



# СФ

С О В Е Т  
Ф Е Д Е Р А Ц И И

ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Комитет Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике  
и природопользованию

Аналитическое управление  
Аппарата Совета Федерации

---

## **АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК** **№ 12 (755)**

# О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СФЕРЕ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА

(к «правительственному часу» 490-го заседания  
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
21 октября 2020 года)

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ  
ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ  
ПО АГРАРНО-ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ  
И ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЮ

АНАЛИТИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ АППАРАТА СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК  
№ 12 (755)

О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ  
В СФЕРЕ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА

(к «правительственному часу» 490-го заседания  
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
21 октября 2020 года)

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

*Настоящий аналитический вестник посвящен рассмотрению вопроса «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства» в рамках «правительственного часа» 490-го заседания Совета Федерации.*

*Президент Российской Федерации В.В. Путин на совещании, посвященном развитию и декриминализации лесного комплекса, 29 сентября 2020 года отметил, что в отечественном лесном комплексе остается много острых системных проблем.*

*Продолжается практика экспорта простого сырья, товаров низкого передела, которые зачастую идут через серые или криминальные схемы вывоза продукции. Незаконные рубки, недостаточный объем и качество лесохозяйственных мероприятий, лесные пожары наносят серьезный урон лесному хозяйству. Обеспечение планирования в развитии лесной отрасли и повышение прозрачности учета земель лесного фонда остаются важнейшими задачами. Остро стоят кадровые и финансовые вопросы. Актуальным остается и совершенствование Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года. Все эти вопросы требуют скорейшего решения, в том числе на законодательном уровне.*

*В аналитическом вестнике представлены различные аспекты и мнения по указанной проблематике, что может быть полезно при выработке и принятии государственных решений. Вестник открывается вступительным словом заместителя Председателя Совета Федерации Ю.Л. Воробьева и председателя Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию А.П. Майорова. В издании представлены также мнения и позиции сенаторов Российской Федерации и ведущих экспертов в отрасли.*

## СОДЕРЖАНИЕ

<b>Ю.Л. Воробьев</b> , заместитель Председателя Совета Федерации <i>О проводимой в Совете Федерации работе по вопросам развития лесной отрасли</i> .....	5
<b>А.П. Майоров</b> , председатель Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию <i>Вопросы реформирования системы управления лесным комплексом и совершенствования федерального государственного лесного надзора</i> .....	8
<b>В.А. Лебедев</b> , заместитель председателя Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию <i>Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации: проблемы и пути решения</i> .....	11
<b>Т.А. Гигель</b> , член Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию <i>Кадровое обеспечение лесного комплекса: проблемы и пути решения</i> .....	21
<b>К.Н. Кулик</b> , академик РАН <b>А.А. Мартынюк</b> , член-корреспондент РАН <i>О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства</i> .....	24
<b>А.А. Онучин</b> , директор Института леса имени В.Н. Сукачева СО РАН, доктор биологических наук, профессор <b>В.А. Соколов</b> , заведующий лабораторией Института леса имени В.Н. Сукачева СО РАН, доктор сельскохозяйственных наук, профессор <i>Теоретико-методические предпосылки перехода к устойчивому управлению лесами посредством интенсификации лесного хозяйства</i> .....	31
<b>А.П. Петров</b> , ректор Всероссийского института повышения квалификации руководящих работников и специалистов лесного хозяйства, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор <i>Экологические услуги леса на службе национальной экономики и глобального климата</i> .....	36

<b>В.Н. Петров</b> , заведующий кафедрой лесной политики, экономики и управления ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова», доктор экономических наук, профессор <i>Меры государственной политики по совершенствованию лесного хозяйства</i> .....	43
<b>И.А. Мельничук</b> , врио ректора ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова», кандидат сельскохозяйственных наук, доцент <b>Н.В. Беляева</b> , проректор по образовательной деятельности и молодежной политике ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова», доктор сельскохозяйственных наук, профессор <b>А.А. Добровольский</b> , начальник Управления научных проектов и программ ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова», кандидат сельскохозяйственных наук, доцент <b>Д.Л. Мусолин</b> , проректор по научной и международной деятельности ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова», доктор биологических наук, доцент <i>О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства Российской Федерации: проблемы кадрового обеспечения</i> .....	51
<b>Г. Ширмбек</b> , президент Германского совета лесного хозяйства <i>Лес и климат</i> .....	58
<b>А.М. Рыжиков</b> , управляющий директор АО «Санкт-Петербургская Международная Товарно-сырьевая Биржа» <i>Биржевая торговля лесом – задачи, преимущества и перспективы для государства и предприятий лесной отрасли</i> .....	61
Информация Генеральной прокуратуры Российской Федерации .....	66
Информация Счетной палаты Российской Федерации .....	68
Материалы субъектов Российской Федерации .....	71
Приложение .....	84



**Ю.Л. Воробьев,**  
заместитель Председателя Совета Федерации

### **О проводимой в Совете Федерации работе по вопросам развития лесной отрасли**

Россия – крупнейшая лесная держава мира, на территории нашей страны расположена пятая часть всех лесов планеты.

Леса являются легкими нашей планеты, выполняют важнейшую климатообразующую, почвозащитную и водорегулирующую роль.

Мы являемся одним из мировых лидеров по объему запасов древесины – около 81 млрд куб. метров. При этом вклад лесного сектора экономики в ВВП страны (по итогам 2019 года составил 0,74%) в 10 раз ниже, чем в США, и в 1,5 раза ниже, чем в Бразилии.

На Россию по итогам 2019 года приходится всего около 6% общего мирового объема заготовки древесины, мы находимся на пятом месте (219 млн куб. метров), уступая США, Индии, Китаю и Бразилии.

Наряду с этим сохраняет свою актуальность и проблема всей лесной отрасли, связанная с ежегодными потерями нашего стратегического ресурса в результате выбытия лесов по причине лесных пожаров, незаконных рубок.

Вопросам развития лесной отрасли Совет Федерации уделяет особое внимание. По поручению Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко создана и функционирует межведомственная рабочая группа по совершенствованию лесного законодательства<sup>1</sup>.

В ее состав вошли представители заинтересованных федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, бизнеса, научного и экспертного сообществ<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Под председательством заместителя Председателя Совета Федерации Ю.Л. Воробьева.

<sup>2</sup> К настоящему времени в рамках деятельности рабочей группы состоялось три заседания, из них – два выездных, последнее выездное заседание проведено в Архангельской области 17 августа 2020 года на базе Устьянской лесопромышленной компании с участием Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Абрамченко.

По итогам анализа ситуации выявлено, что ежегодные потери лесов, связанные с незаконной заготовкой древесины и лесными пожарами, являются следствием ряда системных проблем и нерешенных вопросов, в целом препятствующих развитию лесной отрасли (отсутствие достоверной информации о состоянии и стоимости наших лесных ресурсов, должного контроля за использованием лесов, их охраной и защитой, низкая доходность лесного хозяйства и, как следствие, недостаток его финансирования, труднодоступность лесных ресурсов, низкая эффективность охраны лесов от пожаров) и других.

Эти и многие другие проблемы говорят о необходимости принятия мер, направленных на реформирование системы лесопользования в целом с перераспределением части полномочий.

Опираясь на сведения, полученные в ходе изучения эффективности лесной отрасли, мы подготовили и направили в Правительство Российской Федерации и заинтересованные органы власти свои рекомендации («дорожную карту» – комплекс мер по совершенствованию функционирования лесной отрасли).

Во взаимодействии с Правительством Российской Федерации ряд ключевых решений, предложенных в рекомендациях рабочей группы, нашли свое отражение и в поручениях Президента Российской Федерации, озвученных по итогам совещания по вопросам развития декриминализации лесной отрасли, а также в подготовленном Правительством Российской Федерации Плане мероприятий по декриминализации и развитию лесного комплекса.

В качестве системообразующих решений нормативного правового характера необходимо отметить подготовку и внесение в Государственную Думу проектов федеральных законов, направленных на:

создание на федеральном уровне единой цифровой системы управления лесной отраслью, обеспечивающей в том числе и прослеживаемость производства древесины на всех стадиях от заготовки древесины до ее переработки и реализации на внутреннем и внешних рынках;

передачу на федеральный уровень полномочий по проведению лесопользования на землях лесного фонда;

передачу на федеральный уровень полномочий по федеральному государственному лесному надзору, а также создания в субъектах Российской Федерации государственной лесной охраны как отдельного института и распространения на них мер государственной защиты.

Кроме того, несомненно требует проработки и комплекс мер, направленных на поддержку ответственного лесопользования, реализуемого на долгосрочной основе, создание лесной инфраструктуры (лесных дорог), стимулирование глубокой переработки древесины.

Надеемся, что подготавливаемая в настоящее время Правительством Российской Федерации новая редакция Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года

определит основные цели и задачи, направленные на развитие лесного хозяйства и лесной промышленности как двух взаимосвязанных отраслей лесного комплекса, сохранение и приумножение лесов, повышение доходности в лесном секторе экономики.

Результаты совместной с Правительством Российской Федерации работы мы планируем обсудить на 490-м заседании Совета Федерации 21 октября 2020 года в рамках проведения «правительственного часа» по вопросу «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства».

По итогам заседания будет принято постановление Совета Федерации, которое станет основой для дальнейшей совместно с Правительством Российской Федерации и заинтересованными органами власти работы по решению системных вопросов развития лесной отрасли.

Мы рассчитываем, что реализация всех запланированных мероприятий по совершенствованию лесной отрасли позволит занять ей лидирующие позиции в экономике России, как это было на рубеже XX века, поднимет практически утраченный престиж лесной профессии, позволит возродить лесные традиции и династии.





***А.П. Майоров,***  
*председатель Комитета Совета Федерации*  
*по аграрно-продовольственной политике*  
*и природопользованию*

### **Вопросы реформирования системы управления лесным комплексом и совершенствования федерального государственного лесного надзора**

Вопросы развития лесного комплекса страны находятся в центре внимания Совета Федерации, Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию.

Импульс началу реформы дало постановление Совета Федерации от 30 января 2019 года «Об усилении контроля за оборотом древесины и противодействия ее незаконной заготовке», в соответствии с которым Правительством Российской Федерации принят отдельный план мероприятий по развитию отрасли.

В рамках парламентского контроля Комитет осуществляет постоянный контроль за исполнением постановления и плана мероприятий, рассматривает ход реализации мероприятий на расширенных заседаниях, «круглых столах», совещаниях.

В соответствии с поручением Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко в 2019 году в Совете Федерации создана и активно работает межведомственная рабочая группа по совершенствованию лесного законодательства под председательством заместителя Председателя Совета Федерации Ю.Л. Воробьева.

Контроль за ходом исполнения мероприятий постановления и плана Правительства Российской Федерации показывает, что принимаемых мер недостаточно, требуется проведение полномасштабной реформы отрасли.

29 сентября текущего года Президентом Российской Федерации В.В. Путиным проведено совещание о развитии и декриминализации лесного комплекса, по итогам которого приняты стратегические решения по всем основным направлениям развития лесного комплекса. Их реализация потребует большой работы в сфере законодательства, перестройки системы управления отраслью, ее цифровизации.

Своевременно в период весенней сессии Советом палаты принято решение о подготовке вопроса о мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства для заслушивания

в рамках «правительственного часа» в период осенней сессии 2020 года. Обсуждение ситуации в лесном хозяйстве и принимаемые Правительством Российской Федерации меры по развитию отрасли в рамках поручений Президента Российской Федерации позволят Палате, каждому сенатору Российской Федерации принять участие в данной работе и внести свой вклад в общее дело.

Прежде всего требуется реформировать систему управления лесным комплексом. Для этого необходимо обеспечить централизацию в одном органе власти полномочий по нормативно-правовому регулированию и выработке государственной политики в сфере лесного хозяйства, заготовки, оборота и экспорта древесины, распоряжения лесными участками, а также полномочия по федеральному государственному лесному надзору (в том числе за заготовкой и оборотом древесины), государственному надзору в области семеноводства в отношении семян лесных растений, централизацию полномочий по организации лесоустройства, ведению государственного лесного реестра.

Образование единого органа управления лесным комплексом на федеральном уровне обеспечит единую государственную политику, единое цифровое пространство, единые федеральный государственный лесной реестр и федеральный план лесоустройства, дополнительные источники финансирования в регионах, сокращение административных издержек и обслуживающего персонала.

Другой актуальный вопрос – совершенствование федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) и уточнения полномочий Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области лесных отношений. Ключевым направлением в данной сфере являются прежде всего увеличение численности государственных лесных инспекторов до нормативного уровня, уточнение функционала и предмета государственного лесного надзора и лесной охраны с введением должности главного федерального государственного лесного инспектора по субъекту Российской Федерации. Также в целях обеспечения контроля оборота древесины на всех стадиях от лесосеки до переработки (либо экспорта) необходимо распространить полномочия федерального государственного лесного надзора на отношения в сфере транспортировки, хранения и переработки древесины.

В целях обеспечения систематического контроля состояния лесов, оперативного выявления и пресечения на территории лесного фонда нарушений лесного законодательства, выявления факторов ухудшения состояния лесов целесообразно создание в субъектах Российской Федерации самостоятельного института лесной охраны, деятельность которого будет заключаться в регулярном патрулировании лесов уполномоченными должностными лицами региональных органов власти (или лесничеств) и подведомственных им учреждений, выявлении и пресечении правонарушений в лесу, выявлении и ликвидации факторов, способствующих ухудшению состояния лесов.

Также целесообразно введение института административного обследования лесных участков преимущественно с использованием материалов дистанционного зондирования земли, в том числе с использованием беспилотных летательных аппаратов.

Ряд указанных вопросов нашли отражение в подготовленном Правительством Российской Федерации во взаимодействии с Советом Федерации и заинтересованными федеральными органами власти, утвержденном 1 октября 2020 года Плана мероприятий по декриминализации и развитию лесного комплекса, включающим в себя мероприятия нормативно-правового, организационного, контрольного и технологического характера.

Принятое Советом Федерации постановление «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства» создаст основу для дальнейшего совершенствования законодательства и послужит надежным ориентиром регионам для работы в сфере лесного хозяйства.

**В.А. Лебедев,**  
заместитель председателя  
Комитета Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике  
и природопользованию

## **Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации: проблемы и пути решения**

В соответствии с поручениями, данными по итогам встречи Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина с членами Совета палаты 28 февраля 2020 года, Минприроды России совместно с Минпромторгом России разрабатывается проект Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года. Анализ положений проекта данного документа показал необходимость его концептуальной доработки.

### **Цели и задачи Стратегии**

Разработка стратегии – сложный процесс оптимизации всех видов ресурсов, позволяющий наилучшим образом достигнуть поставленные общественные и государственные цели. Для лесного комплекса такие цели определены Конституцией Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, а также Основами государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года.

Прежде всего это сохранение средообразующих, водоохраных и защитных функций лесов в интересах обеспечения права каждого на благоприятную окружающую среду и обеспечение неистощительного использования лесов для удовлетворения общественных и экономических интересов в лесах и лесных ресурсах.

Для достижения указанных целей авторами проекта Стратегии предлагается решение следующих задач:

- повысить эффективность государственного управления лесами;
- обеспечить потребности экономики и общества в лесных ресурсах;
- повысить эффективность охраны и продуктивность лесов, улучшить их породный состав;
- обеспечить лесопользователей достоверной актуальной информацией о лесных ресурсах.

Указанные предложения не содержат новых подходов, они во многом соответствуют функциональным задачам федерального и региональных органов управления лесами, а также дублируют мероприятия государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы. Очевидно, что для исполнения ранее принятых Правительством Российской Федерации программ не требуется принятие новых документов стратегического планирования. Подобное замечание можно отнести ко всему содержанию документа, положения которого повторяют уже

реализуемые органами исполнительной власти меры и не содержат новых решений.

Актуальность и своевременность задачи по разработке новой Стратегии развития лесного комплекса обусловлена прежде всего изменением структуры запасов доступных лесных насаждений, необходимостью эффективного воспроизводства лесов, а также изменившимися экономическими условиями, характеризующимися снижением спроса на лесобумажную продукцию и темпов мирового экономического роста. В связи с этим следует уделить большее внимание вопросам экономики лесного хозяйства, развитию рыночных регуляторов арендных отношений, отсутствие которых сегодня компенсируется штрафными санкциями, административным и уголовным преследованием лесопользователей. Именно эти механизмы, позволяющие повысить эффективность лесного комплекса, неоднократно предлагались участниками парламентских слушаний и «круглых столов», проводимых Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию в 2016–2019 годах.

В проекте Стратегии по-прежнему сохраняется нерыночная система определения стоимости древесины, отпускаемой на корню, не имеющей экономической основы и не учитывающей конъюнктурные изменения на внутреннем и внешнем рынках лесоматериалов. Отсутствие рыночного ценообразования, основанного на систематическом мониторинге рыночных цен на продукцию лесного хозяйства и лесопереработки, отрицательно сказывается на экономической эффективности предприятий лесного комплекса, а также на уровне доходов государства от владения лесами.

В связи с этим предлагается наполнить проект Стратегии положениями, определяющими в качестве механизмов достижения целей развития лесного комплекса:

а) переход от освоения лесов как природного ресурса к организации хозяйственной деятельности, направленной на выращивание на доступных лесных землях высокопродуктивных лесных насаждений;

б) формирование новых экономических отношений, обеспечивающих перевод лесной деятельности в отрасль материального производства, удовлетворяющего экономические и социальные потребности общества в лесах и лесных ресурсах;

в) разработку экономических механизмов арендных отношений, стимулирующих стороны к сохранению лесов, эффективному и неистощительному лесопользованию;

г) перевод ценообразования на лесные древесные ресурсы на рыночную основу, предусматривающую взимание платежей за фактически заготовленные лесоматериалы (либо за лесные сортименты, подлежащие заготовке) с учетом доходности лесопользования и рыночных цен на лесопroduкцию.

