності за Кіотським протоколом:

⁴⁸ "Forests and Natura 2000"

⁴⁹ "Financing Natura 2000" - COM(2004) 431 final

⁵⁰ Ратифікована Україною 29.10.1996 р.

⁵¹ Звітність за ст. 3.3 КП (Afforestation, Reforestation and Deforestation / "ARD") та добровільно за ст. 3.4 КП (forest, cropland and grazing management)

⁵² LULUCF: Land Use, Land Use Change and Forestry

⁵³ V5 "Climate Change and Sustainable Forest Management"

⁵⁴ European Climate Change Programme - COM (2002) 88 final

- облік лісорозведення, лісовідновлення та знеліснення (обов'язкова звітність за ARD-діяльністю): більшість країн визначають обмежену роль ARD-діяльності на національному рівні;
- облік лісового менеджменту (добровільно за КП): більшість країн будуть використовувати цю позицію;
- всі країни ЄС мають плани чи політики щодо використання відновлювальної енергії;
- щодо діяльності за проектами механізму чистого розвитку та проектами спільного впровадження: більшість нових країн-членів впроваджують специфічні проекти спільного впровадження, проте лише порівняно невелика частина відноситься до LULUCF проектів; всі країни ЄС-15, крім двох фінансують проекти чистого розвитку/спільного впровадження в інших країнах.

Лісова Стратегія ЄС явно не визначала питання впливу змін клімату на ліси чи адаптаційні процеси, але зосередилася на аспектах загального запобігання шляхом посилення важливості лісів як накопичувачів вуглецю та джерела біомаси. Однак, загалом з моменту прийняття Стратегії, розвиток розширених заходів ЄС з секвестрування вуглецю, включаючи лісорозведення та лісовідновлення, виявився повільнішим чим очікувалося. Стосовно адаптації лісів та лісового господарства до ефекту зміни клімату, країни ЄС тільки розпочали проведення досліджень та вивчень, при тому, що проведення адаптації може стати більшим викликом чим заходи із запобігання, згадані вище.

Енергетична політика ЄС, спрямована на безпечне використання енергії разом зі зниженням емісії CO₂, розглядає відновлювані джерела енергії, які включають лісову біомасу, як ключові складові. Починаючи з укладання в 1997 році т.з. Білого Листка «Енергія для майбутнього: відновлювані джерела енергії»⁵⁵, Комісія видала низку політичних документів та нормативних заходів, що мають вплив на лісовий сектор, зокрема протягом останнього часу:

- Повідомлення Комісії «План дій з Біомаси»⁵⁶;
- Повідомлення Комісії «ЄС стратегія для Біопалива»⁵⁷.

Використання біомаси для енергетичних потреб розглядається як найбільш важливий вклад європейського лісового сектору в досягнення цілей КП протягом першого облікового періоду (2008-2012).

Лісова промисловість ЄС об'єднує наступні індустріальні сектори:

- переробка деревини, кори та іншої лісової продукції;
- целюлозно-паперова та картонна промисловість;
- конвертація паперу та картону;
- поліграфічна промисловість.

Попри те, що деревообробна промисловість, зокрема лісопильні, чи підприємства, що здійснюють початкову обробку деревини, є, як правило, дрібними підприємствами, розкиданими в сільськогосподарських областях, поблизу лісових ресурсів, - вони мають значну економічну вагу, та можливості використання нових технологій. На противагу лісопильному виробництву, підприємства целюлозно-паперової промисловості є дуже сконцентрованими, з домінуванням декількох крупних компаній. Є декілька кластерів таких підприємств в Скандинавських країнах. Підприємства з виробництва паперу з макулатури є більш рівномірно поширеними по території ЄС, з деякою концентрацією в районах Центральної Європи.

В результаті діяльності ВТО, були запроваджені процеси лібералізації міжнародної торгівлі, в тому числі торгівлі лісовою продукцією. Ріст міжнародної конкуренції, викликаний процесом глобалізації, поставив нові виклики перед лісовою промисловістю ЄС:

- посилення конкуренції щодо поставок як круглих лісоматеріалів так і продукції переробки з країн, що мають вищі показники приросту лісів, нижчі виробничі

⁵⁵ White Paper "Energy for the Future: renewable sources of energy" - COM(1997) 599 final, пропонує збільшити частку відновлюваних джерел енергії з 6% (в 1995) до 12% від загального виробництва енергії в 2010 році

⁵⁶ COM(2005)628 "Biomass Action Plan"

⁵⁷ COM(2006)34 "EU Strategy for Biofuels"

витрати (деревина, енергія, робоча сила) і менш строгі екологічні та соціальні вимоги;

- в багатьох регіонах світу, нелегальні заготівлі та торгівля підривають сталий менеджмент лісів (СМЛ), як прямо так і непрямо, впливаючи на легітимний бізнес, заснований на СМЛ;
- ріст глобальної торгівлі круглими та обробленими лісоматеріалами збільшив ризик поширення хвороб із зон їх виникнення до ЄС;
- права на інтелектуальну власність, зокрема патентування чи ліцензування в поліграфічній промисловості, не завжди дотримуються поза межами ЄС.

Більшість секторів лісової промисловості ЄС стали предметом досліджень на конкурентоздатність⁵⁸, що виконувалися спільно з Європейськими Федераціями чи Торгівельними Спілками цих секторів. Багато горизонтальних питань, що мають суттєвий вплив на лісову промисловість та пов'язані з екологічною політикою, змінами клімату, запобіганню забрудненню довкілля, упаковці, еко-маркуванню, «кращим практикам» були розглянуті в 6-й Програмі Дій Співтовариства у галузі Довкілля.

Повідомлення про Стан Конкурентоздатності Лісової Промисловості ЄС (СКЛП) було схвалено Європейською Комісією в 1999 році⁵⁹. Значення цього Повідомлення полягає в тому, що воно було першою спробою розробити єдиний структурований підхід до численних спільних проблем галузей лісової промисловості. В Повідомленні СКЛП також було запропоновано організувати Форум представників лісової промисловості, служб Європейської Комісії та інших стейкхолдерів, таких як власники лісів, торгові спілки, екологічні НДО, представників наукових та академічних співтовариств. Впровадження заходів передбачених Повідомленням СКЛП координувалося робочими групами, створених Наглядним Комітетом з Політики Співтовариства з Лісового Господарства та Лісової Промисловості⁶⁰.

Одним з важливих результатів роботи робочої групи з використання деревини в Європі стала запроваджена в 2003 році ініціатива «Дорожня карта 2010», що пропонувала використання деревини як одного з основних будівельних матеріалів в Європі в 2010 році. Інша робоча група працювала над дослідженням ролі лісової продукції в попередженні зміни клімату⁶¹. Зростання використання деревини для цілей енергетики, зокрема як результат політики ЄС на підтримку відновлюваних джерел енергії (ВДЕ), обумовив створення ВДЕ групи. Робоча група з Торгівлі була пов'язана з обговоренням питань на рівні ВТО, та проведенням підготовчих робіт по FLEGT⁶² (Правозастосування, Управління та Торгівля в Лісовому Секторі), пов'язаними із запобіганням торгівлі нелегальною заготівлю деревини. Група по комунікаціям провела вивчення сприйняття громадськістю сектору лісової промисловості ЄС⁶³. Крім того, Комісія запустила веб-сайт з лісової промисловості ЄС⁶⁴. В 2004 році, Генеральна Дирекція Європейської Комісії провела оцінку стану заходів за Повідомленням про Стан Конкурентоздатності Лісової Промисловості.

В 2008 році, Європейська Комісія видала нове Повідомлення про Конкурентоздатність, Інновації та Стабільність Лісової Промисловості⁶⁵, яке стало наступним кроком у реалізації

⁵⁸ Competitiveness Study of the European Pulp, Paper and Board Manufacturing Industry, European Communities, 1999; Competitiveness of the European Woodworking Industries (OPOCE 2000, ISBN 92-828-9769-9); Competitiveness of the EU Publishing Industries (OPOCE 2000, ISBN 92-8945-165-3); Special features on publishing and printing (OPOCE 2001, ISBN 92-894-0436-1).

⁵⁹ COM(1999) 457 final.- Commission Communication “The State of the Competitiveness of the EU Forest-Based and Related Industries”

⁶⁰ Commission Decision 83/247/EEC

⁶¹ DG Enterprise, Comprehensive report 2002-2003 regarding the role of forest products for climate change mitigation

⁶² Forest Law Enforcement, Governance and Trade

⁶³ Perception of the wood-based industries – Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union (OPOCE 2002, ISBN 92-894-4125-9)

⁶⁴ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/wood-paper-printing/index_en.htm

⁶⁵ COM(2008) 113 final - on innovative and sustainable forest-based industries in the EU. A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy

індустріальної стратегії ЄС⁶⁶. Заходи, передбачені Повідомленням, запропоновані на доповнення до Лісового Плану Дій, прийнятого в червні 2006 року, і їх мета підвищити довгострокову конкурентоспроможність лісового сектору. Всього у Повідомленні запропоновано 19 заходів, згрупованих за наступними напрямками:

- доступ до круглих лісоматеріалів;
- політики щодо зміни клімату та законодавство з довкілля;
- інновації, дослідження та розвиток;
- торгівля та співробітництво з третіми країнами;
- комунікація та інформація.

Серед заходів, передбачених Повідомленням, слід виділити заходи, спрямовані на місцеві поставки круглих та інших необроблених лісоматеріалів; впровадження FLEGT ініціатив щодо поставок деревини з третіх країн, підтримку сертифікації та екологічного маркування, визначення джерел викидів вуглецю, внесення доповнень до Схеми Торгівлі Викидами ЄС⁶⁷.

В травні 2003 року План Дій ЄС для FLEGT⁶⁸ зобов'язав Європейську Комісію: "... провести аналіз варіантів та впливу подальших заходів, включаючи, за відсутності багатостороннього прогресу, законодавчі можливості регулювання імпорту незаконно заготовленої деревини в ЄС".

У лютому 2004 року Комітет з промисловості, зовнішньої торгівлі, досліджень та енергетики Європейського Парламенту в листі до Європейської Комісії висловив прохання "підготувати законодавство, що заборонило б ввезення і продаж всієї незаконно заготовленої деревини і лісових товарів".

В грудні 2005 року Рада ЄС прийняла Регуляцію про створення FLEGT схеми ліцензування імпорту деревини в Європейському співтоваристві⁶⁹ і надала право Європейській комісії розпочати переговори з третіми країнами, бажаними укласти добровільні угоди про партнерство.

В березні 2007 року Європейська Комісія провела онлайн-консультації "Додаткова боротьба з незаконними рубками". Були намічені чотири варіанти заходів, всі з яких були згодом відхилені, незважаючи на значну підтримку варіанту про "закон, що вимагає, щоб тільки легально заготовленої деревини та деревної продукції надходила на ринок ЄС".

В жовтні 2008 року Регуляція Європейської Комісії⁷⁰ затвердила перелік детальних заходів з виконання FLEGT Регуляції Ради №2173/2005.

На початку 2008 року Європейська Комісія підготувала Пропозицію щодо Регуляції про встановлення обов'язків операторів з розміщення деревини та деревної продукції на ринку⁷¹, а Європейський Парламент виклав свою думку щодо цієї Регуляції в квітні 2009.

В грудні 2009 року, на 2986-му засіданні Ради ЄС з питань сільського господарства і рибальства, що відбулося в Брюсселі, досягнуто часткову політичну угоду щодо тексту проекту цієї Регуляції⁷². Очікується, що політична згода по всьому тексту Регуляції може бути досягнута в ході одного з наступних засідань Ради.

Європейська інформаційна та комунікаційна система з лісового господарства. Система була задумана для збору, координації, стандартизації, обробки та поширення інформації про лісовий сектор та його розвиток. Однак, було проведено незначну роботу з її організації та залучені незначні фінансові засоби. Координація діяльності в рамках EFICS привела до створення неформальної Робочої Групи, Секретаріат якої включав відповідальні служби Єврокомісії, Євростат, Європейську Екологічну Агенцію, разом з основними міжнародними

⁶⁶ COM(2005) 474 final

⁶⁷ EU Emission Trading Scheme

⁶⁸ COM (2003) 251 final - EU Action Plan for Forest Law Enforcement, Governance and Trade

⁶⁹ Council Regulation (EC) No 2173/2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community

⁷⁰ Commission Regulation (EC) No 1024/2008 laying down detailed measures for the implementation of Council Regulation (EC) No 2173/2005

⁷¹ COM(2008) 644/3 - Proposal for a Council Regulation laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market

⁷² Regulation laying down the obligations of operators who place timber and timber products on the market.

організаціями, що збирають дані про лісовий сектор (FAO, UNECE, OECD, ІТТО⁷³). Головним засобом для співпраці є щорічний Спільний Опитувальник Лісового Сектора⁷⁴, що використовують всі організації. Ідея Спільного Опитувальника полягає в тому, що за допомогою єдиного переліку запитань збирати дані з усього світу, використовуючи набір гармонізованих груп продукції, кодів та визначень.

Дослідницька діяльність Спільного Дослідницького Центру⁷⁵ в галузі застосувань дистанційного зондування землі в лісовому секторі та розробка прототипу комунікаційної платформи для лісової інформації (Європейська Лісова Інформаційна Система – EFIS) стали важливим внеском в цілі передбачені Регуляцією EFICS⁷⁶. Мета EFIS полягала в демонстрації на обмеженій кількості баз даних, можливостей інформаційної системи проводити обробку та представляти дані, зібрані на національних та міжнародному рівнях.

Після закінчення терміну дії Регуляції EFIS, починаючи з 2004 року Європейська Комісія здійснює діяльність з розвитку Інтернет-заснованої лісової інформаційної та комунікаційної платформи⁷⁷.

Лісова сертифікація. В Європі більшість лісів сертифіковані за однією з двох головних незалежних схем: FCS⁷⁸ та PEFS⁷⁹. В країнах зі значною площею сертифікованих лісів, як правило, одна схема домінує над іншими. Відрізняється також відношення урядів країн до сертифікації. Деякі уряди не планують жодних дій, деякі країни відзначають роль сертифікації в національному законодавстві, інколи уряди підтримують розвиток національних сертифікаційних стандартів, які можуть бути відкритими і використовуватися будь-якими схемами, в деяких країнах уряди визначили PEFS схему як національну.

Однак, європейський ринок лісової продукції з сертифікованих лісів є малим. В контексті статті 15 Лісової Стратегії, Європейська Комісія проводить вивчення процесів сертифікації, займаючи при цьому нейтральну позицію.

Тим не менше, посилення на сертифікацію за схемою FCS з'явилися в декількох політичних та законодавчих документах ЄС, зокрема в Повідомленнях Європейської комісії до Ради та Європейського Парламенту:

- Про Стратегію Біорізноманіття Європейського Співтовариства (1998)⁸⁰;
- „Ліси та розвиток: підхід Європейського Союзу” (1999)⁸¹.

Розширена програма робіт з лісового біологічного різноманіття” (2002) Конвенції з біологічного різноманіття приймає за мету розробку достовірних сертифікаційних систем, в той час як 6-та Програма дій Співтовариства у галузі Довкілля пропонує використати сертифікацію для сталого лісового менеджменту, та здійснювати маркування відповідної продукції.

Оскільки дві головні схеми сертифікації мають сильну підтримку різних стейкхолдерів, та існує багато різноманітних підходів в різних країнах-членах ЄС, загальна позиція Європейської Комісії полягає в тому, що немає потреби у впливі Співтовариства на операції за сертифікаційними схемами.

Лісова сертифікація залишається чутливим політичним питанням, в силу зростання важливості соціальних аспектів використання лісів та ведення лісового господарства. Щодо потреби в перевірці ринкових операцій, країни схилиються до встановлення прозорих політик публічних закупівель. Уряди є споживачами (через публічні закупівлі) а також регуляторами і

⁷³ FAO – The Food and Agriculture Organization of the United Nations; UNECE - United Nations Economic Commission for Europe; OECD - Organisation for Economic Co-Operation and Development; ІТТО - International Tropical Timber Organization

⁷⁴ Joint Forest Sector Questionnaire (JQ)

⁷⁵ Joint Research Centre (JRC)

⁷⁶ Council Regulation (EEC) № 1615/89; Council Regulation (EC) № 400/94; Council Regulation (EC) № 1100/98.

⁷⁷ European Forest Information and Communication Platform (EFICP)

⁷⁸ Forest Stewardship Council (FSC)

⁷⁹ Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes

⁸⁰ COM(1998) 42 on a European Community Biodiversity Strategy

⁸¹ COM(1999) 554 “Forests and Development: the EC approach”

все більше число країн-членів ЄС приймають політики закупівель, що тяжіють до купівлі лісових продуктів зі сталих джерел.

Маркетинг лісового репродуктивного матеріалу та здоров'я рослин. Схема ЄС щодо маркетингу лісового репродуктивного матеріалу була встановлена Директивою Ради 1999/105/ЄК⁸².

Директива забезпечує використання високоякісного лісового репродуктивного матеріалу лісових порід в межах ЄС, та встановлює умову, відповідно до якої лісовий репродуктивний матеріал не може бути маркований, якщо не відповідає одній з чотирьох категорій якості, визначених Директивою.

Спеціальні заходи, що передбачені Директивою та в її розвиток, були впроваджені декількома Регуляціями та Рішеннями⁸³. Лісовий репродуктивний матеріал, що надходить не з країн ЄС, проходить маркування тільки в ЄС, якщо забезпечує вимоги, встановлені законодавством ЄС.

Щодо забезпечення здоров'я рослин, лісовий репродуктивний матеріал охоплений Директивою Ради 2000/29/ЄС⁸⁴ про захисні заходи проти інтродукції в Співтовариство організмів шкідливих для рослин чи рослинної продукції та проти їх поширення в Співтоваристві. Ця директива є рамковою директивою Режиму Здоров'я Рослин ЄС, загальні принципи якого базуються на положеннях закладених в Міжнародній Конвенції з Захисту Рослин ФАО⁸⁵. Директива 2000/29/ЄС встановлює також фіто-санітарні умови, яким мають задовольняти рослини та рослинні продукти та контрольні перевірки що мають виконуватися в місцях походження рослин чи рослинних продуктів в ЄС.

В 2004 році, законодавство Співтовариства також визначило, що не тільки живі рослини чи їх частини, але й деревина, імпортована з третіх країн представляє серйозний ризик поширення шкідливих комах та хвороб, і запровадило нові посилені умови в уже існуючий *acquis* щодо здоров'я рослин.

1.3.2. ... до Лісового Плану Дій...

Після прийняття Лісової Стратегії в 1998 році, її базові принципи та елементи залишаються дієвими для країн-членів ЄС. Більше того, протягом останнього десятиріччя ці принципи сформуvalи політики та дії Співтовариства та країн-членів:

- *Сталий лісовий менеджмент та багатофункціональна роль лісів* залишаються наріжними загальноприйнятими принципами. Головний виклик полягає в забезпеченні балансу економічних, екологічних та соціальних цілей. Досягнення екологічних та соціальних цілей може приводити до зниження рівня доходності від ведення лісового господарства. Зростання при цьому операційних витрат веде до зниження конкурентноздатності лісового господарства та лісопереробного сектору. Якщо розглядати розвиток лісового сектору в контексті конкурентного, відкритого та глобального ринку, то стає очевидно, що забезпечення Співтовариством сталого лісового менеджменту потребує процесу значних змін, починаючи від окремого лісового насадження до глобального ринку лісової продукції.

- *Національні лісові програми* стали головним інструментом впровадження сталого лісового менеджменту в ЄС. Незважаючи на те, що більшість країн тільки в процесі впровадження цього інструменту, зростають можливості щодо визначення прикладів «кращої

⁸² Council Directive 1999/105/EC of 22 December 1999 on the marketing of forest reproductive material (OJ L 11, 15.1.2000, p. 17)

⁸³ Commission Regulation (EC) No 1597/2002; Commission Regulation (EC) No 1598/2002; Commission Regulation (EC) No 1602/2002; Commission Regulation (EC) No 2301/2002; Commission Decision 2001/218/EC⁸³; Commission Decision 2002/757/EC⁸⁴

⁸⁴ Council Directive 2000/29/EC (OJ L 169, 10.7.2000) (codification of Council Directive 77/93/EEC) as last amended by Council Directive 2002/89/EC (OJ L 355, 30.12.2002, p. 45)

⁸⁵ FAO International Plant Protection Convention (IPPC)

практики», накопичення та обміну знаннями. Окремі зусилля необхідно докласти для підтвердження того, що національні лісові програми є повністю впровадженими в загальні національні стратегії сталого розвитку.

- *Розгляд глобальних та між-секторальних питань при підготовці лісової політики.* На пан-Європейському рівні важливу роль відіграють МКЗЛЄ. Через Міністерські Резолюції європейські країни встановили набір детальних керівництв для лісової політики, закладаючи спільні цілі, та посилюючи координацію та кооперацію. Європейська Комісія також зробила виклик нелегальним заготівля шляхом прийняття Плану Дій з Посилення Лісового Законодавства, Управління та Торгівлі (FLEGT)⁸⁶ та законодавчих пропозицій до нього.

В цілому, лісовий сектор ЄС продемонстрував, що цілі Лісабонського Самміту щодо сталого економічного росту та перетворення економіки ЄС в найбільш конкурентноспроможну та динамічну економіку в світі, можуть бути сумісними з Гетеборгськими цілями щодо збереження якісного та кількісного базисів природних ресурсів. При цьому, перед країнами ЄС стоїть виклик в поліпшенні конкурентноздатності сектору при впровадженні сталого лісового менеджменту, диверсифікації виробництва та оцінці послуг, що надаються суспільству лісами.

Оскільки Лісова Стратегія ЄС базується на принципі субсидіарності та концепції розподіленої відповідальності, число політик та ініціатив, що впливають на ліси та лісове господарство постійно росте. В цьому контексті, ЄС вбачав потребу у встановленні адекватного механізму моніторингу для подальшого впровадження Стратегії.

Рамки для дій в лісовому секторі на рівні Співтовариства та країн-членів на період 2007-2011 роки, встановив Лісовий План Дій ЄС, що побудований та спрямовує діяльність Співтовариства з виконання Постанови Ради про Лісову Стратегію для ЄС.

При підготовці Лісового Плану Дій, Європейська Комісія та країни-члени розробили спільне бачення лісового господарства та його вкладу в розвиток сучасного суспільства: «Ліси для суспільства: довготермінове багатофункціональне лісове господарство забезпечує сучасні та майбутні соціальні потреби і підтримує залежне від лісу життєве середовище».

Відповідно до згаданого бачення, Лісовий План дій має чотири головні цілі:

- поліпшення довготермінової конкурентноздатності;
- поліпшення та захист навколишнього природного середовища;
- внесок в якість життя;
- сприяння координації та комунікації,

що загалом відповідають «тематичним осям» діючої Регуляції з Розвитку Сільських Територій.

Таблиця 1. Ключові дії з метою поліпшення довготермінової конкуренції (Мета: поліпшити довготермінову конкурентноздатність лісового сектору та посилити стале використання лісової продукції та послуг).

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
1.	Вивчити ефект глобалізації на економічну стабільність та конкурентноздатність лісового сектору ЄС	Комісія провела дослідження ефекту глобалізації на економічну стабільність лісового сектору ЄС. Міжнародний інститут прикладного системного аналізу підготував відповідний звіт ⁸⁷ .
2.	Проведення досліджень та сприяння технологічному розвитку для посилення конкурентноздатності лісового сектору	Європейська Комісія здійснюватиме підтримку досліджень з лісового господарства та технологічного розвитку в рамках 7-ї Рамкової Дослідницької Програми ⁸⁸ .
3.	Обмін та накопичення досвіду оцінки та маркетингу не-	Постійний Лісовий Комітет (ПЛК) ⁸⁹ сформував ad hoc робочу групу для накопичення інформації про механізми

⁸⁶ COM(2003) 251 final

⁸⁷ «Study of the Effects of Globalization on the Economic Viability of EU Forestry», IIASA Reference 06-157

⁸⁸ COM(2005)119

⁸⁹ Council Decision 89/367/EEC of 29 May 1989 setting up the Standing Forestry Committee

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
	деревної продукції та послуг	оцінки та компенсації не-деревних товарів та послуг (листопад 2008 року).
4.	Сприяти використанню лісової біомаси для виробництва енергії	Постійний Лісовий комітет підтримує План Дій з Біомаси, зокрема в частині розвитку ринків пелетів та стружки. Комісія сприятиме проведенню досліджень щодо використання низькосортної, дрібнотоварної та дров'яної деревини для виробництва енергії. Країни-члени займаються оцінкою доступності деревини та деревних залишків та придатністю їх до використання для виробництва енергії.
5.	Розвивати співпрацю між власниками лісів та посилювати освіту та навчання в лісовому господарстві	Країни-члени будуть забезпечують підтримку професійної підготовки та навчання, а також розвиток системи консультаційних послуг для власників лісів та їх об'єднаннями.

Таблиця 2. Ключові дії з метою поліпшення та захисту навколишнього природного середовища (Мета: підтримка та відповідне посилення біорізноманіття, секвестрування вуглецю, незмінності, здоров'я та стійкості лісових екосистем на різних географічних рівнях).

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
6.	Сприяти відповідності ЄС з зобов'язаннями щодо запобігання змінам клімату ООН Конференції та її Кіотському протоколу та розвивати адаптацію до змін клімату	Повідомлення Європейської Комісії, Європейського Парламенту, Економічного та Соціального Комітету та Комітету Регіонів «Обмеження глобальних змін клімату до 2 градусів – шлях до 2020 та далі» ⁹⁰ вказує на важливість впровадження посилення заходів Спільної Сільськогосподарської Політики та Лісового Плану Дій щодо зниження емісій та біологічного секвестрування. Європейська Комісія підготувала нове Повідомлення «Білий листок – Адаптація до змін клімату: європейські рамки для дій» ⁹¹ , де визначила заходи із збільшення еластичності заходів з сільського та лісового господарства.
7.	Робити внесок до досягнення переглянутих Комісією цілей зі збереження біорізноманіття до 2010 року і надалі	Обмін досвідом з розвитку мережі Natura 2000 на лісових територіях. Розгляд моніторингу лісового біорізноманіття в рамках роботи над індикаторами біорізноманіття ЄС «SEBI 2010» («Визначення європейських індикаторів Біорізноманіття 2010» - процес Європейської

⁹⁰ COM 2007/002

⁹¹ COM/2009/147

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
		Екологічної Агенції та Екологічної Програми ООН).
8.	Роботи з розвитку Європейської Системи Лісового Моніторингу	Розвиток такої системи передбачає формування гармонізованої системи інформації про умови росту лісів та включення існуючих моніторингових архітектур, таких як SEBI стосовно біорізноманіття та MCPFE критеріїв та індикаторів сталого розвитку. Протягом період 2007-2013 екологічний моніторинг проводиться за рахунок нового LIFE+ фінансового інструменту для навколишнього середовища. Центр Спільних Досліджень створив Центр даних про ліси Європи ⁹² .
9.	Посилення захисту лісів ЄС	Європейська комісія надалі розвиває Європейську Інформаційну Систему про Лісові Пожежі, та проводить дослідження ефективності діючих інструментів Співтовариства щодо лісозахисних заходів. Країни-члени розробили національні керівництва щодо заліснення, а також здійснюють заходи Natura 2000, та підтримують профілактичні заходи з охорони лісів від пожеж.

Таблиця 3. Внесок в якість життя (Мета: збереження та поліпшення соціального та культурного вимірів лісів).

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
10.	Розвиток екологічної освіти та інформації	Європейська Комісія посилить обмін досвідом між країнами-членами в галузі екологічної освіти та проведення інформаційних кампаній, зокрема спрямованих для дітей («лісові школи», «лісові навчальні центри»).
11	Підтримка та посилення захисних функцій лісів	Координація моніторингу та планування захисних заходів щодо запобігання природним стихійним явищам, екстремальним погодним умовам, а також ерозії та проблемам знеліснення в частині Європи.
12.	Розширення потенціалу міських лісів	Підготовка методологій оцінки соціального ефекту міських лісів для визначення довгострокових індикаторів та умов спрямування майбутніх інвестицій та менеджменту.

Таблиця 4. Сприяння координації та комунікації (Мета: посилення цілісності та між секторального співробітництва з тим, щоб збалансувати економічні, екологічні та соціальні цілі на організаційному та інституційному рівнях).

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
13.	Посилення ролі Постійного Лісового Комітету (ПЛК)	Для скоординованого впровадження Лісового Плану Дій, Європейська Комісія разом з країнами-членами, готує щорічну програму діяльності Комітету.

