



Предложения CAN относительно изменений в землепользовании и лесном хозяйстве от 21 февраля 2009 г.

Организация Climate Action Network¹ подает данный документ в ответ на параграф 8(b) заключения по вопросам изменений в землепользовании и лесном хозяйстве (LULUCF), принятого на шестой сессии Специальной рабочей группы по дальнейшим обязательствам для Сторон, включенных в приложение I, согласно Киотскому протоколу (AWG-KP) в Познани, в котором Стороны призываются высказать свою точку зрения, кроме прочего, по поводу «определений, модальностей, правил и нормативов землепользования, изменений в землепользовании и лесном хозяйстве (LULUCF) во втором периоде выполнения обязательств». CAN просит Специальную рабочую группу учесть наши предложения наряду с предложениями других Сторон.

Наши предложения направлены на изменения в определениях, модальностях, правилах и нормативах изменений в землепользовании и лесном хозяйстве, которые являются необходимыми для укрепления экологической целостности Киотского протокола. В предложениях изложены несколько высокоуровневых принципов, а также даны замечания и рекомендации по каждому из основных вопросов, указанных в проекте заключения, принятого на собрании по изменениям в землепользовании и лесном хозяйстве в Аккре.²

По мнению CAN, принципы Марракешских соглашений должны и далее регламентировать вопросы изменений в землепользовании и лесном хозяйстве.³ Предлагаем внести дополнительные принципы для регламентирования поэтапных изменений в принципы изменений в землепользовании и лесном хозяйстве, предложенных в данном документе:

¹ Всемирный фонд дикой природы (WWF) находится в процессе разработки предложений по Приложению I принципам изменений в землепользовании и лесном хозяйстве, поэтому они не включены в данный документ.

² РКИК. Изменения в землепользовании и лесном хозяйстве. Проект заключения, предложенный Председателем. 27 августа 2008 г. FCCC/KP/AWG/2008/L.11.
<http://unfccc.int/resource/docs/2008/awg6/eng/l11.pdf>

³ [Конференция Сторон, также являющаяся собранием Сторон, подписавших Киотский протокол...]

1. Подтверждает, что указанные ниже принципы регламентируют деятельность, связанную с землевладением, изменением землевладения и лесным хозяйством:

- (a) Что регламентирование таких видов деятельности основывается на научно доказанных фактах
- (b) Что в целях осуществления оценки и подготовки отчетности по такой деятельности используются согласованные нормативные документы
- (c) Что цель, указанная в Статье 3, параграф 1 Киотского протокола, не будет изменена в учете деятельности, связанной с землепользованием и лесным хозяйством
- (d) Что в учете не будет отображаться просто наличие запасов углерода
- (e) Что ведение деятельности, связанной с изменениями в землевладении и лесном хозяйстве способствует сохранению биологического разнообразия и рациональному использованию природных ресурсов.
- (f) Учет деятельности, связанной с землепользованием и лесным хозяйством, не подразумевает передачу обязательств на будущий период выполнения обязательств.
- (g) Отмена вывоза, относящегося к сфере изменений в землепользовании и лесном хозяйстве, учитывается в соответствующее время.
- (h) Такой учет не отображает поглощение выбросов, которое стало результатом: (i) повышенной концентрации углекислого газа, которая превышает его предпромышленный уровень; (ii) косвенных выбросов азота; и (iii) динамического воздействия возрастной структуры в результате проведения действий и процедур до начала контрольного года; [Номер документа FCCC/KP/CMP/2005/8Add.3]

- *Последовательные и прозрачные правила должны действовать в отношении всех Сторон по Приложению I*
- *Покрывание необходимо расширить таким образом, чтобы охватить основные неохваченные источники выбросов*
- *Стороны должны принять большую учетную ответственность за выбросы, связанные с изменениями в землепользовании и лесном хозяйстве*
- *Кредиты на изменения в землепользовании и лесном хозяйстве не должны препятствовать или заменять крупные инвестиции или работы, направленные на уменьшение парниковых газов; значительное сокращение выбросов требуется во всех сферах.*
- *Существует необходимость разработки свода правил, согласно которому Стороны обязуются применять подходы по смягчению последствий, соответствующие ландшафтной специфике региона, с учетом запасов углерода, выбросов и биологического разнообразия: они должны быть направлены на охрану запасов углерода в естественном виде, целостность лесов и торфяников; восстановление запасов углерода в деградированных зонах, и снижение уровня выбросов, ставших результатом вырубки лесов, деградации земель и изменения пользования земель, которые претерпевают непрерывную вырубку и деградацию.*
- *Целью переговоров по вопросам изменений в землепользовании и лесном хозяйстве должно быть создание четкой и объективной системы учета основных выбросов/удаления выбросов.*
- *Обязательства по сокращению выбросов во втором периоде выполнения обязательств должны основываться на понимании воздействия новых правил изменений в землепользовании и лесном хозяйстве на выдачу кредитов. Следует принимать во внимание, что результаты такого воздействия будут разными среди Сторон.*

Лесные ландшафты

CAN отметила чрезвычайно полезный проект отчета по Конвенции о биологическом разнообразии, подготовленный Специальной технической экспертной группой по вопросам биологического разнообразия и климатических изменений.⁴ Проект отчета СТЭК тесно связан с вопросами изменений в землепользовании и лесном хозяйстве. В Таблице 2 проекта отчета СТЭК отображены относительные преимущества коренных лесов, измененных естественных лесонасаждений и посадок для накопления углерода, возможностей предотвращения скопления парниковых газов, биологического разнообразия и экосистемы.