## **Состояние лесного комплекса и государственная система управления лесами**

В разделе «Современное состояние и тенденции развития лесного комплекса Российской Федерации» приводится перечень проблем лесного хозяйства, от решения которых, по мнению разработчиков, зависит повышение эффективности работы лесного комплекса. Среди них: отсутствие зонирования территории лесного фонда по интенсивности ведения лесного хозяйства, низкий съем древесины с единицы площади эксплуатационных лесов, низкая эффективность лесовосстановления и недостаточный уход за лесами, а также малоэффективная охрана и защита лесов.

Очевидно, что названное является следствием неудовлетворительного лесного хозяйства, а не причинами, обуславливающими его состояние. Причинно-следственные связи между принимаемыми решениями в области лесопользования и состоянием лесов авторами документа не установлены. Представляется, что предлагаемые проектом Стратегии меры по повышению эффективности лесного комплекса недостаточны и в значительной части ошибочны, что является следствием прежде всего закрытости процесса разработки Стратегии, а также отсутствием должного анализа состояния лесной отрасли, направлений и тенденций мирового развития лесных отношений. В связи с этим данный раздел требует переработки с участием научных организаций, экспертов и практиков отрасли, а также представителей региональных структур государственного управления лесами.

В качестве предложений по совершенствованию системы государственного и частного (в арендованных лесах) управления лесами проектом Стратегии предусматривается осуществление перехода от института переданных полномочий к разделению на собственные полномочия субъектов Российской Федерации и полномочия Российской Федерации при сохранении государственной собственности на леса. При этом за федеральным центром закрепляется большая часть не только властно-распорядительных функций, но и хозяйственных услуг, в числе которых лесостроительство, проектирование лесных участков, разработка документов лесного планирования, ведение государственного лесного реестра, проведение лесопатологических обследований, отвод и таксация лесосек, лесное семеноводство, проведение лесных аукционов, учет оборота лесных ресурсов. Несомненно, что передача хозяйственных функций на федеральный уровень потребует организации на местах дополнительных управленческих структур, привлечения финансовых, материальных и кадровых ресурсов.

Кроме того, реализация указанных предложений усилит централизацию государственного управления лесами, уже сегодня характеризующегося всеми признаками административного управления со стороны федеральных структур – централизованным планированием, распорядительством, координацией и контролем.

Вместе с тем 15-летняя правоприменительная практика функционального разграничения полномочий по управлению лесами между федеральным центром и регионами показала свою неэффективность. По мнению большинства специалистов и экспертов отрасли, именно установление двоевластия в лесной отрасли стало одной из главных причин современного кризиса лесного хозяйства.

В связи с этим предлагается продолжить работу над предложениями по совершенствованию системы управления лесами, предусмотрев:

переход к территориальному распределению полномочий между федеральным центром и регионами, основанному на закреплении за субъектами Российской Федерации функций распоряжения и пользования защитными и эксплуатационными лесами, а за Российской Федерацией – особо охраняемыми природными территориями и резервными лесами;

сохранение в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вопросов владения лесами, формирования государственной лесной политики, разработки и принятия лесного законодательства, определяющего общие принципы управления лесами и их использования, реализацию мер государственной поддержки лесного хозяйства, лесной науки и образования.

### **Охрана, защита и воспроизводство лесов**

В соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в проекте Стратегии представлен перечень мероприятий, проведение которых, по мнению разработчиков, позволит повысить эффективность организации лесопользования, лесовосстановления, охраны и защиты лесов.

В целях повышения эффективности охраны лесов от пожаров и защиты от вредных организмов предлагается:

осуществить дальнейшее развитие дистанционного мониторинга лесов;

повысить ответственность граждан и физических лиц за обеспечение соблюдения правил пожарной безопасности в лесах;

повысить ответственность субъектов Российской Федерации за непредоставление сил и средств пожаротушения;

увеличить объемы мероприятий по локализации и ликвидации очагов вредных организмов в лесах.

Очевидно, что указанные решения не выходят за пределы перечня мероприятий современного лесопользования, они лишь усиливают их значимость и необходимость. Представляется, что такой подход не в полной мере соответствует задачам государственного планирования стратегического уровня, требующего раскрытия четкого перечня мер и действий, направленных на достижение заявленных целей, а также указания механизмов их достижения и ресурсного обеспечения.

Особо обращает на себя внимание предложение о необходимости передачи на федеральный уровень мероприятий по воспроизводству лесов для всех форм предоставления лесных участков в пользование. Предлагается возложить на федеральные органы исполнительной власти хозяйственные функции, исполнение которых предполагает сбор и заготовку семян лесных растений, выращивание посадочного материала, подготовку почвы, посадку, уход за лесными культурами и насаждениями, в том числе на лесных участках, предоставленных в аренду.

Данное предложение вызывает ряд вопросов:

1. Соответствует ли оно принципам государственного управления, не допускающим совмещение властных функций с осуществлением хозяйственной деятельности?

2. Как авторам проекта Стратегии представляется исполнение указанных полномочий – созданием новых федеральных учреждений на территории субъектов Российской Федерации или учреждением единого федерального государственного заказчика лесовосстановительных работ?

3. В чем целесообразность предлагаемых решений?

Ответы на данные вопросы в проекте Стратегии не содержатся. По всей видимости, эти предложения также нуждаются в дополнительной проработке.

Помимо этого в проекте Стратегии содержатся предложения, изменяющие принципы обеспечения пожарной безопасности в лесах: предлагается возложить ответственность (в том числе финансовую) за их тушение на арендаторов. Такой подход противоречит лесному законодательству, а также нормам Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности», относящим задачи по тушению пожаров, в том числе в лесах, находящихся в федеральной собственности, к государственным функциям, исполняемым за счет средств федерального бюджета.

Проработка последствий такого решения с представителями лесного экспертного сообщества показывает, что возложение финансовой ответственности за обеспечение пожарной безопасности в лесах на лиц, использующих леса по договору аренды, без компенсации понесенных затрат приведет к массовому банкротству лесозаготовительных предприятий.

Одновременно, решая задачи сохранения лесов, следует наделять арендаторов правами и полномочиями по предотвращению нарушений лесного законодательства по аналогии с механизмами производственного контроля, установленного в сфере охотничьего хозяйства, а также разрешать им оказывать платные рекреационные услуги лицам, посещающим леса в целях отдыха и развлечений.

Следует обратить внимание на организацию использования лесов. Положения проекта Стратегии сохраняют модель лесопользования, основанного на принципах освоения лесов, как природного ресурса. Вместе с тем мировые тренды развития лесного сектора сегодня



направлены на повышение производительности лесов. В настоящее время площадь лесов уже не играет решающей роли – около половины мирового объема заготавливаемой древесины выращивается на лесных плантациях. В качестве примера можно привести лесное хозяйство скандинавских стран, где на площади 46,5 млн гектаров выращивается и заготавливается более 110 млн куб. метров древесины в год. В Российской Федерации на экономически доступных территориях (260–280 млн гектаров) состояние лесов позволяет осуществлять ежегодную заготовку древесины хозяйственно ценных пород в объеме 250–300 млн куб. метров. Таким образом, будущее отечественной лесной промышленности, состояние ее конкурентоспособности на мировых рынках зависят от скорейшего перехода лесного хозяйства к промышленному производству древесины на доступных и производительных лесных землях за меньшие сроки и с наименьшими затратами. К сожалению, представленный документ не предусматривает выбор подобного направления дальнейшего развития отрасли и, соответственно, не ставит задачи по его реализации.

Данный раздел также требует доработки в целях приведения мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов в соответствие с поставленными целями и решаемыми задачами по повышению эффективности лесного комплекса.

### **Климатическая политика**

Леса обладают уникальной способностью связывать атмосферный углерод в больших количествах и на продолжительный срок. Основным фактором, влияющим на поглощающую способность российских лесов, являются лесные пожары, площадь которых в последние годы значительно увеличилась – в 2019 году более 15 млн гектаров, что привело к снижению климаторегулирующей роли лесов Российской Федерации, так как выгорание лесов на столь значительных площадях привело в ряде лесных регионов страны к превышению эмиссии углерода над его поглощением.

Проектом Стратегии предполагается реализация принципов климатической политики в лесном хозяйстве за счет выполнения мер по адаптации лесов к изменениям климата и совершенствованию регулирования выбросов парниковых газов в лесном хозяйстве. Предлагается следующее: выделение защитных лесов и категорий особо защитных участков леса, улучшение практик использования лесов, охраны лесов от пожаров и защиты от вредителей и болезней, борьба с обезлесением.

Соглашаясь с необходимостью названных мер, нельзя согласиться с их достаточностью и эффективностью. Очевидно, что задача по сокращению площади лесных пожаров не может быть решена только «...улучшением практик охраны лесов от пожаров...». Предполагается, что Стратегия должна содержать конкретные мероприятия и оценочные показатели, характеризующие снижение площади лесных пожаров в Российской Федерации.

В связи с этим следует рассмотреть предложения по обеспечению тушения лесных пожаров на всей площади управляемых лесов Российской Федерации с определением способов реализации и источников финансирования такого решения.

### **Сырьевое обеспечение Стратегии**

В рассматриваемом документе дается общая характеристика лесам и лесным ресурсам, в соответствии с которой в лесах Российской Федерации (795 млн гектаров) без ущерба для окружающей среды можно ежегодно заготавливать более 700 млн куб. метров древесины преимущественно хвойных пород, из них 340 млн куб. метров в экономически доступных лесах. Другой, более детальной информации о древесных лесных ресурсах, их количественно-качественных характеристиках, возрастной структуре и породном составе лесных насаждений в проекте Стратегии не представлено. Не приведено и территориальное распределение древесных ресурсов, без которого невозможно полноценное региональное лесное планирование.

Вместе с тем на основании столь оптимистичной информации авторами документа построена модель развития лесного комплекса, предусматривающая значительное увеличение производства лесобумажной продукции и соответствующее повышение доли лесного сектора в структуре ВВП Российской Федерации. С указанными предложениями нельзя согласиться. Результаты научных исследований, прежде всего данные дистанционного мониторинга лесов, проводимого институтами Российской академии наук (ЦЭПЛ РАН, ИКИ РАН), не подтверждают наличие столь значительных запасов доступной и пригодной для лесопереработки древесины. Аналогичные выводы содержатся и в материалах независимой экспертной оценки, проводимой по заказу ряда стратегических лесных инвесторов.

Это объясняется прежде всего тем, что разработчики Стратегии использовали информацию лесостроительства, давность которого по Российской Федерации превышает 23-летнее значение. На это обращала внимание Счетная палата Российской Федерации, которая в своем контрольном мероприятии от 19 мая 2020 года указывала на то, что в настоящее время в Российской Федерации не обеспечена необходимая актуализация сведений о лесах на площади 967 млн гектаров (более 80% земель лесного фонда). Следовательно, при разработке Стратегии использовались неактуальные (устаревшие) сведения о состоянии лесов, их количественных и качественных характеристиках. Это ставит под сомнение обоснованность выбора направлений развития отрасли, постановки задач и назначения мероприятий для достижения заявленных целей.

Практика лесопользования подтверждает указанные выводы. Предприятия лесопромышленного комплекса Российской Федерации ежегодно потребляют около 180–185 млн куб. метров круглых лесоматериалов (с учетом экспорта), заготавливаемых преимущественно в границах лесных участков, предоставленных

в аренду. Несмотря на очевидный рост объемов лесозаготовок в последние годы, за прошедшее десятилетие площадь арендованных лесов не выросла и стабилизировалась на уровне 165–175 млн гектаров. Ограничениями для дальнейшего развития арендных отношений стало истощение доступных лесов в результате избыточных рубок без проведения должного лесовосстановления, а также преобладание мягколиственных насаждений и транспортная недоступность лесов, ранее не тронутых рубками.

Вследствие указанных факторов в экономически доступных лесах уже сегодня отмечается критический уровень истощения ресурсов древесины, пригодной для лесопиления. Запасы хвойного и твердолиственного пиловочника, фанерного кряжа в арендованных лесах у большинства лесозаготовительных и перерабатывающих предприятий истощены до уровня, обуславливающего их жесткий дефицит.

Несмотря на это, проектом Стратегии предполагается к 2030 году увеличение ежегодного производства пиломатериалов с 42 до 69,5 млн куб. метров, а также рост объемов производства других видов продукции лесопиления и лущения, в том числе фанеры на 2,1 млн куб. метров. Для достижения планируемых показателей дополнительно потребуется более 50 млн куб. метров пиловочника и 6 млн куб. метров фанерного кряжа, что соответствует 94 млн куб. метров корневого запаса хвойных, твердолиственных и семенных березовых насаждений.

Очевидно, что лесное хозяйство даже в среднесрочной перспективе не способно удовлетворить такие запросы ввиду долгосрочности процесса лесовыращивания. Единственным источником дополнительного объема ценной древесины могут стать поставки древесины из удаленных и условно доступных лесных участков, для чего потребуется создание транспортной сети, что неизбежно приведет к росту стоимости сырья для лесопереработки и, соответственно, к потере конкурентоспособности отечественной лесопродукции на мировых рынках. Указанная задача может решаться только при относительно благоприятной конъюнктуре на лесных рынках, но в сложных экономических условиях эта древесина окажется экономически недоступной, что поставит под угрозу выполнение целей Стратегии в области лесопереработки.

Вместе с тем в результате замещения хвойных лесов только в Европейско-Уральской части Российской Федерации скопилось более 6 млрд куб. метров мягколиственной древесины, которую отечественная целлюлозно-бумажная и плитная промышленность не в состоянии освоить. В связи с этим разработчикам Стратегии следует задуматься о создании новой отрасли по переработке такой древесины, включающей также переработку отходов лесозаготовок и лесопиления.

Направлениями такого использования наряду с производством целлюлозы и древесных плит могло бы стать использование малоценной древесины в качестве источника энергии. Предлагаемые решения должны лежать в сфере государственного стимулирования

спроса на возобновляемое древесное топливо (топливные пеллеты, брикеты, щепа, мелкий древесный порошок) прежде всего в коммунальной энергетике, которая сегодня потребляет 45% производимой в стране тепловой энергии. Прежде всего – в населенных пунктах, расположенных в лесных регионах страны, где древесное энергетическое сырье имеет практически нулевую цену по месту потребления. Это позволит создать новые рынки потребления древесины (80–120 млн куб. метров), освободить высокопроизводительные лесные земли от мягколиственных пород и заменить их хвойными и твердолиственными насаждениями, а также повысить рентабельность лесозаготовок на 25–30%.

Кроме того, следует отметить, что предлагаемое авторами документа дальнейшее расширение территории лесозаготовок за счет вовлечения в рубку малонарушенных лесов неизбежно сохраняет практику экстенсивного освоения лесов, что противоречит основным принципам устойчивого управления лесами, а также основным положениям государственной политики в области охраны, защиты и воспроизводства лесов, закрепляющим переход к интенсивному лесному хозяйству на ранее освоенных лесных землях.

Таким образом, становится очевидным, что планирование развития лесопромышленного комплекса требует прежде всего детальной проработки вопросов сырьевого обеспечения его функционирования. Это требование закреплено в качестве основополагающего принципа стратегического планирования (ресурсная обеспеченность) в Федеральном законе от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В связи с этим представляется целесообразным осуществить разработку новой Стратегии развития лесного комплекса по итогам завершения государственной инвентаризации лесов Российской Федерации, проводящейся с 2008 года (по информации Минприроды России, она будет завершена уже в этом году). При невозможности принятия такого решения представляется возможным использовать в качестве ресурсной основы Стратегии развития лесного комплекса информацию о количественных и качественных характеристиках арендованных лесов, в которых сегодня заготавливается большая часть древесины. Такая информация актуальна, она имеется в проектах освоения лесов у каждого арендатора.

Полученная информация позволит:

а) включить в состав Стратегии раздел, характеризующий состояние доступных для экономического использования лесных ресурсов, с распределением запасов приспевающих, спелых и перестойных насаждений по породному и сортиментному составу, классам возраста, а также их территориальное размещение в разрезе субъектов Российской Федерации;

б) определить структуру продукции лесной промышленности, а также показатели роста производственных мощностей по переработке мягколиственной древесины и ее использования в коммунальной

и промышленной энергетике (целлюлоза, плитные материалы, биотопливо);

в) определить механизмы и инструменты государственного участия при строительстве целлюлозно-бумажных и плитных комбинатов;

г) определить меры государственного стимулирования спроса на мягколиственную древесину, замены пластиковой упаковки на картонную и бумажную тару, а также использования мягколиственной древесины и отходов лесопереработки в коммунальной и промышленной энергетике;

д) предусмотреть в составе Стратегии раздел долгосрочного (на срок оборота рубки) планирования лесохозяйственного производства по выращиванию древесины нужного качества и сортиментного состава, основанного на принципах интенсификации лесного хозяйства и плантационного лесовыращивания на продуктивных и доступных лесных землях, в том числе на землях, вышедших из сельхозпользования.

### **Заключение**

Лесной комплекс Российской Федерации традиционно подразделяется на две части: лесопромышленный комплекс и лесное хозяйство. Лесопромышленный комплекс объединяет лесозаготовительную, целлюлозно-бумажную и деревообрабатывающую промышленность. Лесное хозяйство представлено системой государственного и частного (аренда лесов) управления лесами, целью которого является обеспечение непрерывного и неистощительного удовлетворения общественных и экономических потребностей в лесах и лесных ресурсах. Лесная промышленность в этом процессе использует выращенную древесину в качестве сырьевого источника производства лесобумажной продукции.

Именно такое положение лесного хозяйства должно определять основную задачу планирования лесохозяйственной деятельности, осуществляемую в рамках общего стратегического отраслевого планирования, направленную на обеспечение лесной и целлюлозно-бумажной промышленности древесиной целевых пород с заданными свойствами и характеристиками. В связи с этим лесохозяйственная часть Стратегии развития лесного комплекса должна основываться на знаниях о лесах, наличии в них доступных спелых и приспевающих лесных насаждений, а также на достижениях международной и отечественной практики выращивания высокопродуктивных лесных насаждений. При этом она должна учитывать повышающуюся роль лесов в обеспечении экологической безопасности жизнедеятельности человека.

К недостаткам проекта Стратегии также следует отнести недостаточную проработку вопросов состояния экономики лесного комплекса, отсутствие в нем материалов исследований отечественного и мирового рынков лесоматериалов, а также оценочных показателей, отражающих достижение установленных целей и решения поставленных задач.

