

ПАРЛАМЕНТСКИЕ СЛУШАНИЯ
**«Роль лесного хозяйства в достижении Россией углеродной
нейтральности. Законодательное обеспечение: проблемы и пути решения»**

Москва,
Институт космических исследований РАН

28 февраля 2022 года, 11-00

проект

РЕКОМЕНДАЦИИ

Рассмотрев с участием сенаторов Российской Федерации, представителей федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научно-экспертного сообщества, бизнеса, вопрос «Роль лесного хозяйства в достижении Россией углеродной нейтральности. Законодательное обеспечение: проблемы и пути решения», участники парламентских слушаний отмечают следующее.

Леса являются одним из ключевых элементов в системе поглощения парниковых газов и углеродном регулировании. Растущий лес вбирает в себя атмосферный углерод, накапливает его в деревьях, подстилке и почве, сохраняя климатическое равновесие. Чем больше в регионах живых лесов, получающих уход, тем выше их способность поглощать и накапливать углерод, а, следовательно, выше экологический потенциал.

Благодаря колоссальной площади и запасам лесов Россия вносит весомый вклад в решение глобальных экологических и климатических проблем, способствует поглощению парникового газа и накоплению углерода. По данным ФГБУ «Рослесинфорг» ежегодно леса страны поглощают до 1,6 млрд тонн CO₂. Лидером по общему запасу углерода являются сибирские леса - 13,8 млрд тонн. Выше всего этот показатель в Красноярском крае и в Иркутской области. Второе место у Дальнего Востока с общим объемом углерода 10,8 млрд тонн. Здесь лидеры Республика Саха (Якутия) и Хабаровский край. Замыкают тройку леса Северо-Западного федерального округа (5,8 млрд тонн). В 2021 году в 14 регионах России лесов стало больше, в том числе в Забайкальском, Хабаровском и Алтайском краях. Примерно 20% прироста приходится на деятельность человека по возобновлению лесов, оставшиеся 80% - на естественные процессы.

Эксперты считают, что для повышения поглощающей способности лесов при проведении мероприятий по лесовосстановлению и лесоразведению необходимо использовать быстрорастущие породы деревьев, создавая смешанные леса с преобладанием лиственных пород. Создавая новые леса на территории России, нужно соблюдать баланс между

хозяйственно-ценными породами и породами, нейтрализующими парниковый эффект.

Динамика поглощения и выбросов парниковых газов от управляемых экосистем Российской Федерации на 60 - 80 процентов определяется углеродным бюджетом в лесах, в связи с чем, вопросы эффективности охраны и воспроизводства российских лесов, повышения их качества и продуктивности приобретают новое глобальное значение.

На состоявшейся 26 Конференции сторон Рамочной Конвенции ООН об изменении климата в Глазго (Шотландия, 2021) Россия, в числе 140 государств, подписала декларацию «Остановить и повернуть вспять», предусматривающую прекращение к 2030 году интенсивной рубки лесов, увеличение финансирования на выращивание, восстановление и охрану лесов, прежде всего от пожаров.

Наряду с мерами по смягчению антропогенного воздействия на климат, Российская Федерация максимально концентрирует усилия на увеличении абсорбции парниковых газов природными поглотителями и накопителями. В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 4 ноября 2020 года № 666 сокращение выброса парниковых газов до 70% относительно уровня 1990 года будет обеспечено с учетом максимально возможной поглощающей способности лесов. Для достижения указанных целей созданы необходимые правовые условия, определенные Федеральным законом от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов».

