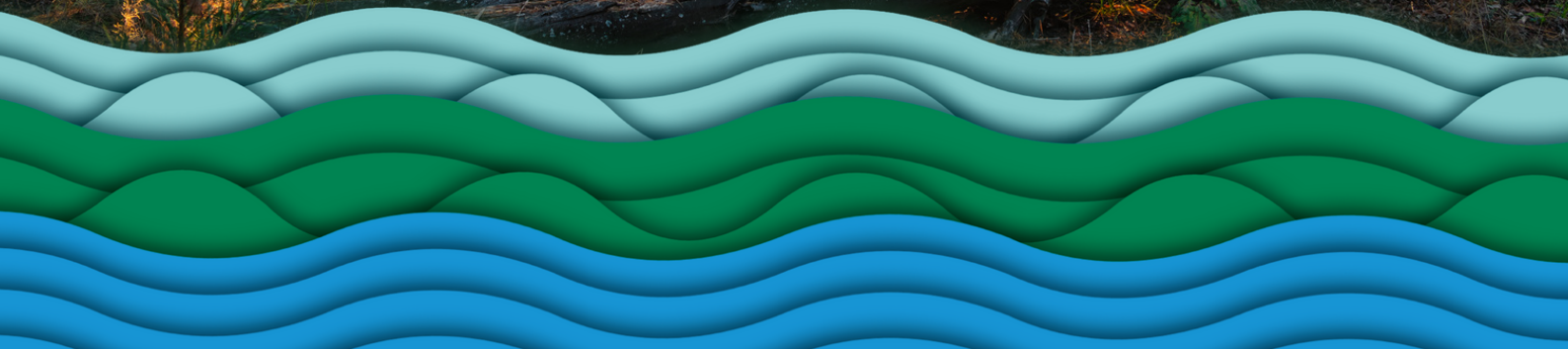
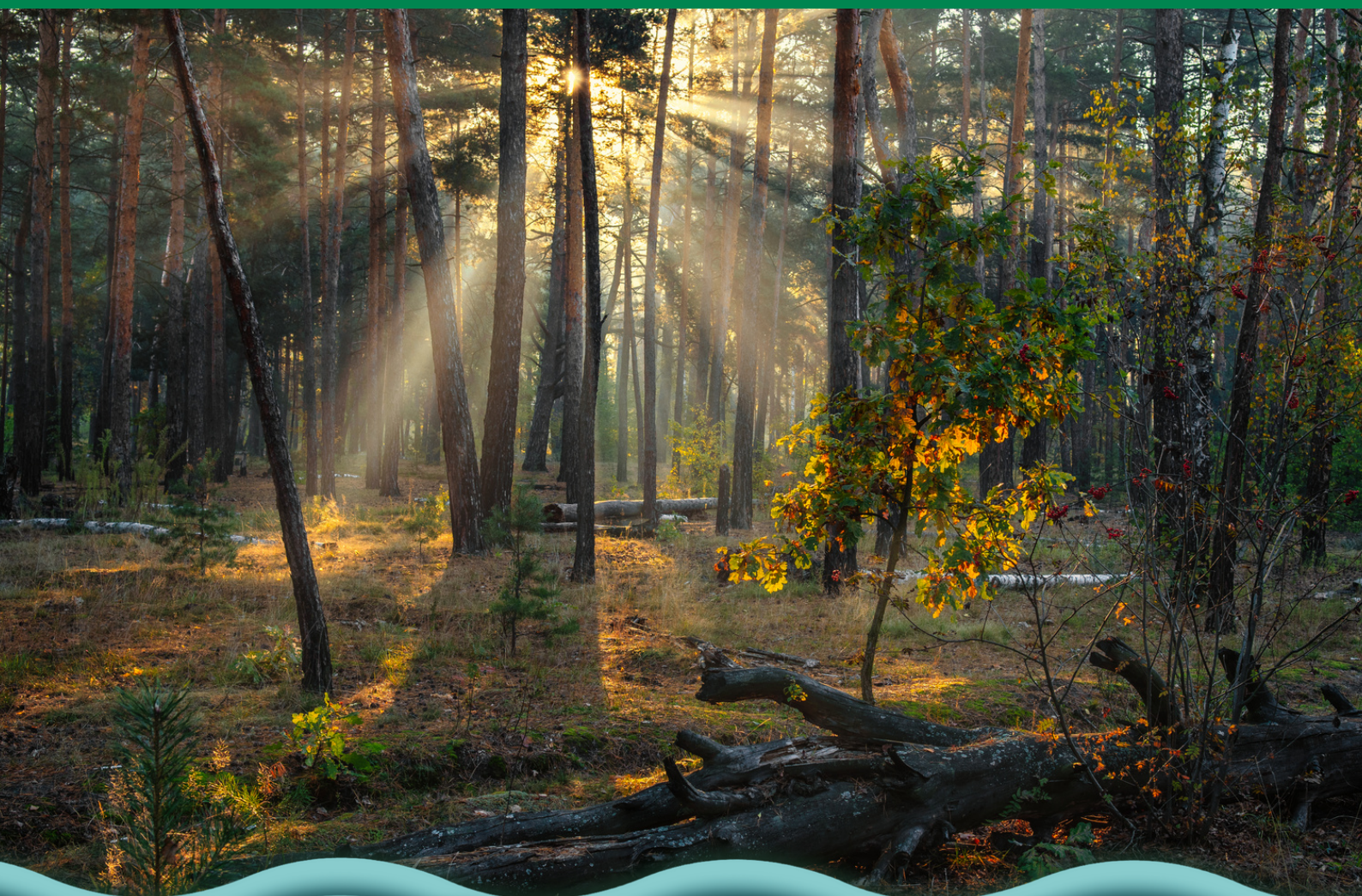