*Т.А. Гигель,  
член Комитета Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике  
и природопользованию*

### **Кадровое обеспечение лесного комплекса: проблемы и пути решения**

Вопросы кадрового обеспечения лесного комплекса постоянно находятся в повестке Совета Федерации и нашего Комитета. Мы ведем активный диалог по данной проблематике с федеральными органами власти, регионами, профессиональным сообществом.

Так, неоднократно экспертно-консультативный совет по лесному комплексу, созданный при Комитете Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию, проводил свои заседания, в том числе с выездом в регионы, на эту тему. Вопрос подготовки кадров звучит при рассмотрении любого вопроса, касающегося лесного комплекса. Подтверждением этого является неподдельный интерес к данным мероприятиям всего профессионального сообщества. Мы всегда собираем большие аудитории. По инициативе Председателя Совета Федерации В.И. Матвиенко принято постановление Совета Федерации № 17-СФ «Об усилении контроля за оборотом древесины и противодействия ее незаконной заготовке», в котором уделено большое внимание кадровой проблеме и ее решению.

Президент Российской Федерации В.В. Путин 29 сентября на совещании «О развитии и декриминализации лесного комплекса» сделал акцент на необходимости укрепить кадровый потенциал отрасли. Он особо подчеркнул, что обеспечение предприятий лесной отрасли высококвалифицированными специалистами является одним из необходимых условий для повышения эффективности лесопромышленного комплекса Российской Федерации.

Мы убеждены, что в современных сложных экономических условиях решить растущую проблему нехватки квалифицированных кадров возможно только объединив усилия власти и бизнеса.

В чем причина, откуда возникает дефицит кадров?

Прежде всего – это проблемы системы образования лесной отрасли. Сегодня для преодоления кадрового дефицита необходимо оперативно увеличить масштабы подготовки квалифицированных кадров для всей системы управления лесами, как работников лесного хозяйства, так и сотрудников производственных подразделений в лесоперерабатывающих предприятиях. По экспертным данным, в настоящее время дефицит одних только государственных лесных инспекторов, необходимых для выполнения нормативов патрулирования лесов, составляет почти 19 тысяч человек!

Серьезной проблемой системы образования является недостаток у выпускников практических знаний по профессии. Во многих учебных

заведениях отсутствуют учебно-опытные хозяйства. Наличие таких хозяйств является обязательным условием получения обучающимися практических знаний. Также учебно-опытные хозяйства важны для переподготовки и повышения квалификации преподавателей вузов, где они могли бы знакомиться с применяемыми в производстве современной техникой, оборудованием и технологиями. Текущая потребность в кадрах с высшим и средним профессиональным образованием оценивается в 12 тысяч человек и превышает ежегодный выпуск (8-8,5 тысячи человек), что приводит к повышению в отрасли доли сотрудников, не имеющих профильного образования, снижению производительности труда.

Мы считаем, что существующая на сегодня система подготовки кадров для лесного комплекса нуждается в реформировании и безотлагательном развитии опытно-учебной базы. Одним из направлений реформирования могло бы стать использование программ подготовки кадров со школьной скамьи. Необходимо проводить профориентацию ребят уже в школе. Знакомить их с профессией, пропагандировать ее важность для будущего страны.

Следующая проблема – трудоустройство молодых специалистов. Отсутствие установленных обязательных требований к обучающимся на бюджетных местах отработать по специальности ведет к тому, что по окончании обучения по лесным специальностям они весьма неохотно идут на работу в организации лесного комплекса, предпочитая иные виды занятости.

Конечно, такая ситуация в первую очередь объясняется низким уровнем заработной платы. Так, уровень оплаты труда лесных инспекторов составляет около 50–70% от размера средней оплаты труда в субъекте Российской Федерации, не позволяет обеспечивать привлечение в отрасль специалистов, имеющих достаточное образование, и конкурировать с другими профессиями. Низкая привлекательность профессий лесной отрасли отчасти связана и с ограниченными социальными гарантиями работников. Данная ситуация сложилась в связи с отсутствием целевых денежных средств, выделяемых субъектам Российской Федерации на развитие лесного комплекса и направленных на социальную поддержку работников отрасли в виде субвенций. Ситуация дополнительно усугубляется процессами урбанизации и низким уровнем развития сельских территорий. Безусловно, социальные факторы формируют серьезные риски для развития лесного хозяйства, способные привести к падению престижа профессии, сократить и без того низкую мотивацию для качественного выполнения работ, вызвать катастрофическое снижение профессионального уровня управленческого персонала. На совещании 29 сентября 2020 года Президент Российской Федерации В.В. Путин подчеркнул, что для укрепления кадрового потенциала необходимо обеспечить современные условия труда, достойную заработную плату для работников отрасли. Распространить на них меру государственной поддержки, которые действуют для молодых специалистов в сельской

местности, прежде всего в приобретении и строительстве жилья. В вопросе привлечения кадров в организации лесного комплекса особое значение имеет их обеспечение доступным и качественным жильем.

В решении этой важнейшей задачи, по нашему глубокому убеждению, ключевую роль должно сыграть развитие деревянного домостроения. Оно не просто поможет решить жилищные проблемы, но и придаст дополнительный импульс развитию ЛПК – увеличит объемы производства строительных материалов, обеспечит рост лесозаготовительного производства, создаст дополнительные рабочие места, увеличит доходы бюджетов всех уровней.

Мы неоднократно отмечали в рекомендациях предыдущих совещаний на тему кадров для ЛПК, что для определения перспектив привлечения молодых специалистов и развития кадрового потенциала лесного комплекса необходимо изучать и использовать опыт реализации федеральных и региональных программ в других отраслях. В частности, в настоящее время для привлечения специалистов медицинского профиля в сельские местности действуют такие программы, как «Земский доктор», «Земский фельдшер», «Жилье молодым специалистам», «Молодой специалист на селе».

Мы уверены, что в разрабатываемой сегодня по инициативе Совета Федерации новой Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года необходимо уделить особое внимание механизмам кадрового обеспечения лесного комплекса.



*К.Н. Кулик,  
академик РАН*

*А.А. Мартынюк,  
член-корреспондент РАН*

## **О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства**

Определяющим отраслевым документом стратегического планирования в лесном секторе экономики, с которым должны быть увязаны все документы лесного планирования в части горизонта планирования, целеполагания, определения задач и механизмов их решения, являются Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов на период до 2030 года (далее – Основы госполитики), утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1724-р.

Принятие документа было обусловлено необходимостью реагирования на динамичную и многовекторную динамику проблем с сохранением и использованием лесов как на национальном, так и глобальном уровне, на увеличение числа угроз и вызовов лесам, связанных с новыми экономическими реалиями, рисками природных и техногенных катастроф, а также изменением требований к качеству и оперативности лесоправления.

При подготовке Основ госполитики были учтены общие подходы к разработке лесной политики государств, выработанные ФАО ООН, опыт формирования лесной политики и стратегического долгосрочного планирования в различных странах, замечания заинтересованных органов государственной власти и муниципальных образований, результаты изучения широкого общественного мнения по отношению к лесам. Кроме того, в Основах госполитики, как в рамочном документе, были объединены инициативы государства, общества и лесного бизнеса для эффективного управления лесами и лесным комплексом страны, направленного на достижение экологически ориентированного, экономически эффективного и социально ответственного использования лесных ресурсов.

Основы госполитики ориентированы, с одной стороны, на сохранение и приумножение лесов, максимальное удовлетворение потребностей граждан Российской Федерации в качественных продуктах, услугах и полезностях леса, а с другой – на создание государством условий, обеспечивающих устойчивое и динамичное развитие лесного сектора экономики. В связи с этим документ содержит сформулированные цели отдельно в экономической, экологической и социальной сферах.

Достижение целей обеспечивается решением 10 основных задач и более 70 механизмами, направленными на повышение эффективности управления лесным сектором экономики, совершенствование системы

использования лесов и ведения лесного хозяйства, повышение конкурентоспособности российской лесной промышленности. Существенное внимание уделено сохранению экологического потенциала российских лесов, улучшению научно-технических, технологических и кадровых возможностей лесной отрасли, формированию открытости в сфере лесных отношений и созданию условий для участия граждан в принятии решений в области лесных отношений.

В принятом документе предусматривается, что реализация государственной политики должна осуществляться через корректировку государственных программ Российской Федерации в сфере лесного хозяйства и лесной промышленности. Введена также отдельная позиция, утверждающая, что нормативные акты в области лесных отношений, а также в смежных областях не должны противоречить положениям Основ госполитики.

Следует сказать, что в Основах госполитики на уровне стратегического документа высокого ранга были сформированы единые и обоснованные национальные концептуальные походы по отношению к лесам и лесному хозяйству. Это стало не только важным атрибутом государственности Российской Федерации как ведущей лесной державы мира, но и реакцией на глобальные вызовы, доказательством приверженности России целям сохранения и устойчивого управления лесами, принципам формирования международной лесной политики. Документ в последующем стал базовой основой для разработки и корректировок государственных программ «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы, Стратегии развития лесного комплекса до 2030 года, многочисленных законодательных норм и нормативных правовых актов в области лесных отношений.

Вместе с тем за прошедший период, в соответствии с требованиями Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», был принят обширный комплекс системообразующих документов стратегического планирования, определяющих в целом стратегию социально-экономического развития страны и деятельность высших органов государственной власти по ее реализации<sup>3</sup>. Кроме того, существенные

---

<sup>3</sup> Основные системообразующие документы стратегического планирования Российской Федерации: прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года (одобрен на заседании Правительства Российской Федерации 22 ноября 2018 года); прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (одобрен на заседании Правительства Российской Федерации 19 сентября 2019 года); долгосрочный прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года (дата регистрации – 22 января 2019 года, дата вступления в силу документа – 22 ноября 2018 года); бюджетный прогноз Российской Федерации на период до 2036 года (дата регистрации – 11 декабря 2019 года, дата вступления в силу документа – 29 марта 2019 года); прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года 2 октября 2019 года (дата вступления в силу документа – 19 сентября 2019 года); Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 года № 207-р);

корректировки в стратегические документы, инструменты и механизмы достижения национальных целей развития на среднесрочную перспективу были внесены Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Появление такого большого количества серьезных стратегических документов общегосударственного уровня, в той или иной мере затрагивающих проблематику лесов и лесных отношений, несомненно, требует уточнения и корректировки отдельных положений Основ госполитики, особенно в части раздела V. Механизмы реализации государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, в том числе с учетом уже произошедших и прогнозируемых изменений в лесной сфере.

В таблице (см. приложение) приводится обобщенный анализ решения задач Основ госполитики с предложениями по актуализации мер (мероприятий), направленных на совершенствование лесной политики в связи с высказанными выше соображениями. Анализ проведен только в отношении задач, которые непосредственно связаны с лесным хозяйством – в сфере управления лесами, охраной, защитой и воспроизводством лесов. Методически анализ принятых мер по обеспечению достижения целей Основ госполитики и предложения по ее совершенствованию выстроены по механизмам реализации, изложенным в разделе V документа.

---

Стратегия экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 года № 208);

Основы государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года (утверждены Указом Президента Российской Федерации от 16 января 2017 года № 13);

Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года (утверждены Председателем Правительства Российской Федерации 29 сентября 2018 года);

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации (разработана Советом Безопасности Российской Федерации, утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683);

Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 1 декабря 2016 года № 642);

прогноз научно-технологического развития Российской Федерации на период до 2030 года (дата регистрации – 21 октября 2016 года, дата вступления в силу документа – 3 января 2014 года);

государственная программа Российской Федерации «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы (дата вступления в силу документа – 2 мая 2014 года);

государственная программа Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы (15 апреля 2014 года – 31 декабря 2020 года);

государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы (15 апреля 2014 года – 31 декабря 2020 года);

государственная программа Российской Федерации «Развитие внешнеэкономической деятельности» (15 апреля 2014 года – 31 декабря 2024 года);

государственная программа Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»;

государственная программа Российской Федерации «Развитие энергетики» (1 января 2014 года – 31 декабря 2024 года);

государственная программа Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013–2020 годы (15 апреля 2014 года – 31 декабря 2020 года);

государственная программа Российской Федерации «Информационное общество» (15 апреля 2014 года – 31 декабря 2024 года).

## **О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесозащитного разведения**

Одним из важнейших звеньев лесного комплекса Российской Федерации являются искусственно созданные системы защитных и агролесомелиоративных лесных насаждений на сельскохозяйственных землях. Россия – родина защитного лесоразведения. За всю историю защитного лесоразведения в России было создано 5,6 млн гектаров защитных лесонасаждений (ЗЛН), сегодня их осталось около 2,5 млн гектаров. В настоящее время площадь искусственных ЗЛН разного назначения составляет лишь 1,3% аграрной территории нашей страны, что, по крайней мере, в 3–6 раз меньше научно обоснованных норм облесения. Темпы их создания – 4–6 тыс. гектаров в год – при ежегодном сокращении их площади на 20–30 тыс. гектаров чрезвычайно низки. Поэтому вопросы агролесомелиоративного обустройства земель сельскохозяйственного назначения не потеряли своей актуальности и сегодня. Увеличивая лесистость, лесомелиоративные комплексы преобразуют простые аграрные ландшафты в более сложные, следовательно, и в более устойчивые лесоаграрные экосистемы с высокой степенью саморегуляции.

В лесоаграрных ландшафтах повышается актуальное и потенциальное плодородие почв, увеличивается содержание в них гумуса и биофильных элементов, улучшается структура и водопрочность почвенных агрегатов, активизируются микробиологические процессы, снижается содержание токсичных солей. Обладая ярко выраженными ландшафтно-стабилизирующими свойствами, ЗЛН существенно изменяют внешний облик территории, формируют пространственное расчленение угодий и тем самым регламентируют землепользование. При этом положительное воздействие систем лесонасаждений возрастает по мере увеличения освоенной ими территории. Подсчитано, что на территории малолесных районов страны лесными насаждениями секвестрировано 426 млн тонн двуокси углерода. За все время существования под ними накоплено 118,4 млн тонн гумуса. Однако современное состояние ЗЛН в Российской Федерации повсеместно неудовлетворительное. Они нередко загрязнены бытовыми и промышленными отходами, повреждены пожарами, самовольными рубками, болезнями и вредителями. В них прогрессируют процессы задернения почвы, изреживания верхнего яруса и внутренних рядов древостоя. Примерно на половине занимаемой насаждениями площади необходимо срочное проведение лесохозяйственных мероприятий: смена поколений, реконструкция, улучшение санитарного состояния и повышение мелиоративной эффективности древостоев. Хотя основная причина их гибели заключается в том, что в современной экономической обстановке лесные полосы оказались бесхозными. Это привело к тому, что уход за посадками осуществляется нерегулярно или не осуществляется вообще. Посадочные работы нестабильны и носят неорганизованный характер.

Таким образом, в связи со сложившейся экологической обстановкой в агросфере Российской Федерации требуются скорейшие и адекватные меры по восстановлению природно-ресурсного потенциала, предотвращению опустынивания и загрязнения агротерриторий. Наиболее экологичное и экономичное решение этих проблем во всем мире связывают с развитием защитного лесоразведения.

Разработанная ВНИАЛМИ по поручению Правительства Российской Федерации и одобренная Коллегией Минсельхоза России федеральная программа развития агролесомелиоративных работ в России как самостоятельный документ не реализуется. Объемы лесомелиоративных мероприятий, проводимых в рамках ФЦП «Повышение плодородия почв», не соответствуют научно обоснованным нормам. По этой программе в 2006–2010 годах планировалось создать 118 тыс. гектаров ЗЛН вместо требуемых 759 тыс. гектаров (для сравнения, в Китае – 1,4 млн, в США – 250 тыс., в Канаде – 300 тыс. гектаров в год). При таких темпах создания лесонасаждений задача сохранения плодородия почв, защиты их от деградации и опустынивания окажется нерешенной, что отрицательно отразится не только на состоянии и продуктивности сельскохозяйственных земель, но и на общей экологической обстановке в агросфере.

Что же можно предпринять в сложившихся условиях? Федеральным научным центром агроэкологии РАН разработана Стратегия развития защитного лесоразведения в Российской Федерации до 2025 года. Стратегия одобрена ученым советом ГНУ ВНИАЛМИ (протокол от 13 мая 2008 года № 4), бюро отделения мелиорации, водного и лесного хозяйства Россельхозакадемии (протокол от 20 мая 2008 года № 4), на заседании Президиума Россельхозакадемии 25 декабря 2008 года, на заседании НТС Федерального агентства лесного хозяйства 2012 года, 2017 года, бюро Отделения сельскохозяйственных наук РАН (протокол от 19 апреля 2018 года № 2), Комитетом Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию 28 апреля 2018 года, Комитетом по аграрным вопросам Государственной Думы 2 июля 2018 года.

Основная идея Стратегии заключается в необходимости создания завершенной системы ЗЛН на землях Российской Федерации как обязательной составляющей общегосударственных и иных программ по сохранению окружающей среды, повышению эффективности мероприятий по борьбе с деградацией и опустыниванием земель, восстановлению почвенного плодородия, обеспечению экологической и продовольственной безопасности страны, снижению уровня дискомфорта в местах работы и проживания людей.

При этом должны быть решены задачи возрождения, устойчивого функционирования государственного механизма планирования, проектирования и осуществления защитного лесоразведения в комплексе с другими средствами мелиорации земель на территории преимущественно аграрных регионов России в масштабах, объемах и

темпах, продиктованных современным состоянием и опасным ухудшением состояния агросферы.

Стратегические направления развития защитного лесоразведения как основного инструмента борьбы с деградацией сельскохозяйственных земель включают в себя:

- научное обоснование масштабов и объемов лесомелиоративных и лесохозяйственных работ;

- разработку экономических и ландшафтно-экологических принципов и приоритетных направлений осуществления защитного лесоразведения;

- проведение полномасштабной инвентаризации лесных насаждений на всех категориях земель;

- выделение ценного генофонда, создание постоянной лесосеменной базы для защитного лесоразведения;

- совершенствование нормативно-правовой основы и системы государственного стимулирования защитного лесоразведения;

- создание государственного механизма управления защитным лесоразведением;

- нормативно-методическое обеспечение проектирования и создания ЗЛН;

- материально-техническое и кадровое обеспечение защитного лесоразведения;

- разработку государственной и региональных программ защитного лесоразведения в стране на ближайшую и долгосрочную перспективу.