⁹² <http://efdac.jrc.ec.europa.eu>

⁹³ Advisory Group on Forestry and Cork

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
		Проводяться спільні засідання ПЛК з Консультативною Групою з Лісового Господарства та Пробки (КГЛГП) ⁹³ та Консультативним Комітетом Політики Співтовариства з питань Лісового Господарства та Лісової Промисловості (ККСЛГП) ⁹⁴
14.	Посилення координації між політичними областями щодо питань лісового господарства	В усіх Генеральних Дирекціях Європейської Комісії призначено спів-координаторів з політики в галузі лісового господарства.
15.	Застосування відкритого методу координації національних лісових програм	Комісія та країни-члени вивчають застосування відкритого методу координації (ВМК) щодо національних лісових програм. ВМК спроектований відповідно до рішення Лісабонської Європейської Ради для допомоги країнам-членам у досягненні цілей власних політик. Впровадження методу включає: (1) використання фіксованих керівництв Співтовариства, разом з графіками виконання встановлених цілей в короткостроковій, середньостроковій та довгостроковій перспективах; (2) організація, у разі доцільності, індикаторів та «опорних точок» як засобів для порівняння кращих практик; (3) трансляцію Європейських керівництв в національні та регіональні політики, шляхом встановлення специфічних цілей та проведення адаптаційних заходів.
16.	Посилення профілю ЄС в міжнародних процесах з лісового господарства	Зростання рівня координації діяльності Європейської Комісії та країн-членів для забезпечення виконання багатосторонніх екологічних угод. План Дій з Посилення Лісового Законодавства, Управління та Торгівлі (FLEGT) є іншим пріоритетним завданням для підтримки з боку Комісії та країн-членів, зокрема для розвитку діяльності з FLEGT в країнах-партнерах. Стосовно співпраці з країнами, що приєдналися та країнами-кандидатами, а також з сусідніми європейськими країнами, Комісія продовжує активну діяльність Конференції міністрів по захисту лісів в Європі, Комітету з лісоматеріалів ЄЕК ООН, ФАО.
17.	Розширення використання деревини та іншої лісової продукції з лісів зі сталим менеджментом	Європейська комісія підготувала нове Повідомлення щодо конкурентоздатності лісової промисловості ⁹⁵ .
18.	Поліпшення обміну інформацією та Повідомленнями	Європейська Комісія розробляє комунікаційну стратегію для лісового господарства. Комісія підтримує «лісовий» сайт на веб-сайті ЄС ⁹⁶ . Країни-члени організують просвітницькі заходи, такі як «Лісовий тиждень» чи «Лісовий день».

⁹⁴ Advisory Committee on Community Policy regarding Forestry and Forestbased Industries

⁹⁵ COM(2008) 113 final on innovative and sustainable forest-based industries in the EU (A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy)

⁹⁶ http://ec.europa.eu/environment/forests/home_en.htm

1.3.3. ... засобами реалізації Політики Розвитку Сільських Територій

Регуляція з Розвитку Сільських Територій є головним інструментом на рівні Співтовариства з впровадження Лісової Стратегії ЄС. Нова Регуляція №1698/2005 визнає важливість лісового господарства для сталого розвитку сільських територій та включає заходи з посилення захисту та сталого менеджменту лісів. Передбачені Регуляцією «лісові заходи» на період з 2007 по 2013 роки були перегруповані⁹⁷ та відповідно спрямовані на кращу інтеграцію лісового господарств в розвиток сільських територій, відповідно до Лісової Стратегії ЄС.

При розробці своїх національних стратегій розвитку сільських територій, країни-члени повинні приймати до уваги Лісову Стратегію ЄС та Лісовий План Дій. Лісовий План Дій ЄС визначає специфічні заходи що можуть бути підтримані Регуляцією з Розвитку Сільських Територій. Однак, розвиток сільських територій базується на субсидіарності і країни-члени ЄС вирішують які заходи мають бути включені в їх Програми розвитку сільських територій, відповідно до пріоритетів та потреб визначених в їх національних стратегіях.

Регуляція з Розвитку Сільських Територій включає сукупно 40 заходів спроектованих для досягнення цілей Політики Розвитку Сільських Територій. Загалом двадцять з цих заходів мають пряме чи непряме відношення до лісового господарства. Чотирнадцять заходів, що мають пряме відношення до ведення лісового господарства⁹⁸ об'єднані у першій та другій «тематичних осях» Регуляції з Розвитку Сільських Територій: ці заходи стосуються економічних, соціальних чи екологічних напрямків лісового господарства і спрямовані на сталий лісовий менеджмент та багатоцільову роль лісів. Вісім з них прямо пов'язані з різними аспектами лісового менеджменту. Ці «спеціальні лісогосподарські заходи» - група заходів, що виключно орієнтовані на ведення лісового господарства, з окремими бюджетами та індикаторами. Загальне фінансування восьми «спеціальних лісогосподарських» заходів за період з 2007-2013 роки складе близько 12 млрд. Євро. Більше половини фінансування надійде з Європейського Сільськогосподарського Фонду Підтримки Розвитку Сільських Територій.

До «інших лісогосподарських заходів» віднесені заходи, при яких бенефіціантами від їх впровадження можуть бути працівники лісового господарства, лісові робітники, власники приватних чи муніципальних лісів та їх асоціації, власники публічних лісів, проте бюджет заходів розподілений за видами діяльності, що спрямовані на підтримку фермерів. Окремі «пов'язані з лісовим господарством» заходи, які можуть відігравати важливу роль в диверсифікації сільської економіки, належать до першої та третьої тематичної осі.

Таблиця 5. Заходи Регуляції з Розвитку Сільських Територій, що мають вплив на лісове господарство («лісогосподарські заходи» позначені нормальним шрифтом, «спеціальні лісогосподарські заходи» - підкреслені, заходи «пов'язані з веденням лісового господарства» виділені курсивом)

Вісь 1: поліпшення конкурентоспроможності сільськогосподарського та лісового секторів	Вісь 2: поліпшення навколишнього природного середовища та сільських територій	Вісь 3: якість життя в сільських регіонах та диверсифікація виробництва
Професійна підготовка та інформаційні акції, Захід 111	<u>Початкове заліснення сільськогосподарських угідь, Захід 221</u>	<i>Диверсифікація у несільськогосподарську діяльність, Захід 311</i>
Надання консультативних послуг, Захід 114	<u>Початкове створення агро-лісових систем на землях сільськогосподарського призначення,</u>	<i>Створення та розвиток бізнесу, Захід 312</i>

⁹⁷ Commission Regulation (EC) No 1974/2006

⁹⁸ «Специфічні лісогосподарські заходи» - група заходів, що виключно орієнтовані на ведення лісового господарства, з окремим бюджетом та індикаторами. Інші лісогосподарські заходи

Вісь 1: поліпшення конкурентоспроможності сільськогосподарського та лісового секторів	Вісь 2: поліпшення навколишнього природного середовища та сільських територій	Вісь 3: якість життя в сільських регіонах та диверсифікація виробництва
	Захід 222	
Менеджмент, організація консультативних центрів, Захід 115	<u>Початкове заліснення земель несільськогосподарського призначення</u> , Захід 223	<i>Заохочення туризму, Захід 313</i>
<i>Модернізація сільськогосподарських холдингів, Захід 121</i>	Natura 2000 платежі, Захід 224	<i>Основні послуги для економіки і сільського населення, Захід 321</i>
<u>Поліпшення економічної цінності лісів</u> , Захід 122	<u>Платежі з лісового довкілля</u> , Захід 225	<i>Збереження та оновлення сільської спадщини, Захід 323</i>
<u>Додана вартість сільськогосподарської та лісової продукції</u> , Захід 123	<u>Відновлення потенціалу лісового господарства та запровадження запобіжних заходів</u> , Захід 226	
Співпраця з метою розвитку нових видів продукції, Захід 124	Не-виробничі інвестиції, Захід 227	
<u>Підтримка інфраструктури, що має відношення до розвитку та адаптації сільського та лісового господарства</u> , Захід 125		

Європейська комісія затвердила 94 програми розвитку сільських територій країн-членів ЄС⁹⁹, із загальним бюджетом в 226 млрд. Євро на період 2007-2013 роки. Лісгосподарські заходи чи заходи пов'язані з веденням лісового господарства включені в усі програми, крім програм Мальти та Ірландії.

Аналіз програм розвитку сільських територій показує, що в контексті поліпшення конкурентоздатності сільського та лісового господарства (вісь 1) особлива увага була приділена заходам з підтримки навчання персоналу, інвестиціям в поліпшення економічної цінності лісів, додану вартість лісової продукції, розвиток лісової інфраструктури, які представлені в майже всіх програмах. Заходи «додана вартість сільськогосподарської та лісгосподарської продукції» та «підтримка інфраструктури, що має відношення до розвитку та адаптації сільського та лісового господарства» мають найбільші бюджети серед «лісгосподарських заходів». Очікуваний вклад в лісове господарство за цими заходами може бути оцінений як значний, оскільки вони включені загалом в 69 та 64 програм відповідно. Надання консультативних послуг в лісовому господарстві передбачається майже половиною програм. Проте заходи з організації консультативних центрів на мають широкого поширення. Новий захід щодо співпраці з метою розробки нової продукції був включений майже в половину програм, в багатьох випадках для виробництва енергії з відновлюваних ресурсів. Підтримка створення порослевих насаджень з коротким оборотом рубки включені в 21 програму серед заходів з модернізації сільськогосподарських холдингів.

⁹⁹ Дані відносяться до середини 2008 року.

В контексті поліпшення довкілля та сільських територій (вісь 2), перевага була надана початковому залісненню сільськогосподарських земель, відновленню лісогосподарського потенціалу, та невиробничим інвестиціям. Всього 20 країн-членів мають наміри здійснювати початкове заліснення сільськогосподарських земель. Більшість країн також включили в свої програми підтримку відновленню лісогосподарського потенціалу, захисні заходи та невиробничі інвестиції. Організація агро-лісових систем та платежі Natura-2000 мають значно менше поширення.

Заходи спрямовані на поліпшення якості життя в сільських регіонах та диверсифікацію сільської економіки (вісь 3) відносяться до горизонтальних цілей, і не спрямовані безпосередньо в певний сектор. Тим не менше, деякі пов'язані з веденням лісового господарства заходи, зокрема з диверсифікації сільськогосподарського виробництва, фінансуються за цією тематичною віссю. В більшості випадків вони відносяться до виробництва енергії з відновлюваних ресурсів.

Очікується, що загалом 2,25 млн. осіб зайнятих в сільському та лісовому господарстві пройдуть тренінги за програмний період дії Регуляції РСТ (табл. 6), понад 82 тис. лісових власників скористаються консультативними послугами. Щодо інвестицій в основні засоби та інновації, очікується, що більше 88 тис. власників лісів поліпшать економічну цінність своїх лісів засобами 50 програм за семирічний період, а середня підтримка складе 22 тис. Євро на одного одержувача. Нові види продукції та технології будуть запроваджені в 45 тис. лісових володінь та 17 тис. підприємств, що виробляють сільсько- чи лісогосподарську продукцію. Додатково, 60 тис. підприємств отримають допомогу в створенні додаткової вартості сільськогосподарської та лісогосподарської продукції.

Для підтримки та поліпшення інфраструктури, 42 тис. проектів з розвитку сільського та лісового господарства профінансовані за період 2007-2013 роки. Близько 20 програм наводять дані щодо очікуваної частини витрат на заходи з лісового господарства в цих проектах. Згідно цих даних, планується побудувати чи поліпшити 16 тис. км лісових доріг.

Відповідно до встановлених цілей, країни-члени очікують, що більше 650 тис. га сільськогосподарських земель (близько 0,4% від загальної сільськогосподарської площі) і близько 240 тис. га не сільськогосподарських земель будуть заліснені, із залученням більше 172 тис. власників земель. Це означає, що близько 890 тис. га нових лісів буде створено за програмний період дії Регуляції РСТ, що становить в середньому 2,5 га нових лісів на бенефіціанта. На додаток до перше створення агро-лісових систем буде проведене на площі 60 тис. га, із залученням більше 3 тис. власників земель.

«Платежі Natura-2000» є новим заходом. Декілька країн зазначили що цей захід буде запроваджуватися протягом програмного періоду, і 15 країн визначили що будуть проводити від самого початку. Однак, більше чим 60 тис. приватних власників лісів отримають допомогу на площу в 400 тис. га лісових земель, в середньому 6,8 га на одного бенефіціанта. «Лісові екологічні платежі» будуть надані більше чим 75 тис. лісових володінь на 2 млн. га, в середньому 27,2 га на одного бенефіціанта.

Схвалена в 2008 році як складова Спільної Аграрної Політики, Перевірка Стану Умов Здоров'я¹⁰⁰ визначає зміну клімату, біоенергетику, біорізноманіття та менеджмент водних ресурсів як нові виклики, що стоять перед сільським та лісовим господарством ЄС. Модифікація Регуляції РСТ¹⁰¹, визначає неповний список типів операцій що відносяться до цих нових викликів, на які може бути спрямоване додаткове фінансування згідно програм розвитку сільських регіонів. Цей список включає всі лісогосподарські заходи осі 2.

¹⁰⁰ Health Check

¹⁰¹ Council Regulation (EC) No 74/2009, OJ L 30, 31 January 2009

Таблиця 6. Індикатори (цілі) заходів Регуляції РСТ на період 2007-2013 роки.

Заходи	Число бенефіціантів / Лісоволодінь / Дії, що підтримуються	Площа, що підтримується заходами або загальна сума інвестицій
Поліпшення економічної цінності лісів (122)	88 000 лісоволодінь	2 010,7 млн. €
Початкове заліснення сільськогосподарських земель (221)	127 000 одержувачів	653 000 га
Агролісівництво (222)	3 400 одержувачів	62 000 га
Початкове заліснення землі несільськогосподарського призначення (223)	44 000 одержувачів	238 000 га
Natura 2000 платежі (224)	60 000 одержувачів	410 000 га
Лісові екологічні платежі (225)	76 000 лісоволодінь	2 070 000 га
Відновлення лісового потенціалу (226)	121 000 заходів	2 057 000 га
Невиробничі інвестиції (227)	119 000 лісоволодінь	1 596,7 млн. €

2. Стан адаптації лісового законодавства України до законодавства ЄС

2.1. Лісовий 'acquis' Європейського Союзу

Окремо виділеного лісового *acquis* в законодавстві Європейського Союзу немає. Заходи Співтовариства щодо сталого лісового менеджменту охоплюють декілька головних напрямків діяльності: розвиток сільських територій, захист лісів та моніторинг їх стану, збереження біорізноманіття, зміни клімату, лісова продукція, система інформації та комунікації щодо лісів, лісовий репродуктивний матеріал та здоров'я сіянів.¹⁰²

«Лісовий» *acquis* є важливою складовою існуючих нормативно-правових баз декількох спільних політик, зокрема сільськогосподарської політики та розвитку сільських територій, екологічної політики, розвитку внутрішнього ринку, промисловості, розвитку співробітництва та енергетичної політики¹⁰³. Тобто, нормативні акти лісового *acquis* є частиною «екологічних» та інших *acquis*.

Звичайно, лісовий *acquis* є значно меншим за обсягом, чим усе тіло лісового законодавства Співтовариства. Його формує обмежене число базових директив, регуляцій та рішень, що є правовими інструментами ЄС¹⁰⁴ (табл. 7). Разом з тим, число розвиваючих регуляцій, рішень та регулятивних постанов та повідомлень є досить значним і визначити вичерпний список імплементуючого законодавства досить складно. Попри умовність виділення ядра лісового *acquis*, формування переліку ключових документів в галузі лісового законодавства ЄС дозволяє визначити напрямки першочергових дій у разі проведення роботи з адаптації лісового законодавства України (табл. 8).

¹⁰² COM(2005) 84 final "Reporting on the implementation of the EU Forestry Strategy"

¹⁰³ COM/98/0649 on a Forestry Strategy for European Union

¹⁰⁴ Директиви набувають сили лише через імплементацію в національне законодавство, в той час, як Регуляції й Рішення – інструменти прямої дії. Вони набувають сили закону в Європейському Союзі з моменту видання.

Таблиця 7. Розподіл ключових документів «лісового» *acquis* за сферами діяльності

Сфера	Директиви (Directives)	Регуляції (Regulations)	Рішення (Decisions)	Постанови (Resolutions)	Повідомлення (Communications)
Лісова Стратегія та Лісовий План Дій				1	1
Сільськогосподарська політика, розвиток сільських територій		1			
Захист лісів та моніторинг		1			
Навколишнє природне середовище	2		1		3
Зміни клімату					4
Лісова продукція та промисловість		1			2
Система інформації та комунікації щодо лісів (EFICS)		1			
Лісовий репродуктивний матеріал та здоров'я сіянці	2				
РАЗОМ:	4	4	1	1	10

Таблиця 8. Діючі законодавчі документи «лісового» *acquis* Європейського Союзу

EU Forestry Strategy	Лісова політика ЄС
'Forestry strategy' - Council Resolution (EC) 1999/C 56/01 of 15 December 1998 on a forestry strategy for the European Union. (OJ C56, 26.2.1999)	Лісова Стратегія ЄС (1998)
'Forest Action Plan' - Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on an EU Forest Action Plan. COM(2006) 302 final	Лісовий План Дій (1999)
CAP, Rural Development	ССП, Розвиток сільських територій
'Rural Development Regulation' - Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)	Регуляція з розвитку сільських територій (2005)
Forest protection measures	Захист лісів та моніторинг
'Forest Focus' - Council Regulation (EC) No 2152/2003 of the European Parliament and of the Council of 17 November 2003 concerning monitoring of forests and environmental interactions in the Community (Forest Focus)	Forest Focus Схема лісового моніторингу (2003)
Environment	Навколишнє природне середовище
'Habitats' Council Directive No 92/43 of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (OJ L206, 22.7.1992)	'Habitats' Директива щодо збереження умов місцезростання
'Birds' Council Directive No 79/409 of 2 April 1979 on the conservation of wild birds (OJ L103, 25.4.1979)	'Birds' Директива щодо охорони диких птахів

‘European Community Biodiversity Strategy’ - COM (1998) 42 final. 5.2.1998	Стратегія збереження біорізноманіття Європейського Співтовариства
‘Biodiversity Action Plans’ - COM(2001) 162	План дій з біорізноманіття (2001)
‘SEBI2010 - Streamlining European 2010 Biodiversity Indicators’ - Council Conclusions 10997/04 of 28 June 2004 by developing, testing and finalising a first set of EU headline biodiversity indicators	SEBI 2010 – Індикатори біорізноманіття (2004)
‘Halting the loss of biodiversity by 2010 – and beyond: Sustaining ecosystem services for human well-being’ - COM(2006) 216 final	Запобігання втратам біорізноманіття до та після 2010 року (2006)
‘Sixth Community Environment Action Programme’ - Decision 1600/2002/EC of the European Parliament and of the Council of 22 July 2002 (OJ L242, 10.9.2002)	6-та Програма дій Співтовариства з охорони довкілля
Forest-based industry, FLEGT	Лісова промисловість, ФЛЕГТ
‘On innovative and sustainable forest-based industries in the EU. A contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy’ - COM(2008) 113 final	Про іноваційну та сталу лісову промисловість в ЄС. Вклад до стратегії ЄС з розвитку та зайнятості (2008)
‘EU Action Plan for Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT)’ - COM (2003) 251 final -	План дій ЄС з Правозастосування, Управління та Торгівлі в лісовому секторі (ФЛЕГТ - 2003)
‘FLEGT’ Council Regulation (EC) No 2173/2005 on the establishment of a FLEGT licensing scheme for imports of timber into the European Community	Регуляція Ради ЄС щодо встановлення ФЛЕГТ схеми ліцензування імпорту деревини в Європейське Співтовариство (2005)
Climate Change	Зміни клімату
‘European Climate Change Programme’ - COM (2002) 88 final.	Європейська програма зі зміни клімату (2002)
‘Biomass Action Plan’ - COM(2005)628	План дій з біомаси (2005)
‘EU Strategy for Biofuels’ - COM(2006)34	Стратегія ЄС з біопалива (2006)
‘Limiting Global Climate Change to 2 degrees Celsius The way ahead for 2020 and beyond’ - COM(2007) 2 final	Обмеження глобальної зміни клімату до 20 С. Шлях до 2020 року і надалі (2007)
‘White Paper’- ‘Adapting to climate change: Towards a European framework for action’ - COM(2009) 147 final	“Білий листок” – Адаптація до зміни клімату. На шляху до європейських рамок діяльності (2009)
EFICS	Система інформації про ліси
‘EFICS’ Council Regulation (EEC) No 1615/19 on a European Forestry Information and Communication System (EFICS) (OJ L165, 15.6.1989)	‘EFICS’ Регуляція про систему інформації та комунікації про ліси(1989)
Forest reproductive material and plant health	Лісовий репродуктивний матеріал
Council Directive No 1999/105 of 22 December 1999 on the marketing of forest reproductive material (OJ L11, 15.1.2000).	Директива Ради ЄС щодо маркетингу лісового репродуктивного матеріалу (1999)
Council Directive No 2000/29 of 8 May 2000 on protective measures against the introduction into the Community of organisms harmful to plants or plant products and against their spread within the Community (OJ L169, 10.7.2000).	Директива Ради ЄС щодо захисту від інтродукції організмів шкідливих для рослин (2000)

2.2. Стан адаптації 'acquis communautaire' в українському лісовому законодавстві

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (2004 р.) встановлює правові та організаційні засади досягнення відповідності національного законодавства до *acquis* Європейського Союзу. Серед пріоритетних сфер виконання програми, відповідно до визначених статтею 51 Угоди про партнерство і співробітництво (УПС), встановлюється адаптація законодавства у сфері захисту довкілля.

Перший етап виконання Програми адаптації, що був розрахований на 2004-2007 роки передбачав:

- забезпечити розробку глосарію термінів *acquis communautaire* для адекватності їхнього розуміння та уніфікованого застосування у процесі адаптації, а також розробити і запровадити єдині вимоги до перекладів актів *acquis communautaire* на українську мову, створити централізовану систему перекладів;

- провести порівняльно-правове дослідження відповідності законодавства України *acquis* Європейського Союзу у пріоритетних сферах;

- здійснити переклад на українську мову актів *acquis communautaire* у цих сферах;

- на підставі узагальнення досвіду держав Центральної та Східної Європи створити ефективний механізм адаптації законодавства, що б серед іншого включав перевірку проектів законів України та інших нормативно-правових актів на предмет їх відповідності *acquis* Європейського Союзу;

- створити загальнодержавну інформаційну мережу з питань європейського права, забезпечивши вільний доступ до неї учасників адаптації законодавства;

- створити систему навчання та підвищення кваліфікації державних службовців з питань європейського права, включаючи розроблення та затвердження відповідних навчальних програм;

- вжити заходів щодо опрацювання та затвердження спільного з ЄС механізму підготовки планів-графіків адаптації та моніторингу їх виконання.

Стосовно лісового *acquis*, учасниками процесу з розробки українського лісового законодавства жодних кроків за вказаними напрямками зроблено не було. Ні порівняльно-правового дослідження відповідності лісового законодавства України, ні перевірки проекту закону про внесення змін до Лісового кодексу¹⁰⁵ та інших нормативно-правових актів на предмет їх відповідності *acquis* Європейського Союзу, а ні навіть перекладу законодавчих актів «лісового» *acquis* українською мовою, Україні ніхто проводив. Сьогодні механізму адаптації лісового законодавства України до *acquis communautaire* Європейського Союзу не існує навіть у проекті.

Наразі, Україна і ЄС вживають різні словники щодо сталого лісового менеджменту, як буквально, - в сенсі глосарію термінів, так загально, - в сенсі понятійного апарату. Сьогодні «словники» зі сталого лісового менеджменту ЄС та України відрізняються навіть на рівні принципів формування.

Країни ЄС і Україна є учасниками пан-Європейського процесу сталого управління лісами в рамках Міністерських Конференцій із Захисту Лісів в Європі. Пан-Європейський процес МКЗЛЄ перевів загальні міжнародні рекомендації в систему специфічних керівництв з впровадження сталого лісового менеджменту в Європі. Більшість Резолюцій МКЗЛЄ лягли в основу законодавчо обов'язкових заходів, визначених спільним законодавством Співтовариства, і, насамперед, в розробку країнами-членами ЄС національних лісових програм. Завдяки розробці та впровадженню Лісової Стратегії ЄС, було фактично створено базис скоординованих дій щодо сталого лісового менеджменту всередині Співтовариства. При цьому, Лісова Стратегія наголошує на необхідності імплементації міжнародних угод по лісах, насамперед МКЗЛЄ, відносячи відповідальність за лісову політику на самі країни члени ЄС.

¹⁰⁵ Закон № 3404-IV (3404-15) від 08.02.2006, ВВР, 2006, N 21, ст.170

Задекларувавши в Лісовій Стратегії загальні цілі та пріоритети в 1998 році, Європейське Співтовариство прийшло до чітко визначених програмних цілей та завдань зі сталого менеджменту в Лісовому Плані ЄС в 2006 році, та в низці національних програм розвитку сільських територій, що впроваджують економічні цілі відповідно до Регуляції щодо Політики Розвитку Сільських Територій.

На відміну від країн ЄС, концепція сталого лісового менеджменту (сталого управління лісами) не знайшла відображення в новій редакції Лісового кодексу України¹⁰⁶ 2006 року, який одного разу вживає термін «стале використання лісових ресурсів», одного разу «принципи» та чотири рази «засади сталого розвитку». Незрозуміло, чому визначення сталого лісового менеджменту згідно Резолюції Н1 Гельсінської МКЗЛЄ, підписаної Україною, не знайшло відображення в основному лісовому законі України. Як наслідок, користування відмінними від європейських термінами та поняттями може стати найкоротшим шляхом до сталої самоізоляції України від спільного європейського розвитку.

Державна цільова програма «Ліси України»¹⁰⁷ на 2010-2015 роки говорить про запровадження «принципу сталого розвитку лісового господарства та невиснажливого лісокористування», «удосконалення законодавства з питань лісового господарства та його гармонізацію з міжнародними принципами сталого розвитку та управління лісами», тричі про «ведення лісового господарства на засадах сталого розвитку», тим самим підкреслюючи, що гармонізація українського лісового законодавства з «міжнародними принципами сталого управління лісами» тільки розпочинається. Дійсно, навряд чи остання державна програма «Ліси України» на 2010 -2015 роки є національною лісовою програмою в розумінні «багатостороннього, цілісного, між-секторального процесу планування політики», визначеного Резолюцією V1 Віденської МКЗЛЄ «Посилення спільних зусиль щодо сталого лісового менеджменту лісів Європи шляхом між-секторального співробітництва та національних лісових програм», що також підписана Україною. Українськими законодавцями просто проігнорована умова залучення до підготовки державної лісової програми всіх зацікавлених сторін, яка в Європі вважається головною запорукою ефективного впровадження національних програм та лісових політик. В Україні, розробка національної лісової політики досі стримується адміністративно, зокрема через страх того, що відкрита дискусія щодо функцій організації, відповідальної за всі ліси країни, цілком може привести до радикальної реформи структури управління лісовим господарством. Крім того, засади державної аграрної політики¹⁰⁸ серед пріоритетів комплексного розвитку сільських територій не включають цілей та завдань розвитку лісового господарства. Однак, логічно, що національна лісова політика України, за прикладом країн ЄС, мала б, насамперед, бути інтегрована в політику розвитку сільських територій.

¹⁰⁶ Постанова ВР № 3853-XII (3853-12) від 21.01.94, ВВР, 1994, № 17, ст.100;

Кодекс в редакції Закону № 3404-IV (3404-15) від 08.02.2006, ВВР, 2006, № 21, ст.170

¹⁰⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 977

¹⁰⁸ Закон № 2982-IV від 18.10.2005 «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року»

3. Попередні висновки

Основний висновок, який витікає з опису процесів реалізації концепції сталого лісового менеджменту в ЄС та сучасного стану адаптації лісового законодавства України до права Європейського Союзу, є цілком очевидним: **найближчим часом українське лісове законодавство не зможе задовольнити положення лісового *acquis* ЄС.**

При цьому, слід також приймати до уваги, що процеси з адаптації законодавства до *acquis communautaire* Європейського Союзу:

- потребують значних витрат на зміну національного законодавства. За оцінками Європейської Комісії, країни-кандидати повинні витратити 2-3% ВВП щорічно протягом кількох років для повного запровадження *acquis* стосовно тільки екологічних вимог;

- Україна знаходиться поза межами фінансових інструментів та програм співробітництва Європейського Співтовариства, отже витрати на імплементацію заходів зі сталого лісового менеджменту повинна нести в повному обсязі сама.