CAN полностью поддерживает приведенное в проекте отчета СТЭК заключение о том, что целесообразность деятельности, связанной со смягчением последствий изменений в землепользовании и лесном хозяйстве, необходимо устанавливать в разрезе различных видов лесных ландшафтов:

- Большой частью нетронутые лесные ландшафты: предотвращение выбросов путем защиты запасов углерода

⁴ Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии. Проект результатов исследования Специальной технической экспертной группы по вопросам биологического разнообразия и климатических изменений. <https://www.cbd.int/doc/meetings/cc/ahteg-bdcc-01/other/ahteg-bdcc-01-findings-en.pdf>

- Ландшафты, на которых леса в значительной мере были вырублены или деградировали: Накопление новых запасов углерода
- Лесные зоны, которые подвергаются постоянной вырубке и деградации: сокращение выбросов от вырубки лесов, деградации и изменений в землепользовании, в том числе путем рационального использования лесных ресурсов.

Кроме того, CAN полагает, что акцент должен быть на защите запасов углерода в большей частью нетронутых лесных зонах независимо от места их расположения. Это убеждение подкрепляется результатами исследования Межправительственного совета по изменению климата, отображенными в его Четвертом отчете по оценке: «снижение уровня вырубки и деградации лесов является тем вариантом, который несет самое высокое и немедленное влияние на запасы углерода в кратчайшие сроки – за гектар и в год».⁵

Рекомендации:

- ***Изменения в правилах изменений в землепользовании и лесном хозяйстве должны стимулировать Стороны максимально использовать преимущества от хранения углерода, возможностей поглощения, функций, связанных с биологическим разнообразием и экосистемами путем применения подходов смягчения последствий, соответствующих данному типу лесному ландшафту, и в то же время побуждая Стороны избегать превращения основных лесов в измененные естественные леса, а также превращения лесов в посадки.***

Определения

По мнению CAN, ряд определений является критичным для эффективного осуществления изменений в землепользовании и лесном хозяйстве согласно требованиям текущих правил и в соответствии с некоторыми новыми видами деятельности. Среди них – «лес», «деградация торфяников», «восстановление торфяников», «деградация лесов» и «девегетация». Предложение CAN заключается в том, что РКИК должен направить запрос МГЭИК на проведение периодического пересмотра и обновления этих определений с учетом последней полученной информации. CAN допускает обоснование решений, принятых в связи с вопросами землепользования, постоянно меняющимися факторами; кроме того, со временем мы лучше понимаем такие воздействия. В результате CAN убеждена, что процесс пересмотра должен быть адаптивным, но при этом прозрачным; должна использоваться вся доступная информация и при необходимости запрашиваться новая. На данном этапе CAN предлагает несколько определений изменений в землепользовании и лесном хозяйстве и дает рекомендации по разрешению проблем, связанных с используемым в данный момент определением понятия «лес».

Относительно определения понятия «лес»: Существует несколько проблем, связанных с текущим применением определения «лес» FAO в рамках Киотского протокола⁶:

- Нет разделения между посадками и естественными лесами

⁵ Nabuurs, G., Masera, K. Andrasko, P. Benitez-Ponce, R. Boer, M. Dutschke, E. Elsidig, J. Ford-Robertson, P. Frumhoff, T. Karjalainen, O. Krankina, W. A. Kurz, M. Matsumoto, W. Oyhantcabal, N.H. Ravindrath, M.J. Sanz Sanches, X. Zhang, 2007: Лесное хозяйство. Климатические изменения 2007 г.: Уменьшение. Вклад Рабочей группы III в составление Четвертого отчета об оценке Межправительственного совета по климатическим изменениям [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L. A. Meyer (ред.)], Cambridge University Press, United Kingdom and New York, NY, USA. Стр. 550

⁶ «Лесами являются земли площадью свыше 0,5 га, при этом площадь зеленых насаждений составляет более 10 процентов, и эти земли не используются преимущественно в сельскохозяйственных целях или под застройку». Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН. Термины и их определения (окончательная версия). 2005 г. Обновленная версия глобальной оценки лесных ресурсов.

<http://www.fao.org/docrep/006/ad665e03.htm#TopOfPage>

- «Временно обезлесенные» леса не охватываются учетом, при этом не дано определения понятию «временно»
- Размер установленного штрафа за вырубку лесов столь мал, что во многих биомах разрушение экосистем наступит гораздо раньше момента достижения этого порога.
- Неприменимо относительно проблем деградации.

САН считает необходимым введение нового или измененного определения понятия «лес», согласно которому достигалось бы разделение естественных лесов и посадок и устанавливалась очередность землепользования.

Проблемы, связанные с данным определением, можно разрешить в разрезе учета путем использования более подробных функциональных определений, которые используются ФАО: коренные леса⁷, измененные природные леса⁸ и посадки⁹.