Согласно Стратегии в России необходимо создать 4,5 млн гектаров ЗЛН, из них полезащитных лесных полос – 1,3 млн гектаров; противозерозионных – 2 млн гектаров; на песках – 0,2 млн гектаров; на аридных пастбищах – 0,7 млн гектаров; на берегах рек и вокруг населенных пунктов – 0,3 млн гектаров.

Агролесомелиоративные комплексы, которые будут созданы в соответствии со Стратегией, повысят лесистость агролесомелиоративного фонда земель в среднем с 1,7% до 3,8%, а пашни – с 1,23% до 2,5%. По мере увеличения облесенности пашни получение дополнительной растениеводческой продукции будет постепенно возрастать и по завершении работ, по прогнозным расчетам, составит 30 млн тонн в зерновом эквиваленте. Это послужит существенным вкладом лесной мелиорации в обеспечение продовольственной безопасности страны.

Экологическое, социальное значение и положительное комплексное воздействие ЗЛН на окружающую среду, производственную деятельность и здоровье человека (нематериальные полезности) пока не поддаются точной экономической оценке, но совершенно очевидно, что их стоимость неизмеримо выше, чем стоимость дополнительной сельскохозяйственной продукции и лесных ресурсов.

Для реализации Стратегии потребуются выделение около 118 млрд рублей, из них на проектирование и создание ЗЛН – 70 млрд. рублей, на осуществление комплекса лесохозяйственных мероприятий – 13 млрд рублей, на техническое обеспечение – 35 млрд рублей. Ожидаемый

экономический эффект только от реализации дополнительной растениеводческой продукции и деловой древесины составит 240 млрд рублей.

Но в первую очередь необходима полноценная проработка правового обеспечения защитного лесоразведения. Необходима законодательная база, в частности принятие федеральных законов «О защитном лесоразведении» и «Об охране почв», где следует предусмотреть ответственность землепользователя за состояние угодий и ЗЛН, снижение почвенного плодородия, усиление деградации земель. Необходимо создать систему единого государственного управления, контроля и регулирования деятельности в области защитного лесоразведения в условиях различных форм собственности на землю и правовую основу для организации и функционирования такой системы.

Необходимым этапом реализации настоящей Стратегии является разработка целевой федеральной программы развития защитного лесоразведения в Российской Федерации на период до 2030 года. По образцу и сути Постановления ЦК ВКПб, Совета Министров СССР и Президиума Верховного Совета СССР от 20 октября 1948 года «О плане полезащитных лесонасаждений, внедрения травопольных севооборотов, строительства прудов и водоемов для обеспечения высоких и устойчивых урожаев в степных и лесостепных районах европейской части СССР», прозванного в народе «План преобразования природы». Именно с этого времени защитное лесоразведение стало рассматриваться как важный элемент государственной стратегии сохранения окружающей среды, рационального использования и приумножения природно-ресурсного потенциала страны, решения проблем ее экологической и продовольственной безопасности должно возродиться на новом уровне общественных и экономических отношений.

**А.А. Онучин,**  
директор Института леса  
имени В.Н. Сукачева СО РАН,  
доктор биологических наук, профессор

**В.А. Соколов,**  
заведующий лабораторией Института леса  
имени В.Н. Сукачева СО РАН,  
доктор сельскохозяйственных наук, профессор

### **Теоретико-методические предпосылки перехода к устойчивому управлению лесами посредством интенсификации лесного хозяйства**

В работе рассматриваются перспективы перехода лесного хозяйства Сибири к устойчивому управлению лесами посредством широкого применения модели интенсивного использования и воспроизводства лесов. Констатируется нарастающий комплекс проблем в управлении лесным сектором, связанный с эффективным восстановлением лесов, возрастающим дефицитом качественных лесных ресурсов и снижением биосферных функций лесных экосистем.

Актуальное положение дел в лесном секторе экономики России требует изменений в лесной политике. Использование лесных ресурсов в настоящий момент ориентировано в основном на рубку лесов пионерного освоения и вторичных лесов естественного происхождения, выращенных без существенных затрат на их воспроизводство. Экстенсивная модель развития лесной отрасли страны, в том числе Сибири, а также принятие в 2006 году нового Лесного кодекса Российской Федерации, в котором понятие «лесное хозяйство» исчезло, привели к негативным изменениям в структуре лесного фонда и дефициту качественного сырья, востребованного предприятиями лесного комплекса. Со второй половины XX века доля площадей, занятых наиболее ценными спелыми и перестойными насаждениями, сократилась в 1,4 раза, несмотря на достаточно большие объемы лесовосстановительных мероприятий. Это снижение происходит в основном за счет интенсивно вырубаемых хвойных древостоев, лесных пожаров и очагов насекомых-вредителей (болезней), а восполнение выбываемых запасов леса спелыми и перестойными хвойными древостоями происходит только на одну треть. Следует отметить, что негативные изменения в структуре лесного фонда естественны для периода пионерного освоения лесов, они наблюдались и продолжают наблюдаться помимо России и в ряде других государств. Переход к системе устойчивого управления лесами происходит по мере достижения определенного уровня соответствия природно-экономических условий структуре востребованных продуктов и услуг, производимых в регионе.

Соблюдение принципов устойчивого управления лесами должно быть продиктовано экономической и экологической целесообразностью,



основанной на точных прогнозных оценках конъюнктуры рынка лесной продукции и стоимости экосистемных услуг. В России значительные площади земель с большим экономическим эффектом могут применяться для лесовыращивания, нежели использоваться для других целей. Очевидно, что в ближайшей перспективе продолжающаяся деградация лесных ресурсов Сибири окажет негативное влияние на состояние лесного комплекса и заставит нас объективно оценить преимущества устойчивого управления лесами. Возникает вопрос, насколько в настоящее время возможен переход лесного хозяйства Сибири к устойчивому управлению лесами, а также насколько в связи с этим можно опираться на модель интенсивного использования и воспроизводства лесов.

Очевидно, что для безболезненного перехода России к устойчивому управлению лесами лесной отрасли необходимо ориентироваться на более широкое внедрение модели интенсивного использования и воспроизводства лесов, которая предполагает повышение продуктивности лесов и комплексное использование лесных ресурсов.

Такой подход невозможен без широкого применения достижений лесной науки, новейших технологий и технических средств. Особое внимание в связи с этим должно уделяться созданию опытных хозяйств, в которых должны апробироваться передовые технологии. Безусловно, широкое внедрение модели интенсивного использования и воспроизводства лесов немыслимо без возрождения лесоустройства на основе экономических расчетов и лесного планирования.

Опыт по разработке технологий интенсивного лесовыращивания в Сибири свидетельствует о том, что в лучших лесорастительных условиях при должном уходе возможно получение дополнительного прироста в объеме до 14 куб. метров с гектара в год. Таким образом, получение среднего годового прироста в период интенсивного роста древостоев свыше 20 куб. метров с гектара – задача вполне реальная, это при том, что средний прирост по России с учетом потерь от пожаров и вредителей леса составляет 1,5 куб. метров, а по Сибири – 1,3 куб. метров с гектара. К сожалению, сейчас все экспериментальные исследования, связанные с изреживанием насаждений, по сути, парализованы из-за несовершенства лесного законодательства. Это касается в частности порядка использования древесины образующейся в процессе ведения лесного хозяйства и экспериментальных работ на землях лесного фонда предоставленных для научных и образовательных целей. Все наши обращения на этот счет в различные инстанции пока остаются без ответа. Использование передовых технологий выращивания качественной древесины в масштабах страны позволит сократить сроки ее выращивания с одновременным повышением продуктивности насаждений, защитить от бессистемной вырубki большие площади лесов пионерного освоения, произрастающих в труднодоступных районах и выполняющих важнейшие экологические функции, обеспечивающих сохранение

биологического разнообразия и являющихся средой обитания диких животных.

Важным резервом реализации модели интенсивного использования и воспроизводства лесов следует рассматривать земли, вышедшие из под сельскохозяйственного использования. Площадь заросших лесом земель сельхозназначения в России составляет, по разным оценкам, от 30 до 70 млн гектаров. Очень важным является создание заинтересованности у лесопромышленных компаний или частных землевладельцев в ведении лесного хозяйства на таких землях, поскольку отдача от вложенных средств может наступить по истечении достаточно продолжительного времени. По экспертным оценкам, в России на сельскохозяйственных землях, зарастающих лесом, в перспективе можно ежегодно заготавливать до 200 млн куб. метров древесины.

Практическая реализация модели интенсивного использования и воспроизводства лесов невозможна без широкого применения достижений лесной науки, новейших технологий и технических средств. Особое внимание в связи с этим должно уделяться созданию опытных хозяйств, в которых должны апробироваться передовые технологии.

Залогом успешного воспроизводства лесов и предотвращения их деградации может явиться грамотное лесовосстановление, которое на сегодняшний день является наиболее трудной хозяйственной задачей. В Сибири основным способом успешного лесовосстановления правомерно считается естественное возобновление. Предпосылкой тому является высокий возобновительный потенциал хвойных лесов, реализуемый либо за счет сохранения молодого поколения леса при рубках главного пользования, либо за счет мер содействия естественному возобновлению.

Анализ опыта искусственного восстановления лесов свидетельствует о том, что созданные лесные культуры часто гибнут в результате различных факторов и потом вновь создаются на той же самой площади. Порой такие итерации повторяются по несколько раз без реального приращения площади создаваемых лесов. Высокие количественные показатели создания лесных культур сводятся на нет отсутствием должного ухода и последующей гибелью культур. Лесные культуры созданы руками лесоводов и они не могут быть брошены на произвол судьбы в отличие от естественного возобновления, которое не требует такого тщательного ухода, поскольку изначально имеет место существенная дифференциация всходов и самосева в силу микроклиматических и почвенных условий, обеспечивающая раннее выявление растений-лидеров и снижение остроты конкуренции. В культурах растения находятся в примерно одинаковых условиях, и со временем конкурентная борьба равных по энергии роста экземпляров приводит к снижению общей продуктивности древостоя.

Практика лесопользования последних десятилетий показывает, что при переводе несомкнувшихся лесных культур или естественного сформированных молодняков в категорию хозяйственно ценных должен

быть еще один период, в течение которого проверяется успешность формирования лесов целевого состава. В условиях Сибири этот период в зависимости от лесорастительных условий занимает до 30–50 лет. Однако культур в таком возрасте очень мало. Даже в европейской части России доля лесных культур старше 40 лет составляет всего 5% от их общей площади, следовательно, примерно три четверти созданных культур гибнут, не достигнув этого возраста.

С учетом вышесказанного можно сделать вывод, что действующая практика искусственного восстановления лесов путем создания лесных культур не оказывает существенного влияния на динамику лесов в регионе.

Изменить ситуацию с созданием лесных культур, особенно с переходом к модели интенсивного использования и воспроизводства лесов, возможно за счет грамотного планирования лесокультурных мероприятий, сосредоточив их в соответствующих лесорастительных условиях, применяя высокотехнологичные приемы с минимизацией ручного труда, которые обеспечат высокую экономическую эффективность лесохозяйственных мероприятий. Объемы финансовых и материальных вложений в лесовосстановление должны быть оправданы последующей отдачей повышения продуктивности и экосистемных услуг целевых насаждений.

Необходимо формирование и проведение лесной политики, соответствующей государственным интересам, учитывающей длительный жизненный цикл лесных экосистем, а не сиюминутные интересы отдельных корпораций и ведомств. В краткосрочной перспективе интенсификация лесопользования может быть обеспечена в основном за счет вовлечения в хозяйственный оборот низкотоварной древесины посредством ее глубокой переработки. В качестве примера можно привести создание Павловского дока в Алтайском крае. Предприятие, построенное в течение двух лет (оборудование и технологии ФРГ), позволяет из отходов лесозаготовки и лесопиления получать высококачественную продукцию – плиты МДФ – пользующуюся спросом в мебельном производстве и домостроении. Объем переработки низкотоварной древесины составляет 500 тыс. куб. метров в год (около половины отходов лесозаготовки и лесопиления компании «Алтайлес»). Такой подход позволяет сократить грядущий дефицит лесных ресурсов и сохранить от вырубки леса, выполняющие важные биосферные функции.

В долгосрочной перспективе решение проблемы снабжения лесопромышленного комплекса сырьем должно решаться за счет повышения продуктивности лесов лесохозяйственными мероприятиями, включающими использование методов плантационного лесовыращивания, эффективную охрану и защиту лесов. Этот путь может обеспечить удовлетворение спроса на древесную продукцию высокого качества, которая всегда будет востребована.

Интенсивная модель лесопользования является частью системы устойчивого управления лесами. Такая система должна базироваться на

гармоничном сочетании интенсивной и экстенсивной моделей лесопользования. Начать следует с зонирования территории. По экспертным оценкам, доля лесов интенсивной формы ведения хозяйства в Сибири составляет 10–15% от площади лесного фонда, в которых можно заготавливать от 45% до 60% от общего объема потребной лесной продукции. В лесах экстенсивной формы ведения хозяйства, доля которых составляет от 25% до 30%, объемы лесозаготовок могут составлять 35–45%. Суммарная площадь защитных и резервных лесов может достигать 50–60%, а объемы лесозаготовок в таких лесах не должны превышать 10% от общего объема заготовки древесины.

**А.П. Петров,**  
*ректор Всероссийского института  
повышения квалификации руководящих  
работников и специалистов лесного хозяйства,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
доктор экономических наук, профессор*

### **Экологические услуги леса на службе национальной экономики и глобального климата**

В последние десятилетия развитие человеческой цивилизации происходит в условиях роста экономики, при которых в производство продукции и услуг в возрастающих объемах вовлекаются природные ресурсы и научно-технический прогресс оказывается неспособным противодействовать ухудшению окружающей природной среды. В этой ситуации для международного сообщества становится очевидным влияние загрязнения окружающей среды на глобальное изменение климата, и, как следствие, предпринимаются попытки управлять этим процессом для предотвращения неминуемых негативных последствий – экономических, социальных и экологических.

Поскольку экономический и научный потенциал ни одной страны по отдельности, даже стран с высоко развитой экономикой, не способен исполнять миссию по управлению климатом, которая была и остается пока монополией Всевышнего, государства через систему существующих международных институтов решили объединить интеллектуальные, финансовые и материальные ресурсы для решения экологических проблем на региональных и глобальном уровнях.

Согласованные на этом направлении действия стран привели к подписанию Киотского протокола (1997 год), Рамочной конвенции ООН по изменению климата, принятой в 1992 году на Международной конференции ООН по окружающей среде и развитию.

Протокол в дополнение к политическим намерениям закрепил количественные обязательства развитых стран и стран с переходной экономикой, включая Российскую Федерацию, по ограничению и снижению поступлений парниковых газов в атмосферу, концентрация которых признана одной из основных экологических проблем и основным виновником изменения климата.

Количественные обязательства стран, судя по результатам первого зачетного периода 2008–2012 годов, были не одинаковы, и здесь Киотский протокол стал заложником уровня экономического развития стран, в значительной мере зависящего от масштабов потребления топливно-энергетических ресурсов (нефти, газа, угля, руд).

Киотский протокол наряду с мерами по снижению загрязнений окружающей природной среды уделил большое внимание улучшению углеродного баланса планеты путем поглощения углерода наземными экологическими системами, прежде всего лесными. На этом

направлении Киотский протокол не ограничился общими подходами и ввел специальный термин – «единица абсорбции», понимая под ней количество углерода, абсорбированное (поглощенное) природной экосистемой и являющееся прямым результатом деятельности человека в области изменений в землепользовании и лесном хозяйстве<sup>4</sup>. Практическое применение термина «единица абсорбции» возможно лишь тогда, когда существуют механизмы оценки изменений в накоплении углерода за каждый период действия обязательств.

Названные положения Киотского протокола создали возможность ввести экологические функции лесов в части поглощения ими углерода в систему рыночных отношений. В протоколе заявлено: страны могут не только производить единицы абсорбции для выполнения своих обязательств по снижению выброса парниковых газов, но и передавать (продавать) их другим странам.

Организация международного углеродного рынка, предложенная Киотским протоколом, выглядела безукоризненно с точки зрения теории. На рынок входил новый товар в виде квот на выбросы парниковых газов и квот на их поглощение.

Для продвижения товара были предложены механизмы международной кооперации:

торговля квотами на выбросы;

торговля лесными квотами, измеряемыми единицей абсорбции;

проекты совместного осуществления, где происходит взаимодействие квот на выбросы и лесных квот;

чистое развитие, основанное на сертифицированном сокращении выбросов.

На пути движения к рынку по названным направлениям, где теория «зажгла» зеленый свет, возникли трудности, обусловленные отсутствием у сторон, подписавших Киотский протокол, инструментов воздействия на страны выполнять принятые ими обязательства по сокращению выбросов.

На углеродном рынке появились предложения по продаже лесных квот, но не было стран, желавших их обменять на квоты по выбросам, то есть купить на углеродном рынке.

Киотский протокол повторил судьбу многих международных соглашений с добровольно принятыми обязательствами сторон при отсутствии инструментов воздействия на страны, которые не выполняют<sup>5</sup> условий соглашения.

На фоне такой пессимистической оценки последствий реализации Киотского протокола нельзя не отметить достижения отдельных стран в области противодействия изменениям глобального климата.

---

<sup>4</sup> Названное выше положение накладывает большие ограничения на выбор экосистем, которые предназначаются для компенсации ущерба от загрязнений окружающей природной среды.

<sup>5</sup> Это относится в первую очередь к договорам и соглашениям по международной безопасности.

Определенные успехи в становлении и развитии углеродных рынков достигнуты в США<sup>6</sup>, где создана законодательно регулируемая система отношений государства с компаниями, производящими выбросы антропогенных парниковых газов с целью сокращения использования ископаемых видов топлива. Успешными можно назвать программы снижения вредного воздействия на экосистемы выпадения кислотных дождей, внедренные в районе Великих озер в США и Канаде, и бюджетную программу торговли выбросами CO<sub>2</sub> на северо-востоке США.