Проведене вище правове дослідження актів лісового *acquis communautaire* Європейського Союзу та загальний погляд на розвиток «концепції сталого лісового менеджменту», приводять до думки, що навряд чи доцільно надалі вести мову про відповідність лісового законодавства України до законодавства ЄС. Комплексне завдання адаптації до лісового *acquis* Європейського Союзу, за наявності відповідної політичної волі, може (має?) стати парадигмою процесу розробки нового лісового законодавства України, і могло б (мало?) розпочатися вже сьогодні.

Подальша робота та розробка рекомендацій за дослідженням «Порівняльний аналіз лісового законодавства України та пов'язаних з ним правових актів на відповідність до законодавчої бази Європейського Союзу з питань сталого управління лісами» буде продовжена виходячи з **принципі ефективності**, відповідно до якого розвиток положень національного законодавства має **насамперед** забезпечити досягнення цілей сталого лісового менеджменту, в тому числі встановлених лісовою стратегією та лісовим *acquis* Європейського Союзу, в рамках удосконалення національної правової системи. З точки зору заходів з впровадження Плану Дій з Правозастосування, Управління та Торгівлі (FLEGT), доцільно буде також розглянути питання «загального» (операційного) лісового менеджменту.

ЧАСТИНА 2. ЛІСОВИЙ ПЛАН ДІЙ ЄС В УКРАЇНІ

Вступ

Лісовий План Дій ЄС (FAP, 2006) визначив рамки діяльності Європейського Співтовариства та країн-членів в лісовому секторі на період 2007-2011 роки, надавши базовим принципам Лісової Стратегії 1998 року характеру цільових дій.

У разі прийняття рішення про проведення адаптації українського лісового законодавства до законодавства ЄС, необхідно передбачити виконання заходів Лісового Плану Дій зі сталого лісового менеджменту засобами національних політичних та нормативних інструментів. Порівняння практики сталого лісового менеджменту в Україні та ЄС в рамках Лісового Плану Дій, попри загальність самої концепції сталого менеджменту, різноманіття способів її реалізації в різних країнах, та умовність такого порівняння, дозволяє визначити нові напрямки розвитку українського законодавства, лісової політики та інструменти їх реалізації, що вже стали загальною практикою для країн Європейського Союзу.

Послідовний розгляд прикладів реалізації Лісового Плану Дій за ключовими діями на рівні Європейського Співтовариства та нових країн Східної Європи - членів ЄС, надалі супроводжується пропозиціями щодо діяльності в лісовому секторі України та підготовці відповідних нормативних матеріалів.

Лісовий план дій ЄС в Україні

1.1. Ключові дії з метою поліпшення довготермінової конкуренції

Мета: поліпшити довготермінову конкурентноздатність лісового сектору та посилити стале використання лісової продукції та послуг.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
1.	Вивчити ефект глобалізації на економічну стабільність та конкурентноздатність лісового сектору ЄС	EU: Дослідження ефекту глобалізації на економічну стабільність лісового сектору ЄС в 2008 році ¹⁰⁹ . CZ: НЛП 2013 року включатиме широке коло економічних аспектів (інновації, технології, ринки) LV: Активна участь в обговоренні регуляції щодо FLEGT про обов'язки операторів ринку SK: Аналіз результатів національного дослідницького проекту щодо впливу якості природних ресурсів, робочої сили та капіталу на конкурентноздатність лісгосподарських підприємств

Моніторинг та аналітично-інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів господарювання на внутрішньому і зовнішньому ринку, сприяння залученню вітчизняних та іноземних інвестицій у розвиток промисловості, забезпечення проведення у промисловому секторі економіки України єдиної соціальної, науково-технічної, інвестиційної та природоохоронної політики відноситься до компетенції Міністерства промислової політики України, головного органу в системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної промислової політики¹¹⁰.

Секторальне дослідження внутрішнього та зовнішнього ринків лісопродукції, конкуренції, інноваційного розвитку - є необхідними елементами державного регулювання функціонування

¹⁰⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/viability_forestry/index_en.htm

¹¹⁰ Постанова Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2006 р. № 1538

лісового сектору економіки. Поточний аналіз обсягів продаж необробленої круглої деревини на аукціонах проводить державне підприємство «Український інформаційно-координаційний центр аналізу лісопродукції», що підпорядковане Державному комітету лісового господарства.

Проведення центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства спільно з центральним органом виконавчої влади з питань промислової політики дослідження стану та перспектив економічного розвитку лісового сектору України, включаючи аналіз розвитку, оцінку стану та прогноз структурних змін ринку лісоматеріалів, зокрема викликаних економічної кризою, дозволить дати оцінку конкурентноздатності державного лісового сектору України та визначити заходи із забезпечення його конкурентноздатності.

За прикладом багатьох країн Європи, подібні дослідження можуть сформулювати основу економічних цілей документу національної лісової політики України.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
2.	Проведення досліджень та сприяння технологічному розвитку для посилення конкурентноздатності лісового сектору	EU: Закінчена підготовка Стратегічної Дослідницької Агенди в рамках Лісової Технологічної Платформи ¹¹¹ , Національних Дослідницьких Агенд, в т.ч. в CZ, EE, LT, LV, SI LT: Підтримка Національної Лісової Технологічної Платформи з 2005 року; угода щодо співробітництва в рамках ЛТП між основними лісопромисловими асоціаціями, представниками академічного та бізнес сектору RO: Встановлення ЛТП та національної групи підтримки з 2008 року SK: Проект Національної Дослідницької Агенди був розроблений Національним лісовим центром НДІ в Зволені в 2009 році

Європейська Лісова Технологічна Платформа (ЛТП) заснована на припущенні, що деревообробна промисловість в Європі повинна постійно підвищувати рівень використання сировини та знижувати рівень споживання енергії. Очікується, що дослідження з впровадження нових технологій та удосконалення виробничих процесів сприятимуть забезпеченню сталості поставок деревини, дозволять здійснювати більш глибоку первинну та вторинну переробку різних видів деревної сировини та створювати нові інноваційні деревомісткі продукти. Стратегічна Дослідницька Агенда (СДА) в рамках ЛТП визначає 26 пріоритетних дослідницьких напрямків в лісовому господарстві, деревообробці, целюлозно-паперовій промисловості, біоенергетиці, спеціальних дослідженнях.

Україна не є учасником Європейської Лісової Технологічної Платформи, на відміну від Російської Федерації.

Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки¹¹² передбачає виділення Державному комітету лісового господарства коштів на проведення фундаментальних та прикладних досліджень в галузі лісового господарства в розмірі відповідно 6,4 та 103,6 млн. грн. Тематичний план науково-дослідних робіт Державного комітету лісового господарства, що виконуватимуться за рахунок коштів Державного бюджету в 2010-2014 роках, не передбачає виконання робіт, пов'язаних з тематикою між-секторальних досліджень з розширеного технологічного циклу переробки деревини, проте ряд тем відповідає напрямкам досліджень з лісового господарства, визначеним Стратегічною Дослідницькою Агендою:

3-1: «Дерева для майбутнього» - фундаментальна тема «Збереження генетичних ресурсів лісових порід і отримання генетично поліпшеного репродуктивного матеріалу для лісових насаджень та біоенергетичних плантацій»;

¹¹¹ www.forestplatform.org

¹¹² Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 977

4-2: «Просунуті знання про лісові екосистеми» - тема «Дослідження ефективності використання лісорослинного потенціалу лісами України і розробка системи заходів щодо підвищення їх продуктивності та формування лісостанів природного походження»;

4-3: «Адаптація лісового господарства до змін клімату» - тема «Вивчення структурно-функціональних змін в умовах антропогенного впливу, розробка критеріїв прогнозування стану лісів і призначення лісогосподарських заходів».

Між-секторальні дослідження в галузях лісової промисловості та лісового господарства можуть бути скоординовані у процесі підготовки Національної Дослідницької Агенди (НДА) України. Поєднання планів науково-дослідних робіт Державного комітету лісового господарства, інших міністерств та відомств, академічних та науково-дослідних установ лісового господарства та лісової промисловості, в один документ формально сформує Національну Дослідницьку Агенду, зрозуміло, без властивостей цілісності та координації.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
3.	Обмін та накопичення досвіду оцінки та маркетингу не-деревної продукції та послуг	<p>EU: Дослідження розвитку та маркетингу ринку не деревної продукції та послуг в ЄС в 2009 році¹¹³ Дослідження «Економічна цінність ґрунтових вод та біорізноманіття в європейських лісах» в 2008 році Звіт SFC «Оцінка та компенсаційні методи для недеревної продукції та послуг»¹¹⁴</p> <p>HU: В рамках удосконалення структури державних лісових компаній проводиться спеціальне дослідження щодо оцінки не деревних ресурсів та послуг в 2009-2010 роках.</p> <p>LT: Дослідження Лісового дослідного інституту щодо методології оцінки та компенсацій, оцінка економічних та соціальних функцій лісів (2007).</p> <p>SK: Дослідницький проект щодо встановлення, оцінки, компенсації та інноваційного маркетингу не деревної продукції та функцій лісів, оцінки рекреації в лісах</p> <p>EE: План дій «Диверсифікація використання лісів» з цілями з виробництва не деревної продукції, збереження культурної спадщини та рекреації</p> <p>LV та RO: Встановлення та надання компенсацій власникам лісів через обмеження рубок та здійснення лісами спеціальних захисних функцій</p>

Згідно Лісового кодексу, ліси за своїм призначенням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні та інші функції та є джерелом задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах¹¹⁵. Відтак, диверсифікація видів користування лісами потребує проведення оцінки та розробки планів менеджменту недеревних ресурсів та функцій лісів.

Лісовпорядкування передбачає інвентаризацію лісового фонду України з визначенням стану, якісних і кількісних характеристик лісових ресурсів¹¹⁶. Під час проведення лісотаксаційних робіт, разом із визначенням показників деревостанів проводиться оцінка недеревних ресурсів. Планування обсягів використання лісових недеревних ресурсів здійснюється при лісовпорядкуванні разом з проектуванням обсягів рубок та інших лісогосподарських заходів. Окрема калькуляція вартості проведення оцінки недеревних

¹¹³ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/forest_products/index_en.htm

¹¹⁴ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/sfc_wgi_final_report_112008_en.pdf

¹¹⁵ Частина 2 статті 1 Лісового кодексу України в редакції Закону № 3404-IV (3404-15) від 08.02.2006 р.

¹¹⁶ Частина 3 статті 46 Лісового кодексу

ресурсів в кошторисі на виконання польових і камеральних лісовпорядних робіт не проводиться, і складає менше відсотка від вартості проведення 1 га базового лісовпорядкування. Відповідно, середня якість оцінки не деревних ресурсів в лісовпорядній базі є низькою, а плани їх використання мають певний елемент умовності, пов'язаний з невисокою точністю польових даних. Для встановлення достовірних значень біологічних запасів недеревної продукції при лісовпорядкуванні може проводитися спеціальна інвентаризація, із закладкою облікових ділянок за спеціальною методикою. Подібні роботи доцільно виокремити в лісовпорядній інструкції як окремий вид робіт, з проведенням додаткової оплати у разі замовлення збору спеціальної інформації та планування використання недеревних ресурсів та функцій лісу. Це дозволить диверсифікувати види лісовпорядної діяльності, та підвищити якість планування обсягів користування недеревною продукцією.

Тематичний план науково-дослідних робіт Державного комітету лісового господарства, що виконуватимуться за рахунок коштів Державного бюджету в 2010-2014 роках, передбачає виконання теми «Теоретичні засади та шляхи раціональної експлуатації недеревних ресурсів лісу». Узагальнення даних науково-дослідних робіт та перспективних планів використання не деревних ресурсів лісу дозволить доповнити державну програму «Ліси України» проектними обсягами робіт за даними напрямками.

Поряд зі складанням планів управління та користування, проведення національного дослідження маркетингу не-деревної лісової продукції дозволило б визначити товарообіг, ємність національного та регіональних ринків.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
4.	Сприяти використанню лісової біомаси для виробництва енергії	<p>EU: Звіт SFC “Мобілізація та ефективне використання деревини та деревних залишків для виробництва енергії» в 2008 році¹¹⁷</p> <p>Дослідження JRC лісових карт, складених на основі знімків високої роздільної здатності, для всіх країн ЄС, звіт «Біомаса лісів для цілей енергетики: вартість /використання та обмеження» (2007)</p> <p>Звіт АС-ФВІ «Взаємодія ЄС політик з відновлюваної енергії та лісового сектору»</p> <p>Дослідження «Критерії сталості та системи сертифікації для виробництва біомаси»</p> <p>Директива RES та форма для розробки Національного Плану Дій (2009)</p> <p>CZ: Національний план дій з біомаси</p> <p>EE: НЛП передбачає використання біомаси та біоенергії; діє Програма підтримки та використання біомаси та біоенергії на 2007-2013 роки</p> <p>LT: Впровадження Національної Енергетичної Стратегії (2007), визначені операційні цілі для виробництва біомаси, частка відновлюваної енергії має досягти 20% в 2025 році</p> <p>LV: Розробляється Національний План Дій з Біомаси; заходи щодо енергії з біомаси передбачені в 2007-2013 роках</p> <p>SI: Дослідження WISDOM (FAO) з виробництва біопалива</p> <p>SK: Ухвалений Національний План Дій з Біомаси, прийнята стратегія використання енергії з відновлюваних джерел</p> <p>HU: Субсидії для створення лісових плантацій з коротким оборотом передбачені в рамках EAFRD до 2013</p>

¹¹⁷ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/sfc_wgii_final_report_072008_en.pdf

Головним регуляторним документом щодо енергетичної політики в Україні є «Енергетична Стратегія України до 2030 року»¹¹⁸, згідно якої очікуваний вклад біомаси до загального споживання первинних енергоносіїв в Україні складе 3% в 2030 році.

В 2009 році Міністерством аграрної політики України підготовлений проект «Плану дій по біомасі для України» в рамках спільного українсько-нідерландського проекту «Біомаса та біопалива». Згідно наведених експертних оцінок, виконаних за даними 2007 року, теоретичний енергетичний потенціал деревної біомаси в Україні складає 2,13 млн. т у.п., технічно досяжний - 1,66 млн. т у.п.; економічно доцільний - 1,48 млн. т у.п.; а потенціал енергетичних культур (тополя, акація, вільха, верба) - 14,58 млн. т у.п., 12,39 млн. т у.п., 12,39 млн. т у.п. відповідно. Енергетичний потенціал короткострокових лісових плантацій та деревної біомаси становить 33% всього теоретичного, 39% технічно досяжного, та 51% економічно досяжного енергетичного потенціалу. Виходячи із загального рівня споживання первинних енергоносіїв в Україні (210,7 млн. т у.п. у 2007 році), економічний потенціал біомаси (в т.ч. лісової) зможе задовольнити близько 13% (6-7%) потреби України в енергії.

Закон України «Про альтернативні види палива»¹¹⁹ надає необхідні законодавчі підстави та економічні стимули для впровадження сучасних технологій енергетичного використання деревної біомаси. Основною проблемою постачання біомаси для виробництва енергії, є слабкий розвиток ринку біомаси як палива. Підприємства, що експлуатують біоенергетичне устаткування, використовують переважно залишки та відходи власного виробництва. Випадки торгівлі біомасою поодинокі, відсутня практика та досвід застосування довготривалих контрактів на постачання біомаси.

Відповідно до схваленої Кабінетом Міністрів Концепції Державної цільової науково-технічної програми розвитку виробництва та використання біологічних видів палива¹²⁰, Національне агентство України з питань забезпечення ефективного використання енергетичних ресурсів разом з Національною академією наук зобов'язані підготувати та подати на розгляд уряду проект даної програми.

В структурі витрат на виробництво основних видів продукції з деревини, частка витрат на деревну сировину з урахуванням витрат на її доставку, паливо та енергію, складає до 40-45%. Ефективним напрямком зниження цих витрат є використання паливної тріски з деревних відходів та низькоякісної деревини для вироблення теплової та електричної енергії.

Таблиця 1. Статистичні дані щодо виробництва тріски

Країна	Площа лісів доступних для користування (ЛДК), тис. га	Обсяги заготівель деревини в ЛДК, тис. м ³	Виробництво за роками, млн. м ³			
			2005	2006	2007	2008
Латвія	2 844	11290	2 514	3 215	2 733	3 725
Чехія	2 518	17190	1 071	1 471	1 623	1 380
Естонія	2 090	5730	1 860	1 317	1 440	1 050
Литва	1 835	7238	800	750	800	870
Словакія	1 751	8962	483	476	623	700
Білорусь	6 376	14109	627	628	627	628
Румунія	4 628	15900	87	120	110	568
Польща	8 417	37156	497	729	652	507
Угорщина	1 684	7167	101	64	108	113
Україна	5 307	13304	71	65	112	112

Джерело: FAOSTAT/Forestry/ForeSTAT¹²¹

¹¹⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України №145 від 15.03.2006 р.

¹¹⁹ Назва в редакції Закону № 1391-VI (1391-17) від 21.05.2009 р.

¹²⁰ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12.02.2009 року №276-р

¹²¹ <http://faostat.fao.org/site/626/default.aspx#ancor>

Уряд України в 2009 році надав використанню деревини як альтернативного джерела енергії стратегічного значення. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.09.2009 року №1092-р виділено Державному комітету лісового господарства за рахунок нерозподілених коштів Стабілізаційного фонду 25 млн. гривень на придбання технологічних комплексів і обладнання для виробництва паливної тріски. Постанова Кабінету Міністрів від 11.11.2009 року №1196 затвердила порядок використання цих коштів, зокрема повернення залишків бюджетних коштів Стабілізаційного фонду, які обліковувалися на рахунках Держкомлісгоспу станом на 01.01.2010 року.

Тематичний план науково-дослідних робіт Державного комітету лісового господарства, що виконуватимуться за рахунок коштів Державного бюджету в 2010-2014 роках, передбачає виконання теми «Розробка заходів із впровадження із впровадження плантаційних лісових насаджень в умовах Карпат, як засобу оптимізації енергетичного балансу України».

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
5.	Розвивати співпрацю між власниками лісів та посилювати освіту та навчання в лісовому господарстві	EU: Звіт про впровадження Лісових Заходів за Регуляцією з Розвитку Сільських Територій № 1689/2005 ¹²² Дослідження СЕРІ та звіт ЕНЕСЕ/FAO «Потенціал сталого використання деревини в Європі» ¹²³

Державна цільова програма «Ліси України» на 2010-2015 роки передбачає створення Міністерством аграрної політики на землях, які не зайняті лісом, захисних насаджень та полезахисних лісових смуг в 2010 році (2011-2015 р.) на площі 2,1 тис. га (12 тис. га).

Державна цільова програма розвитку українського села на період до 2015 року¹²⁴ в завданні раціональної організації сільських територій і сільськогосподарських територій прогнозувала проведення Міністерством аграрної політики проведення лісорозведення в 2010 році (2011-2015 р.) на площі 8,9 тис. га (45 тис. га) за кошти Державного бюджету в сумі 20,6 млн. грн. (113,1 млн. грн.). Площа створення захисних насаджень та полезахисних лісових смуг в 2010 році (2011-2015 р.) мала скласти - 5,2 тис. га (24 тис. га). Державний комітет лісового господарства не визначений як головний розпорядник коштів в жодному із заходів програми.

Непослідовний підхід до встановлення між-секторальних показників, зокрема лісорозведення, властивий всім попереднім українським програмам „підвищення лісистості”. Прогнозні обсяги лісорозведення, не підтверджені обсягом виділених земель, фігурують в Загальнодержавній програмі формування національної екологічної мережі на 2000-2015 роки¹²⁵, ряді ранніх програм заліснення, попередній Державній програмі „Ліси України” на період 2002-2015 роки¹²⁶.

На відміну від ЄС, розвиток лісового господарства в Україні не розглядається як складова розвитку сільських територій при складанні відповідних програм. Регуляція з Розвитку Сільських Територій ЄС¹²⁷ серед 40 передбачених заходів, включає 14 заходів, що мають пряме відношення до лісового господарства (табл. 2).

¹²² http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/forestry_rurdev_2007_2013_en.pdf

¹²³ http://www.unece.org/timber/docs/tc-sessions/tc-66/pd-docs/Paper_PotentialWoodSupply_v18Oct.pdf

¹²⁴ Постанова Кабінету Міністрів України від 19 вересня 2007 р. №1158

¹²⁵ Затверджена Законом України від 21 вересня 2000 року № 1989-III

¹²⁶ Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2002 р. № 581

¹²⁷ Council Regulation (EC) No 1698/2005 of 20 September 2005 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)

Таблиця 2. Використання окремих лісових заходів і дій, передбачених Регуляцією РСТ, в національних програмах розвитку сільських територій країн ЄС (2008 р.)

Країна ЄС	Номер заходу																			
	111	114	115	121	122	123	124	125	221	222	223	224	225	226	227	311	312	313	321	323
Австрія					X	X		X	X				X	X						
Бельгія (2)					X	X		X	X				X	X						
Болгарія				X	X		X	X			X		X	X						
Кіпр				X	X		X	X		X	X		X	X						
Чехія			X	X	X		X	X				X	X	X						
Данія				X	X		X	X				X	X	X						
Естонія		X	X	X	X		X	X				X	X	X						
Фінляндія (2)			X	X	X		X	X				X	X	X						
Франція (6)			X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Німеччина (14)		X	X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Греція			X	X	X		X	X			X		X	X						
Угорщина			X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Італія (21)			X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Ірландія				X	X		X	X					X	X						
Латвія			X	X	X		X	X				X	X	X						
Литва			X	X	X		X	X				X	X	X						
Люксембург			X	X	X		X	X				X	X	X						
Мальта																				
Нідерланди				X	X		X	X												
Польща		X	X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Португалія (3)		X	X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Румунія			X	X	X		X	X					X	X						
Словаччина			X	X	X		X	X				X	X	X						
Словенія			X	X	X		X	X					X	X						
Іспанія (17)		X	X	X	X		X	X		X	X		X	X						
Швеція			X	X	X		X	X					X	X						
В. Британія (4)			X	X	X		X	X		X	X		X	X						

Таблиця 3. Лісогосподарські заходи Регуляції з Розвитку Сільських Територій

«Тематичні осі» Регуляції РСТ	Номер заходу	Назва заходу
1. Поліпшення конкурентоспроможності сільськогосподарського та лісового секторів	122	Поліпшення економічної цінності лісів
	123	Додана вартість сільськогосподарської та лісової продукції,
	125	Підтримка інфраструктури, що має відношення до розвитку та адаптації сільського та лісового господарства
2. Поліпшення навколишнього природного середовища та сільських територій	221	Початкове заліснення сільськогосподарських угідь
	222	Початкове створення агро-лісових систем на землях сільськогосподарського призначення
	223	Початкове заліснення земель несільськогосподарського призначення
	225	Платежі з лісового довілля
	226	Відновлення потенціалу лісового господарства та запровадження запобіжних заходів

Нещодавно схвалена Концепція Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року¹²⁸, серед майбутніх заходів зазначає виведення з інтенсивного обробітку деградованих, малопродуктивних та техногенно забруднених сільськогосподарських

¹²⁸ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. N 121-р

угідь; організацію, розроблення та забезпечення виконання планів використання земельних, лісових та водних ресурсів.

Розроблений відповідно до Концепції проект Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року¹²⁹ передбачає 25 детальним чином описаних заходів щодо забезпечення виконання завдань програми. Серед них лише один захід має відношення до лісового господарства, - щодо організації та забезпечення ефективного використання земельних, лісових та водних ресурсів. Захід полягає у відновленні та реконструкції меліоративних систем відповідальними виконавцями – Мінагрополітики та Держводгоспом. Державний комітет лісового господарства в тексті проекту Програми не згаданий.

Політика розвитку сільських територій, описана в проекті Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року, не включає заходи зі сталого менеджменту лісів. Для вирішення «завдання формування дієвої системи управління розвитком сільських територій з урахуванням політики та стандартів ЄС у реалізації інтегрального (територіального) підходу» проект Державної цільової програми сталого розвитку сільських територій на період до 2020 року потребує суттєвого доопрацювання в частині інтеграції лісового господарства в розвиток сільських територій.

1.2. Ключові дії з метою поліпшення та захисту навколишнього природного середовища

Мета: підтримка та відповідне посилення біорізноманіття, секвестрування вуглецю, незмінності, здоров'я та стійкості лісових екосистем на різних географічних рівнях.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
6.	Сприяти відповідності ЄС з зобов'язаннями щодо запобігання змінам клімату ООН Конференції та її Кіотському протоколу та розвивати адаптацію до змін клімату	<p>EU: Дослідження «Вплив змін клімату на європейські ліси та умови для адаптації» в 2009 році¹³⁰</p> <p>EE: Поліпшення звітності по емісії парникових газів, шляхом подальшого розвитку національної інвентаризації лісів вибірковими методами</p> <p>CZ: Ключова дія в 2-й НЛП «Пом'якшення впливів очікуваної зміни клімату та екстремальних метеорологічних умов»</p> <p>LT: Дослідження Лісового Дослідного Інституту щодо впливу змін клімату на лісове господарство</p> <p>LV: Дослідницький проект «Можливості реагування Латвійського лісового господарства на потенційну зміну клімату в Європі»</p> <p>RO: Запобігання змінам клімату шляхом підтримки заліснення колишніх сільськогосподарських та деградованих земель та розвиток системи полезахисних смуг в рівнинних регіонах з низькою лісистістю, включаючи заходи в рамках Національної Програми Розвитку Сільських Територій</p> <p>SI: Стратегія адаптації сільського та лісового господарства Словенії до змін клімату (2008)</p> <p>SK: Дослідницький проект «Впливи зміни клімату на ліси в Словачів»</p>

Національний план заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКЗК (2005)¹³¹ визначив порядок дій державних органів України щодо досягнення відповідності до вимог

¹²⁹ <http://www.minagro.gov.ua/page/?n=10005>

¹³⁰ http://ec.europa.eu/agriculture/analysis/external/euro_forests/index_en.htm

¹³¹ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2005 року № 346-р

обліку та моніторингу, встановлених міжнародним кліматичним правом, зокрема часові рамки прийняття державної системи інвентаризації та національного реєстру, необхідні для застосування гнучких механізмів Кіотського протоколу. 29 квітня 2008 року Україна як сторона Додатку I до Кіотського протоколу виконала всі передумови відповідності, встановлені Статтями 5(1)(2) та 7(1)(4) Кіотського протоколу відносно методології та звітності.

Кіотський протокол до РКЗК встановлює три гнучкі механізми, а саме: Міжнародну торгівлю викидами (МТВ, Стаття 17), Проекти спільного впровадження (СВ, Стаття 6) та Проекти за механізмами чистого розвитку (МЧР, Стаття 12). Проекти СВ та МЧР є окремими проектно-орієнтованими заходами, спрямованими на скорочення викидів парникових газів. Скорочення обсягів викидів парникових газів (ПГ), отримані в результаті цих проектів, вимірюються відповідно в Одиницях скорочення викидів (ОСВ) та Сертифікованих скороченнях викидів (ССВ). СВ та МЧР проекти повинні відповідати міжнародним стандартам, встановленим Маракешськими домовленостями (2001 р.) та схвалені спеціальними групами в рамках структури РКЗК, відповідно Наглядним Комітетом Проектів спільного впровадження та Виконавчою Радою (МЧР). Міжнародна Торгівля Викидами (МТВ) забезпечує встановлення глобальної системи обміну так званими вуглецевими одиницями, кожна з яких відповідає одній метричній тонні викидів (в СО₂-еквіваленті), а саме в Одиницях встановленої кількості (ОВК)¹³², Одиницях поглинання (ОП)¹³³, ОСВ та ССВ, сторонами Додатку I з обмеженням викидів та зобов'язанням зменшення визначені в Додатку Б до Кіотського протоколу¹³⁴.

Як сторона Додатку I, Україна має право брати участь в Проектах спільного впровадження та Міжнародній торгівлі викидами. Виконання Україною передумов відповідності, означає отримання можливості реалізувати проекти Спільного впровадження за Траком I, без залучення третіх сторін чи експертів РКЗК в процес верифікації та схвалення проектів, а також приймати участь в Міжнародній Торгівлі Викидами (МТВ).

Надлишок ОВК першого періоду зобов'язань Кіотського протоколу з 2008 по 2012 роки, за оцінкою Національного агентства екологічних інвестицій України, становить близько 1000,0 млн. т СО₂-еквівалента. Зміни до Національного плану заходів з реалізації положень Кіотського протоколу до РКЗК¹³⁵ визначають заходи щодо створення законодавчої та інституційної баз, необхідних для участі в торгівлі Міжнародній Торгівлі Викидами (МТВ).