Предложенное определение понятия «деградация леса»: по определению, деградация леса есть «непосредственное снижение природного потенциала накопления углерода¹⁰ и запасов углерода в природных экосистемах в результате деятельности человека». В сводке основных предложений на неофициальной встрече экспертов по методологическим вопросам, относящимся к снижению выбросов, связанных с обезлесиванием в развивающихся странах, понятие «деградация» дано так: «В контексте РККК ООН, вырождение лесов приводит к разрушению запасов углерода»¹¹

Хотя в измененных природных лесах некоторая деградация леса может стать результатом «экологически устойчивого ведения лесного хозяйства», по мнению САН крайне важно установить влияние на запасы углерода деятельности, осуществляемой в коренных лесах, а также превращения коренных лесов и измененных природных лесов в посадки. В силу этого необходимо дать определение двум новым видам деятельности:

- «Лесное хозяйство в коренных лесах»
- «Превращение лесов в посадки»

Предложенное определение понятия «девегетация»: Превращение земель с растительным покровом в земли, не имеющие растительного покрова в результате действий человека». (Эквивалент понятия «обезлесивание»).

Предложенное определение понятия «деградация торфяников»: Любая деятельность, осуществляемая на месте или дистанционно, которая негативно влияет на функционирование торфяника в качестве места накопления углерода или на его

⁷ «Леса/прочие виды лесистых зон, в которых произрастают коренные виды и при этом отсутствуют явные следы человеческой деятельности, а экологические процессы нарушены незначительно». Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН. Термины и их определения (окончательная версия). 2005 г. Обновленная версия оценки глобальных лесных ресурсов. http://fao.org/docrep/007/ae156e/AE156E03.htm#P554_25807

⁸ «Леса/прочие виды лесистых зон, в которых произрастают естественным образом восстановленные коренные виды, и где есть явные следы человеческой деятельности». Там же.

⁹ «Леса/прочие виды лесистых зон, в которых произрастают чужеродные виды, а некоторых случаях и коренные виды, созданные путем посадки или засеивания и используемые в целях производства товаров из дерева или иных товаров». Там же.

¹⁰ Потенциал накопления углерода (ПНУ) определяется как количество углерода, которое может накапливаться в лесной экосистеме при существующих экологических условиях и режимах вмешательства в естественное функционирование окружающей среды, но не учитывая антропогенное вмешательство; См. Gupta, R.K. и Rao, D.L.N. (1994). Потенциал использования пустырей для поглощения углерода путем лесовосстановления. *Current Science*, 66, 378-380.

¹¹ Неофициальная встреча экспертов по методологическим вопросам, относящимся к снижению выбросов, связанных с обезлесиванием в развивающихся странах. Сводка основных предложений, прозвучавший на встрече. 20-21 октября 2008 г., Бонн, Германия

(http://unfccc.int/files/methods_science/redd/application/pdf/chair_summary_of_meeting.pdf)

способность удерживать углерод или парниковые газы – например, превращение или использование в качестве сельскохозяйственных, сельсколесничих или лесничих земель, результатом которого является усиление осушения, искусственное затопление, ликвидация природной растительности, разработка месторождений, или иные виды деятельности, которые воздействуют на экологию и гидрологию торфяника [адаптированный отрывок Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях (Иран, 1972 г.)]

Предложенное определение понятия «восстановление торфяника»: Любая деятельность, осуществляемая на месте или дистанционно, которая положительно влияет на способность деградировавшего торфяника функционировать в качестве места накопления углерода или на его способность удерживать углерод или парниковые газы, или на прочие его природные функции и возможности [адаптированный отрывок Рамсарской конвенции о водно-болотных угодьях (Иран, 1972 г.)]

И, наконец, САН полагает, что существующее определение понятия «обезлесивание» не следует изменять для того, чтобы обеспечить гибкость процесса землепользования. Гибкость землепользования представляет собой тип несогласованности правил, которая может привести к ухудшению функционирования системы

Рекомендации:

- ***Заменить или изменить определение понятия «лес» для устранения основных существующих недостатков такого определения.***
- ***Принять три определения основных типов лесов для упрощения учета деградации лесов: коренной лес, измененный природный лес и посадка.***
- ***Принять новые определения терминов «деградация леса», «деградация торфяника» и «девегетация».***
- ***Направить запрос МГЭИК на периодическое проведение пересмотра этих определений***
- ***Не вносить изменения в определение понятия "обезлесивание" для обеспечения гибкости землепользования.***

Учет наземной деятельности

По мнению САН, учет всех углеродных потоков является адекватной концептуальной целью, но на данный момент такая цель является практически недостижимой. Существующие технические недостатки препятствуют ведению справедливого, прозрачного и точного учета изменений в землепользовании и лесном хозяйстве в рамках глобальной работы в направлении углерода.

САН считает, что переход от функционально-ориентированного подхода к «подходу, ориентированному на наземную деятельность» будет зависеть от ряда условий, которые на данный момент не сформировались, например:

- Четкое обоснование схемы работы подхода
- Наличие опыта применения подхода
- Доказательство того, что применение подхода не приведет к дестабилизации учета или соблюдения установленных норм
- Полнота данных и точность моделей

Во втором периоде выполнения обязательств соблюдение этих условий невозможно. На данном этапе необходимо устранить разделения и несоответствия в текущей системе,

которые ведут к несбалансированности процесса учета. Увеличение покрытия сектора изменений в землепользовании и лесном хозяйстве должно достигаться путем поэтапного добавления новых видов деятельности, что описано ниже в следующем разделе этого документа.