Как следствие реализации этих программ в Северной Америке появились различные рекомендательные стандарты регистрации углерода на рынке (Чикагская климатическая биржа), которые послужили основанием для установления затрат и цен на углеродный кредит, равный 1 тонне углекислого газа. При этом подлежащие финансированию проекты абсорбции выбросов углерода базировались на затратах на лесоразведение, лесовосстановление и устойчивое управление лесами.

В нулевых годах расчетная цена углеродного кредита, торгуемого на Чикагской климатической бирже, колебалась от 0,1 доллара до 7,4 доллара и составляла в среднем 2,4 доллара за 1 метрическую тонну CO<sub>2</sub> или эквивалентного газа<sup>7</sup>.

При названной цене и годовом приросте сосновых насаждений в штате Алабама 6,8 куб. метра стоимость углеродного кредита составила 30 долларов в год. Столь низкая цена с учетом затрат частных лесовладельцев, согласившихся управлять лесами, отнесенными к категории углеродных, объясняется низким спросом со стороны промышленных компаний на услуги по компенсации ущерба от производимых загрязнений.

В перспективе по оценке специалистов углеродные леса могут составить конкуренцию по размеру получаемого дохода лесам, где главным пользованием является заготовка древесины. Сказанное относится прежде всего к регионам с неблагоприятным для окружающей природной среды углеродным балансом, к которым принадлежит Европа.

Опыт США по созданию и развитию углеродных рынков показывает, что на этом направлении противодействия изменению глобального климата у международного сообщества больше нерешенных, чем решенных проблем.

В стороне от создания углеродного рынка на национальном уровне и от участия в международных климатических проектах оказалась Российская Федерация. Определенную часть вины за это

---

<sup>6</sup> Д. Чанг, П.Х. Пирс. Лесная экономика. Учебник (перевод с английского). Общая редакция перевода А.П. Петров. М.: НПЦ «Лесное дело». 2019. 384 с.

<sup>7</sup> Участниками биржевой торговли являлись только лесовладельцы, леса которых на законодательной основе были сертифицированы как углеродные со специальным режимом управления и обязательствами по контролю за динамикой объемов поглощенного углерода.

можно отнести к благоприятной конъюнктуре, имевшей место в нулевых годах на экспортных рынках углеводородов, что приносило в государственную казну большие доходы без усилий на проведение институциональных реформ в области природопользования и экологии.

Ни частный, ни государственный бизнес, загрязняющие атмосферу выбросами парниковых газов при добыче и использовании топливно-энергетических ресурсов, не проявили инициативу о создании совместных проектов с сельским хозяйством и лесным хозяйством с заменой квот на выбросы на квоты на поглощение углерода на рыночных условиях.

Международное сообщество, изучив уроки выполнения базовых положений Киотского протокола в части противодействия изменению климата на национальном и глобальном уровнях, продолжает эту деятельность в рамках Парижского соглашения по климату, принятого 12 декабря 2015 года по итогам 21-й конференции Рамочной конвенции по изменению климата. Парижское соглашение призвано заменить ограничивающий выбросы парниковых газов Киотский протокол и не допустить глобальной среднегодовой температуры на планете к 2100 году более чем 2<sup>0</sup>С от допустимого уровня и сделать все возможное для удержания потепления в пределах 1,5<sup>0</sup>С<sup>8</sup>.

Участники соглашения взяли на себя обязательства:

принять национальные планы по снижению выбросов, технологическому перевооружению и адаптации к климатическим изменениям и пересматривать их в сторону повышения каждые пять лет;

планомерно снижать выбросы CO<sub>2</sub> в атмосферу, для чего к 2020 году необходимо разработать национальные стратегии перехода на безуглеродную экономику, при которой промышленность не должна сжигать ископаемое топливо и выбрасывать в атмосферу парниковые газы;

наладить международный обмен «зелеными» технологиями в сфере энергоэффективности, промышленности, строительстве и сельском хозяйстве.

В отличие от Киотского протокола в Парижском соглашении:

обязательства по сокращению парниковых газов берут на себя все государства независимо от степени их экономического развития;

каждая страна самостоятельно устанавливает конкретные количественные обязательства по снижению или ограничению выбросов CO<sub>2</sub>;

создается новый международный экономический инструмент, позволяющий странам финансировать проекты по снижению выбросов в других странах;

создается комиссия международных экспертов с правом проверять информацию, представляемую странами об их достижениях по сокращению CO<sub>2</sub>.

---

<sup>8</sup> В настоящее время средняя температура на 0,75<sup>0</sup>С выше, чем среднегодовые показатели в 1850–1900 годы.



Российская Федерация постановлением Правительства от 23 сентября 2019 года приняла Парижское соглашение по климату. Для того, чтобы Парижское соглашение оказалось более действенным в сравнении с Киотским протоколом в плане выполнения странами принятых обязательств, Европейский союз, применяя положение о создании международного экономического инструмента, выразил намерение ввести так называемый углеродный налог.

В представлении Европейского союза это будет налог на продукцию с повышенным углеродным следом, под которым понимается количество парниковых газов в пересчете на двуокись углерода, которое выделяется при всем процессе изготовления и эксплуатации продуктов металлургии, химической промышленности, а также природного газа и нефти. При этом учитываться должен как прямой ущерб при изготовлении продукта, так и ущерб при производстве материалов, из которых изготовлен продукт.

Механизм сбора названного налога пока не ясен, не ясны и цели использования собранных средств. Очевидными являются только негативные последствия для экспортеров продукции с повышенным углеродным следом, к которым относится Российская Федерация.

Можно не сомневаться: чтобы противостоять введению углеродного налога, страны – экспортеры углеродосодержащей продукции, предпримут дипломатические меры со ссылками на нормы ВТО. В то же время еще не поздно возвратиться к тем подходам, которые были созданы в соответствии с нормами Киотского протокола для введения экологических функций в систему рыночных отношений<sup>9</sup>. На этом направлении возможны два сценария принятия политических решений.

### **Сценарий А**

Ущерб от загрязнения окружающей природной среды выбросами парниковых газов компенсируется поглощением природными экосистемами, в первую очередь лесом. Названное условие на национальном уровне обеспечивается реализацией климатических проектов, участниками которых, с одной стороны, являются компании, поставляющие на экспорт продукты с повышенным углеродным следом, то есть загрязняющие окружающую природную среду, с другой стороны, юридические лица, осуществляющие хозяйственное управление лесами, получившими на законодательном уровне статус углеродных.

Обе стороны взаимодействуют друг с другом на основе соглашения с соблюдением рыночных принципов в открытом публичном пространстве под контролем международных экспертов. Выполнение промышленными компаниями принятых обязательств по покупке лесных квот, подтвержденных международными экспертами, является основанием для освобождения компаний от уплаты углеродного налога.

---

<sup>9</sup> Ю.В.Кузминых. Экономические основы формирования рынка лесных углеродных сертификатов. М.: ГОУ ВПО МГУЛ. 2005. 240 с.

## Сценарий Б

Сценарий основан на предположении, что Европейский союз, руководствуясь нормами Парижского соглашения по климату, может создать региональный климатический фонд для финансирования как проектов, улучшающих состояние окружающей природной среды путем снижения или ограничения выбросов CO<sub>2</sub>, так и проектов по созданию и развитию экосистем, поглощающих углерод.

Для лесных экосистем партнерами регионального Европейского климатического фонда могут стать юридические лица, осуществляющие хозяйственное управление углеродными лесами.

Сценарий Б с использованием средств регионального климатического фонда обещает быть более сложным с неизбежным присутствием при его реализации трудно предсказуемых политических факторов.

Чтобы избежать ущерба от взимания углеродного налога с экспортных продуктов с повышенным углеродным следом, Российской Федерации необходимо своевременно позаботиться о создании законодательной базы, позволяющей поставить экологические функции лесов на службу национальной экономике и глобальному климату. И это должно быть сделано независимо от того, по какому из приведенных сценариев (А или Б) будет осуществляться выполнение Российской Федерацией обязательств по Парижскому соглашению.

В настоящее время в России законодательная и нормативная база, устанавливающая участие лесов в формировании углеродного баланса планеты, представлена методикой количественной оценки поглощения углерода лесами Российской Федерации на основе имеющихся данных лесной статистики.

Оценка выполнена для общей площади земель лесного фонда и иных категорий земель, на которых расположены леса.

Несмотря на то, что все леса Российской Федерации при отсутствии в атмосфере национальных границ находятся на службе экологии и глобального климата, поглощая из парниковых газов углерод и выделяя столь необходимый всему живому кислород, в качестве объектов для реализации национальных и международных климатических проектов их рассматривать нельзя.

Таким объектом могут стать только лесные или нелесные земли, получившие на законодательной основе статус углеродных лесов, хозяйство и управление которыми подчинены главной цели – поглощению углерода.

К углеродным нельзя отнести эксплуатационные леса, обороты, виды и объемы рубок которых подчинены экономической цели – получению лесного дохода.

Другую специализацию имеют городские леса, предоставляя населению рекреационные услуги, водоохранные леса, обеспечивающие уровень и качество воды в реках и озерах.

Углеродные леса, по опыту зарубежных стран, целесообразно создавать на нелесных землях, таким образом выводя их из конкуренции с лесами другого целевого назначения. У Российской Федерации на этом направлении есть огромные возможности. Речь идет о выведенных из оборота бывших сельскохозяйственных землях, и в первую очередь пахотных землях, в свое время унавоженных и питанных минеральными удобрениями. В настоящее время большая часть этих земель покрыта кустарниками и мелколесьем.

Развитие названных экосистем управляется исключительно природой и не всегда в интересах человека. Будущее этих земель с позиций выбора собственника и конечной цели хозяйствования до сих пор не ясно: на них претендует государство с желанием присоединить к лесному фонду. Не оставили надежды и наследники бывших социалистических сельхозформирований вернуть земли сельскому хозяйству<sup>10</sup>.

В сложившейся ситуации эксперимент с созданием и развитием на заброшенных сельхозземлях углеродных лесов выглядит политически актуальным в плане выполнения обязательств по Парижскому соглашению и экономически конкурентным в сравнении с возвращением земель в сельскохозяйственное производство.

Чтобы эксперимент состоялся и дал «зеленый» свет стоимостной оценке экологических функций лесов, тем самым смягчив негативные последствия от введения Европейским союзом углеродного налога, Российская Федерация должна создать законодательную и нормативную базу функционирования углеродных лесов, включающую:

правовой статус углеродных лесов с внесением изменений в лесное и смежное законодательство;

правовой статус и регламент деятельности юридических лиц, осуществляющих хозяйственное управление углеродными лесами под контролем международных экспертов;

инвентаризацию лесных и нелесных земель, отвечающих требованиям для создания на их территории углеродных лесов;

подготовку, переподготовку и повышение квалификации кадров с созданием новых направлений в магистратуре и бакалавриате в области экологического менеджмента;

привлечение внимания средств массовой информации (телевидение, радио, Интернет) к новой парадигме природопользования.

Научный задел в этой области, накопленный в России в процессе реализации Киотского протокола, позволяет гарантированно надеяться на решение поставленных выше задач.

---

<sup>10</sup> Шаг в направлении наведения порядка в области использования заброшенных сельхозугодий сделан постановлением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2020 года № 1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения».

**В.Н. Петров,**  
заведующий кафедрой лесной политики,  
экономики и управления ФГБОУ ВО  
«Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова»,  
доктор экономических наук, профессор

## **Меры государственной политики по совершенствованию лесного хозяйства**

### **Меры государственной политики в сфере лесного законодательства**

Существующий федеральный лесной закон устанавливает единую модель правового регулирования лесных отношений для всех субъектов Российской Федерации. Практически все субъекты Федерации существенно различаются между собой по лесорастительным, экономическим и социальным условиям. Имеют место различия и внутри отдельных субъектов Федерации. Отсутствие избирательного правового подхода с учетом вышеназванных особенностей на практике приводит к неэффективному использованию, сохранению и восстановлению лесов.

В связи с вышеизложенным первоочередной мерой государственной политики в сфере лесного законодательства может быть подготовка рамочного федерального лесного закона Российской Федерации, в границах которого субъекты Российской Федерации должны будут принимать свои полноценные лесные законы, учитывающие специфику лесных отношений в регионах, определяемую лесорастительными, экономическими и социальными особенностями. Такая мера отражает отраслевую специфику федеративного устройства страны и соответствует конституционной норме о совместном ведении лесного законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Исходя из изложенного, основные положения новой редакции Лесного кодекса Российской Федерации должны быть более экологизированными, с акцентом на регулирование лесных отношений в области их воспроизводства и сохранения, а сам закон должен носить рамочный характер, включать правовые нормы, регулирующие исключительно лесные отношения.

Статьи действующего Лесного кодекса Российской Федерации, регулирующие специфические отношения в таких областях, как:

- маркировка, транспортировка древесины;
- учет сделок с древесиной;
- ЕГАИС;

- процедура проведения торгов на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений;

подготовка и организация аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений;

проведение аукциона на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, либо на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений в электронной форме;

подготовка и организация открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины;

проведение открытого конкурса на право заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, для заготовки древесины;

порядок предоставления гражданам, юридическим лицам лесных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности;

установление арендной платы;

заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

заключение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, на новый срок без проведения торгов;

изменение и расторжение договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности;

заключение договора безвозмездного пользования лесным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности;

заключение договора безвозмездного пользования лесным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности;

изменение и расторжение договора безвозмездного пользования лесным участком, находящимся в государственной или муниципальной собственности;

договорные отношения по купле-продаже лесных насаждений;

установление платы по договору купли-продажи лесных насаждений;

заключение договора купли-продажи лесных насаждений;

изменение и расторжение договора купли-продажи лесных насаждений,

не являются лесными отношениями, многие вышеперечисленные процедуры по своей сути носят характер гражданско-правовых, и должны стать составной частью отдельных федеральных законов.

Практика лесного хозяйства показала, что большая часть проблем в отрасли возникает из-за отсутствия гармонизации лесного и смежного с ним законодательства.

Например, расходы по строительству лесных дорог, их содержанию и эксплуатации несут арендаторы лесных участков. Однако, проблема по созданию новых лесных дорог заключается не в изыскании финансовых средств, а в существующей многие годы юридической коллизии между лесным и земельным законодательством по вопросу использования для строительства лесных дорог общераспространенных полезных ископаемых. Необходима гармонизация лесного и смежного законодательства.

### **Меры государственной политики по вопросам собственности на леса**

До 1917 года леса в России находились в различных формах собственности, а последние 100 лет находятся в государственной собственности, выполняя не только экономическую, но и экологическую функцию. За эти годы в мире изменилась парадигма, согласно которой на первый план выдвинулись экологические функции лесов, а вопросы собственности носят все более утилитарный характер. Опросы, проводимые среди молодого поколения в течение последних 20 лет, показывают, что число сторонников введения частной собственности на леса в России не превышает 15%. Мировой опыт говорит, что эффективность лесной экономики зависит не от формы собственности на леса, а от системы налогообложения в стране.

Исходя из вышеизложенного, мерой государственной политики по вопросам изменения формы собственности на леса на землях лесного фонда должно стать сохранение федеральной собственности. На других категориях земель леса могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности.

### **Меры государственной политики в области управления лесами**

В настоящее время функции и полномочия по управлению и правоуполномочению в области лесного хозяйства и лесной промышленности размыты между Министерством промышленности и торговли Российской Федерации и Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации. Отсутствие должной синхронизации между ведомствами на практике приводит к снижению эффективности управления лесным комплексом.

Мерой государственной политики в области управления лесами может быть создание единого федерального органа исполнительной власти, уполномоченного в сфере лесного комплекса.

### **Меры государственной политики в сфере использования и воспроизводства лесов**

Анализ практики применения арендных отношений в области использования лесов с 2007 по 2020 год позволяет сделать следующие выводы:

срочное и возмездное использование лесных участков в условиях государственной собственности на земли лесного фонда, является одной из форм государственно-частного партнерства, альтернативы которой в условиях рыночных отношений и сохранении монопольной собственности государства на земли лесного фонда нет;

процедура предоставления лесных участков в пользование носит императивный характер и требует от потенциальных арендаторов значительных стартовых капиталов;

у органов исполнительной власти в области управления лесами регионального уровня отсутствует мотивация в совершенствовании арендных отношений, поскольку основные полномочия по лесопользованию находятся у правоустанавливающих органов федерального уровня, механизм распределения арендных платежей между бюджетами является несовершенным, что также не стимулирует субъекты Российской Федерации к совершенствованию арендных отношений;

экономический формат арендных отношений на протяжении рассматриваемого периода остается примитивным и представляет собой обмен государственного лесного ресурса на деньги частного бизнеса;

экономическое содержание права пользования лесным участком в рамках арендных отношений неизменно, не учитывает рыночных факторов (изменение спроса и предложения на продукцию лесозаготовок, уровня конкуренции) и не динамично;

из всех разрешенных Лесным кодексом Российской Федерации видов использования лесов наиболее востребованными оказались: заготовка древесины, рекреационная деятельность, геологическое изучение недр, строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов. Перечисленные виды использования лесов формируют около 95% бюджетных поступлений от совокупного лесного дохода;

из всех видов использования лесов наибольший объем платежей в бюджетную систему страны (около 70%) формируют поступления от использования лесов с целью заготовки древесины;

средний уровень использования разрешенного объема заготовки древесины в целом по стране за анализируемый период составляет около 30%;

уровень использования разрешенного объема заготовки имеет тенденцию к росту, однако темы роста незначительные: с 2006 по 2020 год – немногим более 1%;

общая площадь переданных лесных участков для использования лесов составляет не более 30% от общей площади земель лесного фонда;

в большинстве субъектов Российской Федерации практически все экономически доступные лесные участки для заготовки древесины предоставлены в аренду, наблюдается дефицит качественных лесонасаждений для дальнейшего развития деревоперерабатывающих производств;

из всех предоставленных в аренду лесных участков древесина хвойных и твердолиственных пород деревьев пользуется повышенным спросом, только два сорта – пиловочник и фанерный кряж – формируют прибыль арендаторов;

средняя рентабельность лесозаготовительного производства в условиях существующих арендных отношений не превышает 5%;

наибольший удельный вес при заготовке древесины составляют средние и мелкие арендаторы, средняя площадь арендованного лесного участка составила 10–15 тыс. гектаров.