Україна не є країною-кандидатом для вступу до ЄС, що дозволяє країні вільно здійснювати управління надлишками вуглецевих одиниць. Утворення Європейської системи торгівлі викидами (ЄСТВ)¹³⁶ вимагає від країн-членів ЄС прийняття важливих рішень стосовно забезпечення державної капіталізації викидів парникових газів, та способів розподілення частини навантаження на національну промисловість. Надлишок ОВК нових країн-членів ЄС буде безпосередньо спрямований на сектори, включені до ЄСТВ. В Україні немає подібних зовнішніх обмежень на формування системи внутрішньої торгівлі викидами, та вибору шляхів використання надлишків ОВК.

Значний потенціал торгівлі Одиницями встановленої кількості (ОВК) може знизити інтерес до реалізації проектів спільного впровадження, оскільки до забезпечення умов відповідності Україна, навпаки, могла продавати лише Одиниці скорочення викидів (ОСВ), виключно шляхом проектів спільного впровадження за Траком 2. Нині Україна посідає перше місце в рейтингу Point Carbon СВ країн, що приймають проекти СВ, який базується на низці факторів, таких як кліматичні інституції, інвестиційний клімат, статус проектів СВ і їх

¹³² ОВК видаються сторонами Додатку I у відповідності до Статей 3.7 і 3.8 Кіотського протоколу

¹³³ ОП видаються сторонами Додатку I на підставі звіту про землекористування, зміни землекористування та лісового господарства (ЗЗЛГ) у відповідності до Статей 3.3 і 3.8 Кіотського протоколу

¹³⁴ Сторони із обчисленим обмеженням чи зобов'язанням про скорочення, т.з. особистими рівнями викидів, перелічені в Додатку Б до Кіотського протоколу. Це країни Додатку I РКЗК, що прийняли законодавчо оформлені зобов'язання на період 2008-2012 рр. як це зазначено в Статті 3(1) Кіотського протоколу

¹³⁵ Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. N 272-р

¹³⁶ Directive 2003/87/EC of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61/EC

потенціал торгівлі ОВК, та є одним з найбільш важливих індикаторів, що свідчать про інтерес інвесторів до потенційної країни-господаря проекту СВ.

З метою залучення проектів СВ, уряд України пропонує заохочувальні механізми для інвесторів, серед яких ранні кредити (до 2008 р.), пізні кредити (після 2012 р.), та депоновані кредити. Механізм ранніх кредитів дозволив залучити понад 40 млн. Євро інвестицій для українських підприємств, обсяг переданих ранніх кредитів становив 3,697 млн. т CO₂ еквівалента, а очікувані зменшення викидів від проектів СВ за ранніми кредитами складатимуть 12,910 млн. т CO₂ еквівалента за період 2008-2012 років.

В переліку схвалених проектів спільного впровадження в Україні, відсутній підготовлений за сприяння Світового Банку протягом 2005-2006 років проект Біокарбонного фонду „Створення захисних лісових насаджень на забруднених радіонуклідами землях в умовах Полісся”. Метою проекту було створення 4353 га лісових насаджень на землях, що виведені з господарського використання внаслідок забруднення радіонуклідами, Житомирської та Київської областей поза межами 30 кілометрової Зони відчуження ЧАЕС.

Проект „Створення захисних лісових насаджень на забруднених радіонуклідами землях в умовах Полісся” відноситься до категорії Лісорозведення/Лісовідновлення проектів спільного впровадження з Землекористування, Зміни Землекористування та Лісового Господарства (A/R LULUCF).

Дата початку реалізації проекту – березень 2006 року. Тривалість проекту – 80 років. Тривалість періоду передачі Оддиниць визначеної кількості (ОВК) – 20 років, з поновленням на наступні 20 років.

Площа проектної території (2006 рік):

Область	Площа земель під заліснення за програмою створення екомережі, га	Площа земель проекту, га		
		Планова (травень 2005)	Очікувана (грудень 2005)	Наявна (травень 2006)
Житомирська	76 000		3 157,4	1 935,8
Київська	38 000		5 328,7	2 417,0
Разом:	114 000	15 000	8 486,1	4 352,8

Особливості проекту:

- Перший проект спільного впровадження в лісовому господарстві, - вимагав розробки інституційної та правової бази проектів СВ з лісорозведення в Україні.

- Проект СВ з лісорозведення, - передбачав впровадження вуглецевого лісівництва.

- Проект з консервації земель запасу, - слідував процедурі, передбаченої статтею 123 Земельного кодексу України.

Розрахунковий обсяг поглинання та результати та баланс коштів проекту при ціні за вуглецевий кредит \$5/t CO₂e:

Рік	Сумарний обсяг абсорбції парникових газів, тон CO ₂ екв.	Витрати проекту наростаючим підсумком, тис. дол. США		Вуглецеві кредити по роках, тис. дол. США
		Загальні	Власні кошти ДЛГ	
2012	30 032	1550	1475	150,2
2017	176 788	1617		733,8
2022	364 999	1684		941,0
2027	528 277	1752		816,4
Всього (2028):	556 245	1 752	1 475	2641,4

Розрахункова внутрішня ставка рентабельності проекту (IRR) – 50.4%

Основними причинами, в силу яких проект не був реалізований, попри розпочату передачу земель під заліснення державним лісгосподарським підприємства, стала відсутність на момент закінчення підготовки проекту законодавчо-нормативної бази щодо реалізації проектів СВ¹³⁷, та недосконалість державного механізму встановлення ціни вуглецевих одиниць. Крім

¹³⁷ Постанова Кабінету Міністрів України від 22 лютого 2006 р. № 206 “Про затвердження Порядку підготовки, розгляду, схвалення та реалізації проектів, спрямованих на скорочення обсягу антропогенних викидів парникових газів”

того, укладання угод про передачі ОВК передбачають юридичну формалізацію в лісовому законодавстві України поняття права власності на депонований вуглець (Додаток 1).

Лісове господарство - єдиний сектор національної економіки, в якому спостерігається поглинання парникових газів. Абсолютні щорічні обсяги поглинання парникових газів в лісовому господарстві співрозмірні з національними обсягами викидів внаслідок сільськогосподарської діяльності.

Таблиця 4. Викиди і поглинання парникових газів в Україні (млн. т CO₂-еквівалента)

Сектор	Роки									
	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
1. Енергетика	685	388	272	268	275	289	286	294	305	
2. Промисловість	127	63	82	82	84	89	91	92	97	
3. Розчинники та інші продукти	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.3	
4. Сільське господарство	101	62	33	35	35	30	30	30	30	
5. Лісове господарство	-67	-60	-51	-42	-40	-49	-36	-29	-33	
6. Відходи	8	9	9	9	9	9	9	10	10	
Загалом	855	461	344	352	363	368	381	396	411	

Разом зі збільшенням обсягів депонування вуглецю внаслідок накопичення запасів ростучих насаджень, щорічно зростають обсяги лісорозведення, на землях, що виведені з-під сільськогосподарського користування. Реалізація проектів спільного впровадження є практичним механізмом запобігання змінам клімату, що дозволила б отримати лісгосподарським підприємствам компенсаційні кошти від діяльності з лісорозведення. Національний план заходів з реалізації Кіотського протоколу РКЗК, передбачає діяльність міністерств та відомств, зокрема Держкомлісгоспу, щодо створення сприятливих умов для застосування механізму спільного впровадження.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
7.	Робити внесок до досягнення переглянутих Комісією цілей зі збереження біорізноманіття до 2010 року і надалі	EU: Підготовка спільного звіту щодо лісових ділянок Natura 2000 для всіх країн ЄС Процес SEBI 2010 «Визначення європейських індикаторів Біорізноманіття 2010» Проведення дослідження «Непорушені ліси в Європі: концепція, оцінка та керівництво» Методологія аналізу зразків просторового розміщення лісів, що розроблена JRC, включена до звіту МКЗЛЄ (2007) та визначена як компонент індикаторів SEBI 2010: (i) аналіз просторового розміщення лісів та його зв'язок з їх стійкістю; (ii) використання національних лісових інвентаризацій для аналізу різноманіття просторового розміщення лісів; (iii) впровадження проекту «Біогрунти-Біорізноманіття»

Natura 2000¹³⁸ - центральна складова політики ЄС щодо охорони природи та збереження біорізноманіття. Це мережа охоронних ділянок, закладена згідно 'Habitats' Директиви 1992 року. Мета мережі полягає в забезпеченні довгострокового виживання найбільш цінних та перебуваючих під загрозою видів та умов в ЄС. Вона об'єднує Спеціальні Охоронні Ділянки

¹³⁸ http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/index_en.htm

(СОД) визначені країнами-членами згідно 'Habitats' Директиви, та включає Спеціальні Захисні Ділянки (СЗД) визначені згідно 'Birds' Директиви 1979 року. Закладка цієї мережі захисних територій також задовольняє виконання Співтовариством зобов'язань в рамках Конвенції ООН з Біологічного Різноманіття.

Natura 2000 не є системою строгих природних заповідників, де заборонена вся діяльність, на переважній більшості територій ведеться господарство. Вибір ділянок Natura 2000 базується виключно на наукових критеріях, таких як густина популяції цільового виду та екологічна якість і площа цільових типів умов. Сформована мережа Natura 2000 охоплює площу більшу за Німеччину, та складає 17,6% території ЄС (2009 р.). Європейська Комісія надає інформацію про повний список та карту ділянок Natura 2000¹³⁹.

Попереднє впровадження Natura 2000 в країнах-кандидатах розглядалося як важливий захід з повного обліку їх природної спадщини. Тому, перехідні періоди для закладки Natura 2000 з країнами-кандидатами не погоджувалися, і на момент вступу до ЄС вони мали визначити Спеціальні Захисні Ділянки (СЗД) згідно 'Birds' Директиви, та запропонувати список Ділянок Важливих для Співтовариства (ДВС) згідно 'Habitats' Директиви.

Європейська Комісія закінчила два важливих судових розгляди з охорони природи проти Польщі (Вісник Natura 2000, липень 2009 р.).

Перший позов був закритий відповідно до рішення польського уряду не продовжувати будівництво об'їзної дороги через одну з найважливіших природоохоронних ділянок в Європі - долину річки Rospuda, позначену як ділянку Natura 2000 у рамках обох 'Habitats' та 'Birds' Директив.

Друга справа була закрита після завершення формування мережі Спеціальних Захисних Ділянок (СЗД). Комісія розпочала судовий розгляд проти Польщі у квітні 2006 року в зв'язку з недостатнім визначенням захисних зон птахів (лише 72 з 140 ключових орнітологічних територій (СЗД) були призначені в якості Ділянок Важливих для Співтовариства (ДВС). Коли в грудні 2007 р., Польща все ще не визначила 15 ключових орнітологічних територій, Комісія передала справу до суду.

У жовтні 2008 р. польська влада вжила необхідних заходів для позначення вказаних місць. Визначення 141 Ділянки Важливої для Співтовариства забезпечує достатнє покриття для місцеперебувань видів птахів під охороною у Польщі.

В Україні пілотні проекти щодо вивчення та закладки ділянок Natura 2000 проводяться в Карпатському регіоні: проект ВБИ-МАТРА "Визначення і класифікація біотопів в Україні: введення стандартів та методології Європейського Союзу", та проект Програми "Співпраця для Розвитку" Уряду Чеської Республіки «Системи диференційованого ведення господарства в лісових екосистемах Українських Карпат» .

В рамках проекту ВБИ-МАТРА «Визначення і класифікація біотопів в Україні: введення стандартів та методології Європейського Союзу (пілотний проект в Українських Карпатах)» виконаний український переклад програми Natura 2000, розроблений перший варіант переліку природних біотопів для Українських Карпат; проведено ряд робочих зустрічей для узгодження критеріїв та методик виділення природних біотопів, розроблена схема впровадження природних біотопів в законодавство України.

В рамках проекту «Системи диференційованого ведення господарства в лісових екосистемах Українських Карпат» виконаний переклад російською мовою "Каталогу біотопів Словачії", проведені польові тренінги для учасників проекту з визначення природних біотопів в умовах Українських Карпат, уточнений перелік основних та діагностичних видів для визначення природних біотопів в умовах Українських Карпат, виконане картування природних біотопів на площі більше 3 тис. гектарів лісів пілотної території українськими та чеськими спеціалістами.

З метою визначення та закладки в Україні мережі Спеціальних Охоронних Ділянок Natura 2000 в Україні, пропонується розпочати підготовку „Каталогу біотопів України” з погодження їх списку та методів визначення; а також розробити пропозицію щодо відповідного законодавчого забезпечення проведення цих робіт.

¹³⁹ <http://natura2000.eea.europa.eu>

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
8.	Роботи з розвитку Європейської Системи Лісового Моніторингу	<p>EU: Щорічні звіти JRC щодо впровадження Forest Focus Регуляції</p> <p>Звіт Європейської Комісії про впровадження схеми моніторингу Forest Focus¹⁴⁰</p> <p>JRC: Створено Центр даних про ліси Європи (EFDAC)¹⁴¹. BG, CZ, EE, HU, LT, LV, PL, RO, SE, SI, SK приймають участь в проєкті «Подальший розвиток та впровадження EU-рівня Схеми Лісового Моніторингу» FUTMON¹⁴², що фінансується ЄС за схемою LIFE+</p>

Україна, як учасник пан-європейського процесу захисту лісів Європи (МКЗЛЄ), підписала, поряд з іншими, Страсбурзьку Резолюцію S1 (1990) щодо обов'язкового проведення моніторингу лісових екосистем згідно з вимогами Міжнародної програми оцінки та моніторингу впливу атмосферного забруднення на ліси в регіоні Європейської Економічної Комісії ООН (ICP Forests). Протягом 2003-2006 років, діяльність Європейського Співтовариства з моніторингу лісів здійснювалася згідно схеми, встановленої Регуляцією №2152/2003 ('Forest Focus').

Заходи 'Forest Focus' щодо діяльності в національних програмах моніторингу включають:

- «А» управлінська діяльність, заходи щодо координації державних програм;
- «В1» діяльність на мережі пробних ділянок моніторингу I рівня;
- «В2» діяльність на мережі пробних ділянок моніторингу II рівня;
- «В3» заходи з попередження лісових пожеж;
- «С» діяльність в рамках досліджень та демонстраційних проєктів.

Моніторинг I рівня проводиться з метою збору репрезентативної інформації про стан лісів на близько 6000 ділянках розміщених в номінальній мережі 16x16 км по всій Європі. На одну ділянку моніторингу I рівня припадає в середньому 27 тис. га лісів. Витрати на обстеження однієї ділянки мережі I рівня склали в 2006 році в середньому 220 Євро.

Європейська мережа моніторингу II рівня складається з 860 постійних ділянок спостереження для детального та довготривалого вивчення стресових факторів, що впливають на лісове середовище. Дані II рівня складають основну дослідницьку та моніторингову компоненти програми моніторингу лісів Європи.

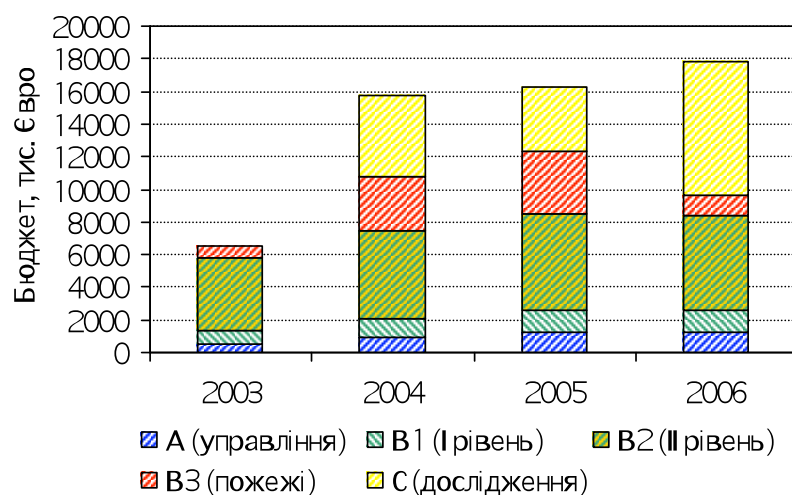


Рис. 1. Бюджет країн ЄС-25 за Директивою 'Forest Focus'

¹⁴⁰ COM(2008) 6 final on the implementation of the Forest Focus scheme according to Regulation (EC) No 2152/2003

¹⁴¹ <http://efdac.jrc.ec.europa.eu>

¹⁴² www.futmon.org

Державна цільова екологічна програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища¹⁴³ передбачає щорічне виконання протягом 2008-2012 років комплексу заходів з розвитку системи моніторингу лісів. Згідно програми, орієнтовний загальний обсяг фінансування заходів, що виконуються Держкомлісгоспом, за рахунок коштів державного бюджету складає 18 млн. грн., з них 10% - 1,8 млн. грн. (0,4 млн. грн. щорічно) на розширення мережі спостережень на територію всього лісового фонду, 40% - 7,15 млн. грн. (1,4 млн. грн. щорічно) на проведення моніторингу об'єктів навколишнього природного середовища. Проведення моніторингу лісових пожеж не включено до загальної діяльності з моніторингу лісів.

Таблиця 5. Фінансування заходів з проведення моніторингу стану лісів

Заходи	Один. вимір.	Роки							
		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Державна цільова програма проведення моніторингу навколишнього природного середовища (2007 р.)									
Проведення моніторингу стану лісів	млн. грн.	3,44	3,68	3,68	3,59	3,61			
Державна програма «Ліси України» на 2002-2015 роки (2002 р.)									
Проведення моніторингу стану лісів	млн. га	9,4	9,4	9,4	9,4	9,4	9,4	9,4	9,4
	млн. грн.	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
Фактичні витрати на обстеження ділянок моніторингу лісів I рівня	тис. діл.	1,56	1,54						
	млн. грн.	0,45	0,51						
Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки (2009 р.)									
Проведення моніторингу стану лісів	млн. га			6,93	7,57	8,21	8,85	9,49	9,49
	млн. грн.								
Проведення інвентаризації та оцінки лісового фонду з використанням статистичних методів	млн. га			1,0	2,0	3,0	3,0	10,8	10,8
	млн. грн.			1,3	5	7	7	5	5

Передбачене попередніми державними програмами проведення моніторингу на території всього лісового фонду, згідно нової програми «Ліси України» очікується в 2014 році. Повне охоплення лісів Державного комітету лісового господарства мережею ділянок моніторингу лісів I рівня досягнуто в 2008 році. Загальне число закладених ділянок мережі I рівня моніторингу становить близько 1550 площадок, в середньому на одну ділянку припадає 4,5 тис. га лісів. Протягом 2008-2009 років роботи з розширення мережі на територію лісів інших користувачів не проводилися. Середні витрати за 2008-2009 роки на обстеження однієї ділянки моніторингу склали 310 грн.

Площа лісів в Польщі складає 9200 тис. га. Станом на 2006 рік закладено 1461 ділянку моніторингу I рівня. В середньому одна ділянка представляє 6,0 тис. га лісів. Із загального числа ділянок 433 ділянки відносяться до Загальноєвропейської мережі моніторингу на регулярній сітці 16x16 км.

Репрезентативність української мережі ділянок моніторингу I рівня в 6 разів вища за європейську, а витрати на закладку однієї ділянки в 7 разів нижчі. Розширення мережі ділянок моніторингу I рівня на всю територію лісового фонду пов'язане із виконанням робіт підвідомчою організацією Державного комітету лісового господарства на території інших користувачів і вимагає міжвідомчого погодження та управління.

¹⁴³ Постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1376

Поряд з проведенням моніторингу лісів планується запровадження національної інвентаризації лісів на території всього лісового фонду України. Очевидно, що проведення національної інвентаризації обумовлено потребою в удосконаленні державного обліку лісів. Національна інвентаризація лісів є єдиним достовірним методом оцінки показника поточного приросту насаджень, що є критерієм нормування обсягу лісозаготівель на рівні держави. Національну інвентаризацію лісів проводять всі країни Європейського Союзу, закладено понад 500 тис. пробних ділянок на рівні Співтовариства. Дані національної інвентаризації лісів широко використовуються країнами для підготовки звітності до Кіотського протоколу РКЗК.

Поняття національної інвентаризації лісів, на відміну від моніторингу, не передбачене лісовим кодексом і потребує нагального законодавчого врегулювання. Зокрема, національна інвентаризація та моніторинг лісів пов'язані з правозастосуванням права «вільного доступу в ліс».

Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки визначає обсяги робіт з моніторингу стану лісів без зазначення обсягів фінансування. Структуризація та гармонізація діяльності з національної інвентаризації лісів та моніторингу лісів потребує виділення додаткових коштів.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
9.	Посилення захисту лісів ЄС	<p>EU: Європейська Інформаційна Система про Лісові Пожежі¹⁴⁴ надає щоденну інформацію про активні пожежі, периметри згарищ, аналіз пошкоджень лісовими пожежами</p> <p>Підготовка Повідомлення про стратегію Співтовариства із запобігання природним та антропогенним впливам (включаючи лісові пожежі)</p> <p>Діяльність мережі GreenForce як форуму для обміну інформацією щодо складнощів впровадження екологічного законодавства (Natura 2000 та ліси)</p> <p>Проекти 7-ї Рамкової Програми Досліджень, наприклад, розробка техніки оцінки ризиків від патогенних організмів та проведення відповідних фітосанітарних заходів</p> <p>CZ: НЛП пропонує різні види діяльності та обстежень для захисту навколишнього природного середовища</p> <p>LT: Участь в Північно-Балтійській групі з лісової статистики</p> <p>RO: Закладання мережі ділянок лісорозведення в рамках регіонального процесу впровадження UNCCD (2007)</p> <p>SK: Створення польсько-чесько-словацької експертної групи із захисту лісів для вивчення специфічних регіональних проблем в цій галузі</p> <p>BG: Керівництво для захисту лісів та фітосанітарних питань</p> <p>EE: Діє Центр захисту лісів та ведення лісового господарства</p> <p>HU: Створена національна система моніторингу стану лісів</p> <p>PL: В 2009 році закінчено два проекти з питань поліпшення та захисту природного навколишнього середовища</p>

¹⁴⁴ <http://effis.jrc.ec.europa.eu/>

Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки передбачає постійне зростання обсягу виділення коштів на забезпечення охорони та захисту лісу від 104 млн. грн. в 2010 році - до 225 млн. грн. в 2015 році.

Роботи із захисту лісу в структурі Держкомлісгоспу України здійснюють три державні спеціалізовані територіальні лісозахисні об'єднання, а з метою забезпечення пожежної безпеки у лісовому фонді створена служба пожежної безпеки.

1.3. Ключові дії з метою внеску в якість життя

Мета: збереження та поліпшення соціального та культурного вимірів лісів.

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
10.	Розвиток екологічної освіти та інформації	<p>EU: Діяльність UNECE/FAO групи спеціалістів «Лісова комунікаційна мережа» Мережа «Кваліфікація в лісовому господарстві» (ENQuaFor)¹⁴⁵ BG, CZ, EE, HU, LT, LV, PL, RO, SE, SI, SK: Проведення інформаційних компаній та здійснення освітніх проектів BG, CZ: Тренінги для лісових педагогів EE, HU: Проведення «Лісового тижня» LT, LV, PL: Робота з медіа RO: Проект «Компанія по роботі з громадськістю для забезпечення сталого лісового менеджменту» SI, SK: Заходи на національному рівні: освітні програми,</p>
<p>Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки передбачає виділення 14,4 млн. грн. на забезпечення екологічного виховання населення, інформування громадськості про стан лісового господарства</p>		
11	Підтримка та посилення захисних функцій лісів	<p>BG: Транснаціональний проект з картографування зон підвищеного ризику виникнення природних стихійних явищ та оцінки ризиків HU: Створення лісозахисної служби згідно нового Лісового кодексу LT: Діяльність щодо захисту лісів від природних пошкоджень фінансується з спеціальної програми забезпечення загальних потреб лісового господарства RO: Фінансування заходів щодо запобігання повеням з фондів розвитку сільських територій SK: Впровадження лісозахисних заходів в осередках короїдів в гірських лісах</p>
12.	Розширення потенціалу міських лісів	<p>EU: COST E12 «Міські ліси та дерева», COST E39 «Ліси, дерева та здоров'я людини», COST E33 «Ліси для рекреації та природного туризму»</p>
<p>Державна програма «Ліси України» на 2010-2015 роки передбачає виділення коштів на здійснення лісозахисних заходів 68,6 млн. грн., 15,2 млн. грн. а також на придбання обладнання для боротьби із шкідниками та хворобами лісу.</p>		

1.4. Ключові дії з метою сприяння координації та комунікації

Мета: посилення цілісності та між секторального співробітництва з тим, щоб збалансувати економічні, екологічні та соціальні цілі на організаційному та інституційному рівнях.

¹⁴⁵ www.enquafor.com

№	Назва ключової діяльності	Заходи з впровадження
13.	Посилення ролі Постійного Лісового Комітету (ПЛК)	
14.	Посилення координації між політичними областями щодо питань лісового господарства	
15.	Застосування відкритого методу координації національних лісових програм	EU: Дослідження «Режими управління» для Європейської Лісової Політики (координація, кооперація та комунікація) ¹⁴⁶
16.	Посилення профілю ЄС в міжнародних процесах з лісового господарства	EU: Європейська Комісія приймає участь в UNFF та CPF, FLEGT Плані Дій, FAO COFO, ITTO, CBD, CITES, UNFCC, UNCCD, IPCC, EPPO, OECD
17.	Розширення використання деревини та іншої лісової продукції з лісів зі сталим менеджментом	EU: Нове Повідомлення щодо конкурентноздатності лісової промисловості ¹⁴⁷ Повідомлення про публічні закупівлі для поліпшення навколишнього середовища ¹⁴⁸
18.	Поліпшення обміну інформацією та Повідомленнями	EU: Дослідження «Формування лісової комунікації в Європейському Союзі: публічне сприйняття лісів та лісового господарства» ¹⁴⁹ Підготовка Європейської лісової інформаційної та комунікаційної платформи ¹⁵⁰

Шкала оцінки потенціалу міжвідомчої координації¹⁵¹ дає можливість провести якісну оцінку урядової координації. Вона базується на накопиченні можливостей координації пов'язаних областей політики, через інформування та консультації на більш високий рівень координації шляхом встановлення певних інституційних структур: спільних комітетів - щоб уникнути суперечливих точок зору, арбітражних систем - для вирішення між-секторальних незгодженостей, угод - для визначення меж секторальної діяльності і, крім того, домовленостей про спільно узгоджені пріоритети. Відсутність потенціалу на нижчих рівнях створює загрози досягненню успіху на вищих рівнях. Погодження спільних пріоритетів на вищих рівнях без обміну інформацією та проведення між-секторальних консультацій приводить до витрат ресурсів на вирішення проблем дублювання видів робіт, погодження меж відповідальності по кожному окремому заходу. Іншими словами, повинні існувати і бути надійними більш низькі рівні координації (наприклад, контакти і консультації), з тим, щоб зробити ефективною роботу вищих рівнів (наприклад, арбітраж і встановлення обов'язкових пріоритетів). Більш високий рівень координації не є кінцевою метою, а повинен відповідати потребам ситуації.

У наступній таблиці шкала між-секторального координаційної потенціалу використовується для ілюстрації загальних інституційних механізмів, що діють при впровадженні державних програм в лісовому секторі України.