При наличии требуемых условий для осуществления надежного с научной точки зрения учета наземной деятельности, вопрос будет подлежать пересмотру с последующим принятием соответствующего решения.

Рекомендации:

- ***Поэтапное увеличение покрытия учета изменений в землепользовании и лесном хозяйстве в течение второго периода выполнения обязательств путем добавления новых видов деятельности, предложенных в данном документе.***
- ***До вынесения на рассмотрение подхода, ориентированного на вопросы наземной деятельности, необходима его полная проверка с последующим внесением требуемых изменений.***

Новые виды деятельности

Используемая на данный момент система учета изменений в землепользовании и лесном хозяйстве согласна положениям Статей 3.3 и 3.4 совершенно не охватывает значительные источники выбросов, например, 930 мт ежегодных выбросов CO₂ из торфа в результате осушения в странах, перечисленных в Приложении 1.¹²

Согласно предложению CAN, увеличение покрытия изменений в землепользовании и лесном хозяйстве можно достичь путем постепенного добавления ниже перечисленных новых видов деятельности, которые либо представляют собой значительные объемы выбросов, либо необходимы для уравнивания несоответствий в существующем методе учета.

Дегградация торфяников

Дегградация торфяников является значительным источником выбросов, который лишь частично охватывается текущими подходами учета. Устойчивый учет выбросов, ставшими результатами дегградации торфяников на землях, на которых осуществляются текущие виды деятельности (обезлесивание, сведение лесов, восстановление лесов, ведение лесного хозяйства, пользование пахотных земель и пастбищ), может осуществляться путем использования рекомендаций МГЭИК 2006 г. относительно учета изменений почвенных запасов углерода.

Однако рекомендации МГЭИК 2006 г. не охватывают несколько видов источников выбросов:

- Выбросы при пожарах, возникающих при осушении
- Выбросы и абсорбция, связанные с восстановлением водно-болотных угодий
- Выбросы из торфа, добываемого не в целях получения энергии
- Выбросы, не связанные с осушительными работами и ставшие результатом, например, гидрологического воздействия ведения лесного хозяйства.¹³

¹² Prof. H. Jooster, University of Greifswald, 2009 г., личная переписка

¹³ C. Henschel, M. Ward, S. Rueter, R. Ashton, N. Bird, D. Frieden, A. Lehtonen, B. Schlamadinger, M. Silvius, A. Tuerk, G. Zanchi. Возможности усовершенствования землепользования и ведения лесного хозяйства по Копенгагенскому соглашению: дегградация лесов и водно-болотных угодий, факторизация, лесоматериалы,

Походы должны быть разработаны таким образом, чтобы охватывать оценку выбросов из таких источников.

Выбросы из водно-болотных угодий, непригодных под прочие возможности землепользования, не охватываются описанным выше расширенным подходом ведения учета. Следовательно, необходимо создать дополнительную категорию деятельности для выбросов, ставших результатом деградации торфяников в водно-болотных угодьях, которые остались таковыми.

CAN предлагает сосредоточиться скорее на торфяниках, чем на водно-болотных угодьях, поскольку по нашему мнению потоки в этом классе водно-болотных угодий наиболее значительны и изучены.

Рекомендации:

- *Учет деградации торфяников в лесах, на пахотных землях и пастбищах должен осуществляться при помощи 3-уровневой методологии, описанной в рекомендациях МГЭИК 2006 г. относительно изменений в запасах углерода, в т.ч. в органических почвах.*
- *В качестве дополнительного вида деятельности необходимо ввести учет деградации торфяников на водно-болотных угодьях, которые остались таковыми*
- *Необходимо разработать подходы оценки выбросов из источников, по которым отсутствуют методологии рекомендаций МГЭИК 2006 г.*

Восстановление торфяников

Хотя восстановление торфяников может использоваться для поглощения углерода органическими торфяными грунтами, основной целью восстановления торфяников является прекращение постоянных значительных выбросов из осушенных торфяников. Включение восстановления торфяников осуществляется так же, как и деградация торфяников. Однако следует заметить, что восстановление торфяников является одним из тех видов деятельности, которые не регламентируются рекомендациями МГЭИК 2006 г.

Рекомендации:

- *Восстановление торфяников необходимо внести в качестве нового вида деятельности*
- *Необходимо разработать подходы оценки выбросов/абсорбции при восстановлении торфяников*

Деградация лесов

Деградация лесов является распространенным явлением как минимум в нескольких странах Приложения I. В результате ведения лесного хозяйства и некоторых действий захват выбросов при деградации лесов осуществляется только теми Сторонами, которые сделали этот вид деятельности подотчетным.