К основным проблемам арендных отношений, возникшим с 2007 по 2020 год, можно отнести:

позитивное обязывание арендаторов лесных участков выполнять работы и мероприятия лесного хозяйства, носящие исключительно затратный характер, что приводит к снижению качества работ по охране, защите и воспроизводству лесов, полному отсутствию в конечных результатах работы и является источником системных проблем лесного хозяйства в будущем;

отсутствие диалога между арендаторами лесных участков и органами исполнительной власти в области лесных отношений различного уровня;

наличие скрытой субаренды лесных участков, что приводит к потере финансовых поступлений в различные уровни бюджетной системы;

низкие темпы создания объектов лесной лесоперерабатывающей инфраструктуры, в частности строительства арендаторами лесных дорог, отчасти по причине юридических коллизий между лесным законом и законом о недрах.

Исходя из сложившейся практики лесных отношений, ориентированной на долгосрочное использование лесов, дальнейшее развитие института аренды лесных участков можно развивать по двум направлениям, с соответствующими мерами государственного регулирования.

Первое направление: аренда лесных участков, при которой арендатор реализует право пользования по какому-либо виду использования лесов с выполнением работ и мероприятий лесного хозяйства (лесовосстановление, лесоразведение, превентивные работы и мероприятия по охране лесов от пожаров, защита лесов от вредных организмов) за собственный счет и несет полную ответственность за качество и конечный (промежуточный) результат этих работ. По данному варианту арендная плата состоит из двух частей: единовременный платеж за выигранное на аукционе право пользования лесным участком и ежегодные периодические платежи за использование лесных ресурсов в течение срока аренды.

Второе направление: аренда лесных участков, при которой арендатор реализует только право пользования по какому-либо виду использования лесов без выполнения работ и мероприятий лесного хозяйства (лесовосстановление, лесоразведение, превентивные работы



и мероприятия по охране лесов от пожаров, защита лесов от вредных организмов). Перечисленные работы и мероприятия выполняют специализированные организации лесного хозяйства и несут полную ответственность за качество и конечный (промежуточный) результат этих работ. По данному варианту арендная плата состоит из трех частей: единовременный платеж за выигранное на аукционе право пользования лесным участком, ежегодные, периодические платежи за использование лесных ресурсов и компенсационные платежи по нормативным технологическим картам за выполнение работ и мероприятий лесного хозяйства (лесовосстановление, лесоразведение, превентивные работы и мероприятия по охране лесов от пожаров, защите лесов от вредных организмов).

В переходный период до вступления нового федерального лесного закона в силу и создания специализированных организаций, объединенных в государственную лесную корпорацию, необходимо разработать переходные варианты лесных отношений в области использования лесов по первой или второй модели. Арендатор вправе самостоятельно выбирать любой вариант использования лесов на правах аренды, как перед началом осуществления права пользования, так и в течение срока аренды. Переход с одной модели на другую в течение срока аренды лесного участка можно производить по прошествии определенного количества лет, например после создания арендатором лесных культур и перевода их в покрытую лесом площадь.

### **Меры государственной политики в области образования и воспитания подрастающего поколения**

Старение персонала и растущая с каждым годом потребность в лесных специалистах является главной проблемой развития лесного хозяйства. Тысячи сотрудников руководящего состава лесного хозяйства в субъектах Российской Федерации не имеют профильного образования. Динамично меняющаяся система лесного законодательства требует от работников лесного хозяйства на всех уровнях непрерывного повышения квалификации и профессиональной переподготовки.

Привлечение молодых специалистов лесных вузов, колледжей и техникумов в лесное хозяйство затруднительно по причине отсутствия жилья, низкой заработной платы и отрицательным имиджем отрасли, формируемым средствами массовой информации.

В связи с вышеизложенными мерами государственной политики в области образования и воспитания молодого поколения могут быть:

включение в федеральные государственные образовательные стандарты по образовательной программе «Лесное дело» подготовки бакалавров и магистров требований о наличии у образовательных организаций учебно-опытных лесных хозяйств;

бюджетное финансирование для государственных образовательных организаций на содержание их учебно-опытных лесных хозяйств;

внесение изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части использования лесов государственными образовательными организациями с предоставлением им права заготовки и обязательной реализацией заготовленной древесины на биржевых торгах, направлением дохода от ее реализации на развитие материально-технической базы учебно-опытного хозяйства;

налоговые льготы для работодателей, вкладывающих средства в лесную науку и систему лесного образования, в частности, в обновление материально-технической, лабораторной и учебно-производственной базы лесных вузов, в поддержку обучающихся, успешно осваивающих образовательные программы, в практическую подготовку обучающихся;

внесение дополнения в положения территориальных органов федерального органа управления лесами, подведомственных организаций и учреждений Рослесхоза о прохождении практик обучающимися на основе договоров с образовательными учреждениями;

внесение дополнения в положения отраслевых органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих в пределах своей компетенции государственное управление и реализацию полномочий и функций в сфере лесных отношений, о прохождении практик обучающимися на основе договоров с образовательными учреждениями;

рекомендации федеральному органу исполнительной власти, выполняющему функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере общего образования, среднего профессионального образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, профессионального обучения, по финансовой поддержке дополнительного школьного образования по программе «Лесная педагогика» с целью экологического просвещения и профессиональной ориентации молодежи.

### **Меры государственной политики в сфере массовой информации, рекламной и издательской деятельности**

Анализ материалов средств массовой информации говорит о негативной оценке результатов лесного хозяйства, формировании общественного мнения об отрицательном имидже работников лесного хозяйства. Опрос обучающихся старших курсов СПбГЛТУ показал, что 60% респондентов считают, что средства массовой информации формируют отрицательный имидж работников лесного хозяйства.

Сегодня просветительская работа ведется органами управления лесами в основном по программе «Школьные лесничества» для профессиональной ориентации молодежи на образовательную программу «Лесное дело».

В настоящее время нет ни одного научно-популярного отраслевого журнала или газеты, издание специальной учебной и научной литературы в лесных образовательных учреждениях происходит зачастую за счет собственных средств авторов.

В связи с вышеизложенными мерами государственной политики в сфере массовой информации, рекламной и издательской деятельности могут быть:

возобновление издания отраслевого теоретического и научно-производственного журнала «Лесное хозяйство» и газеты «Лесные вести»;

создание и распространение социальной рекламы, информация которой направлена на сохранение природы и окружающей среды, предупреждение лесных пожаров, в электронных и печатных средствах массовой информации, эфирном и кабельном вещании теле- и радиоканалов, Интернете;

создание информационной продукции с участием экспертов для молодого поколения, в том числе правового характера, способствующей развитию правовой грамотности и правосознания граждан, бережное отношение к природным богатствам в формате тематических передач или рубрик, специализированных периодических и разовых отраслевых изданий;

финансовая поддержка со стороны государства на создание просветительских проектов, доступных для непрофессионального восприятия, информационных материалов, содержащих базовые знания о лесе и лесном хозяйстве, формирующих правосознание граждан.

**И.А. Мельничук,**  
врио ректора ФГБОУ ВО  
«Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова»,  
кандидат сельскохозяйственных наук, доцент

**Н.В. Беляева,**  
проректор по образовательной деятельности  
и молодежной политике ФГБОУ ВО  
«Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова»,  
доктор сельскохозяйственных наук, профессор

**А.А. Добровольский,**  
начальник Управления научных проектов и программ ФГБОУ ВО  
«Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова»,  
кандидат сельскохозяйственных наук, доцент

**Д.Л. Мусолин,**  
проректор по научной и международной деятельности ФГБОУ ВО  
«Санкт-Петербургский государственный  
лесотехнический университет имени С.М. Кирова»,  
доктор биологических наук, доцент

### **О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства Российской Федерации: проблемы кадрового обеспечения**

В лесном секторе Российской Федерации в настоящее время сложилась тревожная ситуация с экстенсивным лесопользованием, неэффективным воспроизводством лесов, катастрофическими лесными пожарами. Для исправления этой ситуации нужны новые квалифицированные кадры, поскольку около четверти специалистов лесной отрасли не имеют профильного лесохозяйственного образования, а более 30% работающих в лесной отрасли – это сотрудники в возрасте старше 50 лет или пенсионного возраста. Потребность в целевой переподготовке кадров составляет более 7 тысяч человек в год. Это – руководители и специалисты лесной отрасли, которые имеют непрофильное образование. Кроме того, ежегодная потребность в новых специалистах лесной отрасли составляет до 15 тысяч человек. Острота проблемы нехватки квалифицированных кадров варьирует в зависимости от региона. При этом выпуск высших учебных заведений по профильным лесным направлениям подготовки составляет 8–8,5 тысячи человек в год.

В России начало системному лесному образованию было положено 217 лет назад организацией в 1803 году Практического лесного училища в Царском Селе (ныне город Пушкин), которое после ряда преобразований получило название Императорского лесного

института и впоследствии стало Ленинградской лесотехнической академией.

Такой напряженной ситуация в лесном образовании была не всегда. В Российской Федерации во времена СССР высшее лесное образование можно было получить в девяти профильных вузах, разбросанных по всей стране: в Москве (МЛТИ), Ленинграде (ЛТА и ИЦБП), Архангельске (АЛТИ), Воронеже (ВЛТИ), Брянске (БЛТИ), Свердловске (УЛТИ), Красноярске (СибЛТИ) и Йошкар-Оле (ПЛТИ). На лесную отрасль работало и более 60 техникумов.

В 1972 году на лесных и лесотехнических специальностях обучались: в вузах – 76,5 тысячи человек, в техникумах – 47,1 тысячи человек. Выпуск соответственно составил свыше 9 тысяч человек в вузах и 10,5 тысячи человек в техникумах; прием – 16,8 тысячи человек в вузах, свыше 13 тысяч человек в техникумах.

В 1983 году профильные вузы выпустили уже 12,5 тысячи специалистов.

В постсоветский период системность лесного образования была нарушена. С одной стороны, отраслевые вузы теряли свою самостоятельность, не имея должной поддержки со стороны отрасли и государства, с другой, стали бесконтрольно и бессистемно появляться отдельные лесные факультеты или кафедры в непрофильных вузах, не имеющих должного профессорско-преподавательского состава, методической и материальной базы (в первую очередь – учебно-опытных лесхозов), то есть не способных полноценно и комплексно готовить специалистов для отрасли.

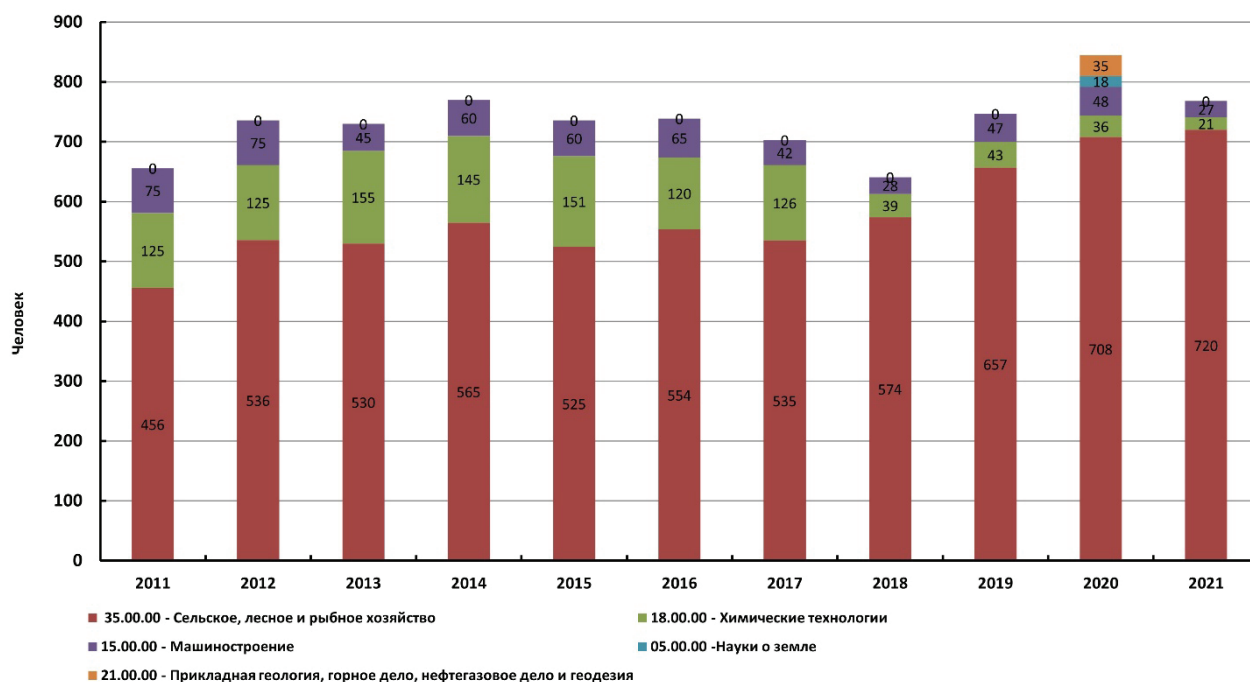
Потерял свою самостоятельность и фактически исчез один из лидеров (в прошлом) лесного образования страны – Московский лесотехнический институт (МЛТИ) в Мытищах (Подмосковье). Теперь это филиал непрофильного для лесной отрасли Московского государственного технического университета имени Н.Э. Баумана с небольшим лесным факультетом.

В настоящее время специалистов для отрасли готовят, формально говоря, в более чем 70 организациях высшего образования Минобрнауки России и Минсельхоза России, однако профильных лесотехнических вузов в огромной стране с необъятными лесными территориями, требующими учета, охраны и современного интенсивного хозяйствования, на сегодняшний день осталось только три. Это Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова (далее – СПбГЛТУ), Уральский государственный лесотехнический университет и Воронежский государственный лесотехнический университет имени Г.Ф. Морозова.

Все остальные – это факультеты, кафедры или филиалы в самых разных вузах широкого профиля (сельскохозяйственных, политехнических или классических университетах). В этих вузах «Лесное дело» – это зачастую один из десятков направлений подготовки, а не ядро учебно-образовательной деятельности.

Так как обобщенные статистические данные в масштабах страны не размещены в открытых источниках, то ниже мы рассмотрим данные по нашему вузу (ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова»). Они во многом отражают общие для лесных вузов страны тенденции.

Контрольные цифры приема – это бюджетные, финансируемые государством, места. Эти цифры по направлениям подготовки специалистов со средним профессиональным образованием и первого уровня высшего образования (бакалавриат) для лесной отрасли (так называемая 35-я укрупненная группа направлений подготовки – 35.00.00) за последние 10 лет несколько выросли (рисунок 1), однако этот выпуск не покрывает потребности отрасли.



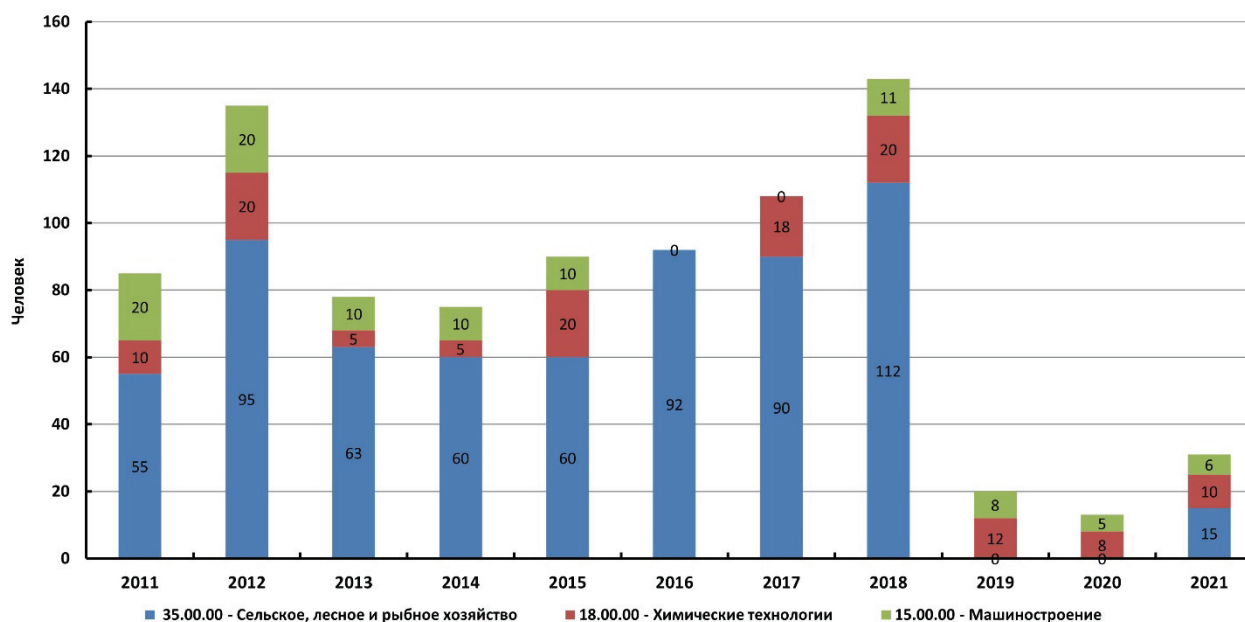
**Рис. 1. Динамика контрольных цифр приема по программам бакалавриата в СПбГЛТУ**

К сожалению, такая ситуация связана отчасти с тем, что не более 30% выпускников идут на работу в лесной сектор экономики Российской Федерации из-за отсутствия социально-экономических гарантий, низкой заработной платы, ряда иных причин.