¹⁴⁶ <http://sitemap.lebensministerium.at/filemanager/download/14670/>

¹⁴⁷ COM(2008) 113 final on innovative and sustainable forest-based industries in the EU

¹⁴⁸ COM(2008) 400 on public procurement for a better environment

¹⁴⁹ http://ec.europa.eu/agriculture/fore/publi/public-perception/report_en.pdf

¹⁵⁰ <http://eficp.jrc.europa.eu/EFICP/>

¹⁵¹ Intersectoral Coordination Capacity Scale (in Hogl 2002b based on Metcalfe 1994 and 1997, OECD 1996)

Таблиця 6. Міжвідомчі механізми між-секторальної координації виконання заходів державних програм, пов'язаних з лісовим господарством

Потенційні рівні координації	Механізм між-секторальної координації
<p>Рівень 8. Створення загальної між-секторальної стратегії (Рівень доданий заради повноти, але не розглядається як досяжний на практиці)</p>	
<p>Рівень 7. Створення узгоджених або обов'язкових пріоритетів Між-секторальні угоди щодо загальних пріоритетів, або вищий орган державної влади визначає основні напрями політики і встановлює між-секторальні пріоритети.</p>	<p>Регламент Кабінету Міністрів України¹⁵² передбачає, що члени Кабінету Міністрів забезпечують узгодження та координованість своїх дій під час реалізації державної політики.</p>
<p>Рівень 6. Визначення загальних обмежень шляхом встановлення параметрів галузевих заходів Центральна організація в між-секторальному органі, може відігравати більш активну роль при прийнятті рішень, обмежуючи допустимий діапазон секторальної діяльності інших органів. Визначені параметри, що не повинні робити секторальні суб'єкти, скоріше чим виписано, що вони повинні робити.</p>	<p>При розробці проектів законодавчих актів, застосовується узгоджувальна процедура. Головний розробник самостійно визначає заінтересовані органи з підготовки проекту акту Кабінету Міністрів, роботу яких він організовує, спрямовує та координує, а також вживає вичерпних заходів для врегулювання розбіжностей та проводить узгоджувальні процедури. Для здійснення підготовки проекту акту КМУ головний розробник може утворити робочу групу. З питань міжвідомчого характеру за пропозицією центрального органу виконавчої влади або за власним рішенням робочу групу можуть утворити вищі керівники КМУ.</p>
<p>Рівень 5. Арбітраж між-секторальних відмінностей У разі, якщо між-секторальні відмінності не можуть бути розв'язані шляхом горизонтальної координації процесів, визначених на кроках з 2 по 4, застосовується центральний механізм <i>ex ante</i> раніше погодженої процедури для арбітражу (наприклад, державної ієрархії, голосування)</p>	

¹⁵² Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950

Потенційні рівні координації	Механізм між-секторальної координації
<p>Рівень 4. Уникнення політики розбіжності між різними секторами і пошук консенсусу. Уникнення суперечливих позицій на переговорах, формування спільного бачення. Крім з'ясування розбіжностей і запобігання взаємним негативним наслідкам, суб'єкти/організації працюють спільно, наприклад, у спільних комітетах і проектних групах, оскільки вони визнають свою взаємозалежність і взаємну зацікавленість у вирішенні стратегічних розбіжностей.</p>	<p>Проведення спільних засідань міністерств та відомств. Створення міжвідомчих комісій.</p>
<p>Рівень 3. Консультації з іншими Двосторонній процес. Сектори/суб'єкти інформують один одного про свою діяльність, консультуються з іншими у процесі розробки їх власної політики, або позиції.</p>	<p>Проведення спільних науково-виробничих нарад, семінарів та конференцій.</p>
<p>Рівень 2. Обмін інформацією між різними секторами Сектори/суб'єкти тримають один одного в курсі проблем, що виникають, та намірах діяльності в своїх областях. Існують надійні та прийнятні канали регулярної комунікації.</p>	
<p>Рівень 1. Сектори/суб'єкти здійснюють управління самостійно в межах свого повноважень/юрисдикції Кожен сектор зберігає автономію в рамках своїх політичних повноважень.</p>	

Рівень 7. Створення узгоджених або обов'язкових пріоритетів

Система встановлення обов'язкових пріоритетів забезпечена прийняттям відповідних державних програм. Поширеною формою погодження ряду програм є відомчий розподіл повноважень щодо їх реалізації. Державна програма розвитку села та проект програми з розвитку сільських територій не приймають до уваги розвиток лісів та лісового господарства поза відомчою компетенцією Міністерства аграрної політики. Державна програма формування екологічної мережі впроваджується незалежно від потреб економічного розвитку територій, а розширення природно-заповідного фонду здійснюється без відшкодування пов'язаних з цим втрат лісгосподарського виробництва¹⁵³.

Критерій відомчого розподілу повноважень складно застосувати до питань, що знаходяться у зоні спільної відповідальності кількох секторів. Заходи з розвитку агролісомеліорації та формування загальнодержавної системи полезахисних лісових насаджень не поєднані в цілісну програму розвитку полезахисного лісорозведення в Україні, що б передбачала нагальне проведення інвентаризації полезахисних смуг. Між-секторальне дослідження конкурентноздатності лісового сектору та забезпечення сталості поставок деревної

¹⁵³ Частина 4 статті 49 Закону України «Про природно-заповідний фонд» від 16.06.1992 № 2456-XII

сировини, розвиток виробництва та використання біологічних видів палива знаходяться поза переліком завдань державної програми «Ліси України» на 2010-2015 роки.

Рівень 6. Визначення загальних обмежень шляхом встановлення параметрів галузевих заходів

Державні програми переважно складаються у формі перспективних планів: проектні обсяги – необхідні кошти. Погодження завищених або прийняття неузгоджених економічних пріоритетів не має зворотного зв'язку у вигляді політичної відповідальності. Як правило, передбачені програмою обсяги робіт та коштів переглядаються при оперативному плануванні видатків Державного бюджету на певний рік, а обумовлене відсутністю коштів «недовиконання» веде не до оцінки ефективності планування, а розробки нових планів.

Погоджений ключовий пріоритет «підвищення лісистості», з 2000 року переглядався пов'язаними з ним державних програмами та планами чотири рази. Згідно нової програми «Ліси України» необхідно додатково залісити 430 тис. га земель протягом 2010-2015 років, а для досягнення оптимальної лісистості загалом 2175 тис. га¹⁵⁴. Територіальними органами земельних ресурсів Державного комітету земельних ресурсів виявлено 308 тис. га деградованих та малопродуктивних земель сільськогосподарського призначення, які можуть бути залісненні шляхом проведення робіт з їх консервації; і, крім того, 140 тис. га земель, що знаходяться під ярами, балками та іншими землями, також можуть бути залісненні. При узгодженості планових показників Держкомлісгоспу та Держкомзему щодо потенційних обсягів заліснення не вирішена проблема відшкодування втрат сільськогосподарського виробництва при виділенні земель під заліснення, та проблема виготовлення та отримання правовстановлюючих документів на землю.

Рівень 4. Уникнення політики розбіжності між різними секторами і пошук консенсусу.

Рівень між-секторальної координації зростає у разі підготовки та проведення спільних засідань міністерств та відомств, а також обговорення проблем та напрацювання рішень в результаті діяльності міжвідомчих комісій.

Міжвідомча комісія із забезпечення виконання Рамкової конвенції ООН про зміну клімату¹⁵⁵ очолюється Віце-Прем'єр-міністром України, до складу комісії входять заступники Міністрів практично всіх центральних органів влади, діяльність яких пов'язана з викидами парникових газів та здійсненням Конвенції, а також Голова Комітету Верховної Ради України з питань екологічної політики (за згодою), Народні депутати України (за згодою).

Міжвідомча комісія з питань моніторингу довкілля¹⁵⁶ утворена з метою координації діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо здійснення уніфікованої політики на основі наявних суб'єктів державної системи моніторингу.

Рівень 3. Консультації з іншими.

Консультативний процес здійснюється на рівні *ad hoc* робочих груп, спеціальних комісій, окремих експертів.

Рівень 2. Обмін інформацією між різними секторами.

Практика обміну інформацією між різними органами управління лісами обмежена, зустрічаються приклади вузьковідомчого підходу до підготовки законодавчо-нормативних актів. Мінагрополітики розробило декілька Стандартів Організацій України (СОУ)¹⁵⁷, що мають секторальний характер; Держкомлісгосп підготував «Положення про державну лісову охорону»¹⁵⁸, що діє в складі підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління.

¹⁵⁴ Указ Президента України від 04.11.2008 №995/2008 «Про деякі заходи щодо збереження та відтворення лісів і зелених насаджень»

¹⁵⁵ Утворена Постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1999 р. № 583

¹⁵⁶ Утворена Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р. №1551

¹⁵⁷ СОУ 02.02-37-479:2006 Приріст деревний. Класифікація та символіка

¹⁵⁸ Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. N 976

Рівень 1. Сектори/суб'єкти здійснюють управління самостійно в межах своїх повноважень/юрисдикції

Кабінет Міністрів України звертає постійну увагу на необхідність подолання розподіленого відомчого управління землями лісового фонду, в зв'язку з чим декілька разів ініціювався процес передачі до сфери управління Держкомлісгоспу державних лісгосподарських підприємств Мінагрополітики та Міноборони.

Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2006 р. №273 «Про підсумки соціального і економічного розвитку України у 2005 році та заходи щодо поліпшення економічної ситуації»: Мінприроди, Держкомлісгоспу, Мінагрополітики, Міноборони разом з Радою Міністрів АР Крим, обласними державними адміністраціями забезпечити реформування лісового господарства шляхом передачі для ведення лісового господарства лісгосподарським підприємствам, що належать до сфери управління Держкомлісгоспу, лісів інших користувачів та лісів, розташованих на землях запасу, крім лісів в межах населених пунктів, а також тих, що безпосередньо використовуються для потреб оборони.

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 січня 2007 р. № 6-р "Про утворення міжвідомчої робочої групи з питань реформування лісового господарства»: Робочій групі вивчити питання стосовно передачі до сфери управління Держкомлісгоспу державних лісгосподарських підприємств, що належать до сфери управління Мінагрополітики та Міноборони, а також передачі в державну власність цілісних майнових комплексів комунальних лісгосподарських підприємств; підготувати у разі потреби і подати на розгляд Кабінету Міністрів України проект відповідного рішення.

Розпорядження Кабінету Міністрів України 25 листопада 2009 р. № 1465-р «Про вдосконалення порядку управління лісовим господарством»: Прийняти пропозицію Мінекономіки та Держкомлісгоспу щодо передачі з 1 січня 2010 р. державних лісгосподарських підприємств, що належать до сфери управління Мінагрополітики та Міноборони (крім тих, що безпосередньо використовуються для потреб оборони), до сфери управління Держкомлісгоспу.

Серед варіантів удосконалення форм державного управління лісами не розглядався варіант одночасної адміністративної реформи органів управління лісовим господарством та створення єдиної державної лісової компанії (Додаток 2).

Пропозиції та рекомендації

Сучасна лісова політика України сформувалася в умовах збереження панування державної форми власності на ліси в ході проведення земельної реформи, поширення відомчої форми управління та наявності декількох центрів управління лісовим господарством, переважання порівняно дрібних та середніх лісових підприємств. Консервативна політика проведення реформ в лісовому секторі дала позитивні результати в період пришвидшеного розподілу державної власності, проте залишила не вирішеними ряд проблем. Серед наслідків розподіленого відомчого управління державними лісовими землями - втрата системи періодичного збору статистичної інформації про ліси через відмінність підходів до збору даних про ліси різних користувачів, та розпад державної системи лісомеліорації та полезахисного лісорозведення через юридичну неврегульованість питання господарського та відомчого підпорядкування лісосмуг.

Декларування превалювання екологічних функцій лісів призвело до низки негативних тенденцій макроекономічного розвитку лісового господарства: екстенсивного лісорозведення в степових регіонах безвідносно вивчення питання адаптації до змін клімату, екстенсивного заповідання та виведення лісів з господарського обороту незалежно від потреб економічного розвитку лісового господарства, впровадження екстенсивних підходів до встановлення обсягів ліскокористування без вивчення потреби поставок деревини на внутрішній та зовнішній ринок та дослідження стану конкурентноздатності лісового сектору.

Відсутність спільної лісової політики, загальних економічних механізмів регулювання різних форм власності, слабка система отримання достовірних даних про ліси, значна диференціація економічної спроможності лісових секторів різних країн-членів – це умови формування лісової політики Європейського Союзу понад десятиліття тому, відповідні сучасному стану лісового господарства України. Серед найперших завдань підтримки сталого лісового менеджменту в рамках Лісового Плану Дій Європейське Співтовариство визначило забезпечення конкурентноздатності лісового сектору. Подібні виклики стоять сьогодні перед лісовим господарством України.

З метою досягнення цілей сталого лісового менеджменту, інтеграції шляхів розвитку лісового сектору України та лісового сектору ЄС, пропонується:

1. Розпочати розробку документу Лісова політика України, в рамках процесу з підготовки якої:
 - 1.1. Провести дослідження конкурентноздатності лісового сектору економіки.
 - 1.2. Провести дослідження з удосконалення функцій держави як власника – на предмет створення національної чи регіональних лісових компаній.
 - 1.3. Виконати аналіз та підготувати прогноз ринку лісоматеріалів в Україні.
 - 1.4. Провести аналіз стану та визначити перспективи розвитку ринку недеревної продукції.
 - 1.5. Провести вивчення та визначити першочергові заходи з адаптації лісів до змін клімату.
2. Провести, з внесенням необхідних змін до законів чи підготовкою нових нормативних актів:
 - 2.1. Національну інвентаризацію лісів України - з метою удосконалення системи державного обліку лісів.
 - 2.2. Інвентаризацію біотопів за програмою *Natura 2000* - з метою забезпечення відповідності природоохоронної політики України до вимог *Acquis communautaire* ЄС.
 - 2.3. Інвентаризацію полезахисних смуг - з метою включення до державної програми „Ліси України” заходів з розвитку державної системи лісомеліорації.
3. Внести зміни до діючих законів чи програм:
 - 3.1. Програми розвитку сільських територій - щодо включення заходів із забезпечення сталого лісового менеджменту .
 - 3.2. Лісового кодексу України - щодо регулювання питань секвестрування вуглецю, з метою забезпечення умов реалізації в Україні проектів спільного впровадження.

Додаток 1. Пропозиції з врегулювання в лісовому законодавстві права власності на секвестрований вуглець

Реалізація проектів спільного впровадження (СВ) та пов'язана з ними торгівля Одиницями скорочення викидів (ОСВ) вимагає врегулювання права власності на секвестрований вуглець в національному законодавстві. Укладання угод на виконання проектів спільного впровадження передбачає відповіді на наступні ключові питання щодо права власності на секвестрований вуглець

- Чи передбачає закон права на секвестрований вуглець як складову прав на ліси чи прав власності на ліси?
- Якщо це так, кому ці права надані?
- Чи можуть права на секвестрований вуглець бути відокремлені від дерев і лісових земель, так щоб вони могли бути продані окремо?
- Хто може торгувати правами на секвестрований вуглець для цілей проекту спільного впровадження?
- Хто повинен отримувати виплати за продаж прав на секвестрований вуглець?

Негативна відповідь на три перші цільові запитання визначає потребу у відповідному законодавчому врегулюванні та внесенні змін чи доповнень до існуючих нормативно-правових актів.

Дослідження Цивільного та Лісового кодексів показують, що статей які прямо стосуються секвестрування вуглецю, немає. Однак, положення окремих статей можуть бути розглянуті в необхідному контексті (табл. 7)

Таблиця 7. Базові нормативні положення щодо регулювання прав власності на вуглець

Нормативне положення	Законодавчий акт	Номер та назва статті
Дерево розглядається як нерухома неподільна річ	Цивільний кодекс	Стаття 179. Поняття речі Стаття 181. Нерухомі та рухомі речі Стаття 186. Головна річ і приналежність
Вуглець є складовою частиною дерева і не може бути від нього відокремлений	Цивільний кодекс	Стаття 186. Головна річ і приналежність Стаття 187. Складові частини речі
Дерево і його вуглець є складною річчю і правочин, здійснений з деревом, поширюється на всі його складові	Цивільний кодекс	Стаття 188. Складні речі
Права на землю поширюються на речі, що на ній знаходяться	Цивільний кодекс	Стаття 373. Земля (земельна ділянка) як об'єкт права власності
Сервітут є речовим правом на чуже майно, що може бути отримане однією особою на землях інших	Цивільний кодекс	Стаття 395. Види речових прав на чуже майно
Закон може встановлювати інші речові на чуже майно	Цивільний кодекс	Стаття 395. Види речових прав на чуже майно
Ліси є об'єктом прав власності	Лісовий кодекс	Розділ II. Права на ліси

Наявний правовий матеріал надає нечіткі перспективи для побудови нового права і нової форми власності: на вуглець окремо від дерева і його подальшої юридичної здатності бути предметом комерційних операцій. Не можливо заперечити той науковий факт, що вуглець є невід'ємною складовою дерева, а дерево, на відміну від деревини, є нерухомою неподільною річчю поки залишається деревом. Регулювання права на секвестрований вуглець та правил

торгівлі ОВК при впровадженні проектів спільного впровадження потребує внесення змін до Цивільного чи Лісового кодексу.

Попередньо розглянемо питання прав користування лісами. Цивільний кодекс чітко визначає, що власність на земельні ділянки включає, *inter alia*, ліси, розміщені на них. Відповідно до цього, право на заготівлю лісової продукції вимагає отримання права на користування землями.

Лісовий кодекс встановлює, що ліси є об'єктом прав власності. Не зовсім очевидно, але положення відповідного розділу кодексу використовують словосполучення „власність на ліси” не в «загальному» розумінні „власність на землю і дерева, які утворюють ліс”, а привносять фундаментальну зміну в законодавство України, - і відокремлюють власність на речі на землі від власності на землю. Формально це розширює можливості регулювання питань секвестрування вуглецю, наприклад, шляхом запровадження відповідних поправок до Лісового кодексу, які б дозволяли організаціям відмінним від постійних користувачів секвеструвати вуглець; умовно „заготовлювати” вуглець з дерев в лісі, та продавати його шляхом проектів спільного впровадження.

При підготовці проекту Біокарбонного фонду в Україні „Створення захисних лісових насаджень на забруднених радіонуклідами землях в умовах Полісся” були розглянуті дві типи моделей законодавчого регулювання прав власності на секвестрований вуглець (табл. 8). Існують також інші варіанти та моделі регулювання прав на секвестрований вуглець, що можуть бути розглянуті в процесі підготовки змін до законодавства.

Таблиця 8. Моделі регулювання прав власності на секвестрований вуглець

Албанська модель	Австралійська модель
Концепція цивільного продукту: останній отримують від об'єкту, як результат використання прав, які особа має щодо об'єкту.	Відокремлення прав на секвестрований вуглець від прав на ліси.
	Особа (А) має права вирощувати дерева на землях іншої особи (Б), або особа (Б) має право вирощувати дерева на своїх землях для потреб особи (А), яка має права власності на дерева, і зокрема вуглець, ними накопичений.

Джерело: Agrotec SpA - Report on Institutional and Legal Analysis of the Ukraine Reforestation BioCarbon Fund Project.

Цивільний кодекс Албанії містить аналогічні Цивільному кодексу України положення щодо регулювання поняття об'єкту і його складових: (i) природні плоди об'єкта є його продуктами; (ii) до моменту відокремлення від власності, продукти є її складовими частинами; (iii) складовою частиною об'єкта є будь-що приєднане до цього об'єкту, що не може бути відокремлене від нього без заподіяння йому істотної шкоди. Основою для торгівлі секвестрованим вуглецем є використання албанським кодексом поняття цивільного продукту, який отримують від об'єктів, в результаті користуватися правами, які особи мають на цей об'єкт.

Введення поняття цивільного продукту дозволить постійним користувачам володіти цими цивільними продуктами, тобто правами на торгівлю вуглецем, в той же спосіб як вони мають право власності на заготовлену ними фізичну лісопродукцію згідно частини 3 статті 19 Лісового кодексу України. Права на торгівлю вуглецем як цивільним продуктом можуть бути підраховані в одиницях секвестрування, бути відокремленими від дерева, і подібно до деревини стати предметом торгівлі на ринку. Введення правової концепції цивільного продукту забезпечує врегулювання права власності на секвестрований вуглець при реалізації проектів спільного впровадження.

З врахуванням переваг поняття цивільного продукту, однак без внесення змін до Цивільного кодексу, пропонується розширити в Лісовому кодексі України систему використання лісових ресурсів, включивши до їх складу здатність депонувати вуглець серед корисних властивостей лісів (табл. 9).

Таблиця 9. Окремі положення проекту Закону про внесення змін до Лісового кодексу (щодо секвестрування вуглецю)

№ п/п	Пропозиція	Зміни до тексту Лісового кодексу
1.	Доповнити частину 2 статті 6 Лісового кодексу та викласти його в наступній редакції	... До лісових ресурсів також належать також корисні властивості лісів (здатність лісів зменшувати негативні наслідки природних явищ, ..., запобігати забрудненню навколишнього природного середовища та очищати його, <i>депонувати вуглець, ...</i>)
2.	Доповнити частину 1 статті 19 Лісового кодексу України наступним та викласти його у наступній редакції:	Постійні користувачі мають право: ... 3) власності на заготовлену ними продукцію та доходи від її реалізації; 4) <i>власності на вуглець, депонований лісовими насадженнями, на ділянках наданих ним у постійне користування;</i> 5) на відшкодування збитків у випадках, передбачених законодавством ...

Додаток 2. Законодавчо-нормативні передумови створення державної лісової компанії

Створення державної (регіональної) лісової компанії має на меті укрупнення лісогосподарського виробництва, і розглядається як процес інтеграції та кооперації господарської діяльності діючих державних лісогосподарських підприємств на рівні держави (області). Попри наявні економічні передумови створення лісової компанії необхідна оцінка можливості реалізації процесу удосконалення організації лісогосподарського виробництва в умовах діючого нормативно-правового поля.

Господарський кодекс України (ГК)¹⁵⁹ визначає, що: „Об'єднанням підприємств є господарська організація, утворена у складі двох або більше підприємств з метою координації їх виробничої, наукової та іншої діяльності для вирішення спільних економічних та соціальних завдань” (ст. 118 ГК). Державна лісова компанія може бути утворена як одна з форм об'єднання підприємств.

Згідно положень Господарського кодексу об'єднання підприємств можуть утворюватися як господарські об'єднання, або як державні чи комунальні господарські об'єднання (ст. 119 ГК). Тим самим, керуючись Господарським кодексом, об'єднання підприємств в лісову компанію може бути проведено на добровільних засадах як господарське об'єднання чи державне господарське об'єднання, - утворене державними підприємствами за рішенням Кабінету Міністрів України або, - у визначених законом випадках, - Державного комітету лісового господарства, до сфери управління якого входять підприємства, що утворюють об'єднання. Державне господарське об'єднання діє на основі рішення про його утворення та статуту, який затверджується Державним комітетом лісового господарства, якщо той прийняв рішення про утворення об'єднання.

Організаційно-правові форми об'єднань регулюються Господарським кодексом України (ст. 120 ГК). При цьому державні господарські об'єднання утворюються переважно у формі корпорації або концерну, незалежно від найменування об'єднання (комбінат, трест тощо).

Виходячи з юридичних визначень:

- **корпорації** як договірною об'єднання, що створене на основі поєднання виробничих, наукових і комерційних інтересів підприємств, що об'єдналися, з делегуванням ними окремих повноважень централізованого регулювання діяльності кожного з учасників органам управління корпорації; та

- **консорціуму** як тимчасового статутного об'єднання підприємств для досягнення його учасниками певної спільної господарської мети (реалізації цільових програм, науково-технічних, будівельних проектів тощо); **доцільно розглядати створення лісової компанії на рівні держави (області) як державної (обласної) корпорації лісогосподарських підприємств.**

Лісгоспи - учасники об'єднання зберігають статус юридичної особи, але не мають права без згоди об'єднання виходити з його складу, і на них поширюються положення Господарського Кодексу та інших законів щодо регулювання діяльності підприємств.

¹⁵⁹ Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV

ЧАСТИНА 3. УКРАЇНА ТА ПОЛЬЩА В ПАН-ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРОЦЕСІ СТАЛОГО ЛІСОВОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Вступ

Міністерські Конференції з Питань Захисту Лісів в Європі (МКЗЛЄ) спрямовують свою діяльність на розвиток сталого лісового менеджменту (СЛМ) починаючи з початку 1990-х років. МКЗЛЄ визначили головні концепції, що лежать в основі сталого лісового менеджменту, насамперед, через Н1 Резолюцію Гельсінської конференції (1993 р.). Наступна конференція в Лісабоні (1998 р.) схвалила Пан-Європейські критерії та індикатори оцінки сталого лісового менеджменту. Розширений набір кількісних та якісних індикаторів, затверджений Віденською МКЗЛЄ (2003 р.) дозволив сформувати чіткі інформаційні рамки для оцінки стану лісового менеджменту окремих країн. Якісні індикатори для оцінки поточних політик, відповідальних організацій та політичних інструментів надають уявлення про зв'язок між здійсненням сталого лісового менеджменту на практиці та відповідними управлінськими інструментами і структурами (табл. 1). Варшавська МКЗЛЄ здійснила спільний аналіз кількісних та якісних індикаторів, який дозволив отримати чітку картину стану лісів та лісового господарства в країнах Європи (2007 р.)¹⁶⁰.

Таблиця 1. МКЗЛЄ якісні індикатори СЛМ

А. Загальні політики, інституції та інструменти сталого лісового менеджменту
А.1. Національні лісові програми
А.2. Інституційні рамки
А.3. Нормативні/регуляторні рамки та міжнародні угоди
А.4. Фінансові інструменти/економічна політика
А.5. Інформаційні засоби
В. Політичні цілі, інституції та інструменти за політичними областями
В.1. Землекористування і площа лісів та інших лісових земель (Критерій 1)
В.2. Вуглецевий баланс (Критерій 2)
В.3. Здоров'я та життєвість (Критерій 3)
В.4. Виробництво та використання деревини (Критерій 4)
В.5. Виробництво та використання недеревної продукції, умови рекреації (Критерій 3)
В.6. Біологічне різноманіття (Критерій 4)
В.7. Захисні ліси та інші лісові землі (Критерій 5)
В.8. Економічна життєздатність (Критерій 6)
В.9. Робоча сила (включаючи безпеку та здоров'я) (Критерій 6)
В.10. Дослідження, навчання та освіта (Критерій 6)
В.11. Публічне розуміння та участь громадськості (Критерій 6)
В.12. Культурна та духовна спадщина (Критерій 6)

Порівняльний аналіз практики сталого лісового менеджменту в Україні та Польщі виконаний на тлі проведеного узагальнення результатів опитування національних респондентів країн-учасників МКЗЛЄ про виконання якісних індикаторів сталого лісового менеджменту¹⁶¹, виконаного разом з опитуванням щодо впровадження прийнятих конференціями угод до Варшавської МКЗЛЄ¹⁶². Основні результати аналізу якісних індикаторів СЛМ, відповідно кількості наданих відповідей, коротко приводяться на початку кожного підрозділу. Це дозволяє

¹⁶⁰ State of Europe's Forests 2007

http://www.foresteurope.org/filestore/foresteurope/Publications/pdf/state_of_europes_forests_2007.pdf

¹⁶¹ <http://timber.unece.org/index.php?id=77>

¹⁶² http://www.foresteurope.org/filestore/foresteurope/Publications/pdf/implementation_of_mcpfe_commitments.pdf

проводити порівняння стану лісового менеджменту України та Польщі в контексті загальноєвропейських тенденцій реалізації національних лісових політик.

1. Інституційні рамки

1.1. Урядова адміністрація

В половині країн МКЗЛЄ питання лісового господарства належать до компетенції міністерств сільськогосподарського та лісового господарства, розвитку сільських територій чи природних ресурсів. В шести країнах лісове господарство знаходиться у віданні міністерств охорони навколишнього природного середовища. В деяких країнах, питання доквілля, сільськогосподарського та лісового господарства об'єднані в одному відомстві. Як правило, питання формування лісової політики в міністерствах делеговані лісовим департаментам (Додаток 1).

В дев'яти країнах МКЗЛЄ, лісові адміністрації організовані як лісові управління, сервіси чи агенції. В більшості країн, що мають федеральний устрій, регіональні парламенти та уряди є органами влади з питань управління лісами (Бельгія – 3 регіони, Німеччина – 16 федеральних земель, Італія – 21 регіональна адміністрація, Іспанія – 17 територіальних громад).

Окремі країни організували впровадження лісового законодавства централізовано, наприклад, створення екологічної інспекції в Естонії. Однак в більшості країн, впровадження лісового законодавства є відповідальністю державних лісових служб, агенцій чи управлінь, що в свою чергу організовані на центральному, регіональному чи районному рівнях. Ці одиниці часом частково незалежні в статусі чи є окремими юридичними підрозділами, такими як Національне Лісове Управління в Болгарії.

В Україні впровадження лісового законодавства є централізованим:

- Державний комітет лісового господарства та його територіальні органи в областях;
- Державна екологічна інспекція та її територіальні органи в областях.

В Польщі функцію управління лісовим господарством здійснює Департамент лісового господарства, а також Департамент охорони природи Міністерства навколишнього природного середовища.

1.2. Державні лісові підприємства

В європейських країнах, держава є не тільки органом влади, що встановлює та впроваджує лісове законодавство, але також власником лісів.