**ЕКОЛОГІЯ
ПРАВО ЛЮДИНА**

Верховенство права для захисту довкілля

Питання управління лісами у контексті повоєнного відновлення громад





Питання управління лісами у контексті повоєнного відновлення громад

Питання управління лісами в більшій мірі лежать у сфері відання Держлісагенства і у вирішенні проблем у лісовій галузі та планування заходів з повоєнного відновлення громади мають налагодити тісну комунікацію з обласними управліннями Держлісагенства та розуміти ті процеси, які відбуваються в галузі. Процес реформування лісової галузі до початку повномасштабного вторгнення мав певні успіхи, зокрема у сфері відкритості даних про плановані рубки, їхні види та ін., що створювало більше можливостей для громадського контролю та участі у процесі прийняття рішень. З початком великої війни низка регуляторних ініціатив повернули реформу в інший бік і тут дуже важлива участь громадськості, щоб відслідковувати відповідні ініціативи і корегувати їх. Розроблена в рамках цього документа аналітика дає глибше розуміння суті реформи лісової галузі і бачення яким чином громади можуть залучатися у процес прийняття рішень, що є необхідними передумовами для співпраці з управліннями Держлісагенства у плануванні заходів повоєнного відновлення.

Сьомого вересня 2022 року Кабмін прийняв постанову №1003, яка передбачає адміністративну реформу лісової галузі. Замість 24 обласних управлінь Держлісагенства було утворено 9 регіональних офісів лісового та мисливського господарства. Водночас, 158 нещодавно укрупнених лісгосподарських підприємств злились в єдине державне спеціалізоване лісгосподарське підприємство «Ліси України». Координацію між центральним офісом ДП «Ліси України» та окремими філіями (колишніми лісгоспами) мають здійснювати 9 регіональних офісів. В іншій вертикалі залишилось власне Держлісагенство та його обласні підрозділи – міжрегіональні управління лісового та мисливського господарства.

Активну публічну підтримку згаданій реформі висловлював голова Державного агентства лісових ресурсів України Юрій Болоховець. Також реформу підтримав очільник Міндовкілля Руслан Стрілець.

ЕПЛ вирішила проаналізувати переваги та недоліки цієї реформи з точки зору збереження лісових ресурсів та зміни ефективності управління ними.

До переваг проведеної реформи можна віднести:

1. Зменшення адміністративного апарату, перехід на автоматизовані та цифровізовані управлінські процеси.
2. Уніфікація принципів управління лісовою галуззю у регіонах.
3. Зменшення витрат на адміністративний персонал.
4. Централізація прийняття управлінських рішень має спростити отримання погоджень вже готових клопотань на створення та розширення об'єктів природно-заповідного фонду
5. Можливе суттєве спрощення у процесах впровадження позитивних для довкілля новацій в сфері управління лісами, за наявності політичної волі в керівництва ДП «Ліси України» – необхідність переконання одного керівника замість понад сотні.