По итогам Петербургского международного экономического форума (2-5 июня 2021 года) Правительству Российской Федерации поручено в целях уменьшения накопленного с 2021 по 2050 год объема чистой эмиссии парниковых газов в Российской Федерации до более низких значений по сравнению с показателями Европейского союза разработать план мероприятий по снижению уровня углеродоемкости российской экономики, предусмотрев при этом: сокращение выбросов парниковых газов, образуемых в результате осуществления хозяйственной деятельности, и увеличение потенциала экосистем в поглощении выбросов парниковых газов, в том числе за счет повышения эффективности использования лесов и земель, а также путем применения современных технологий лесовосстановления и агропромышленных технологий, обеспечивающих восстановление плодородия почв. Также поручено обеспечить возможность реализации с 1 июля 2022 года на территории страны климатических проектов по сокращению выбросов парниковых газов и увеличению поглощения парниковых газов, предусмотрев принятие необходимых нормативных правовых актов; обеспечить формирование механизмов создания наукоемких технологических решений в целях получения достоверных сведений о состоянии окружающей среды и климатических изменениях, принимая во внимание необходимость международного признания таких сведений.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 октября 2021 года N 3052-р утверждена Стратегия социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года, которая определила меры по защите и повышению качества поглотителей и накопителей парниковых газов. Интенсивным сценарием Стратегии для повышения поглощающей способности лесов предусматривается: повышение эффективности управления лесами, усиление охраны и защиты лесов; реализация климатических проектов, обеспечивающих развитие лесной инфраструктуры и проведение мероприятий по уходу за лесными насаждениями для увеличения поглощающей способности лесов; повышение эффективности мер пожарной безопасности в лесах для предупреждения возникновения и распространения лесных пожаров; увеличение площади лесовосстановления; стимулирование деятельности по формированию хозяйственно ценных насаждений. Важнейшим аспектом для увеличения поглощающей способности лесов по-прежнему остаются государственная программа «Развитие лесного хозяйства» и федеральный проект «Сохранение лесов», входящий в национальный проект «Экология», что также изложено в проекте операционного плана реализации Стратегии.

В 2021 году Счетная палата Российской Федерации провела проверку эффективности мер по воспроизводству лесов, которая показала, что принятые меры положительно повлияли на динамику баланса выбытия и воспроизводства лесов. По итогам 2020 года восстановлено 93,6 % площади погибших и вырубленных в 2019 году лесных насаждений. Объем лесовосстановления по итогам 2020 года в сравнении с 2016 годом увеличился на 40% и по состоянию на 1 января 2021 года составил 1,2 млн га, из них 75% объема работ выполняется лицами, использующими леса. В 2020 году лесовосстановление проведено арендаторами лесных участков на площади 0,9 млн га, что на 30,3% больше, чем в 2016 году. Также государством сделаны дополнительные шаги к улучшению ситуации в части воспроизводства лесов: с 2019 года регионам выделяется дополнительное финансирование на приобретение лесохозяйственной техники.

Результаты состоявшегося обсуждения показали значительный потенциал роста поглощения парниковых газов лесами России. Способность лесов к поглощению CO₂ напрямую связана с их продуктивностью, которая сегодня не превышает 50% потенциала. Для повышения способности лесов к поглощению парниковых газов необходимо кардинально повысить эффективность лесного хозяйства, обеспечив замену малопродуктивных древостоев на продуктивные насаждения с древесными породами более высокого качества, а также сокращение периода выращивания древостоев (оборота рубки) за счет интенсификации лесного хозяйства на части территории лесного фонда. Существенное влияние на состояние лесов оказывают лесные пожары. В годы масштабных и разрушительных пожаров потенциал поглощения лесами

парниковых газов может существенно снижаться, вплоть до отрицательных величин годового бюджета углерода в лесах. В связи с чем, участники научных дебатов отмечают, что потеря достигнутого накопления углерода в результате лесных пожаров является одной из основных проблем лесного хозяйства страны, ответственного за сохранение и повышение способности лесов поглощать парниковые газы.

Мониторинг бюджета углерода для реализации Парижского соглашения по климату требует достоверной и регулярно обновляемой информации о характеристиках лесных экосистем России. Несмотря на обширные статистические отраслевые данные о лесах, сохраняется значительная неопределённость в оценках способности лесных насаждений поглощать парниковые газы.