Хотя многие практики ведения лесного хозяйства могут приводить к долгосрочному уменьшению лесных запасов углерода, наибольшую обеспокоенность CAN вызывают крупные выбросы и значительные воздействия на биологическое разнообразие, которые возникают при превращении коренных лесов в измененные природные леса или при превращении любого из таких типов лесов в посадки. Таким образом, вопрос деградации лесов должен большей частью охватываться путем добавления двух новых видов

деятельности, учет которых будет осуществляться отдельно от учета существующих видов деятельности, связанной с ведением лесного хозяйства:

- «Ведение лесного хозяйства в коренных лесах»
- «Превращение леса в посадку»

FAO дала определение каждому из этих понятий (коренные леса, измененные природные леса, посадки), и Стороны должны ввести эти термины в обращение для измерения и учета изменений в запасах углерода, ставших результатом ведения такой деятельности.

Еще одним настоятельным предложением является разделение выбросов от ведения лесного хозяйства и абсорбций в результате ведения лесного хозяйства. Это приведет к повышению прозрачности выбросов и, следовательно, повышению стимула снизить их уровень. Ведение лесного хозяйства необходимо разделить на деятельность, связанную с «выбросами в результате ведения лесного хозяйства» и «абсорбцией в результате ведения лесного хозяйства».

Отметим, что одна из трудностей точного сбора данных о выбросах в результате деградации лесов является использование методологии нижнего уровня при составлении отчетности о ведении лесного хозяйства. Необходимо ввести требование, согласно которому Стороны должны руководствоваться методологией 3 уровня для ведения учета выбросов в результате деградации лесов и/или выбросов/абсорбции в результате ведения лесного хозяйства.

Рекомендации:

- ***Отделить понятия «ведение лесного хозяйства в коренных лесах» и «превращение лесов в посадки» от понятия «ведение лесного хозяйства» в качестве новых видов деятельности согласно Статье 3.4.***
- ***Использование методологии уровня 3 должно быть обязательным для «ведения лесного хозяйства в коренных лесах», «превращения лесов в посадки» и ведения лесного хозяйства.***

Девегетация

CAN поддерживает добавление этого нового вида деятельности в целях уравнивания существующей деятельности по восстановлению растительности.

Рекомендации:

- ***Внести девегетацию в качестве нового вида деятельности***

Добровольный учет против обязательного учета

Добровольный учет позволяет некоторым сторонам получать неожиданные кредиты, в то время как другие Стороны могут не соблюдать неудобные для них условия, и по этим причинам было бы целесообразно разработать систему учета, которая могла бы обеспечить участие всех Сторон без предоставления необоснованных преимуществ или невыгодных условий какой-либо из Сторон.

CAN полагает, что ведение учета должны быть обязательным для всех видов деятельности, связанных с изменениями в землепользовании и лесном хозяйстве, которые становятся причиной значительных выбросов - в частности, когда результатом такой деятельности является выраженное негативное воздействие на биологическое разнообразие и уменьшают устойчивость экосистем перед климатическими изменениями.

Следовательно, обязательными должны быть следующие новые виды деятельности, предложенные в данном документе:

- Деградация торфяников

- Деградация лесов («ведение лесного хозяйства в коренных лесах» и «превращение лесов в посадки»)

- Девегетация – при учете восстановления растительности

Одним из способов сделать обязательным ведение учета выбросов в результате такой деятельности является их включение в общий список антропогенных выбросов парниковых газов Стороны (Приложение А).

По мнению CAN, такой обязательный учет ведения лесного хозяйства является надлежащей концептуальной целью, но осуществим только в случае удовлетворительного разрешения нескольких проблем, таких как факторизация природных нарушений, побочных климатических эффектов и временных эффектов (см. полное описание факторизации ниже). Некоторые предложенные Сторонами решения являются нежелательными, а обязательное ведение лесного хозяйства, осуществляемое за счет реализации таких решений, приведет к ослаблению системы.

Еще одним препятствием на пути обязательного учета ведения лесного хозяйства является воздействие новых правил на соблюдение установленных норм Стороной. Разделение поддержки между чистым-чистым и валовым-чистым учетом предполагает, что некоторые Стороны будут иметь большую выгоду от применения одного подхода, а другие Стороны – от применения другого подхода. Это также применяется в широком смысле: относительные выгоды/затраты от изменения ряда правил будут изменяться в зависимости от Стороны. Важно, чтобы все Стороны осознавали такую особенность. Оптимальным способом разрешения этой проблемы является обеспечение того, что выполнение обязательств по уменьшению уровня выбросов во втором периоде выполнения обязательств основано на понимании влияния новых правил изменений в землепользовании и лесном хозяйстве на выдачу кредитов. Относительное воздействие согласованных правил на изменения в землепользовании и лесном хозяйстве каждая Сторона должна отобразить в поставленных задачах.