В більшості земель Німеччини, держава має загальні лісові адміністрації, відповідальні за державне лісове господарство та нагляд за дотриманням законодавства в приватних лісах. Загалом в 18 з 29 країн МКЗЛЄ, організації, що ведуть лісовий менеджмент, відділені від публічних лісових адміністрацій. Наприклад, в Швеції, лісовий менеджмент на державних землях здійснює Sveaskog AB, компанія зі 100% державною власністю. У Франції, Office National des Forêts, державна лісова організація є також відповідальною за управління муніципальними лісами. В решті 11 країн, функції лісополітичної адміністрації та державного лісового менеджменту інтегровані в одній організації.

В останні роки помітна тенденція щодо створення організацій, що здійснюють лісовий менеджмент, як публічних компаній, а також переформування державних організацій з лісового менеджменту в окремі великі господарські одиниці, часто з чітко визначеними цілями щодо самофінансування чи отримання прибутків.

Наприклад, в більшості лісових володінь Угорщини лісовий менеджмент здійснює державна акціонерна компанія під контролем Угорської компанії з питань приватизації та державного майна. В Німеччині, декілька земель нещодавно реорганізували державну лісову адміністрацію в державні лісові підприємства (наприклад, Баварія).

В Польщі впровадження лісової політики покладено на лісову адміністрацію Державного лісового холдингу «Ліси Панстове» та його 17 регіональних дирекцій.

В Україні лісова та управлінська адміністрація Державного комітету лісового господарства України несе відповідальність за лісову політику, законодавство та лісовий менеджмент.

Об'єктом сталого лісового менеджменту є лісові володіння публічної та приватної форм власності. Середня площа публічних лісових володінь Польщі складає понад 3,3 тис. га, приватних - 2 га (рис. 1). В Україні площа земель в користуванні державних та комунальних користувачів складає понад 10,5 тис. га, а в користуванні приватних – менше 5 га. Середня площа надлісництва Державного холдингу «Ліси Панстове» становить близько 16,1 тис. га¹⁶³, а середня площа лісових господарств Державного комітету лісового господарства України – 21,1 тис. га.¹⁶⁴

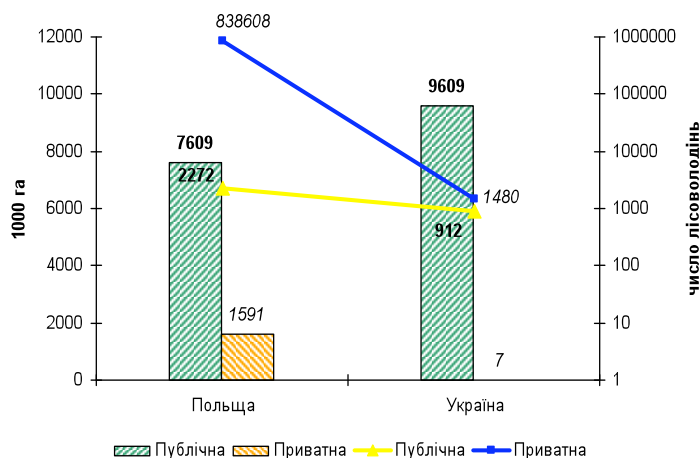


Рис. 1. Власність на ліси та число лісових володінь
Джерело: MCPFE/ECE/FAO quantitative indicators enquiry

1.3. Національні лісові програми (НЛП)

НЛП стали важливим політичним засобом в багатьох країнах європейського регіону. Запроваджені в середині 1990-х років, вони часто використовувалися як метафора для характеристики процесу прийняття урядами Європи лісополітичних рішень. В даний час, все більше урядів сприймає та впроваджує НЛП як інноваційний та специфічний підхід до розробки публічної політики в лісовому секторі.

Лісовий План Дій ЄС визначив НЛП як прийнятні рамки для впровадження міжнародних угод щодо лісів в контексті діяльності Співтовариства. 12 країн МКЗЛЄ приймають участь в діяльності НЛП підрозділу ФАО.

З 30 країн МКЗЛЄ, що звітують про НЛП, 17 країн класифікували свої НЛП чи еквівалентні інструменти, як такі, що знаходяться на етапі впровадження (Додаток 2). П'ять країн звітували, що вони впроваджують свої НЛП, що переглядаються, в той час як шість країн показали, що їх НЛП знаходяться на етапі розробки. Три країни звітували про розробку політики в постійному процесі чи шляхом інших засобів. Зокрема, Швеція зазначає, що процеси лісової політики повністю відповідають вимогам НЛП.

НЛП визначили широкий набір підходів до розробки, програмування та впровадження лісових політик на рівні держав чи регіонів. НЛП можуть бути класифіковані різними способами, включаючи міру формальності чи неформальності урядового процесу (наприклад, неформально визначений процес консультацій, що різною мірою слідує МКЗЛЄ підходу до НЛП), чи відносно результуючого документу, що є формально прийнятим чи ні. Також країни ідентифікують свої національні НЛП як такі, що об'єднують набір політик чи стратегій щодо сталого лісового менеджменту («еквіваленти» НЛП).

Серед 21 країни, що надали інформацію про характеристики власних НЛП, близько третини застосували формальний процес, третина використала окремі формальні елементи НЛП процесу, в той час решта розглядала НЛП як такі, що містять набір специфічних політик та стратегій. Це свідчить, що формальні НЛП, побудовані на формальному політичному рішенні, поки що не були розглянуті чи прийняті в більшості країн МКЗЛЄ. Більше того, лише в окремих країнах, НЛП документ був розроблений в НЛП процесі, але це не було відповідним чином політично відкрито. Тобто, більшість країн зробили певні кроки, з тим щоб піти далі символічного «ре-брендингу» існуючих стратегій, проте

¹⁶³ Forest in Poland 2009

¹⁶⁴ Лісове господарство України: Науково-публіцистичне видання. – Київ, 2009.

більшість НЛП все ж таки слідує духу, але не букві підходу та принципам НЛП.

Десять з 25 країн звітували про цілковите прийняття до уваги МКЗЛЄ підходу до НЛП. Деякі країни зазначали, що вони приймали МКЗЛЄ підхід як загальне керівництво, в той час як інші слідували окремим складовим специфікаціям. Інші дев'ять країн звітували, що вони частково прийняли до уваги МКЗЛЄ підхід, наприклад, використали окремі найбільш характеристичні елементи. Серед них найчастіше згадувалися: широка концепція сталого лісового менеджменту; участь зацікавлених сторін; зусилля щодо посилення між-секторальної координації та співробітництва.

З відповідей країн, очевидно, що широка концепція сталого лісового менеджменту є загалом прийнятою та широко використовується як посилення та рамки для лісових політик, що охоплюють економічні, екологічні та соціальні розмірності лісівництва. Ряд країн прямо посилається на критерії та індикатори сталого лісового менеджменту як корисні організаційні рамки для НЛП. Крім того, через впровадження НЛП було значимо посилене розуміння загальної вигоди від широкої участі всіх зацікавлених сторін в підготовці лісової політики. Однак, приймаючи до уваги різний контекст та політичну культуру, що веде до різних форм НЛП, глибина та ступінь залучення широкого кола учасників чи громадськості змінюються дуже значимо.

Найбільш загальною формою участі стейкхолдерів є обмін інформацією та консультації під час процесу формулювання НЛП. Участь в процесі підготовці рішень переважає у формальних НЛП процесах, порівняно з тими, що класифіковані як «еквіваленти».

Окремі країни звітували про організацію нових координаційних чи консультативних механізмів співпраці між міністерствами, чи між публічним та приватним секторами (наприклад, неурядовими організаціями). Багато з цих механізмів відносяться до НЛП, такі як «Круглі столи» в Естонії чи Німеччині, «Національний лісовий комітет» в Чехії, Австрійський «Лісовий діалог», чи лісові «Ради» на національному та регіональних рівнях в Фінляндії та Франції.

Лише окремі країни вказали на наявність чітко визначеної компоненти моніторингу, що дозволяє здійснювати регулярний контроль процесу впровадження НЛП.

В Польщі Національна Лісова Програма знаходиться в процесі підготовки. Сучасна лісова політика базується на поточній програмі розробленій на основі: Лісового кодексу (1991 р., нова редакція 1997 р.), Державній Лісовій Політиці (1997 р.), Регіональних Операційних Програмах з Впровадження Державної Лісової Політики (РПДЛП, 2005 р.).

Кожна Регіональна Дирекція „Лісів Панствових” розробила та впроваджує РПДЛП. Регіональні програми формулюють цілі та принципи лісової економіки та описують взаємозв'язок виробництва деревини, недеревної продукції та послуг з іншими секторами, позитивним впливом на кліматичні умови та екологічну стабільність. РПДЛП були підготовлені шляхом публічних слухань з учасниками урядових та неурядових організацій. Вони відображені в лісовпорядних планах на рівні управлінських одиниць.

„Ліси Панствове” розробили спеціальну процедуру для розвитку ринку деревини – «інфо-портал-деревини», який створює рівні можливості для всіх лісокористувачів. Окремі елементи РПДЛП були включені до Національної Програми Розвитку (2007-2013 роки).

Для підтримки діалогу між урядовими та неурядовими організаціями, асоціаціями лісівників, науковцями та громадськістю була створені спеціальні робочі чи консультативні групи, як платформа для розв'язання існуючих чи потенційних конфліктів між охороною природи та виробництвом деревини, приватною лісопереробною та державним лісовим господарством, лісівництвом та мисливством, охороною лісів та рекреацією та туризмом.

Участь стейкхолдерів полягає в публічному представленні лісовпорядних планів на рівні лісового району, участі зацікавлених сторін в консультаціях на засіданнях наглядових органів при Міністерстві охорони навколишнього природного середовища (Лісової Рада, Громадсько-Наукової Радт Лісових Промоційних Комплексів, Лісовому Форумі та інші).

Між-секторальні заходи в галузях енергетики, лісової промисловості та сільського господарства були визначені Національною Програмою Розвитку (2003-2008 роки). Для поліпшення координації між секторами з 2003 року видається Інтернет Бюлетень Публічної Інформації¹⁶⁵.

¹⁶⁵ <http://bip.lp.gov.pl/pl/bip>

Тобто, за відсутності зведеного документу Національна Лісова Програма, в Польщі триває лісополітичний процес, що має елементи формального підходу, визначеного Резолюцією VI Віденської МКЗЛЄ.

Принципи НЛП в Європі¹⁶⁶:

- *Участь зацікавлених сторін*
- *Цілісний та між-секторальний підхід*
- *Ітеративний процес з довготерміновими угодами*
- *Інституційна розбудова*
- *Відповідність національному законодавству та політикам*
- *Інтеграція з національними стратегіями сталого розвитку*
- *Відповідність міжнародним угодам*
- *Інституційна та політична реформа*
- *Екосистемний підхід*
- *Партнерство*
- *Поширення знань*

Підготовка державної програма «Ліси України» на 2010-2015 роки не слідувала формальному підходу МКЗЛЄ до підготовки національних лісових програм вони. Некритичне ставлення до питання участі зацікавлених сторін та між-секторального обговорення обумовило умовність окремих показників. Ключове завдання «лісорозведення» потребує вирішення низки проблем пов'язаних з передачею земель під заліснення. Потреба масштабного лісорозведення не розглянута з точки зору запобігання чи адаптації до змін клімату.

Доцільно провести вивчення очікуваного впливу виконання програми на розвиток сільських територій. Ефективність реалізації програми розвитку лісового сектору слід також розглядати з точки зору забезпечення сталості поставок деревини та формування додаткової вартості в технологічному циклі галузей деревопереробної промисловості. Між-секторальне дослідження конкурентноздатності лісового сектору необхідне для загальної оцінки поточної ситуації в лісовому господарстві, та встановлення завдань інституційної та виробничої розбудови.

При підготовці нової програми «Ліси України» на 2010-2015 роки не проведено публічного представлення та обговорення результатів реалізації попередньої програми. Чи матиме сучасна програма надійний механізм моніторингу результатів її виконання? Дотримуючись вимог бюджетного процесу щодо фінансування галузей шляхом розробки секторальних програм, програма «Ліси України» укладена у формі перспективного плану. Для встановлення політично узгоджених рамок сталого управління лісами необхідна розробка документу лісової політики України.

1.4. Ресурси: персонал і бюджет

Груба оцінка бюджету публічних лісових організацій (адміністративних органів, лісових служб чи агенцій та державних науково-дослідних установ), яка може бути отримана за даними МКЗЛЄ (16 країн без Росії, що представляють 30% лісової площі) з тим, щоб показати лише можливу розмірність, при перерахунку на один гектар лісів, теоретично склала 33 Євро/га в рік.

В Україні адміністративні витрати Державного комітету лісового господарства, ВО «Укрдержліспроект», ВО «Укрлісозахист», УкрНДІЛГА та УкрНДІПРЛІС склали в 2005 році, в перерахунку на один гектар лісів, - 0,32 Євро/га¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Annex 1 to Vienna Resolution 1: MCPFE Approach to National Forest Programmes in Europe

¹⁶⁷ Ukraine Country Report on the MCPFE Quantitative Indicators for Sustainable Forest Management (2007), http://timber.unece.org/fileadmin/DAM/country-info/quantitative/Ukraine_CI_final_06Dec06.xls

1.5. Лісове законодавство

Багато країн Європи переглянули своє лісове законодавство протягом останніх десяти років. Декілька країн проводять перегляд свого лісового законодавства (Бельгія, Болгарія, Кіпр, Чеська республіка, Ірландія, Литва та Швейцарія).

Більшість лісових законів, прийнятих в період з 1990 по 2006 роки, мають чітке відношення до двох головних змін, що сталися протягом цього періоду: переходу країн Центральної та Східної Європи до ринкової економіки, поширення концепції сталого лісового менеджменту і потреби у відповідному перегляді законодавчих рамок в усіх країнах.

Цілий ряд країн запровадили принципи сталого лісового менеджменту у визначенні МКЗЛЄ в нових чи доповнених лісових законах з 1990 року. Окремі країни безпосередньо зазначили, що доповнення містять визначення сталого лісового менеджменту згідно Резолюції Н1, і/або роблять посилання на критерії та індикатори сталого лісового менеджменту (наприклад, Литва, Польща, і Австрія, Франція). Іншим важливим аспектом доповнень лісового законодавства є спрямованість на підтримку наближеного до природи лісівництва, як, наприклад, в Лісовому кодексі Данії 2004 року.

Деякі доповнення до лісових законів були також викликані вступом до ЄС десяти країн в 2004 році та двох країн в 2007 році. Вступ вимагав відповідності законодавчих та нормативних рамок Регуляціям ЄС, наприклад, щодо лісового репродуктивного матеріалу та захисту довкілля, а також щодо фінансування лісорозведення та лісогосподарських заходів в контексті Регуляції ЄС з Розвитку Сільських Територій. Країни Західної Європи вказували на зміни до настанов з лісорозведення, включаючи створення лісових культур з коротким оборотом рубки, а також нормативні зміни для поліпшення системи лісових заповідників, зокрема відповідно до 'Habitat' Директиви ЄС.

Лісовий кодекс Польщі (1997 р.) і Державна Лісова Політика (1997 р.) є основними законодавчими актами, які визначають вимоги до лісовідновлення, захисту та використання лісів усіх форм власності, та формулюють головні лісівничі принципи, цілі та завдання до 2050 року. Положення Н1 Гельсінської Резолюції МКЗЛЄ відображені в тексті Польського Лісового кодексу (1997) у формі повного визначення сталого лісового менеджменту.

Лісовий кодекс України (прийнятий 1994 р., нова редакція 2006 року) ухвалений, насамперед, в розвиток положень Земельного кодексу (2002 р.). На відміну від Лісового кодексу Української РСР (1979 р.) та попередньої редакції Лісового кодексу України (1994 р.), нова редакція кодексу не вказує мету, згідно якої кодексом регулюються лісові відносини.

1.6. Економічна лісова політика

Загалом, в європейських країнах економічні політики нормативно орієнтовані на сталий лісовий менеджмент, а також часто мають на меті впровадити концепцію ведення багатоцільового лісового господарства. Форми реалізації політики залежать від того, переважає державна чи приватна форма управління лісами. Оскільки, в більшості країн Європи існують обидві форми власності, то економічні політики щодо лісів потребують прийняття до уваги аспектів різних форм землеволодіння.

Лише окремі країни явно визначили в лісових законах, що їх економічна мета – це використання лісів як джерела економічного росту та зайнятості. Разом з тим, більшість конкретних економічних політик показують, що ліси є важливим економічним активом, а також засобом забезпечення доходів та зайнятості населення.

Окремі країни чітко переслідують політику посилення виробничих лісових активів через розширення площі лісів шляхом лісовідновлення або заліснення деградованих сільськогосподарських земель (наприклад, Ісландія, Ірландія, Данія, Угорщина, Румунія та Великобританія). Більшість країн ЄС забезпечили ініціативи з лісорозведення виключно шляхом спів-фінансування заходів засобами Регуляції ЄС з Розвитку Сільських Територій 2000-2006 років.

Країни з приватними лісоволодіннями підтримують сталий лісовий менеджмент шляхом сприяння економіці приватних лісових підприємств. Деякі країни визначили чіткі заходи з метою залучити приватних лісових власників залишатися активними в лісовому менеджменті та підтримувати багатофункціональне виробництво та послуги. Такі заходи включають підтримку організації асоціацій лісових власників (Бельгія, Естонія), розробку планів ведення лісового господарства (Греція, Італія), інвестиції в інфраструктуру (будівництво доріг у Франції). Також є спеціальні публічні фонди підтримки приватних інвестицій в лісове господарство (Франція та Норвегія) чи підприємництво (Фінляндія).

Декілька країн прийняли політики та заходи щодо підтримки попиту на деревину, такі як «посилення широкого використання деревини» у Франції, підтримка малих та середніх лісопереробних підприємств у Великобританії, Франції, Фінляндії та Греції.

За останні десять років економічні політики державних лісогосподарських підприємств мають очевидну тенденцію до самофінансування. Зокрема, державні лісові компанії Східної Європи мають загалом доходно-орієнтовану модель лісового господарства (Польща, Естонія і Литва). В переважній більшості, державні лісові організації не розглядаються як самоокупні, але такі, що дають надходження до державного бюджету шляхом доходів від лісового менеджменту (Австрія, Естонія). Економічні політики в повністю інтегрованих державних лісових адміністраціях фінансуються з державного бюджету (наприклад, Білорусь, Україна, Російська Федерація).

В окремих країнах, самофінансування державних лісових організацій не є легітимно необхідним, лише як публічна політична мета. Наприклад, в країнах з високою соціальною потребою в рекреаційному захисті та ландшафтному менеджменті, публічний сектор фінансує багатофункціонального лісового господарства, отримуючи додаткову бюджетну підтримку (наприклад, Великобританія, Швейцарія, Нідерланди).

В центральних та східноєвропейських країнах, економічні політики спрямовані на зменшення впливу держави на економічні відносини. Окремі країни розглядають економічні політики з точки зору самоокупного сталого лісового менеджменту, наприклад, Польща, Ісландія, Литва і Швеція.

Загалом в Європі, забезпечення урядових економічних та фінансових угод щодо сталого лісового менеджменту все більше спирається на залучення державних чи приватних комерційних фондів, і все менше орієнтується на бюджетне фінансування.

Згідно Лісового кодексу Польщі, державний лісовий холдинг «Ліси Панстове» повинен здійснювати свою діяльність – і функціонує – на умовах самофінансування. Завдяки раціональному та постійному використанню лісових ресурсів, зростанню економічної ефективності та продуктивності лісів, лише окремі заходи (лісорозведення, боротьба з шкідниками та хворобами, стихійними явищами, компенсація за атмосферне забруднення лісів) фінансуються з державного бюджету. Фінансова підтримка ЄС лісового господарства Польщі мала значний вплив на розвиток приватних лісів, зокрема, обумовила зростання обсягів заліснення.

Згідно Лісового кодексу України визначено три форми власності на ліси: державна, комунальна та приватна. Відповідно до цього кодекс має пропонувати відповідні економічні механізми регулювання ведення лісового господарства в лісах різних форм власності.

Лісовий кодекс передбачає, що держава здійснює економічне стимулювання заходів щодо розширеного відтворення лісів, зокрема шляхом компенсації витрат власникам лісів і лісокористувачам, згідно Порядку встановленого Кабінетом Міністрів України. Згідно законодавства, видатки на підвищення продуктивності лісів, поліпшення якісного складу лісів державної та комунальної форм власності, їх охорону, захист і відтворення здійснюються за рахунок державного та місцевого бюджетів та власних коштів підприємств; а лісів приватної власності – за рахунок власних коштів власників лісів. Прогнозна частка фінансування заходів Державної програми «Ліси України» на 2010-2015 роки з державного бюджету складає близько 37% від загального обсягу фінансування, а на виконання робіт зі створення захисних лісових насаджень – понад 96%. Умова самофінансування не розглядається.

1.7. Фінансові інструменти лісової політики

Засоби фінансування лісогосподарських заходів відрізняються для різних країн та видів діяльності. Загальними формами є державні субсидії та гранти, а також займи (наприклад, у Франції) чи кредити (Кіпр). Деякі країни запровадили схеми зниження податків (наприклад, Фінляндія, Франція, Литва, Швеція, Нідерланди). Деякі з цих субсидій є урядовими зобов'язаннями, визначеними у лісовому законодавстві, в той час як інші ініціативи лежать поза легальними зобов'язаннями. В Нідерланди фінансові інструменти лісового господарства базуються на принципі плати за результат.

Ряд країн встановили економічні ініціативи для забезпечення захисту екосистем та біорізноманіття, наприклад, Програма лісового біорізноманіття для південної Фінляндії чи Угода з охорони природи в Швеції. Окремі країни наголошують на близькому до природи лісівництві (наприклад, Словенія),

підтримці корінних порід і/або природоохоронних заходах (Бельгія, Кіпр, Польща) чи фінансових внесках для поліпшення деградованих земель. Фінансова підтримка також використовується для проведення лісозахисних заходів проти пожеж, шкідників та хвороб.

Значне число країн фінансують проведення досліджень, розвиток освіти та навчання для лісових власників та менеджерів, а також інвентаризацію та моніторинг лісів. Лісозахисні заходи, а також лісова інвентаризація та моніторинг є головними формами діяльності, що фінансуються з державного бюджету.

Груба оцінка бюджету фінансування лісогосподарських заходів (за даними 16 країн МКЗЛЄ без Росії, що представляють 50% лісової площі Європи) з тим, щоб показати лише можливу розмірність, при перерахунку на один гектар лісів, теоретично складає в середньому 27 Євро/га в рік, при тому що є значна різниця в публічному бюджеті витрат на лісове господарства в Європі, від більше 100 Євро/га в рік в деяких країнах (наприклад, Ірландія) до декількох Євро/га в рік в інших (наприклад, Естонія, Литва, Норвегія). Фінансові витрати є відносно високими в країнах з активними політиками лісовідновлення, наприклад Ірландії чи Ісландії, чи в країнах з високими витратами на публічні послуги такими як захист (Швейцарія) чи рекреація (Нідерланди).

Згідно Лісового кодексу Польщі, державний холдинг «Ліси Панстове» може отримувати з бюджету дотації на викуп земель; рекультивацію і лісорозведення; управління і охорону лісів в разі загрози їх стійкості; утримання заповідників, охорону рослин і тварин, проведення інвентаризації лісів та ведення банку даних; лісову освіту та проведення природоохоронної пропаганди.

Генеральна дирекція «Лісів Панстових» з метою вирівнювання фінансових можливостей надлісництв здійснює управління Лісовим фондом. Доходами Лісового фонду є відрахування коштів надлісництвами, збори, штрафи та плата за виключення земель з користування, компенсація втрат, доходи від участі в акціонерних товариствах, бюджетні дотації.

Згідно Лісового кодексу України, видатки на підвищення продуктивності, поліпшення якісного складу лісів державної і комунальної власності, їх охорону, захист і відтворення фінансуються шляхом цільового виділення коштів державного та місцевих бюджетів для реалізації загальнодержавних, державних і регіональних програм ведення лісового господарства. Основний обсяг видатків державного бюджету в структурі видатків Державного комітету лісового господарства України на 2009 рік, передбачений на ведення лісового господарства, охорону та захист лісів – 58,7%, що складає близько 40 грн. на 1 га земель лісового фонду, а також на виконання програми створення захисних лісових насаджень – 18,2% (Додаток 3). Відповідні видатки Міністерства аграрної політики на охорону, захист та раціональне використання лісів, наданих у постійне користування агропромисловим підприємствам склали в 2009 році до 10 грн. на 1 га лісового фонду.

2. Національні лісові політики за тематичними областями

2.1. Землекористування та лісові землі

З метою регулювання користування лісами та лісовим землями країни МКЗЛЄ головним чином використовують два основних типи юридичних документи: лісові закони та різні типи загальних документів в галузі землекористування. В окремих країнах основним законодавчим документом щодо користування лісовими землями є конституції (Греція, Польща). Політики збільшення лісових площ, як правило, базуються на політичних документах, а не законах.

Поточні політики різних країн щодо користування лісовими землями дуже відрізняються. Загальною метою є підтримка та збереження продуктивності лісів, здатності забезпечення багатьма товарами та послугами, підтримка біорізноманіття та захисних функцій лісів. Ряд країн окремо відзначають питання парникових газів, насаджень з коротким оборотом рубки, близького до природи лісівництва, поліпшення біорізноманіття, та управління охоронними територіями, зменшення фрагментації, а також заходи щодо забезпечення збереження інфраструктури.

Основними юридичними документами, що використовуються для забезпечення реалізації поточних цілей є чіткі нормативні обмеження та процедури зміни статусу землекористування, регулятивні документи з лісових рубок та проведення лісовідновлення.

Україна та Польща мають однакові низькі показники лісовабезпеченості – 0,2 га на душу населення (табл. 2).

Таблиця 2. Базові дані про ліси та лісове господарство України та Польщі, 2005 рік.

Країна	Площа земель	Ліси та інші лісові землі		Населення			ВВП	
				Всього	Щільність	Ліси та інші лісові землі на душу населення	На душу населення	Річні темпи зростання (2000-2005)
1000 га	1000 га	% площі земель	1000	на 1 км ²	га	Дол. США	%	
Польща	30633	9200.0	30.0	38161	124.6	0.2	13791	3.16
Україна	57938	9616.0	16.6	46925	81.0	0.2	7079	7.39

Обидві країни задекларували політики збільшення лісових площ.

Національна Програма Збільшення Лісового Покриву (НПЗЛП) є основою для здійснення діяльності з лісорозведення в Польщі¹⁶⁸. На основі накопиченого досвіду, програма була модифікована в 2002 році. Площа, передбачена для створення лісових насаджень у 2001-2020 роках збільшилися на 100 тис. га (переважно на приватних ділянках) до 680 тис. га і завдання лісорозведення були переглянуті для кожної комуни в Польщі.

Основним завданням програми є збільшення лісового покриву до 30% відсотків до 2020 року і 33% до 2050 року та забезпечення оптимального просторово-часового розподілу лісових насаджень, а також встановлення екологічних та економічних пріоритетів та інструментів для їх реалізації. Комунам були запропоновані дванадцять критеріїв для оцінки екологічних умов лісорозведення, проведені оцінки затверджені та визначені синтетичні розрахункові індекси першочерговості лісорозведення для кожної комуни.

Площа штучних лісових насаджень на землях усіх форм власності у 2008 році склала 7872,5 гектарів. Різке скорочення заліснення по регіонах (від 16933 га в 2006 році до 7872 га в 2008 році, або на 53,5%) є результатом зміни критеріїв для заліснення приватних сільськогосподарських земель в рамках Програми розвитку сільських територій 2007-2013 років, через збільшення розміру мінімальної площі окремої ділянки від 0,30 га 0,50 га.

На першому етапі реалізації Національної Програми Збільшення Лісового Покриву (1995-2000 роки) було заліснено 111,3 тис. га, порівняно з передбаченими за програмою 100 тис. га. Протягом 2001-2005 років планувалося провести заліснення 120,0 тис. га колишніх сільськогосподарських земель та невідь. Планові показники були виконані на 81% - створено 95,3 тис. га нових лісових насаджень; 1,7 тис. га заросли природним шляхом. На наступний період 2006-2010 роки, програма передбачає заліснення 160,0 тис. га, або в середньому - 32,0 тис. га в рік.

Завдяки субсидіям з державного бюджету та кредиту отриманого від Європейського інвестиційного банку, обсяги лісорозведення, що здійснюються державним холдингом «Ліси Панство́ве» (з 1994 р.) зросли в порівнянні з періодом 1986-1993 років, коли середня площа заліснення складала 3,9 тис. га в рік. Середні обсяги заліснення за період з 1994 по 2004 рік склали близько 10,8 тис. га в рік. З 2005 року спостерігається зниження темпів лісорозведення в державних лісах: 6,2 тис. га в 2005 році, 4,6 тис. га в 2006 році, і лише 3,3 тис. га в 2007 році та 3,1 тис. га в 2008 році (рис. 2).