По данным Национального доклада о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, за 1990-2019 гг. нетто-поглощение лесами углерода (баланс углерода в лесах) составляет 614,5 Мт CO₂-экв. год⁻¹. Данные космического мониторинга (ЦЭПЛ РАН, ИКИ РАН) указывают на 750 тыс. тонн CO₂-экв. год, а ведомственная оценка поглощения лесами CO₂ (ВНИИЛМ РОСЛЕСХОЗ) составляет 2196 тыс. тонн CO₂-экв. год⁻¹. Такое расхождение в оценке связано, прежде всего, с отсутствием актуальных данных о количественных и качественных характеристиках лесов, низким уровнем точности измерений, а также отсутствием законодательно установленных целей учета поглощения российскими лесами парниковых газов при проведении государственной инвентаризации лесов.

Международному признанию национальной отчетности по балансу парниковых газов будет способствовать верифицированная информация о динамике их поглощения лесами, основанная на результатах верифицированных непрерывных наблюдений. По мнению участников парламентских слушаний для достоверного расчета поглощающей способности лесов должна быть создана система национального мониторинга, располагающая сетью пробных площадей для периодического измерения динамики пулов углерода. В состав наблюдательной сети должны войти постоянные пробные площади государственной инвентаризации лесов, государственного лесопатологического мониторинга, государственного мониторинга воспроизводства лесов, а также объекты научного мониторинга институтов РАН, включающего, в том числе, станции на которых выполняются измерения в соответствии с методами международных программ, таких как FLUXNET (fluxnet.org) и ICP Forests (icp-forests.net). Развитие сети постоянных наземных наблюдений за пулами и потоками углерода в лесах должно осуществляться в тесной интеграции с данными дистанционного зондирования Земли из космоса, максимально

широкое использование которых, является условием получения достоверных, а главное регулярных оценок поглощения парниковых газов лесами России.

Достижению углеродной нейтральности Российской Федерации также будет способствовать реализация лесных климатических проектов, которые могут работать в качестве инструмента снижения эмиссий и увеличения поглощений парниковых газов. В настоящее время практика реализации лесных климатических проектов сдерживается отсутствием соответствующих нормативов их реализации, а также порядка верификации достигаемых результатов. Скорейшее установление правовой базы для реализации лесных климатических проектов позволит снижать «углеродный след» отечественной продукции за счет повышения площади и продуктивности лесов, снижения масштабов гибели их от пожаров, вредителей и болезней. Кроме того, климатические проекты создадут основу для формирования в Российской Федерации рынка экосистемных услуг лесов, что позволит существенно повысить экономическую мотивацию к сбережению лесов и грамотному управлению ими.

При определении видов и перечня лесоклиматических проектов особое внимание следует уделить вопросам их эффективности, способности к долговременному и дополнительному (к природным системам) поглощению парниковых газов, а также верификации и международного признания результатов, в том числе с учетом опыта реализации международных проектов, осуществленных в рамках Киотского протокола. Наряду с этим важное значение приобретают и экономические механизмы, необходимые для формирования спроса и предложения на продукцию лесных климатических проектов. Без их установления достижение углеродной нейтральности экономики Российской Федерации представляется маловероятным.

По мнению участников парламентских слушаний к лесоклиматическим проектам прежде всего следует отнести проекты, направленные на предотвращение лесных пожаров, повышение продуктивности лесных насаждений, сокращение сроков восстановления лесов после рубок и пожаров, лесоразведение в аридных зонах, а также предотвращение рубок в старовозрастных малонарушенных лесах, являющихся главными и наиболее надежными хранилищами ранее связанного лесами углерода.

Одним из важных видов лесных климатических проектов является лесоразведение на заброшенных сельскохозяйственных землях. Исследования показывают, что средний прирост запаса лесов, расположенных на заброшенных сельскохозяйственных землях (более 30 миллионов га) составляет около 50 млн. м³ в год. Сохранение и повышение продуктивности этих лесов, а также выращивание новых быстрорастущих насаждений на заброшенных сельскохозяйственных землях (около 40 миллионов га) позволит в перспективе получить дополнительный объем поглощения парниковых газов – около 400

миллионов тонн CO₂ в год. Реализация лесоклиматических проектов на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса будет способствовать занятости сельского населения.