Рекомендации:

- *Учет выбросов в результате новых видов деятельности - «ведение лесного хозяйства в коренных лесах», «превращение лесов в посадки», [деградация лесов] и деградации торфяников – должен быть обязательным*
- *Учет выбросов в результате нового вида деятельности, «девегетация», должен быть обязательным в случае выбора восстановления растительности*
- *Обязательное ведение учета можно ввести путем составления перечня выбросов в результате обязательных видов деятельности, указанных в Приложении А Киотского протокола.*
- *Для обеспечения и улучшения экологической целостности системы необходимо дальнейшее рассмотрение открытых вопросов, связанных с учетом ведения лесного хозяйства.*
- *Обязательства по уменьшению уровня выбросов во втором периоде выполнения обязательств должны основываться на понимании воздействия новых правил изменениями в землепользовании и лесном хозяйстве на выдачу кредитов. Эти воздействия зависят от Стороны, и этот фактор необходимо принимать во внимание.*

Факторизация и природные нарушения

CAN выделяет три основных вопроса, связанных с факторизацией: динамическое воздействие возрастной структуры в результате деятельности до начала контрольного года, косвенные климатические воздействия (например, удобрение углекислым газом,

отложение азота и т.д.), и природные нарушения. И если факторизация природных нарушений с методологической точки зрения возможна, факторизация возрастных воздействий и косвенных климатических воздействий является более трудной. Поскольку существует возможность непосредственной факторизации природных нарушений, при факторизации косвенных климатических воздействий, например, может понадобиться применение альтернативных мер, например, текущих лимитов или дисконтных ставок.

CAN соглашается со мнением некоторых Сторон о том, что не все это является природными нарушениями, а скорее *чрезвычайными* нарушениями, которые требуют принятия решения. CAN согласна, что неустойчивость, непредсказуемость и размеры выбросов, связанных с природными нарушениями, являются теми факторами, благодаря которым некоторым Сторонам будет крайне тяжело соблюдать нормы учета ведения лесного хозяйства. При этом отметим, что вопрос скорее заключается в *риске соблюдения*, а не в учете выбросов как таковом. Целесообразно применять более широкий охват выбросов.

Устойчивый подход к факторизации природных нарушений должен иметь ряд важных характеристик, среди которых можно выделить такие:

- Решение должно фокусироваться скорее на снижении риска соблюдения, чем на устранении выбросов из учета
- Для факторизации принимаются в расчет только чрезвычайные нарушения, которые невозможно предсказать заранее
- Факторизация крайних природных нарушений осуществляется по факту на основании фактических данных и результатов измерений
- Необходимо эффективное управление и независимый надзор и проверка
- Факторизация должна быть доступна только тем Сторонам, которые применяют методологию 3 уровня
- Факторизация должна быть прозрачной, а применение подходов – согласованным

К сожалению, ни одно из прозвучавших в Познани предложений – в т.ч. использование лимитов, временного удаления и прогнозируемые базовые условия устранения – не имеет полного набора этих важных характеристик.

Рекомендации:

- *Сфокусироваться на разработке решения по вопросам чрезвычайных природных нарушений, которые невозможно предугадать заранее*
- *Сфокусироваться на разработке решения по вопросам природных нарушений в разрезе снижения риска несоблюдения, а не на исключении выбросов из учета*
- *Подход факторизации природных нарушений должен иметь ряд дополнительных характеристик - таких, как согласованность, прозрачность, эффективное управление и независимый контроль, использование методологии 3 уровня и использование фактических данных для последующей факторизации нарушений.*

Валовый-нетто учет против чистого-нетто учета

Согласно техническому докладу Секретариата¹⁴, а также двум предыдущим сводкам предложений Европейского Союза¹⁵, валовый-нетто и чистый- нетто учет можно сделать

¹⁴ РКИК ООН. Анализ возможных средств для снижения уровня выбросов и сопутствующих методологических вопросов. Технический доклад. FCCC/TP/2008/2. 6 августа 2008 г. <http://unfccc.int/resource/docs/2008/tp/02.pdf>

примерно одинаковым по воздействию на общий объем выбросов по Сторонам, перечисленным в Приложении I (например, путем введения лимита или дисконтной ставки в размере 85%). Менее очевидным является то, что достижение равнозначности таким образом создает эффективные условия для смягчения последствий в лесном секторе.

Относительный эффект применения этих двух систем, вероятно, зависит частично от изначальных условий в лесной зоне, также походам по смягчению последствий, которые применяются в каждой системе. Нельзя однозначно сказать, что один подход явно лучше другого. В разрезе эффективности CAN отмечает, что правила землепользования и ведения лесного хозяйства не предусмотрены для выдачи кредитов с целью стимулирования смягчения последствий; снижение расходов является равной по эффективности мерой.

Недостаток валового-нетто учета заключается в выдаче случайных кредитов (кредитов, выдача которых не является результатом изменения процесса), например, в результате лесовосстановления. С другой стороны, утверждается, что метод валового-нетто учета является положительным в разрезе запасов углерода и устойчивого ведения лесного хозяйства.

Достоинство чистого-нетто учета заключается в его схожести с подходами, используемыми в прочих секторах. Применение этого метода частично решает проблему факторизации возрастных эффектов, отложения азота и косвенных климатических воздействий. С другой стороны, этот подход более уязвим с точки зрения природных нарушений. По убеждению CAN, применение базового периода для условий Статьи 3.4 может способствовать разрешению проблем, связанных с межгодовой изменчивостью, а также может повысить точность подхода.

Вызывает беспокойство то, что переход к чистому-чистому подходу вызовет некоторые проблемы, решить которые необходимо заранее:

- Повышенная необходимость факторизации природных нарушений: применение чистого-нетто учета повышает необходимость факторизации. Как и в случае в обязательном учете ведения лесного хозяйства, CAN полагает, что чистый-нетто учет можно применять только в том случае, когда существует возможность предварительного согласования полноценного подхода факторизации с учетом экологической целостности.