Водночас, реформа має і низку помітних недоліків:

1. Недостатня обґрунтованість об'єднання лісогосподарських підприємств. Відсутні показники ефективності роботи, котрі повинні включати не лише економічні, але й екологічні показники, зважаючи на те, що ліси в Україні виконують, переважно, екологічні функції (як зазначено у Лісовому кодексі України). Така оцінка повинна було б проводитись за участі громадськості і включати, наприклад, оцінку збереження лісових масивів, природних екосистем тощо.
2. Збільшення витрат на підготовку земельної документації. Передача земель новим землекористувачам вимагатиме переоформлення документації на нових землекористувачів і, відповідно, величезних витрат, пов'язаних із цим. І це повторні витрати, які "вимиватимуть" кошти з державних підприємств. Крім того, є ризики, що окремі "ласі шматочки" можуть просто "загубитися" у процесі переоформлення.
3. Адміністративні зміни, по суті, не являють собою реформи лісової галузі, оскільки реформа вимагає не лише зміни структури управлінських і господарських ланок, але й спроб усунення існуючих проблем галузі. Зміна управлінської і господарюючої структури (за фактом — механічне її укрупнення) до позитивних змін у галузі не призведе.
4. Відбір на посади керівників міжрегіональних управлінь лісового і мисливського господарства, директорів укрупнених лісгоспів відбувався непрозоро. У деяких випадках він мав ознаки підкилимних ігор, коли протягом дня-двох з'являлися повідомлення про те, що на одну і ту ж посаду призначалися різні люди. Крім того, фаховість декотрих із них викликає великі питання.
5. Суттєве збільшення ризику нарощування обсягів рубок головного користування у поки важкодоступних, та найбільш збережених, лісах, що не мають природоохоронного статусу. Оскільки об'єднане ДП зможе більш ефективно розпоряджатись фінансовими ресурсами, то їм буде простіше будувати нові дороги та купувати потужну лісозаготівельну техніку. Альтернативний шлях нарощування обсягів рубок – суттєве збільшення рубок догляду в монокультурних експлуатаційних лісах – є значно кращим з точки зору збереження біорізноманіття і недопущення деградації природних лісів. Але поки невідомо, який саме шлях вибере керівництво ДП «Ліси України».
6. Якщо керівництво об'єднаного держпідприємства вибере для себе шлях максимальної експлуатації лісових ресурсів, то про створення нових об'єктів ПЗФ на цікавих для рубок ділянках (наприклад, стиглі та перестійні дубові ялицево-букові, або вільхові ліси), доведеться забути на тривалий час.
7. Подальша корпоратизація лісогосподарського сектору шляхом перетворення ДП «Ліси країни» на однойменне публічне акціонерне товариство, за відсутності повноцінної комунікації з усіма зацікавленими сторонами може збільшити напругу між ініціаторами такої реформи з одного боку, та громадськістю і рядовими лісівниками – з іншого, через занепокоєння останніх щодо можливої часткової приватизації лісів.

Зважаючи на це, експертами ЕПЛ були розроблені такі рекомендації щодо усунення проблем та недоліків адмінреформи лісового господарства:

1. Детально пояснити суспільству всі переваги адміністративної реформи та причини, які роблять її впровадження необхідним саме під час дії в Україні воєнного стану.
2. Не призначати на керівні посади в ДП «Ліси України» (включаючи керівництво окремих філій), а також в апарат Держлісагентства та міжрегіональні управління лісового та мисливського господарства осіб, які були фігурантами корупційних скандалів, або пов'язані з незаконними рубками (включаючи осіб, які перебувають під слідством).

3. Натомість призначення всіх керівників міжрегіональних управлінь лісового і мисливського господарства, а також директорів укрупнених лісгоспів має відбуватись за прозорими процедурами.
4. Відмова від нарощування обсягів суцільних рубок головного користування та поступове скорочення їхньої частки в загальній заготівлі деревини. Натомість пріоритет має віддаватись посиленню рубок догляду в експлуатаційних лісах, перш за все у лісових культурах, а також ширшому використанню вибіркових та поступових рубок головного користування замість суцільних рубок.
5. Відмова від блокування створення нових об'єктів природно-заповідного фонду та сприяння створенню тих об'єктів в межах лісового фонду, по яких вже були готові наукові обґрунтування на момент утворення ДП «Ліси України».

Дуже важливий регуляторний процес стосується проведення процедури ОВД в лісовому секторі. Оцінка впливу на довкілля (ОВД) – це є можливість для громади взяти участь у процесі прийняття рішень щодо рубок, заходів лісовпорядкування і т.і. і скорочення цих можливостей є вкрай небажаним і громади повинні відстоювати своє справо.

Нещодавно групою народних депутатів був зареєстрований [Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ефективного управління лісами на основі ведення лісового господарства на принципах наближеного до природи лісівництва, адаптованого до кліматичних змін](#), збереження біорізноманіття в лісах № 9516

Попри чудову назву законопроект передбачає значне звуження сфери застосування Закону України “Про оцінку впливу на довкілля” у галузі лісового господарства, а це апріорі підвищує ризики для лісів і біорізноманіття. Зокрема, законопроект пропонує відмовитися від ОВД для суцільних санітарних рубок, а також підняти поріг для проходження ОВД проектами лісорозведення (висадки лісу) до 50-150 га. Більше того, законопроект допускає лісорозведення в екосистемах, де висадка лісу прямо заборонена чинним законодавством, зокрема у природних зонах Українського степу.