¹⁶⁸ Прийнята Радою Міністрів Польщі 23 червня 1995 року.

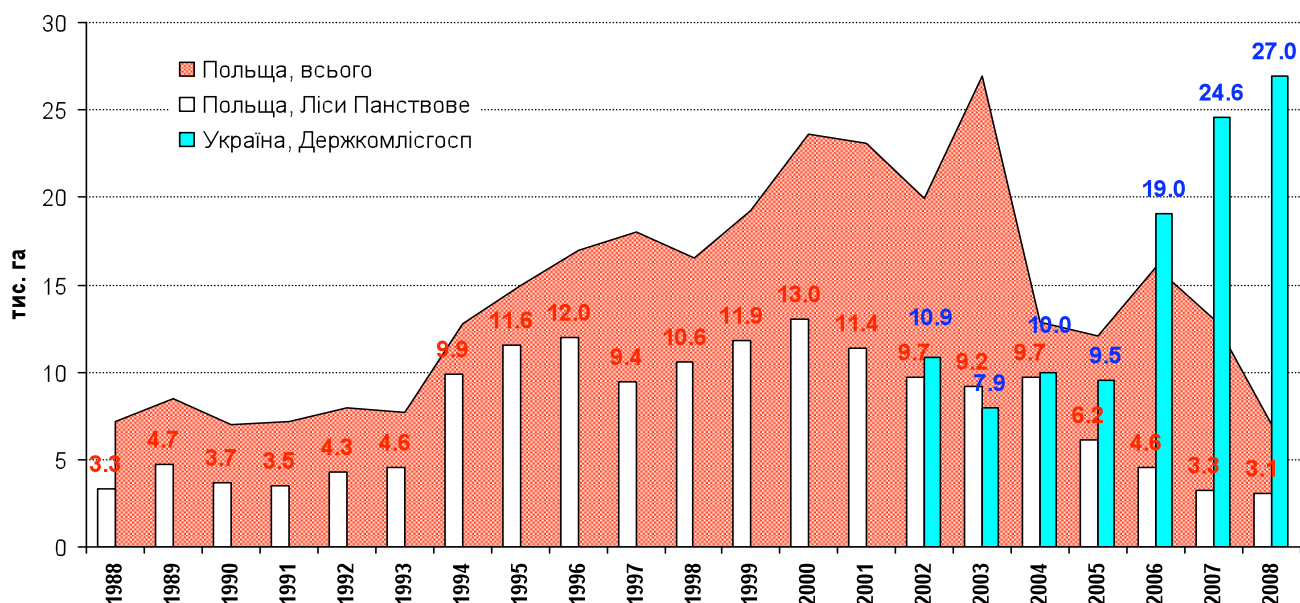


Рис. 2. Обсяги лісорозведення в Польщі та Україні
Джерело: Poland Central Statistical Office

2.2. «Вуглецеві» політики щодо лісів

Країни МКЗЛЄ вказують на різні типи документів, що регулюють вуглецеві політики щодо лісів. Для третини країн головними регулятивними документами є кліматичні політики, для чверті - вуглецеві політики базуються на декількох документах, в тому числі на лісовій політиці. Лише три країни зазначили, що головним документом щодо вуглецевої політики є лісовий закон або програма.

Поточною головною метою для більш ніж половини країн МКЗЛЄ відносно лісів та вуглецю є потенційний вклад лісового господарства в заміщення не-відновлюваної енергії.

Близько третини країн приділили чітку увагу збереженню та підтримці поточного вуглецевих пулів в лісах та лісових ґрунтах, ще третина, - зростанню запасу вуглецю в лісах шляхом заліснення чи подібних заходів. Деякі країни, зокрема Східної Європи, звітували про зосередження уваги на поліпшенні системи інвентаризації та обліку (наприклад, Україна). В багатьох країнах, подібні політики координуються міністерствами з економічного розвитку чи енергетики.

З 30 країн МКЗЛЄ, що як країни Додатку 1 до Кіотського Протоколу, надали звіти до UNFCCC про своє рішення щодо статті 3.4, дві третини (19 країн) вибрали «лісовий менеджмент» як діяльність, в той час третина (11 країн) виключили лісовий менеджмент з переліку видів діяльності, що підлягають обліку протягом першого облікового періоду.

В 2007 році Європейська комісія сформулювала мету щодо досягнення 20% виробництва енергії з відновлюваних джерел. Директива ЄС щодо Біопалива (2003 р.), План Дій з Біомаси (2005 р.), та Стратегія з Біопалива (2006 р.) разом встановлюють конкретні цілі для використання відновлюваного палива. План Дій з Біомаси закликав країни-члени розробити чи оновити плани дій як складові власних енергетичних планів.

В березні 2007 року Рада Європейського Союзу вирішила, що «розвинені країни мають спільно зменшити емісію парникових газів на 30% в 2020 році порівняно з 1990 роком, а також зменшити своїх емісії від 60% до 80% в 2050 році порівняно з 1990 роком.

Ці амбіційні цілі мають значний вплив на лісовий сектор, що пов'язано з питанням доступності деревних ресурсів для досягнення встановлених біоенергетичних цілей, а також задоволення потреб лісопереробного сектору. Перші результати UNECE/FAO дослідження щодо доступності та потреб в деревині показали значний розрив між доступними лісовими ресурсами та їх потребою в майбутньому, навіть якщо буде використовуватися висока частка деревини як відновлюваного ресурсу.

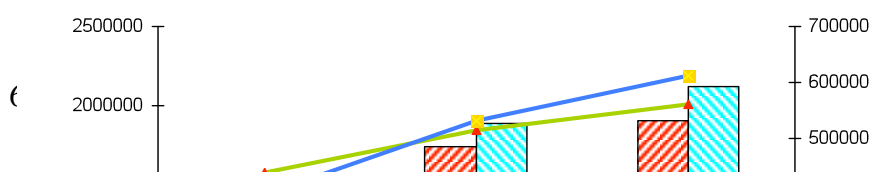


Рис. 3. Ростучий запас деревостанів та запаси вуглецю в надземній деревній біомасі в лісах України та Польщі постійно зростають. Темпи та обсяги накопичення запасів насаджень та відповідний ріст запасів вуглецю в надземній деревній біомасі в Україні вищі чим в Польщі (рис. 3, 4), причому ці показники залишилися сталими протягом періоду 1990-2005 років (табл. 3, 4).

Таблиця 3. Зміна ростучого запасу деревостанів

Країна	Ліси						
	Ростучий запас (в корі)			Середньоперіодична зміна запасу			
	1990	2000	2005	1990-2000		2000-2005	
	тис. м ³			тис. м ³ /рік	%	тис. м ³ /рік	%
Польща	1484800	1735950	1897622	25115	1.58	32334	1.80
Україна	1414000	1884000	2119000	47000	2.91	47000	2.38

Таблиця 4. Зміна запасів вуглецю в надземній деревній біомасі

Країна	Надземна деревна біомаса						
	Запас вуглецю			Середньоперіодична зміна запасу			
	1990	2000	2005	1990-2000		2000-2005	
	тис. т С			тис. т С/рік	%	тис. т С/рік	%
Польща	439709.0	514084.0	561974.0	7437.5	1.56	9578	1.78
Україна	402000.0	533000.0	613000.0	13100	2.80	16000	2.79

Адаптаційні політики щодо впливу змін клімату на ліси в Україні та Польщі тільки формуються. З 2007 року в Польщі реалізується дослідницький проект з розробки заходів із запобігання змінам клімату. В 2007 році в Польщі прийнятий закон про види діяльності, що сприяють зниженню викидів парникових газів та їх складових в атмосферу.

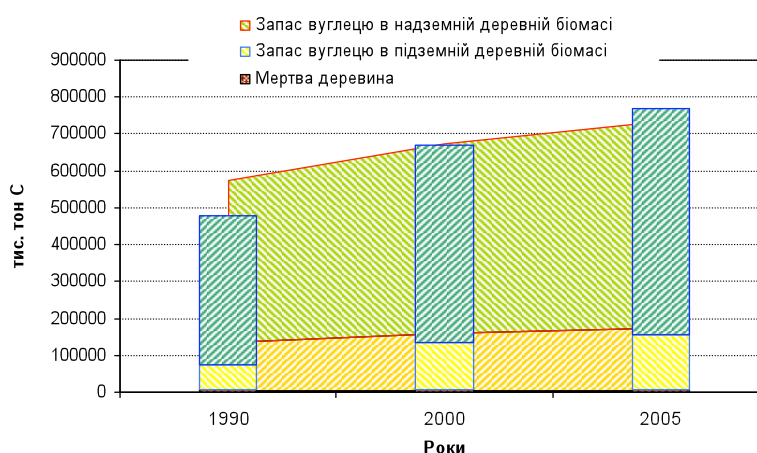


Рис. 4. Динаміка накопичення запасів вуглецю в наземній та підземній біомасі та запасів мертвої деревини

2.3. Здоров'я лісів та життєвість

Основним нормативним документом і більшості країн МКЗЛЄ з питань здоров'я та життєвості лісів є лісовий закон.

В окремих країнах, ці питання базуються на спеціальних нормативних актах чи програмах, в деяких, на санітарних чи фітосанітарних актах.

Найбільш часто згадуваним шкідливим факторами є біотичні агенти, такі як шкідники чи хвороби, потім абіотичні фактори, зокрема пожежі.

Більшість країн вказує на підтримку та поліпшення системи моніторингу лісів, включаючи

В Україні щорічно виникає близько 4000 лісових пожеж на площі понад 4000 га (рис.5). Число випадків лісових пожеж в 2008 році в «Лісах Панствових» становило 3306 (42% від загального числа лісових пожеж в Польщі) на площі 663 га (26% від загальної площі пожеж).

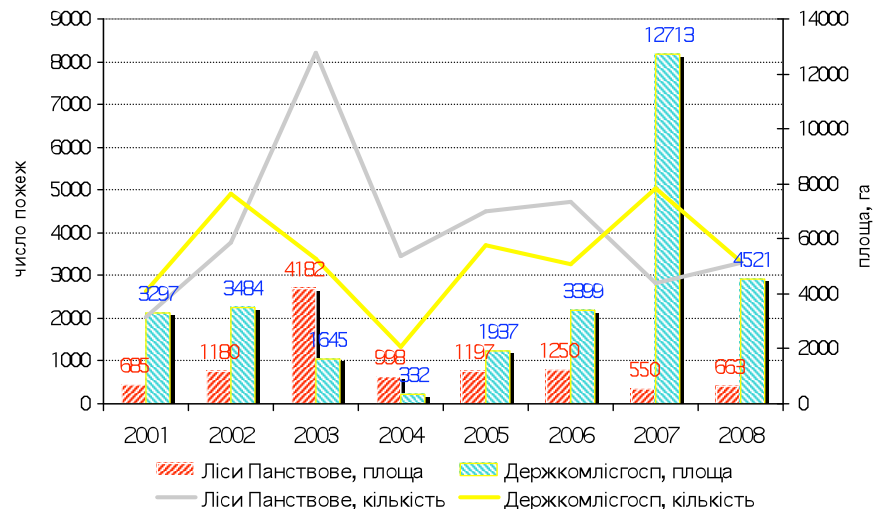


Рис. 5. Динаміка лісових пожеж по Держкомлісгоспу України та «Лісах Панствових» Польщі

Загальна площа пошкоджених лісів в Україні втричі вища чим в Польщі (рис. 6). Україна має значно більші площі лісів, пошкоджених абіотичними чинниками: пожежами, вітровалами та іншими стихійними явищами (МКЗЛЄ, 2005 р.). Однак, вказані дані по Польщі очевидно не повні. Звітність по «Лісах Панствових» містить дані про вітровали в 2004 році на площі понад 150 тис. га, а в 2005 році – близько 50 тис. га.

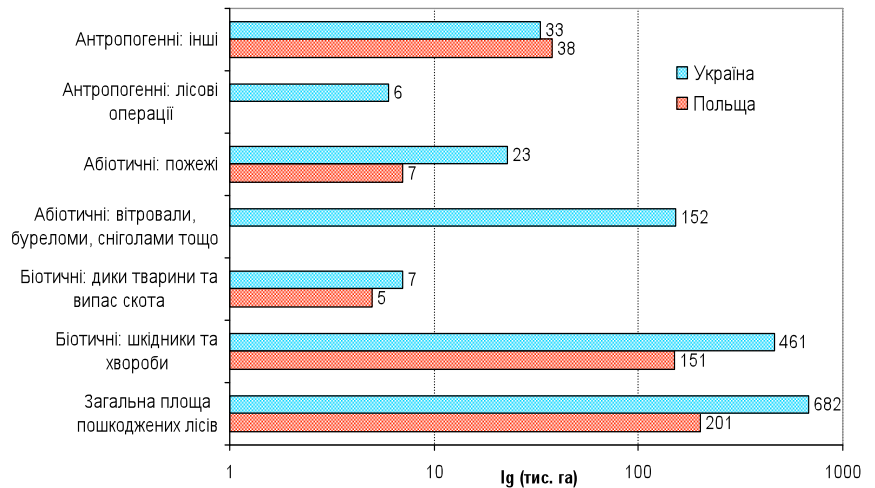


Рис. 6. Площа пошкоджених лісів та інших лісових земель в Україні та Польщі за причинами пошкоджень, 2005 рік

2.4. Виробництво та використання деревини

Переважає більшість країн переслідує політики забезпечення сталого лісового менеджменту в широкому сенсі, зокрема, здійснення багатофункціонального використання лісів. Більше третини країн МКЗЛЄ мають наміри в рамках сталого лісового менеджменту збільшити використання деревини, головними чином індустріальних круглих лісоматеріалів для різних типів виробництва та для цілей біоенергетики.

Основні правила вирощування та використання деревини, зокрема, проведення рубок та лісовідновлення, встановлені в лісових законах. Як правило, в закони включені або специфічні норми для рубок та відтворення лісів, або загальні правила як частина сталого лісового менеджменту і лісовпорядкування. Щодо правил використання деревини більшість країн в лісових законах посилаються на лісгосподарські плани і/або регіональні плани розвитку.

Зокрема в країнах центральної та східної Європи, лісовпорядні плани є передумовою для більшості видів лісгосподарської діяльності і головним інструментом, що забезпечує «обґрунтоване використання деревини». Декілька країн використовують критерії та індикатори МКЗЛЄ для сталого лісового менеджменту чи відповідних операційних методичних вказівок.

В період незалежності, Україна дотримується політики вилучення лісів з господарського використання. Загальна площа лісів України і площа лісів Польщі за період з 1990 по 2005 роки зросли приблизно однаково на 300 тис. га. За цей час в Польщі площа лісів доступних для користування збільшилася на 100 тис. га, а Україна зменшила площу лісів доступних для використання на 1 млн. га. (рис. 7).

Вірогідно, що серед іншого, умова самофінансування ведення лісового господарства в Польщі стримує політику вилучення лісів з господарського використання.

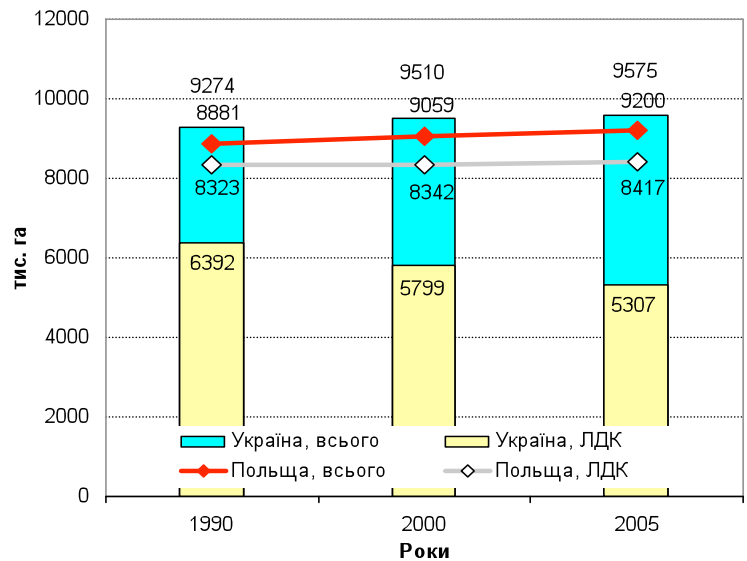


Рис. 7. Загальна площа лісів та лісів доступних для користування (ЛДК)

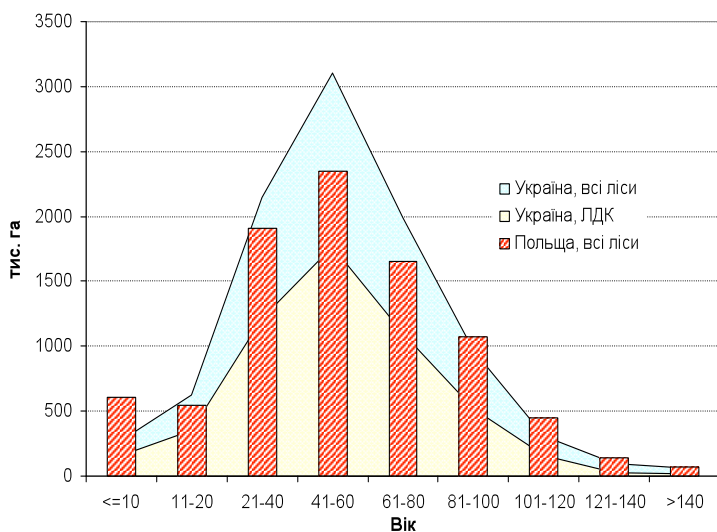
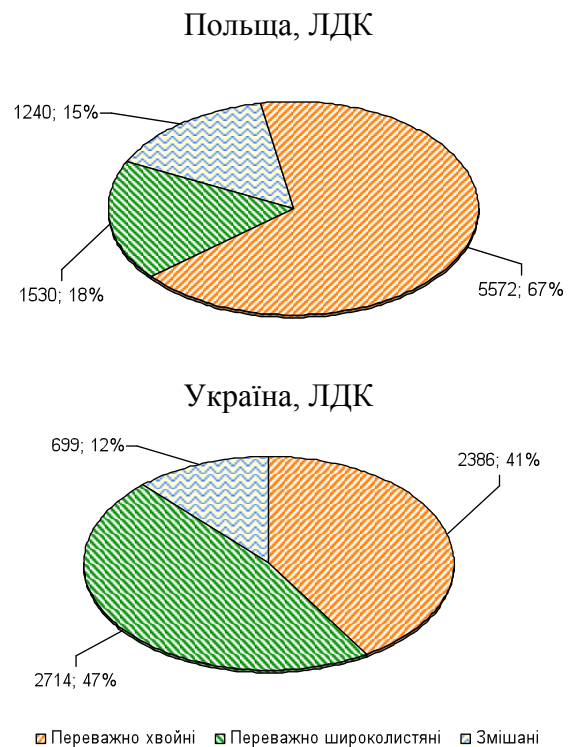


Рис. 8. Віковий розподіл всіх лісів та лісів доступних для користування (ЛДК), 2005 рік

Рис. 9. Розподіл площі лісів доступних для користування (ЛДК, тис. га) за групами порід, 2005 рік



Сучасна вікова структура лісів України та Польщі подібні, причому обсяги лісорозведення на Україні в післявоєнний період були вищі, оскільки пік вікового розподілу спостерігається в класі віку 41-60 років (рис. 8). В породній структурі лісів доступних для користування в Україні близько половини займають широколистяні породи, в той час як в Польщі цілкомито переважають хвойні породи – до сімдесяти відсотків (рис. 9).

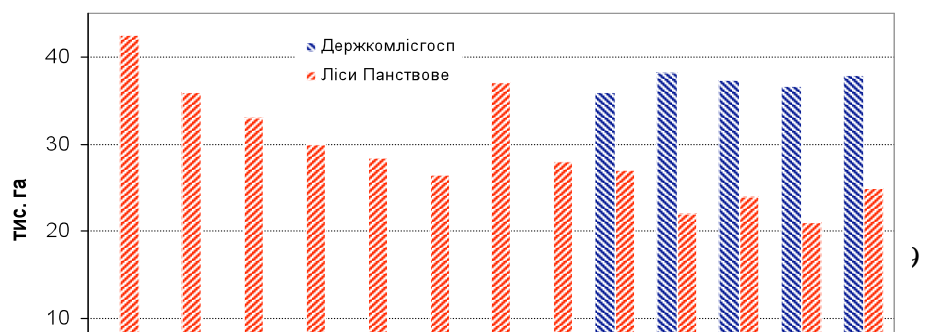


Рис. 10. Площа суцільно-лісосічних рубок в «Лісах Панстових»

Незважаючи на Польщі та системі Держкомлісгоспу України переважання листяних порід в складі лісів доступних для користування в Україні, площа суцільних зрубів в лісах Державного комітету на третину більша площі суцільних рубок в «Лісах Панстових», в породному складі яких переважають хвойні породи (рис. 10).

Шляхом суцільно-лісосічних рубок в 2008 році в «Лісах Панстових» було заготовлено 5,9 млн. м³ ліквідної деревини, що склало 19% від загального обсягу заготівель. Площа суцільних зрубів в 2005-2007 роках в Польщі мала найнижчий рівень за останні 25 років.

Об'єм деревини (ліквідної деревини), що має бути вирубаний в лісовому районі Польщі визначається в плані рубок на 10-річний період. Обсяг головного користування визначається як передбачений лісовпорядкуванням максимальний об'єм деревини, що має бути заготовлений в стиглих насадженнях. Очікуваний обсяг деревини від проміжних рубок в насадженнях молодшого віку визначається наближено, залежно від поточного стану ведення лісового господарства та санітарних потреб.

Виключно для статистичних цілей об'єми заготівлі деревини в лісах державного холдингу «Ліси Панстове» в певний рік встановлюються як одна десята від суми обсягів головного та проміжного користування на десятирічний період встановлений в лісовпорядних планах. Ці обсяги є наближеними і не можуть бути обов'язковими для визначення обсягів рубок «Лісів Панстових» в певний рік. Тобто, період застосування принципу невиснажливості та безперервності використання лісових ресурсів в Польщі становить десять років, порівняно з щорічним затвердженням лімітів заготівлі деревини в порядку головного користування в Україні.

Загальні обсяги заготівлі ліквідної деревини від усіх видів рубок в Україні в останні роки становлять понад 15 млн. м³. Щорічно, деревина від рубок головного користування у обсягах загальних заготівель по Україні складає 43%. Обсяги заготівель ліквідної деревини в Польщі вдвічі вищі чим в Україні. Порівняння багаторічних даних про обсяги рубок свідчить про стабільність процесів використання лісів в Польщі та Україні (табл. 5).

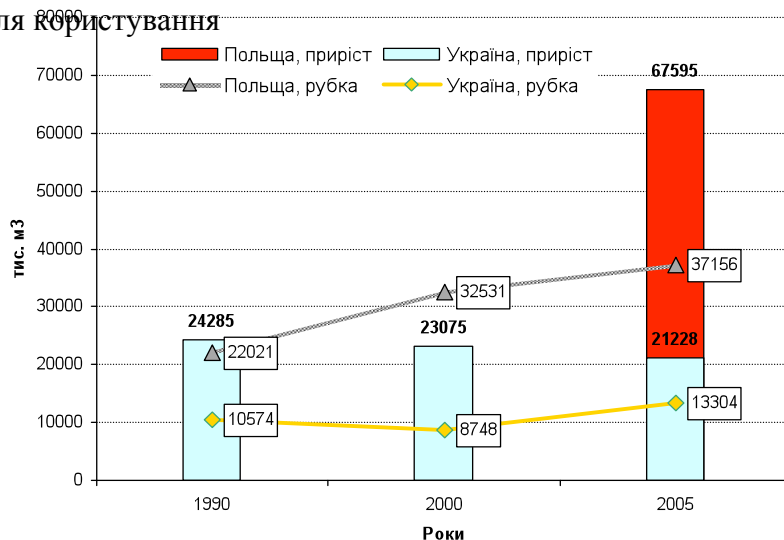
Таблиця 5. Загальні обсяги заготівель ліквідної деревини в лісах України за період 2003-2007 років, млн. м³

Країна	Роки				
	2003	2004	2005	2006	2007
Польща	28,5	30,2	29,5	30,0	33,9
Україна	14,1	15,2	15,2	15,8	16,9

Уявлення про інтенсивність лісокористування можна отримати з порівняння абсолютних та відносних значень загальних обсягів рубок та поточного приросту.

Площа лісів Польщі доступних для користування в півтора рази більша площі таких лісів в Україні, а абсолютні значення поточного приросту та обсягів рубок втричі перевищують відповідні показники по Україні (рис. 11). При цьому, значення середніх запасів деревостанів на 1 га в

Рис. 11. Поточний приріст та обсяги рубок в лісах доступних для користування



Україні в 221 м³/га (для лісів доступних для користування - 245 м³/га) вищі відповідних показників по Польщі в 206 м³/га (для лісів доступних для користування – 205 м³/га), (2005 р.).

В той же час, відносна інтенсивність лісокористування в Україні, як відношення обсягу рубок до поточного приросту, склала 63% і виявилася вищою за інтенсивність лісокористування в Польщі в 55% (табл. 6). Очевидно, що причина диспропорції показників полягає в штучному заниженні показників поточного приросту в Україні. До встановлення достовірних показників поточного приросту в 8 м³/га в рік, Польща взагалі не звітувала до МКЗЛЄ про значення поточного приросту (табл. 6).

Таблиця 6. Поточний приріст та загальний обсяг заготівель деревини (в корі)

Країна	Показник	Роки					
		1990		2000		2005	
		тис. м ³	м ³ /га	тис. м ³	м ³ /га	тис. м ³	м ³ /га
Польща	Поточний приріст	-	-	-	-	67595	8.0
	Обсяг рубок	22021	2.6	32531	3.9	37156	4.4
	% рубок від приросту					55.0	
Україна	Поточний приріст	24285	3.8	23075	4.0	21228	4.0
	Обсяг рубок	10574	1.7	8748	1.5	13304	2.5
	% рубок від приросту	43.5		37.9		62.7	

2.5. Виробництво та використання не-деревної продукції та рекреаційних послуг

В більшості країн питання використання недеревної продукції та надання рекреаційних послуг регламентується лісовими законами. Лише окремі країни мають, крім відповідних законів про полювання, збір грибів та ягід (Італія), рекреацію (Норвегія, Фінляндія), спеціальні закони про використання недеревної продукції і послуг,

В більшості країн МКЗЛЄ здається немає спеціальної політики щодо використання недеревної продукції та надання послуг крім мети підтримати біорізноманіття під час використання лісів і збалансувати їх багатофункціональне використання. Проте, чверть країн мають намір розвивати рекреаційні сервіси. Декілька країн також підтримують роботи з розробки методів оцінки для кращого визначення цінності не деревної продукції та послуг.

Декілька країн регламентують право публічного доступу в ліси, яке регулюється лісовим законом, вказуючи зокрема, що використання моторизованих засобів заборонено в окремих типах лісу (Польща).

В багатьох країнах, збір та використання не деревної лісової продукції та послуг безкоштовне. Близько половини країн використовують економічні ініціативи, у формі субсидій, для підтримки інфраструктури рекреаційного використання. Лише деякі країни докладають зусиль для поширення інформації та запровадження інноваційних методів для збільшення вигоди від використання недеревної продукції та послуг для споживачів чи лісових власників. Диверсифікація виробництва в окремих країнах розглядається як питання розвитку сільських територій. Загалом, давня традиція більшості європейських країн надавати громадянам право вільного використання недеревної продукції та лісових послуг, очевидно приводить до обмеження зусиль щодо впровадження нових моделей отримання суспільством додаткових вигод від лісів, крім простого доступу в ліс.

Порівняно з Україною, в звітних даних до МКЗЛЄ Польща наводить вартість реалізованої не-деревної продукції; а Україна - надає повніші дані щодо обсягів недеревної рослинної продукції (табл. 7).

Таблиця 7. Кількість та вартість реалізованої недеревної рослинної продукції, 2005 рік

Країна	Різдвяні ялинки		Гриби		Фрукти, ягоди та горіхи		Кора		Живиця та лікарська сировина		Інші рослинні продукти	
	тис.	тис. Євро	тон	тис. Євро	тон	тис. Євро	тон	тис. Євро	тон	тис. Євро	тон	тис. Євро

Польща	49	499	4186	9722	19138	23268	-	-	-	-	-	-
Україна	2300	-	76	-	7203	-	3.8	-	1657	-	4114	-

Право вільного доступу в ліс, регулюється лісовими кодексами Польщі та України в подібний спосіб. Ліси, що знаходяться у власності Державного казначейства Польщі доступні для громадськості (ст. 26 Лісовий кодекс Польщі, 1997 р.); а громадяни (України) мають право вільно перебувати в лісах державної та комунальної власності, якщо інше не передбачене законом (ст. 23 ЛК України, 2006 р.).