Следует также отметить, что в последние годы в СПбГЛТУ постоянно снижаются контрольные цифры приема (следовательно, и выпуск) по направлениям подготовки в бакалавриате, связанным с химической переработкой древесины, лесным машиностроением, экологией, ведением кадастровых учетов. По некоторым из этих важных направлений подготовки бюджетных мест на очную форму обучения на 2021 год Министерство науки и высшего образования Российской Федерации вообще не выделило СПбГЛТУ или выделило 10–20 мест (рисунок 1). Следовательно, лесопромышленный комплекс страны в 2025 году практически не получит от старейшего профильного вуза

страны химиков для лесоперерабатывающей промышленности, инженеров-лесомехаников, специалистов по природопользованию и кадастровому учету. При этом нужно понимать, что это пока не те отрасли, по которым наши сограждане готовы обучать своих детей платно по договорам об образовании. Здесь государство должно обеспечить подготовку кадров.

Еще хуже обстоят дела с бюджетными контрольными цифрами приема по программам магистратуры. Нужно отметить, что СПбГЛТУ – это первый вуз в России, в котором исторически появились программы магистратуры по лесному профилю, а образование ведется как на русском, так и на английском языке. На этом уровне образования наблюдается разрушительная тенденция снижения контрольных цифр приема по всем направлениям подготовки (рисунок 2). Отсутствие бюджетных мест в магистратуре – это провал в подготовке специалистов высшего звена для лесной отрасли.

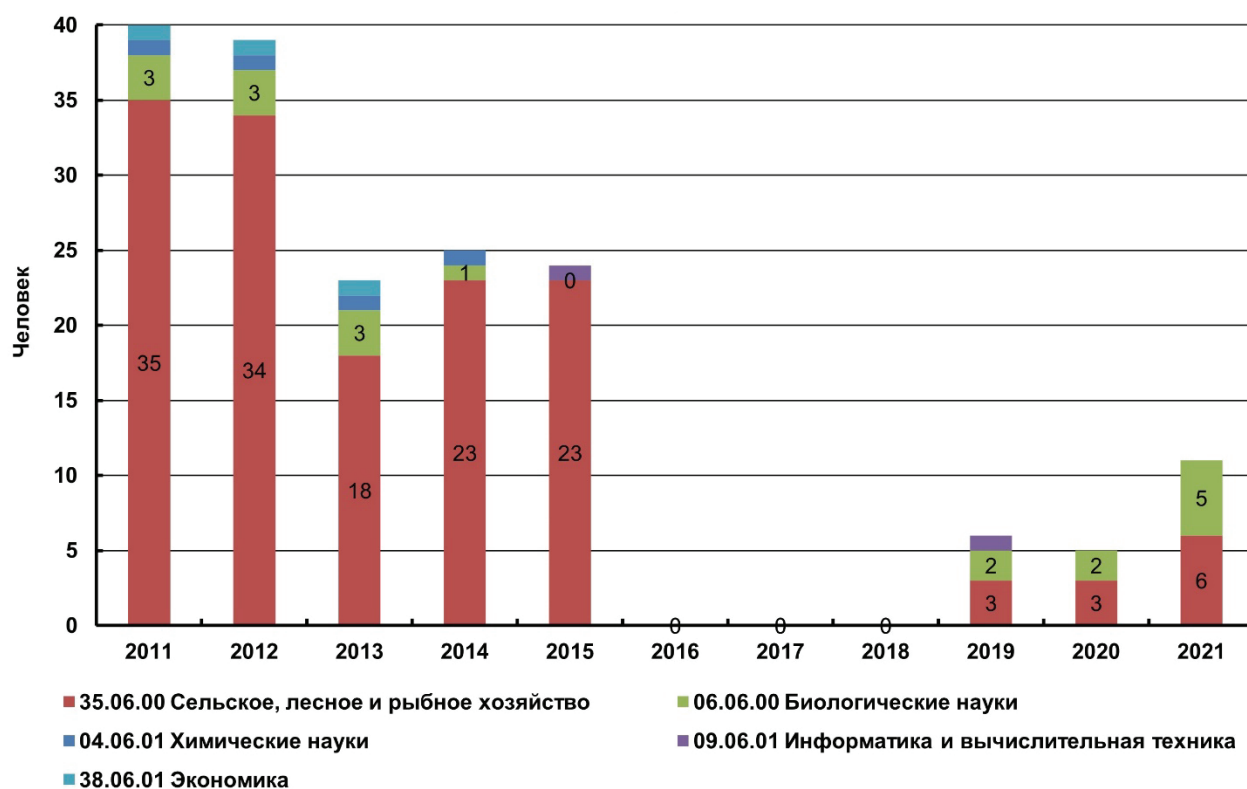


**Рис. 2. Динамика контрольных цифр приема по программам магистратуры в СПбГЛТУ**

Аналогичная картина наблюдается и при подготовке научно-педагогических кадров в аспирантуре (рисунок 3). Если снижение приема и выпуска в бакалавриате и магистратуре касались в первую очередь отрасли, то сокращение выпуска в аспирантуре подрывает будущее самого лесного образования и науки в России, поскольку оно происходит на фоне быстрого старения педагогических кадров в стране и усиления отставания в научно-техническом развитии России по сравнению с соседними странами. Скоро настанет момент, когда некому будет учить новые поколения студентов лесного профиля.

Сложилась парадоксальная ситуация: в 2019–2020 годах от 76% до 90% выпускников аспирантуры нашего университета были подготовлены

для иностранных государств по межправительственным соглашениям и лишь от 10% до 24% – для России.



**Рис. 3. Динамика контрольных цифр приема по программам аспирантуры в СПбГЛТУ**

Если возвращаться к масштабу страны в целом, то нужно отметить, что в укрупненное направление подготовки студентов и аспирантов 35.00.00 вместе с лесным хозяйством попали рыбное и сельское хозяйство, что позволяет непрофильным вузам получать бюджетные места и направлять их на профили, готовящие будущих специалистов для других отраслей народного хозяйства, оставляя лесное хозяйство без кадрового потенциала.

При этом интерес к лесному образованию у абитуриентов остается. Так, в период 2015–2020 годов в СПбГЛТУ значительно вырос конкурс заявлений (в среднем более 17 заявлений на 1 бюджетное место). Растут также средний балл ЕГЭ абитуриентов и количество заявок на целевое обучение.

Привлечь выпускников вузов – молодых специалистов в лесной сектор на сегодняшний день можно только за счет привлекательного гарантированного трудоустройства и социально-экономической поддержки (достойная заработная плата и условия проживания). Однако не следует забывать и о профессиональной ориентации абитуриентов и выпускников организаций среднего специального образования, повышении престижа лесных профессий.

Еще одна проблема подготовки кадров для лесной отрасли – это оторванность федеральных государственных образовательных



стандартов от профессиональных стандартов. Согласование всех учебно-методических документов – это длительный процесс. Из-за этого обучение (а его цикл составляет 4–6 лет) не поспевает за развитием отрасли и меняющимися требованиями к специалистам. Отставание растет, а в век цифровизации – это путь в никуда.

Болезненной проблемой является финансирование научных исследований и разработок в вузах лесного профиля. Наука XXI века не делается «на коленке». На смену наблюдениям в природе приходят сложные и дорогие наукоемкие технологии – от редактирования генома посадочного материала до применения геоинформационных систем в государственной инвентаризации лесов.

Согласно Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года одной из основных проблем, сдерживающей развитие лесного комплекса, является низкий уровень научного обеспечения. Целевое финансирование государством исследований в лесном комплексе находится на крайне низком уровне. Финансирование лесных научных исследований и разработок не превышает 0,1% от ВВП, создаваемого в лесном комплексе (распоряжение Правительства Российской Федерации от 20 сентября 2018 года № 1989-р «О Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года»).

При этом наивно ждать, что предприятия лесопромышленного комплекса и частный бизнес будут вкладывать свои средства в фундаментальные исследования и системные разработки. В качестве примера приведем динамику финансирования научно-исследовательских работ в СПбГЛТУ в рамках государственного задания. Динамика, увы, красноречива (таблица 1).

Таблица 1

**Динамика финансирования научно-исследовательских работ в СПбГЛТУ в рамках государственного задания**

Год	Государственное задание, тыс. рублей
2013	9 456,4
2014	15 082,3
2015	13 286,8
2016	26 406,5
2017	703,0
2018	703,0
2019	740,5
2020	0,0

В заключение нужно отметить: для решения вышеуказанных проблем кадровой обеспеченности лесной отрасли считаем необходимым создание отраслевого государственного органа, что позволит сконцентрировать и сблизить все секторы лесного комплекса, а создание головного вуза при нем приблизит лесное образование и науку к отрасли и ее нуждам. Опорный отраслевой вуз на базе СПбГЛТУ может быть целевой моделью.

В настоящее время СПбГЛТУ имени С.М. Кирова, которому в 2020 году исполнилось 217 лет, является ведущим специализированным лесным вузом, научным и методическим центром высших лесотехнических учебных заведений Российской Федерации. Университет обладает мощной образовательной и научно-исследовательской базой и авторитетным научно-педагогическим коллективом. Лесотехнический университет готовит специалистов по более чем 60 образовательным программам (от СПО до аспирантуры) в сфере управления, воспроизводства и охраны лесных ресурсов, заготовки, транспортировки и глубокой переработки древесных материалов.

## **Лес и климат**

Уже более 300 лет лесное хозяйство в Германии ведется на научной основе. При очень хорошем сотрудничестве с российскими лесоводами. Старейшие в мире лесохозяйственные университеты – Санкт-Петербургский, Эберсвальдский и Тарандтский под Дрезденом.

Хотя на протяжении веков между нашими странами – к сожалению! – происходили военные и политические конфликты, контакты между российскими и немецкими лесоводами не прерывались никогда. Накопленные нами лесоведческие знания приносят нам обоюдную выгоду, но от нашего сотрудничества выигрывает весь мир.

Истинный немец планирует все и вся. Но когда доходит до дела, он вдруг понимает, что события развиваются иначе, чем было запланировано.

Делегация Алтайского края планировала в феврале встретиться со мной на моей оснабрюкской родине. Все было запланировано, программа поездки была согласована, еда и напитки были заказаны... и тут грянула пандемия коронавируса.

Отменились все национальные и международные встречи. На несколько недель жизнь в Германии практически замерла – тяжелый удар по нашей экономике, более того, по всей общественной жизни в стране.

В прошлые годы мы много чего запланировали, но все вышло совсем по-другому...

В нормальные годы дождей у нас выпадает достаточно на протяжении всего года. И распределяются они по преимуществу так, как это требуется растительности. Однако в последние три года дождей в Германии было очень мало при несоразмерно высоких температурах. Эти жаркие и засушливые летние периоды принесли массу проблем людям, животным и природе. Сильно упал уровень грунтовых вод, отчего в наших лесах усыхают деревья, и прежде всего хвойные. Из-за сильной засухи деревья в состоянии вырабатывать лишь очень малое количество смолы и поэтому не могут защитить себя от насекомых-вредителей. Все это приводит к массовому поражению древостоя короедом. Уничтожены великолепные ельники, страдают от засухи и вызванных ею болезней леса ясеневые, дубовые, буковые. Колоссальный ущерб наносится немецким лесовладельцам. Не следует забывать, что в Германии множество небольших лесных владений – 96,5% немецких лесовладельцев имеют менее 20 гектаров леса. Многим мелким, да и крупным лесовладельцам грозит разорение.

Германия ежегодно заготавливает большие объемы древесины. С другой стороны, Германия и завозит немало древесины, продавая свои изделия из дерева на мировом рынке. Вот только экономика основных стран-экспортеров – Франции, Испании, Португалии и других –

практически остановилась, и немецкие изделия из дерева там сейчас никому не нужны. В результате рынок древесины рухнул. Если вам и удастся найти покупателя на заготовленный лес, то за счет цены вы не покроете даже затраты на заготовку. И плывут на мощных лесовозах гигантские объемы древесины, проданной по бросовым ценам, в Китай.

Для всего лесохозяйственного и деревообрабатывающего комплекса это катастрофа.

В чем спасение? В дожде!

Федеральное правительство и правительства федеральных земель оказывают поддержку лесохозяйственному комплексу, выплачивая премии за мероприятия по лесоразведению на общую сумму в 1,5 млрд евро. Важно, чтобы лесовладельцы не утратили интерес к лесному хозяйству и активно участвовали в лесовосстановлении.

От многих обеспокоенных граждан и лесоводов приходится слышать: неужели все это из-за изменения климата? Какие сейчас нужно сажать деревья?

На это я всегда отвечаю: если бы знал, был бы богатым человеком!

Как бы там ни было, Россия и Германия, столь обеспеченные лесными ресурсами, обязаны привлечь свои лучшие умы для поиска ответов на вызовы нашего времени. Предположения или гипотезы лесовладельцу не помогут. Успешно вести лесное хозяйство мы можем только на базе научных фактов – эти факты не зависят от бесконечных и зачастую бесплодных политических баталий.

Остается лишь сожалеть, что в настоящее время мы не можем встречаться на национальных и международных конференциях и иных мероприятиях, обмениваться наработанным опытом. Ведь именно сейчас трансфер знаний важен, как никогда раньше.

Немец строит планы, а они не желают сбываться...

Однако немцу не занимать ни стойкости, ни оптимизма. И я снова сажаю деревья в надежде, что плоды моих трудов пожнет мой внук. Я же буду радоваться тому, как быстро подрастают мои саженцы.

Существует непреложный факт: без наших лесов нам не совладать с вызовами, обусловленными изменениями климата. Без первоклассных ученых-лесоведов и хорошо подготовленных лесоустроителей не будет климатоустойчивых лесов. Деревянное строительство благоприятно влияет на наши леса, лесное хозяйство и климат. Нам не обойтись без интенсивного сотрудничества России и Германии в области лесохозяйственных и климатических исследований.

И я верю, что еще в этом году мы сможем продолжить наше взаимодействие в формате видеоконференций в рамках германо-российского партнерства в области лесного хозяйства.

На следующий год я твердо запланировал поездку делегации немецких лесоводов в Алтайский край по приглашению сенатора С.В. Белоусова, его и моих друзей.

Россия и Германия несут ответственность за состояние климата и лесов в мире.

Общими усилиями мы справимся с нынешними вызовами.

В предвкушении встречи с великолепными русскими людьми и лесами искренне желаю всем доброго здоровья!

**А.М. Рыжиков,**  
*управляющий директор АО «Санкт-Петербургская  
Международная Товарно-сырьевая Биржа»*

## **Биржевая торговля лесом – задачи, преимущества и перспективы для государства и предприятий лесной отрасли**

Значительное повышение прозрачности лесного хозяйства, контроль за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании лесов, грамотное лесопользование, сбережение и восстановление наших природных богатств – главные задачи, которые ставятся сегодня государством в лесной отрасли.

Важным инструментом здесь является организованная биржевая торговля продукцией лесного комплекса.

### **Развитие торгов и решаемые задачи**

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации В.В. Путина, данного на заседании Госсовета Российской Федерации 11 апреля 2013 года, было принято решение организовать торги лесом, которые стартовали на Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Бирже (СПБМТСБ) в 2014 году. Крупнейшая в стране товарная биржа на тот момент имела уже серьезный опыт работы на таких ключевых рынках, как рынок нефти и нефтепродуктов.

Задачи, поставленные перед СПБМТСБ (далее – Биржа) Президентом Российской Федерации и Правительством России, были следующими:

- развитие конкуренции в области реализации древесины, полученной при рубках лесных насаждений государственными учреждениями, повышение эффективности и прозрачности реализации древесины государственными учреждениями;

- совершенствование контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации при использовании лесов для заготовки древесины;

- организация торгов экспортируемыми лесоматериалами;

- формирование российского конкурентного рынка лесоматериалов, прозрачное ценообразование.

Нормативной базой проекта стали следующие документы:

- поручение Президента Российской Федерации от 31 января 2017 года № Пр-173:

- о рассмотрении целесообразности организации торговли экспортируемыми необработанными круглыми лесоматериалами на товарных биржах,

- о необходимости представить предложения о реализации древесины, полученной при рубках лесных насаждений государственными учреждениями, на товарных биржах;

Указ Президента Российской Федерации от 21 декабря 2017 года № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции».

После старта торгов в июле 2014 года в Иркутской области Биржа распространила их на крупнейшие лесные регионы страны, подписывая соглашения с субъектами Федерации.

Непосредственно торговля идет в единой Системе электронных торгов Биржи (СЭТ) через Интернет. СЭТ не привязана к какой-то территории, участники могут заходить как из любой части нашей страны, так и из любой страны мира. Предприятия-участники торгуют на определенных базисах, пунктах, где складировается или куда поставляется лес в их регионе. Наиболее популярные товары на торгах лесоматериалами СПБМТСБ – пиловочник хвойных и лиственных пород, пиломатериалы, древесина, заготовленная в процессе санитарно-оздоровительных мероприятий, балансовая и дровяная древесина.

В настоящее время на СПБМТСБ лесоматериалами торгуют предприятия, представляющие 16 регионов Российской Федерации. Подписаны соглашения о сотрудничестве с 28 регионами в 6 федеральных округах. Участниками торгов выступают более 1000 предприятий, действует более 370 базисов поставки.

Из 28 регионов 5 регионов перешли на 100-процентную реализацию государственной древесины на торгах: Республика Карелия, Удмуртская Республика, Красноярский край, Пермский край, Новгородская область.

В 2019 году были проведены первые торги с поставкой на экспорт, первые договоры заключены 24 декабря на базисах, находящихся в Приморском крае. Покупателями выступили представители Китайской Народной Республики.

### **Преимущества биржевой торговли**

К настоящему времени можно оценивать преимущества биржевой торговли как инструмента:

для государства – это увеличение прозрачности денежных потоков государственных подведомственных учреждений, повышение цены реализации древесины в рамках госзадания, увеличение доходов, возможность приобретения оборудования для переработки древесины и реализации более дорогой обработанной древесины;

для бизнеса – это в первую очередь открытость информации об объемах торгов. Продавец для осуществления продажи биржевого товара обязан представить на Биржу информацию о планируемых к реализации лесоматериалов. Кроме того, для бизнеса важны общие правила для всех участников, гарантии поставки и оплаты товара, а также упрощение документооборота. На Бирже договоры заключаются в электронной форме по жестким и унифицированным правилам.

Отметим такое важное условие выхода на биржевые торги, как необходимость подтверждения происхождения древесины: при исполнении договора на поставку товара поставщик обязан передать

покупателю копии документов, на основании которых была осуществлена заготовка древесины.