- Базовый год / базовый период: Переход к чистому-чистому подходу даст Сторонам возможность использования базового года или периода, который оптимально подходит национальным требованиям такой Стороны. Этого не следует допускать ни в коем случае. Необходимо и далее использовать общепринятый базовый год 1990, как и для положений Статьи 3.3. Это обеспечить согласованность с прочими секторами. Если для положений Статьи 3.4. выбран базовый период, для базового 19990 года необходимо также установить фиксированную продолжительность.

И, наконец, как указано выше, относительные преимущества использования Сторонами валового-нетто и чистого-нетто подхода неодинаковы. Важно, чтобы это понимали все Стороны. Оптимальным путем разрешения этой проблемы является обеспечение того, что обязательства по снижению уровня выбросов во втором периоде выполнения обязательств

¹⁵ Предложения Франции от имени Европейского Содружества и государств-членов. 30 июля 2008 г. http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/lulucf_eu.pdf

Предложения Франции от имени Европейского Содружества и государств-членов. 9 ноября 2008 г. http://unfccc.int/files/kyoto_protocol/application/pdf/france_on_behalf_of_the_european_community_and_its_member_states..pdf

основаны на понимании воздействия новых правил землепользования и ведения лесного хозяйства на выдачу кредитов. Относительное влияние согласованных правил землепользования и ведения лесного хозяйства должно быть отображено в целях каждой Стороны.

Рекомендации:

- *Подходы валового-нетто и чистого-нетто методов учета имеют определенные сложности и оказывают на Стороны различное влияние. Обязательства по снижению уровня выбросов во втором периоде выполнения обязательств основаны на понимании воздействия новых правил землепользования и ведения лесного хозяйства на выдачу кредитов. Это воздействие варьируется в зависимости от Стороны, и этот фактор следует принимать во внимание.*
- *Перед началом использования подхода чистого-нетто учета необходимо обеспечить некоторые предпосылки, в том числе установление 1990 г. в качестве базового года, а также обеспечение подхода факторизации природных нарушений с учетом изложенных в данном документе характеристик.*
- *Если для положений Статьи 3.4. выбран базовый период, для базового 1990 года необходимо также установить фиксированную продолжительность.*

Упреждающие базовые условия

По мнению CAN, упреждающие базовые условия являются попыткой установления воздействия возрастной структуры, природных нарушений и побочных климатических воздействий. Однако CAN считает, что это предложение несет недостатки, которые делают принятие подхода невозможным.

CAN выражает согласие с мнением, что упреждающие базовые условия отдалят механизм учета от реальной ситуации, и, кроме того, не согласуется с учетом, который ведется в прочих секторах. CAN также выражает обеспокоенность тем фактом, что базовые условия, рассчитанные таким образом, будут открыты для манипуляций и их невозможно будет проверить.

CAN также обеспокоена тем, что ввиду масштаба запланированной абсорбции по сравнению с управленческими эффектами, связанная с базой неопределенность может иметь большее влияние на учет, чем на деятельности, а также тем, что по этому подходу отсутствуют международно признанные методологии.

Особое беспокойство CAN вызывает тот факт, что согласно подходу вся операционная деятельность зависит от установленной базы и учет охватывает только те виды деятельности, которые направлены именно на снижение уровня выбросов. При общем применении в других секторах, связанным с выбросами окажется, что снижение выбросов регистрируется независимо от фактической ситуации. Этот конкретный недостаток можно устранить путем включения планируемого сокращения выбросов в базовые условия *ex-ante*.

Рекомендации:

- *В учете ведения лесного хозяйства не следует использовать упреждающие базовые условия.*

Факты определения лимитов и дисконтных ставок

CAN не поддерживает мнение о том, что лимиты и дисконтные ставки должны применяться только к валовому-нетто методу учета.

Текущий лимит по лесному хозяйству был разработан в качестве метода факторизации природных поглощений/выбросов и с целью ограничения воздействия ранее выполненных действий и деятельности, осуществленной в обычных условиях. Существуют потенциальные сферы применения лимитов и дисконтных ставок:

1. Обеспечение того, что кредиты на землепользование и лесное хозяйство не препятствуют осуществлению значительных инвестиций и работ, направленных на снижение выбросов парниковых газов;
2. Определенная форма дисконтных ставок на кредиты на землепользование и лесное хозяйство может использоваться для прогнозирования снижения выбросов, как и в прочих секторах – это созвучно с идеей кредитования исключительно снижение выбросов / увеличение поглощения выбросов после достижения определенного предустановленного уровня, или «границы».¹⁶

Существует несколько факторов, которые необходимо принять во внимание в аспекте вклада землепользования и лесного хозяйства в соблюдение установленных норм в целом:

- Относительная достоверность / недостоверность выбросов в результате землепользования и лесного хозяйства
- Текущая несбалансированность учета землепользования и лесного хозяйства, которая способствует учету стоков
- Предоставление доступных кредитов на землепользование и лесное хозяйство и относительная стоимость уменьшения выбросов / удаления выбросов в сравнении со смягчением последствий в прочих секторах.
- Возможность замены снижения уровня выбросов, связанных с землепользованием и лесным хозяйством, на значительное снижение объема выбросов, обусловленных сжиганием ископаемых видов топлива