Попри те, що найбільш поширеною формою користування лісами є саме відвідування їх громадянами, в Україні немає механізму захисту прав громадян щодо вільного доступу в ліс. Адміністративним кодексом України не передбачена відповідальність тимчасових користувачів за порушення ними встановленого законом режиму використання земель (п. 3 ч. 2 ст. 20 ЛК України, 2006 р.), та відповідальність за обмеження прав громадян щодо вільного перебування в державних лісах наданих в тимчасове користування.

2.6. Збереження біологічного різноманіття

В майже всіх країнах Європи біорізноманіття на екосистемному рівні регулюється спеціальним законодавством щодо охорони та збереження природи в поєднанні з лісовими законами. Окремі посилання зроблені на відповідні Регуляції ЄС, зокрема Директиву Ради ЄС 92/43/ЄЕС 'Habitat' про збереження природних умов місцезростання та дикої флори і фауни. Декілька країн будують свої політики на планах дій з біорізноманіття (наприклад, Ірландія), чи стратегіях впровадження Конвенції з біологічного різноманіття (наприклад, Австрія).

Щодо біорізноманіття на видовому рівні, більшість країн має таку ж правову основу як і на екосистемному рівні. Окремі країни додатково посиляються на закони щодо охорони дикої природи, про мисливство та полювання та спеціальні програми захисту видів, включаючи червонокнижні.

Щодо, захисту біорізноманіття на генетичному рівні, більшість країн відзначають Директиву 1999/105/ЄС щодо лісового репродуктивного матеріалу чи відповідне національне законодавство як основні нормативні документи.

Конкретні цілі щодо екосистем стосуються встановлення в багатьох країнах мережі захисних ділянок, часто з метою відповідності Регуляції з Natura 2000. Стосовно екосистемного біорізноманіття, країни головним чином звертають увагу на законодавство з охорони природи та інші відповідні стратегії та плани.

Стосовно різноманіття видів, метою політики є лісові види, що знаходяться під загрозою.

Щодо генетичного різноманіття, найбільш часто згадуються цілі щодо виробництва та торгівлі репродуктивним матеріалом, а також заходи щодо *in-situ* та *ex-situ* збереження генетичного різноманіття лісового репродуктивного матеріалу. В декількох країнах проводиться інвентаризація генетичних ресурсів та створені генетичні банки.

Лише деякі країни визначили кількісно вимірювані рамки щодо певних цілей зі збереження біорізноманіття. Наприклад, набір цілей щодо біорізноманіття в Нідерландах, захисні лісові території в Естонії; цілі припинити зниження числа лісових видів у Фінляндії; плани ресторації для охоронних видів у Франції; запобігання зниженню біорізноманіття до 2010 року в Норвегії.

Ліси є найбільш представленою компонентою різноманітних форм охорони ландшафтів та природи в Україні та Польщі.

В Польщі, 62% площі 23 національних парків займають ліси – 195,1 тис. га¹⁶⁹. Загальна площа лісів 1441 природного заповідника складає 104,9 тис. га. Площа лісів 120 ландшафтних парків становить 1308,5 тис. га, а 419 захисних територій – 2285,4 тис. га. За період з 1975 по 2006 рік площа захисних територій в загальній площі державних лісів Польщі збільшилася вдвічі від 22,5% до 47,7%, а площа заповідників збільшилася в п'ять разів від менше 0,3% лісової площі до 1,1 % (2007 р.)

¹⁶⁹ Poland Central Statistical Office, 2008

В Україні, площа 270 об'єктів природно-заповідного фонду загальнодержавного значення (428,5 тис. га) та 2737 територій та об'єктів місцевого значення (639 тис. га) складає більше 14% від площі лісів підпорядкованих Державному комітету лісового господарства (2008 р.). За останні тридцять років площа територій та об'єктів природно-заповідного фонду на лісових землях збільшилася в 3 рази.

В обох країнах, охорона природи базується на спеціальному природоохоронному законодавстві: в Україні - на Законі про охорону навколишнього природного середовища (1991 р.), в Польщі - на Законі про охорону природи (2004 р.).

Національна стратегія захисту біорізноманіття Польщі з компонентою „Захист лісового біорізноманіття” була розроблена в 2006 році. Захист лісових генетичних ресурсів проводиться згідно спеціально розробленої Програми збереження лісових генетичних ресурсів на період 1994-2020 роки (1994 р.). Аналіз ступеню відповідності положень основних лісівницьких керівництв (Інструкції з лісового менеджменту, Принципів лісовирощування, Інструкції з охорони лісів) принципам Конвенції з біологічного різноманіття був проведений в 2005 році. З метою поліпшення екологічних умов місцезростання була розроблена Програма відновлення малих водних потоків.

Крім того, „Ліси Панстове” здійснюють власні програми спрямовані на збереження біологічної різноманітності та ре-інтродукції видів флори і фауни, що знаходяться під загрозою. Серед інших, - це Програма повернення ялиці в Західних Судетах, Програма повернення тиса і Програма повторної інтродукції глухаря.

Державний холдинг „Ліси Панстове” провів в 2006-2007 роках інвентаризацію природних лісових ресурсів з метою виявлення цінних форм біологічного різноманіття, включаючи види, що знаходяться під охороною, та умови віднесені до мережі Natura 2000. Мережа складається зі Спеціальних Охоронних Ділянок (СОД) для збереження середовища проживання і Спеціальних Захисних Ділянок (СЗД) для птахів. Під час інвентаризації було визначено 48 видів тварин, 23 типів рослин та 76 типів та підтипів природних умов місцезростання, що віднесені до Natura 2000. Спеціальні захисні території, виявлені на площі 1,5 млн. га, склали 19.6% площі державних лісів.

За станом на початок 2009 року уряд Польщі затвердив 141 Спеціальну Захисну Ділянку (2,185 млн. га) і призначив 364 Ділянки Важливих для Співтовариства (1,127 млн. га), схвалених Європейською Комісією. Площа визначених СОД та СЗД склали 16-17% території суші країни; а в державних лісах площа захисних ділянок мережі охоплювала 2,2 млн. га СЗД (29,3% площі «Лісів Панстових») та 1,1 млн. га СОД (15,1%).

2.7. Охорона і захист лісів

Третина країн визначила необхідні лісозахисні заходи в лісових законах. В окремих країнах природоохоронне законодавство доповнює лісове. Лише декілька країн мають спеціальне водо- чи земле-охоронне законодавство.

Переважає більшість країн в якості основної мети виділення захисних лісів визначають охорону вод. Важливі питання стосуються якості води, захисту джерел водопостачання, а також заходам захисту від стихійних явищ (повеней). В майже половині країн, захист ґрунтів, зокрема проти ґрунтової ерозії, відіграє важливу роль.

Керівництво МКЗЛЄ з Оцінки охоронних та захисних лісів та інших лісових земель в Європі (ОЗЛЄ) було створено в 2001-2003 роках спеціально для європейських умов, де переважають охоронні лісові території невеликої площі, що часто розміщені в пересічному ландшафті. Дані про охоронні лісові площі були зібрані згідно пан-європейських індикаторів 4.9, 5.1 та 5.2 для МКЗЛЄ в 2003 та 2007 роках. Охоронні та захисні ліси та інші лісові землі мають задовольняти наступні загальні принципи для відповідності Керівництву МКЗЛЄ з Оцінки:

- Існування легальних підстав;
- Довготермінові угоди (мінімум 20 років);
- Чіткий припис до захисту біорізноманіття, ландшафту чи специфічних природних елементів чи

<i>захисних функцій лісів та інших лісових земель.</i>	
<i>Структура класів Керівництва МКЗЛЄ з Оцінки охоронних та захисних лісів:</i>	
<i>1. Мета менеджменту „Збереження біорізноманіття”</i>	<i>1.1. „Без активного втручання”</i>
	<i>1.2. „Мінімальне втручання”</i>
	<i>1.3. „Збереження шляхом активного менеджменту”</i>
<i>2. Мета менеджменту „ Охорона ландшафтів та специфічних природних елементів”</i>	
<i>3. Мета менеджменту „Захисні функції”</i>	

Порівняно з країнами Східної Європи, Польща та Україна мають високі відносні показники площі захисних лісів – відповідно 36% та 40,2% загальної площі лісів (табл. 8).

Таблиця 8. Зміна площі охоронних та захисних лісів за класами Керівництва МКЗЛЄ з Оцінки охоронних та захисних лісів та інших лісових земель

Країна	МКЗЛЄ Класи 1-2, тис. га								МКЗЛЄ Клас 3, тис. га			
	МКЗЛЄ Клас 1.1		МКЗЛЄ Клас 1.2		МКЗЛЄ Клас 1.3		МКЗЛЄ Клас 2		Ґрунти, води та інші лісові екосистемні функції		Інфраструктура та управління природними ресурсами	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Польща	51	69	-	-	226	226	1346	1403	1757	1938	1666	1326
Україна	193	199	107	109	55	57	743	751	1389	1762	2403	2154

Площа охоронних лісів в Польщі з метою збереження біорізноманіття та ландшафтів, віднесена до класів 1-2 МКЗЛЄ - 1698 тис. га, - вища показника площі відповідних лісів в Україні – 1116 тис. га, а загальна площа класів 1-3 МКЗЛЄ в Польщі в 4962 тис. га, - близька до значення аналогічного показника в 5032 тис. га в Україні (2005 рік). Очевидно, що Польща, маючи порівнювані з Україною показники площ охоронних та захисних лісів, проводить багатофункціональне використання лісів, що передбачає поєднання забезпечення захисних функцій лісів та ведення лісового господарства.

Лісові кодекси України та Польщі встановлюють поділ лісів за функціональним призначенням, з різними режимами ведення лісового господарства. Порівняно легко можна відшукати певну відповідність між виділеними охоронними лісами Польщі та поділом лісів на категорії в Україні (Додаток 4). Попри функціональний поділ, режими ведення лісового господарства в окремих категоріях лісів в Україні практично співпадають.

2.8. Економічна життєздатність сталого лісового менеджменту

Більшість країн звітують, що економічні процеси забезпечення ведення лісового господарства визначені в лісових законах. Лише третина країн використовують плани розвитку лісового сектору, НЛП чи програми розвитку сільських територій плани як основні відповідні документи.

Як правило, країни визначають загальну мету посилення економічної життєвості чи доходності, яка переслідується разом з підвищенням рентабельності виробництва. Жодна країна не визначає головною метою підтримку підприємництва.

При цьому, низка країн вказує на очевидні складності запровадження між-секторального підходу в зв'язку з тим, що «лісове господарство починає розглядатися не тільки як частина промислового виробництва, але насамперед, як інтегральна частина розвитку сільських територій» (Чехія).

Найбільш часто використовуваним інструментом посилення економічної життєвості лісового господарства є фінансова підтримка. Більшість країн мають інструменти для підтримки лісогосподарських заходів, що поглиблюють економічну життєвість, конкурентноздатність і/або розвиток сільських територій. Ці заходи часто об'єднані з підтримкою інвестицій в інновації та оновлення технологій робіт. Як управлінський інструмент, окремі країни також використовують такси, наприклад, шляхом збільшення розміру такс у випадку продажу деревини на пні в державних лісах (Російська Федерація та Україна). Загалом, поточна підтримка країн сфокусована на заходах по

зниження собівартості і менше на нових можливостях для виробництва продукції з додатковою вартістю або пошуку нових видів доходу.

Внесок лісового сектору у ВВП в обох країнах порівняно незначний: 1,3% валової доданої вартості¹⁷⁰ в Україні та 1,6% в Польщі (рис. 12). При переважанні обсягів заготівель деревини в Польщі над обсягами заготівель в Україні в 3 рази, валова додана вартість отримана в лісовому господарстві та лісозаготівлях в Польщі лише в 2,4 рази вища за додану вартість деревини заготовленої в Україні. Це свідчить про більш високу ціну знеособленого метра кубічного заготовленої деревини в Україні, очевидно обумовлену вищою вартістю сортиментів цінних твердолистяних порід (рис. 13).

Про слабкий розвиток деревообробної та целюлозно-паперової деревини в Україні також свідчить той факт, що додана вартість цих секторів нижча доданої вартості лісового господарства (рис. 13). Як правило, висока додана вартість секторів переробки деревини формує конкурентноздатність лісового сектору, робить основний внесок до ВВП, та визначає життєвість лісового господарства .

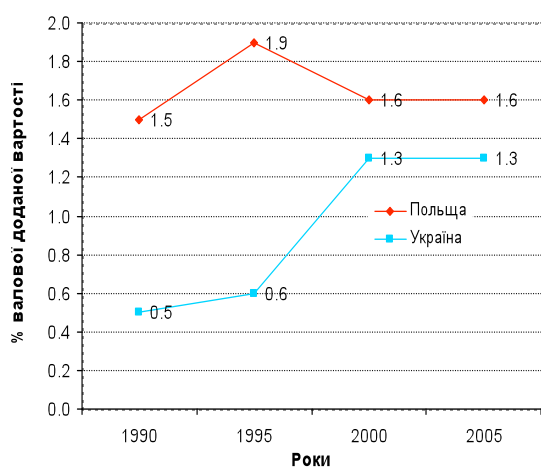


Рис. 12. Вклад лісового сектору до ВВП (ISIC/NACE 02, 20, 21)

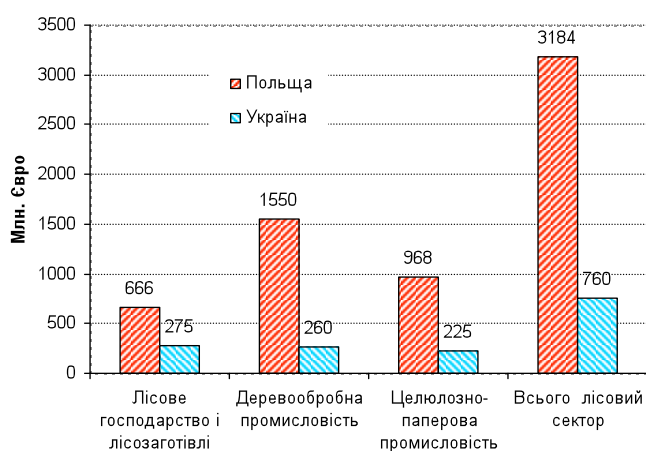


Рис. 13. Валова додана вартість лісового сектору (2005 р.)

¹⁷⁰ Валова додана вартість вимірює вклад галузі в економіку країни. Зв'язок між ВВП та Доданою вартістю визначається наступним чином: Додана вартість+Податки-Субсидії=ВВП

3. Висновки

Порівняння показників діяльності лісового господарства України та Польщі за переліком основних якісних індикаторів МКЗЛЄ сталого лісового менеджменту дозволяє дати загальну оцінку запроваджених цими країнами моделей ведення лісового господарства.

Українська модель «невиснажливого ведення лісового господарства» сформувалася в умовах законодавчого закріплення переважаючої екологічної ролі лісів, інтенсивного вилучення значних площ лісів з господарського користування, проведення розширеного відтворення лісів за рахунок відповідного бюджетного фінансування, використання занижених показників приросту та завищених інтенсивності лісокористування, та характеризується порівняно невисокою валовою доданою вартістю лісового господарства та лісового сектору в цілому.

Польська модель «раціонального ведення лісового господарства» базується на законодавчому закріпленні умови самофінансування державного лісового господарства, та характеризується збереженням сталої площі лісів доступних для користування, проведенням відтворення лісів залежно від наявності площ під лісорозведення, стимулюванням лісорозведення на приватних землях, порівняно високими показниками обсягів заготівель та інтенсивністю користування.

Загалом, екологічні впливи польської та української моделей на зміни лісового ландшафту країн в цілому подібні:

- зростання інтенсивності лісорозведення при реалізації національної програми збільшення лісового покриття в Польщі, та цілеспрямована послідовна державна політика збільшення лісистості в Україні визначена Державною програмою „Ліси України”;
- зниження площі суцільно-лісосічних рубок протягом останніх 15 років в Польщі, та стала частка головного користування в структурі лісозаготівель в Україні;
- зростання обсягів витрат на проведення лісозахисних заходів в обох країнах, зокрема на здійснення охорони лісів від пожеж;
- інтенсивне розширення площі природно-заповідного фонду, та зростання площ охоронних та захисних лісів в обох країнах.

Польська модель засвідчує, що екологічні цілі щодо лісів цілком можуть бути досягнуті в умовах та завдяки здійсненню сталого лісового менеджменту, що визначає рівноцінними екологічні, економічні та соціальні функції лісів. Зрозуміло, що завдання для цього мають бути визначені національною лісовою політикою, умови - сформовані національним лісовим законодавством, реалізація - забезпечена інституційною та організаційною структурами лісового господарства.

Впровадження організаційної моделі державного лісового господарства з утворенням крупної лісової компанії за польською моделлю вивчається та обговорюється в Україні вже близько десятиліття. Може здатися, що період підготовки до організаційно-господарської реформи в державному лісовому секторі затягнувся. Нині, в ході реалізації державної політики спрямованої на централізацію державної форми власності на ліси, питання укрупнення об'єктів господарського управління цією власністю є особливо актуальним, інакше реформа в лісовому господарстві України носитиме половинчастий незакінчений характер.

Додаток 1. Органи управління лісовим господарством країн Європи

Країна	Відповідальний орган влади ¹⁷¹
<i>Органи управління лісами</i>	
Білорусь	Міністерство лісового господарства
<i>Органи управління сільським та лісовим господарством</i>	
Румунія	Міністерство сільського господарства, продовольства та лісів
Словенія	Міністерство сільського та лісового господарства і продовольства
Болгарія	Міністерство сільського та лісового господарства
Хорватія	Міністерство сільського та лісового господарства
Фінляндія	Міністерство сільського та лісового господарства
Норвегія	Міністерство сільського та лісового господарства
Італія	Міністерство сільськогосподарської та лісогосподарської політики
Австрія	Федеральне міністерство сільського та лісового господарства, охорони навколишнього середовища та управління водними ресурсами
Кіпр	Міністерство сільського господарства, природних ресурсів та охорони природного середовища
<i>Органи управління охороною природи та лісами</i>	
Ліхтенштейн	Міністерство охорони природи, сільського та лісового господарства
Туреччина	Міністерство охорони навколишнього природного середовища та лісового господарства
Данія	Національна агенція з лісів та природного середовища
<i>Органи управління сільським господарством</i>	
Албанія	Міністерство сільського господарства та продовольства
Чехія	Міністерство сільського господарства
Греція	Міністерство сільського господарства
Ісландія	Міністерство сільського господарства
Латвія	Міністерство сільського господарства
Словакія	Міністерство сільського господарства
Угорщина	Міністерство сільського господарства та розвитку сільських регіонів
Бельгія	Міністерство сільського господарства та розвитку сільських регіонів
Португалія	Державний секретаріат з питань розвитку сільськогосподарських регіонів
Нідерланди	Міністерство сільського господарства, управління природними ресурсами та водного господарства
Франція	Міністерство сільського господарства, продовольства, водних ресурсів та сільськогосподарських відносин
Німеччина	Федеральне міністерство охорони прав споживачів, продовольства та сільського господарства
<i>Органи управління охороною природи</i>	
Естонія	Міністерство охорони природного навколишнього середовища
Литва	Міністерство охорони природного навколишнього середовища
Польща	Міністерство охорони природного навколишнього середовища
Іспанія	Державний секретаріат з питань охорони природного середовища
<i>Органи загального управління</i>	
Великобританія	Міністерство рибного та водного господарства і охорони природи
Швеція	Міністерство промисловості, зайнятості та зв'язку

¹⁷¹ За даними 4-ї Міністерської конференції із захисту лісів Європи, Відень (2003)

Додаток 2. Національні лісові політики країн МКЗЛЄ¹⁷² (2007 рік)

Країна	НЛП чи Еквівалент	Рік прийняття	НЛП/Еквів	МКЗЛЄ підхід до НЛП	Статус*	Коментарі
Австрія	НЛП	2006	НЛП	Так	З	Лісова програма – результат Австрійського Лісового Діалогу
Білорусія	Концепція сталого розвитку лісового господарства в Білорусі до 2015 року (1996 р.); Стратегічний план розвитку лісового господарства Білорусі до 2015 року (1997 р.)	1996 1997	Еквів.	Частк.	З	Відповідність з лісовими принципами Ріо(1992)
Бельгія	Фламандський Регіональний План Екологічної Політики на 2003-2007 роки (з врахуванням лісового господарства)	2003	Еквів.		Р	Окремий план лісової політики підготовлений, але не затверджений
Болгарія	НЛП стратегія	2003	НЛП	Так	З	
Кіпр	НЛП на 2000-2009 роки	2000	НЛП	Частк.	З	IPF/IFF принципи
Чехія	НЛП	2003	НЛП	Так	Р	Розробляється нова НЛП на 2007-2013 роки
Данія	НЛП	2002	НЛП	Так	З	
Естонія	Програма Розвитку Лісового Господарства до 2010 р. (НЛП)	2002	НЛП	Так	Р	
Фінляндія	НЛП до 2010 року	1999	НЛП	Так	Р	
Франція	НЛП на 2006-2015 роки	2006	НЛП	Так	З	
Німеччина	НЛП для Німеччини	1999	НЛП	Частк.	З	IPF/IFF принципи
Греція	Лісова Програма на 1986-2006 роки	1986	Еквів.	Частк.	Р	Розробляється нова НЛП згідно з принципами МКЗЛЄ
Угорщина	НЛП на 2006-2015 роки	2004	НЛП	Так	СР	Стратегічний документ, ще не впроваджений
Ісландія	_____	_____	НЛП	Так	СР	В розробці
Ірландія	Ріст для майбутнього (Стратегія, 1996 р.)	1996	НЛП	Так	З, Р	

Країна	НЛП чи Еквівалент	Рік прийняття	НЛП/Еквів	МКЗЛЄ підхід до НЛП	Статус*	Коментарі
Італія	_____	_____	НЛП	Так	СР	НЛП документ затверджений (2006 р.). НЛП в розробці
Латвія	НЛП лісового та пов'язаних секторів	_____	НЛП	Так	СР	Базова політика впроваджена (2006 р). НЛП в розробці
Ліхтенштейн	НЛП 2002-2012	2002	НЛП	Так	З	
Литва	Литовська Лісова Політика та Стратегія Реалізації	2002	НЛП	Частк.	З	Відповідно до IPF принципів
Нідерланди	Природа для Людей, Люди для Природи. Політика Природи до 2004 року	2000	Еквів.	Частк.	З	
Норвегія	Декілька пов'язаних документів	немає	Еквів.	Так	П	
Польща	_____	_____	НЛП	Так	СР	Проект НЛП розроблений, не затверджений формально
Румунія	НЛП	2005	НЛП	Так	З	
Росія	Федеральна цільова програма "Ліси Росії" на 2007-2015 роки	_____	НЛП	Так	СР	Програма розроблена
Словакія	НЛП	2007	НЛП	Так	З	
Словенія	Лісова Програма Розвитку Словенії	1996	НЛП	Частк.	З, Р	Переглядається відповідно МКЗЛЄ підходу до НЛП
Швеція	Декілька пов'язаних документів	_____	Еквів.	Частк.	П	
Швейцарія	НЛП Швейцарії	2001	НЛП	Так	З	
Україна	Державна програма "Ліси України" 2002-2015	2002	НЛП	Так	З	
Об'єднане Королівство Велико-британія	НЛП (Лісові Стратегії Англії, Шотландії, Уельсу, Північної Ірландії)	2003	НЛП	Так	П, Р	

* Статус впровадження:

П – НЛП є постійним процесом;

СР – НЛП розробляється;

З – НЛП впроваджується;

Р- НЛП переглядається.

Додаток 3. Розподіл видатків Державного бюджету на 2009 рік на фінансування програм розвитку лісового господарства

Код програмної класифікації видатків	Код функціональної класифікації видатків	Найменування показників згідно з бюджетною класифікацією (v0604201-01)	Всього, тис. грн.	%	Код програмної класифікації видатків	Код функціональної класифікації видатків	Найменування показників згідно з бюджетною класифікацією (v0604201-01)	Всього, тис. грн.	%
190 0000		Державний комітет лісового господарства України	526 521	100	280 0000		Міністерство аграрної політики	6 365 171	100
190 1010	0422	Керівництво та управління в сфері лісового господарства	36523	6.9					
190 1020	0140	Фундаментальні дослідження в сфері екологічної безпеки в лісовому господарстві	575	0.1					
190 1030	0482	Прикладні розробки в сфері розвитку лісового господарства	9556	1.8					
190 1030	0482	Фінансова підтримка підготовки наукових кадрів у сфері лісового господарства	284	0.1					
190 1050	0941	Підготовка кадрів для лісового господарства вищими навчальними закладами I та II рівня акредитації	45426	8.6					
190 1060	0422	Ведення лісового і мисливського господарства, охорона та захист лісів в лісовому фонду	309312	58.7	280 1260	0422	Заходи з охорони і захисту, раціонального використання лісів, наданих в постійне користування агропромисловим підприємствам	17000	0.3
190 1070	0511	Створення полезахисних лісових насаджень та полезахисних лісових смуг	96010	18.2					
190 1080	0520	Збереження природно-заповідного фонду	28836	5.5					

Додаток 4. Охоронні ліси Польщі та категорії лісів України

Лісовий кодекс Польщі ¹⁷³	Частка площі лісів	Лісовий кодекс України ¹⁷⁴ Порядок поділу лісів на категорії та виділення особливо захисних ділянок ¹⁷⁵	Частка площі лісів
Ліси, що знаходяться під особливою охороною:		Категорії лісів:	
- охорони ґрунту від змиву і виснаження, зупинки зсуву ґрунту, обвалу скель і лавин;	4.9%	Ліси в ярах, балках і річкових долинах (ЗЛ*) Ліси у селенебезпечних басейнах (ЗЛ) Ліси на гірських схилах (ЗЛ) Ліси на малопотужних кам'янистих ґрунтах (ЗЛ) Ліси навколо кам'янистих розсипів (ЗЛ) Ліси на рекультивованих землях (ЗЛ)	
- обмеження виникнення та поширення сипучих пісків;		Ліси на легкорозвіюваних пісках (ЗЛ)	
- захисту берегів води від обриву, а джерел рік від засипання;	20.0%	Ліси в ярах, балках і річкових долинах (ЗЛ) Ліси уздовж берегів річок, навколо водних об'єктів (ЗЛ) Байрачні ліси (ЗЛ)	
- запобігання пошкоджень від шкідливого впливу об'єктів промисловості;	7.5%	Лісові насадження лінійного типу (ЗЛ) Лісові ділянки, розташовані у смугах відведення каналів, залізниць та автомобільних доріг (ЗЛ)	
- захисту місць перебування тварин, що знаходяться під охороною;	3.4%		
- виконання особливого природного, наукового значення, або для оборони та безпеки держави	1.8%	Ліси розташовані в межах історико-культурних заповідників, меморіальних комплексів, місць, пов'язаних з історичними подіями, охоронних зон пам'яток історії, археології, містобудування та архітектури (ЛПНІЗ)	
Розташовані: - в адміністративних межах і на віддалі до 10 кілометрів від меж міст, з населенням більше 50 тисяч жителів; - в захисних зонах навколо санаторіїв і курортів; - в зонах верхньої межі лісу.	9.0%	Високогірні ліси (ЗЛ) Приполонинні ліси (ЗЛ) Ліси у межах міст, селищ та інших населених пунктів (РОЛ**) Ліси зелених зон (РОЛ) Ліси у межах санітарної зони охорони водних об'єктів (РОЛ) Ліси у межах округів санітарної охорони лікувально-оздоровчих територій і курортів (РОЛ) Ліси навколо лікувально-оздоровчих об'єктів (РОЛ) Ліси навколо нелінійних та лінійних рекреаційних об'єктів (РОЛ)	
*ЗЛ – Захисні ліси **РОЛ- Рекреаційно-оздоровчі ліси			

¹⁷³ Стаття 15 розділ «Lasy ochronne» Лісового кодексу Польщі, 1997 р.

¹⁷⁴ Стаття 39 глави 6 «Функціональний поділ лісів» Лісового кодексу України, 2006 р.

¹⁷⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 16.травня 2007 р. №733