Витяг з [порівняльної таблиці](#)

Закон України «Про оцінку впливу на довкілля»	
Чинна редакція	Пропозиції згідно ЗП 9516
<p>Стаття 3. Сфера застосування оцінки впливу на довкілля</p> <p>...</p> <p>2. Перша категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля, включає:</p> <p>...</p> <p>21) усі суцільні та поступові рубки головного користування та суцільні санітарні рубки на площі понад 1 гектар;</p>	<p>Стаття 3. Сфера застосування оцінки впливу на довкілля</p> <p>...</p> <p>2. Перша категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля, включає:</p> <p>...</p> <p>21) усі рубки головного користування, в межах фондів рубок головного користування, які визначаються лісовпорядкуванням;</p>
<p>3. Друга категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати</p>	<p>3. Друга категорія видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати</p>

<p>значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля, включає:</p> <p>...</p> <p>2) сільське господарство, лісівництво та водне господарство:</p> <p>насадження лісу (крім лісовідновлювальних робіт) на площі понад 20 гектарів</p> <p>Відсутній</p>	<p>значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля, включає:</p> <p>...</p> <p>2) сільське господарство, лісівництво та водне господарство:</p> <p>лісорозведення у природних зонах Українського полісся, Українських Карпат на площі понад 150 гектарів;</p> <p>Українського лісостепу на площі понад 100 гектарів;</p> <p>Українського степу та Гірського Криму на площі понад 50 гектарів;</p>
--	--

ОВД та суцільні санітарні рубки

І [дослідження](#) ЕПЛ, і [звіти](#) інших природоохоронних організацій не раз демонстрували, що під виглядом суцільних санітарних рубок лісгоспи часто здійснюють комерційну заготовлю деревини в неексплуатаційних лісах, і процедура ОВД є ледь не єдиним механізмом, який дає можливість державі та громадськості запобігти цьому. Саме завдяки відкритості процедури ОВД кожен охочий може впродовж ходу процедури на власні очі переконатися чи дійсно ліс хворий і надати Міндовкілля чи відповідному департаменту ОДА, в разі виявлення, докази протилежного, чим фактично зупинити незаконну санітарну рубку.

Пропозиція:

Не допустити виключення із п. 21 частини другої статті 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» *суцільних санітарних рубок на площі понад 1 гектар.*

ОВД та лісорозведення

У цьому контексті варто розглянути два аспекти, а саме географію і масштаби лісорозведення.

- *щодо першого, законопроект передбачає лісорозведення у природних зонах Українського полісся, Українського лісостепу та Українського степу*

Натомість, стаття 82 [Лісового кодексу України](#) говорить про те, що лісорозведення здійснюється у спосіб, що забезпечує створення стійких до кліматичних змін лісів з високими захисними властивостями, з урахуванням недопущення інвазій чужорідних видів у природні екосистеми, а також забороняє здійснювати лісорозведення на степових ділянках. Згідно із пунктом 40 [Правил відтворення лісів](#), лісорозведення не здійснюється на степових, лучних ділянках, болотах і біогалявинах.

- *щодо масштабів лісорозведення, які на думку ініціаторів законопроекту не потребують ОВД*

Відповідна [Директива ЄС про ОВД](#) включає первинне заліснення до видів діяльності, що вимагають ОВД, але залишає за країнами-членами визначення відповідних порогових значень, або застосування процедури скрінінгу (визначення необхідності проведення ОВД) для кожного окремого проекту. Керівництво ЄС [Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive](#) в якості прикладу кращої практики наводить країну-члена,

де обов'язковій оцінці впливу на довкілля підлягає лісонасадження понад 20 га. В [Литві](#) ОВД вимагає первинне заліснення (площею понад 1 га в міській місцевості та понад 10 га в сільській місцевості).

Пропозиція:

Відмовитися від ідеї збільшення порогових значень для лісорозведення у п. 2 частини третьої статті 3 Закону України «Про оцінку впливу на довкілля».

Ця публікація підготовлена МБО "Екологія-Право-Людина" в рамках Програми сприяння громадській активності «Долучайся!», що фінансується Агентством США з міжнародного розвитку (USAID) та здійснюється Ract в Україні. Зміст публікації є винятковою відповідальністю Ract та його партнерів і не обов'язково відображає погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або уряду США.