Лимиты и дисконтные ставки, ограничивающие вклад землепользования и лесного хозяйства в соблюдение установленных норм в целом, целесообразны в том случае, если любой из этих факторов является угрозой достижения значительного снижения выбросов, обусловленных сжиганием ископаемых видов топлива. Дисконтные ставки или лимиты на землепользование и ведение лесного хозяйства должны быть разработаны таким образом, чтобы инициировать изменения в лесном хозяйстве, направленные на снижение уровня выбросов, связанных с сектором землепользования и лесного хозяйства. САН выражает согласие с мнением некоторых Сторон о том, что в случае применения дисконтной ставки такая дисконтная ставка должна быть единоразовой и применяться пропорционально с учетом выбросов, удаления выбросов и ко всем Сторонам.

Альтернативой решения некоторых изложенных выше вопросов является повышение уровня национальных обязательств по снижению уровня выбросов (например, для решения проблем, связанных с прогнозируемой выдачей ряда дешевых кредитов на землепользование и лесное хозяйство). Следовательно, обязательства по сокращению выбросов во втором периоде выполнения обязательств должны основываться на понимании влияния новых правил землепользования и лесного хозяйства на выдачу кредитов.

Рекомендации:

- ***Лимиты и дисконтные ставки должны применяться как для валового-нетто, так и для чистого-нетто учета***

¹⁶ Как предложено в рекомендациях Чешской Республики от имени Европейского содружества и государств-членов. Прага, 12 февраля 2009 г.

- *Лимиты и дисконтные ставки должны применяться для ограничения вклада землепользования и лесного хозяйства в соблюдение установленных норм в целом*
- *Дисконтная ставка может применяться к кредитам на землепользование и лесное хозяйство, что будет аналогично обязательствам по снижению выбросов в прочих секторах*
- *Необходимость введения лимитов и ограничений должна основываться на понимании воздействия некоторых правил на соблюдение установленных норм в целом: достоверность /недостоверность измерений, асимметричность учета и предоставление и стоимость кредитов на землепользование и лесное хозяйство.*
- *Национальные обязательства по снижению уровня выбросов должны рассматриваться в качестве альтернативной стратегии решения проблемы, связанной с выдачей и стоимостью кредитов на землепользование и лесное хозяйство.*

Гибкость землепользования

CAN не поддерживает предложение ввести разрешение на то, чтобы лесные зоны, засаженные до 1990 г., переносились на другие земельные участки без проведения учета временных изменений в запасах углерода. Это противоречит нашему желанию обеспечить учет времени возникновения выбросов во всех основных источниках.

Рекомендации:

- *Гибкость землепользования не следует вносить в систему землепользования и лесного хозяйства*

Правило кредитов и расходов на облесение и лесовозобновление

CAN отмечает, что некоторые Стороны понимают что целью правила кредитов и расходов на облесение и лесовозобновление в первом периоде выполнения обязательств является обеспечение того, что деятельность, которая привела к увеличению запасов углерода между 1990 г. и началом первого периода выполнения обязательств, не считалась расходами согласно Статье 3.3. Однако CAN выражает обеспокоенность тем фактом, что это правило не дает никакого стимула для снижения выбросов, которые образуются при заготовке лесоматериалов, и соглашается с замечанием, что в дальнейших периодах выполнения обязательств это положение будет все труднее для выполнения.

Лесоматериалы

CAN отмечает, что учет лесоматериалов в секторе землепользования и лесного хозяйства может привести к снижению выбросов из этого пула углерода, а также к незначительному повышению усилий, направленных на замену дерева на материалы с более высокими эмиссионными свойствами, например, бетон и сталь, и будет способствовать упрощению расчета затрат и результатов сжигания дерева в целях получения энергии.

Однако CAN выражает обеспокоенность тем фактом, что включение углерода, полученного при помощи деревьев, в учет землепользования и лесного хозяйства приведет к снижению стимула поддерживать лесные запасы углерода, что также повлияет на управленческие подходы, которые также направлены на охрану биологического разнообразия. Например, учет углерода в лесоматериалах может снизить стоимость углерода в выборе между производством лесоматериалов и охраной нетронутых, коренных лесов. Это противоречит рекомендациям Специальной технической группы экспертов по вопросам биологического разнообразия и климатических изменений

Конвенции по биологическому разнообразию в разрезе того, что поглощение выбросов просто отлагается во времени без уничтожения.

CAN считает полезными те предложения, в которых учет углерода из древесины связан с учетом ведения лесного хозяйства, но при этом полагает, что не стоит изменять консервативный подход, по которому считается, что выбросы образуются немедленно после вырубki леса.

Учет лесоматериалов также является сложной задачей как с политической, так и с технической точки зрения. CAN считает, что эти усилия лучше направить на поиск более крупных источников смягчения последствий. Отметим, что большая часть преимуществ, полученных в результате замены, совершенно не зависит от учета заготовленных лесоматериалов.

Рекомендации:

- ***В процессе учета заготовленных лесоматериалов необходимо и далее использовать текущий метод, по которому считается, что выбросы образуются немедленно после заготовки леса.***