К дополнительным мерам по увеличению способности лесов к поглощению парниковых газов участники парламентских слушаний отнесли мероприятия по оптимизации технологий лесозаготовок, приводящей к сокращению выбросов парниковых газов, вторичное использование древесной продукции и замещение древесиной более энергозатратных видов продукции.

По итогам состоявшихся парламентских слушаний принято решение рекомендовать:

Правительству Российской Федерации:

1. Внести в Лесной кодекс Российской Федерации изменения, предусматривающие:

установление в составе видов использования лесов реализацию на землях лесного фонда и землях других категорий, на которых расположены леса, климатических проектов, связанных с увеличением поглощающей способности лесов;

информационное обеспечение расчетов поглощения парниковых газов лесной растительностью и почвами при проведении государственной инвентаризации лесов;

меры государственной поддержки лесных климатических проектов.

2. Внести в положение «О государственном мониторинге состояния и загрязнения окружающей среды», утвержденное Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2013 г. N 477, изменения, предусматривающие:

отнесение лесов к объектам государственного мониторинга состояния и загрязнения окружающей среды;

включение в состав государственной системы наблюдений за состоянием окружающей среды сети постоянных пробных площадей мониторинга углерода в лесах, обеспечивающих периодические измерения динамики пулов и непрерывные измерения потоков углерода;

максимально широкое использование возможностей дистанционного зондирования Земли из космоса в целях получения регулярных, полных и достоверных оценок поглощения лесами парниковых газов.

3. Рассмотреть предложения участников парламентских слушаний:

по установлению потребителей и бенефициаров экосистемных (климатических) услуг лесов, определению их измеримости и стоимости;

разработке правовых основ для создания и развития рынка климатических услуг лесов;

стимулированию потребления древесины в промышленной и коммунальной энергетике, при производстве целлюлозы, плит и лесохимической продукции;

замене эмиссионно-интенсивных материалов, таких как сталь и бетон, в строительном секторе, на конструктивные изделия из древесины;

внести изменения в Федеральный закон от 2 июля 2021 года № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» в части дополнения положений о государственном учете выбросов парниковых газов нормой об учете не только выбросов, но и показателей поглощения парниковых газов.

Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

1. Обеспечить верификацию и международное признание заинтересованными сторонами принятого Российской Федерацией Парижского соглашения от 12 декабря 2015 года результатов лесоклиматических проектов, реализуемых на территории Российской Федерации.

2. Исключить из Правил тушения лесных пожаров, утвержденных приказом Минприроды России от 8 июля 2014 г. № 313, нормы, позволяющие субъектам Российской Федерации устанавливать зоны контроля лесных пожаров в эксплуатационных лесах в целях прекращения работ по тушению лесных пожаров.

3. Разработать и утвердить правила (методику) оценки гибели лесов в результате воздействия лесных пожаров, биологических агентов, ветровалов и иных факторов, основанные на современных достижениях науки и возможностях технологий дистанционного зондирования Земли из космоса.

4. Внести в Порядок проведения государственной инвентаризации лесов (ГИЛ), утвержденный приказом Минприроды России от 14 ноября 2016 года. № 592, изменения, предусматривающие проведение на постоянных пробных площадях ГИЛ оценки запасов углерода.

Министерству экономического развития Российской Федерации:

1. Рассмотреть вопросы формирования углеродного рынка с участием в нем хозяйствующих субъектов, с одной стороны, загрязняющих атмосферу, а с другой стороны, располагающих природными экосистемами для поглощения загрязнений.

2. Отнести к видам лесных климатических проектов следующие мероприятия:

обеспечение охраны и защиты неуправляемых (резервных) лесов;

повышение продуктивности лесных насаждений;

лесоразведение, охрана и защита лесов на территории аридных зон, а также на заброшенных сельскохозяйственных землях и землях запаса;

Министерству науки и высшего образования Российской Федерации:

Инициировать развитие научных проектов, направленных на:

совершенствование наземных и дистанционных методов инвентаризации пулов и потоков углерода в лесах и лесоболотных комплексах;

оценку влияния лесного хозяйства на пулы и потоки углерода в лесах;

экологическую, социальную и экономическую оценку экосистемных услуг лесов и лесоболотных комплексов.