Для государства и бизнеса важны прозрачное ценообразование, репрезентативные ценовые индикаторы, которые формирует Биржа. На торгах мы также получаем открытую информацию об их результатах, данные обо всех договорах всегда находятся в общем доступе.

### **Дальнейшие задачи развития биржевых торгов**

Основные задачи по совершенствованию нормативной базы развития биржевых торгов мы видим в следующем:

в целях повышения контроля за денежными потоками государственных подведомственных учреждений и повышения конкурентности и эффективности реализации при продаже ими заготовленной древесины внести в статьи 19, 20 Лесного кодекса Российской Федерации изменения, предписывающие реализацию 100% древесины, заготавливаемой государственными подведомственными учреждениями, в том числе в результате проведения санитарно-оздоровительных мероприятий, на организованных (биржевых) торгах, проводимых в электронной форме;

в целях повышения эффективности продажи субъектам малого и среднего предпринимательства лесных насаждений внести в Статью 80 Лесного кодекса изменения, предписывающие проведение аукционов на право заключения договора купли-продажи лесных насаждений для субъектов малого и среднего предпринимательства исключительно в электронной форме, убрав из статьи 80 Лесного кодекса соответствующее исключение (пункт 3 части 2 статьи 80);

в дальнейшем для более эффективной реализации древесины, заготавливаемой в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации, необходимо снять с Росимущества обязанность реализовывать непрофильный актив, который быстро теряет свою ценность. Это право нужно передать региональному министерству, курирующему лесную отрасль.

Преимуществом развития торгов на экспорт является создание единого центра формирования рыночных цен и достоверных ценовых индикаторов на экспортируемую древесину. За счет организованных торгов происходит увеличение доходов компаний реального сектора и рост налоговой базы, рост инвестиций в развитие глубокой переработки. При биржевой торговле достигается прозрачность проведения расчетов между контрагентами, отсутствие в расчетах наличности.

СПБМТСБ предлагает ряд мер по контролю за происхождением древесины и развитию торгов древесиной на экспорт:

в области взаимодействия торговой системы Биржи, базы ФТС России и ЛесЕГАИС требуется обеспечить подтверждение легальности происхождения продаваемой на бирже древесины и сократить сроки оформления биржевых экспортных договоров;



перевести ЛесЕГАИС в том числе на идентификацию товаров по кодам товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). Соответствующее соглашение об информационном взаимодействии подписано между Федеральным агентством лесного хозяйства и СПБМТСБ 20 августа текущего года;

отменить/изменить действующие методики распределения квот на экспорт круглого леса:

реализовывать 100% необработанных круглых лесоматериалов с поставкой за пределы Российской Федерации на организованных (биржевых) торгах в соответствии с Законом № 325-ФЗ «Об организованных торгах» при прямом информационном взаимодействии Биржи и ЛесЕГАИС, не допускающем реализацию неподтвержденной по происхождению древесины при контроле собственника и задекларированных в ЛесЕГАИС ее объемах;

установить показатели обязательной реализации пиломатериалов с поставкой за пределы Российской Федерации на организованных (биржевых) торгах с целью формирования объективных ценовых индикаторов;

отдавать приоритет при оформлении государственными службами документов по экспортным контрактам, заключенным на бирже, и приоритет при транспортировке поставляемого по этим контрактам товара.

Промежуточные итоги биржевой торговли лесоматериалами и дальнейшие задачи были обсуждены на совещании 17 сентября 2020 года в Москве на площадке Санкт-Петербургской Международной Товарно-сырьевой Биржи (СПБМТСБ), которое прошло под руководством Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации Д.Н. Кобылкина.

«Приоритет нашей деятельности – обеспечение прозрачности оборота древесины и сокращение черного рынка. С СПБМТСБ мы тесно взаимодействуем уже два года. Ключевые возможности, которые предоставляет биржевая торговля, – это повышение налогооблагаемой базы и доходности государственных предприятий отрасли», – отметил министр на совещании.

Председатель Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию А.П. Майоров напомнил, что Совет Федерации рекомендовал Правительству Российской Федерации принять единый план борьбы, включающий в себя развитие биржевой торговли лесоматериалами. «Принятие такого плана дало импульс расширению региональной практики биржевой торговли лесом. Наш Комитет активно поддерживает усилия Биржи по заключению соглашений с регионами, участвует в их заключении, – отметил он. – Мы, безусловно, поддерживаем предложения по реализации на торгах древесины, полученной государственными учреждениями в результате ухода за лесами, освобождению Росимущества от обязанности реализовывать древесину при использовании лесов для размещения линейных объектов, разработке

недр, совершенствованию механизмов контроля при экспорте древесины».

Председатель Комитета Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям Н.П. Николаев: «Тема биржевой торговли в лесной отрасли обсуждается на площадке Государственной Думы уже на протяжении трех лет. Опыт работы отдельных регионов, которые заключили соглашения с биржей и реализуют через биржу древесину, заготовленную государственными органами, положителен и показал свою эффективность. Пришло время перенести этот опыт на все регионы, на федеральный уровень. Очень надеюсь, что постепенно мы все-таки внедрим биржевые механизмы повсеместно в лесной отрасли там, где государство заготавливает и реализует лес».

Участники мероприятия обсудили:

изменения в Лесной кодекс Российской Федерации, связанные с реализацией на организованных торгах древесины, заготовленной государственными учреждениями в рамках госзаданий;

вопросы взаимодействия торговой системы Биржи с информационной системой ЛесЕГАИС, подтверждения информации о происхождении выставляемой на биржевые торги древесины;

развитие биржевых торгов древесиной на экспорт.

В завершение было отмечено, что необходимо придать развитию биржевой торговли еще большую динамику. Только таким образом можно добиться решения задач, поставленных перед Биржей.

Внимание Президента Российской Федерации и Правительства России, Государственной Думы и Совета Федерации, безусловно, поможет эффективно решить острые проблемы лесного хозяйства страны.

## **Информация Генеральной прокуратуры Российской Федерации**

Практика прокурорского надзора свидетельствует о сохранении ряда системных проблем в лесной отрасли.

Несмотря на незначительное снижение объема незаконных рубок по итогам шести месяцев 2020 года, причиняемый ими ущерб остается существенным.

Факты противоправной заготовки древесины имеют место во всех субъектах Российской Федерации. Наибольшие ее объемы в текущем году зафиксированы в Республике Бурятия, Забайкальском, Красноярском, Приморском краях, Иркутской, Свердловской областях. Вместе с тем выявляемость виновных лиц остается на низком уровне, а принимаемые региональными органами лесного хозяйства меры по профилактике правонарушений и преступлений в области лесопользования зачастую не оказывают положительного влияния на декриминализацию данной сферы.

Заготовленная незаконным путем древесина, как правило, реализуется через пункты приема, переработки и отгрузки, владельцами которых вопреки Лесному кодексу Российской Федерации (далее – ЛК РФ) не соблюдается порядок учета лесоматериалов. Вопросы функционирования таких пунктов и контроля за их деятельностью федеральным законодательством не определены.

В связи с этим также актуальной остается проблема формирования достоверной информации об объемах незаконно заготовленной древесины, ее движении по территории Российской Федерации и за пределы страны. Существующий функционал Единой государственной автоматизированной информационной системы учета древесины (далее – ЛесЕГАИС) требует совершенствования с целью определения цепочек реализации древесины от заготовителя до конечного потребителя.

Предоставляемые Рослесхозом бюджетам субъектов Российской Федерации субвенции на исполнение переданных федеральных полномочий не отвечают потребностям в сфере лесоустройства. Вопреки статьям 67, 691 и пункту 7 части 1 статьи 83 ЛК РФ для абсолютного большинства регионов страны давность лесоустройства составляет 10 и более лет, что не обеспечивает актуальность и достоверность информации о количественном и качественном состоянии лесного фонда, препятствует его рациональному использованию.

Повышенного внимания требует складывающаяся в ряде субъектов Российской Федерации неблагоприятная пожароопасная ситуация в лесах, в том числе в Арктической зоне Российской Федерации (далее – Арктическая зона). Уполномоченными региональными органами исполнительной власти должным образом не организованы своевременное формирование и наращивание сил

и средств ликвидации огня, мониторинг пожарной опасности в лесах, профилактика природных пожаров.

Надзорные мероприятия органов прокуратуры показали, что в связи со значительными масштабами повреждения и уничтожения лесов актуальным является повышение качества мероприятий по воспроизводству лесных насаждений. Согласно реестру лесных участков, занятых поврежденными и погибшими деревьями, их площадь на 1 июля 2020 года составила 7,6 млн гектаров.

В рамках федерального проекта «Сохранение лесов» национального проекта «Экология» к 2024 году поставлена задача обеспечить полный баланс выбытия и воспроизводства лесов. Вместе с тем выполняемые работы на данном направлении в настоящее время не способствуют соразмерной компенсации площадей погибших и вырубленных насаждений, поскольку доля искусственного лесовосстановления остается незначительной.

В связи с изложенным предлагается в проекте постановления Совета Федерации поручить Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

1. Во взаимодействии с Минтрансом России и иными заинтересованными органами государственной власти ускорить разработку и принятие нормативных правовых актов, предусматривающих регулирование деятельности пунктов приема, переработки и отгрузки древесины, совершенствование работы ЛесЕГАИС, а также использование системы ГЛОНАСС для отслеживания автомобильной, специализированной и железнодорожной техники, перевозящей заготовленную древесину, и сопровождения груза до пунктов пересечения государственной границы Российской Федерации.

2. Совместно с МЧС России, Рослесхозом и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации проработать возможность создания дополнительных подразделений по тушению лесных пожаров в северных районах европейской части Российской Федерации и Арктической зоне;

3. Разработать дополнительные меры по стимулированию восстановления участков лесного фонда, наиболее пострадавших от лесных пожаров и незаконных рубок за последние годы, и поддержке организаций, производящих семена и саженцы для государственных нужд.

## **Информация Счетной палаты Российской Федерации**

Утвержденный к заслушиванию вопрос «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства» является актуальным и находится в зоне внимания Счетной палаты Российской Федерации.

В 2019 и текущем годах Счетной палатой Российской Федерации проведены мероприятия, направленные на исследование комплексных проблем, влияющих на эффективность управления лесными ресурсами Российской Федерации, а также причин незаконных рубок и оборота древесины в Российской Федерации.

Проведенные проверки свидетельствуют о том, что на федеральном уровне утрачен полноценный контроль за планированием и управлением лесным хозяйством вследствие децентрализации полномочий в рамках положений действующего с 2007 года Лесного кодекса Российской Федерации.

Показала свою неэффективность действующая система 10-летнего планирования и управления лесным хозяйством регионов.

Негативным фактором, влияющим на развитие лесного хозяйства и лесопромышленного комплекса, остается нестабильность лесного законодательства. За период действия Лесного кодекса Российской Федерации (с 2007 по 2019 год) принято 46 федеральных законов о внесении в него изменений, 8 из них – в 2018 году.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации не обеспечивают эффективное исполнение переданных им полномочий Российской Федерации в области лесных отношений.

Принимаемые органами государственной власти федерального и регионального уровней меры по предотвращению нелегальной заготовки древесины недостаточно эффективны и не оказывают влияния на декриминализацию ситуации в лесной отрасли, что формирует стабильно высокий ущерб от незаконных рубок и оборота древесины в Российской Федерации.

Результаты проверок показывают, что основными причинами, не позволяющими эффективно развивать лесную отрасль и обуславливающими теневой оборот древесины, являются отсутствие достоверной информации о лесах, недостаточное финансовое обеспечение переданных регионам лесных полномочий, отсутствие действенного контроля в лесах в результате низкой технической оснащенности, обременение лесных инспекторов многочисленными функциями, несоизмеримыми с их численностью, низкая социальная защищенность, недостаточный уровень образования, а также распространение наличных расчетов при сделках с древесиной.

В настоящее время фактически отсутствует единая система планирования и управления лесным хозяйством, наблюдается несогласованность действий, осуществляемых уполномоченными федеральными и региональными органами исполнительной власти.

Отсутствует единая информационная база в области лесного хозяйства, дающая полное и достоверное представление об имеющемся ресурсе, масштабах его использования, позволяющая в том числе контролировать и анализировать деятельность органов государственной власти и лесопользователей.

Совмещение в субъектах Российской Федерации функций по осуществлению государственного лесного надзора и государственной охраны создает предпосылки для коррупционных проявлений.

В настоящее время Минприроды России разработан и направлен в Правительство Российской Федерации законопроект, предусматривающий передачу полномочий по проведению лесоустройства на федеральный уровень.

Анализ организации проведения лесоустройства, проведенный Счетной палатой Российской Федерации в ходе проверки эффективности организации работ и расходования средств на проведение лесоустройства по поручению Президента Российской Федерации от 24 января 2020 года № Пр-104, показал, что при отсутствии перспективного планирования, единой информационной базы данных о лесах, достаточного финансового и кадрового ресурса, прозрачности ценообразования, эффективной системы контроля качества лесоустроительных работ передача полномочий с регионального на федеральный уровень не позволит повысить уровень изученности лесов, а также не будет способствовать эффективному расходованию бюджетных средств и приведет к более высоким затратам федерального бюджета.

С учетом изложенного и в целях оптимизации управленческих функций, обеспечения максимальной прозрачности процессов в лесном хозяйстве, минимизации коррупционных правонарушений в лесной отрасли представляется целесообразным следующее.

1. Создать единую автоматизированную информационную систему планирования и управления лесным хозяйством Российской Федерации (далее – Единая система) на базе государственного лесного реестра путем объединения существующих в разных подведомственных организациях Рослесхоза информационных систем мониторинга, направленных на систематизацию результатов отдельных процессов (функций).

Единая система должна содержать данные, характеризующие все сферы деятельности (защита, воспроизводство, использование лесов) и этапы осуществления работ в лесном хозяйстве, начиная от заготовки семян и посадки лесных насаждений до заготовки и реализации древесины.

В отношении каждой процедуры предлагается обеспечить прослеживаемость всего процесса ее реализации с возможностью автоматической интеграции с данными иных информационных блоков и визуализацию с привязкой к координатам конкретного квартала, выдела, лесного участка.

Например, создание интерактивной карты на основании данных, размещенных в Единой системе, позволит по каждому лесничеству получить (увидеть) данные о лесных участках, предоставленных в аренду, объеме заготовленной древесины на них, а также информацию об участках, предназначенных для компенсационного лесовосстановления.

2. Модернизировать лесную отрасль, в том числе путем перераспределения полномочий в системе управления лесным хозяйством, а также создания на федеральном уровне единого центра информации и планирования (принятия решений и надзора), который должен стать основой планирования и ведения лесного хозяйства страны.

Для этих целей полагаем возможным рассмотреть вопрос о передаче на федеральный уровень:

функции лесного надзора (контроля) за использованием, охраной, защитой лесного фонда и воспроизводством лесов, возложив их на дополнительно созданные территориальные органы Рослесхоза (лесничества), к ведению которых будет отнесено осуществление в том числе отвода лесосек для проведения рубок и осмотра (освидетельствования) лесосек;

утверждение Рослесхозом ежегодного плана ведения лесного хозяйства, в котором будут определены цели и задачи лесного планирования, виды и объемы использования лесов, распределяться объемы и сроки выполнения мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов и на основании которого субъектам Российской Федерации будут определяться объемы финансирования для выполнения переданных полномочий;

3. Для сохранения профессиональной специализации целесообразно рассмотрение вопроса о передаче образовательных учреждений среднего профессионального образования в области лесного хозяйства в ведение Федерального агентства лесного хозяйства.

В настоящее время лесные техникумы и колледжи, которые в 2012 году были переданы в субъекты Российской Федерации, находятся в ведомственном подчинении органов государственной власти различных отраслей, в основном в сфере образования, что не обеспечивает эффективную подготовку квалифицированных кадров в области лесного хозяйства.

Отчеты о проведенных мероприятиях № ОМ-104/10-03 и ОМ-105/10-03 от 14 ноября 2019 года, № ОМ-37/10-03 от 19 мая 2020 года были направлены в Совет Федерации в установленном порядке.

## МАТЕРИАЛЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### Республика Саха (Якутия)

Правительство Республики Саха (Якутия) вносит предложения в проект постановления Совета Федерации по вопросу «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства».

Цифровые технологии вызывают кардинальные перемены в нашей жизни, позволяют по-новому думать, планировать и принимать решения, открывают новые возможности на всех уровнях государственного и общественного развития.

Республика Саха (Якутия) в целях реализации регионального проекта в рамках федеральных проектов национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» проводит работу перевода государственных услуг в электронный, или цифровой вид.

В этом году в рамках региональной государственной информационной системы природопользования и охраны окружающей среды Республики Саха (Якутия) ведется работа по включению в контур цифровой автоматизации государственной услуги по заключению договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также государственной услуги по приему лесных деклараций и отчетов об использовании лесов от граждан, юридических лиц, осуществляющих использование лесов.

Проводимая работа подготовит субъект к проекту федерального закона «О проведении на территории субъектов Российской Федерации, входящих в состав Дальневосточного федерального округа, эксперимента по совершенствованию системы управления лесным комплексом и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Предложение в итоговый документ заседания Совета Федерации.

1. Федеральным агентством лесного хозяйства в целях обеспечения учета древесины, информации о сделках с ней, а также в целях осуществления анализа, обработки представленной в нее информации и контроля за достоверностью создана Единая государственная автоматизированная информационная система учета древесины и сделок (далее – ЛесЕГАИС). ЛесЕГАИС позволяет вести учет древесины с момента ее вырубki, до покупки конечным покупателем. Однако данная система имеет недоработки.

Договора аренды заключаются в бумажном виде, материалы лесоустройства не оцифрованы. Проектные документации лесных участков, проекты межевания территории, проекты освоения лесов, лесные декларации, отчеты об использовании леса, отчеты по охране, защите леса сдаются арендаторами в бумажном виде. Возможность предоставления вышеуказанных документов на бумажном носителе сдерживает цифровизацию данной отрасли.



Предлагается: оцифровать материалы лесоустройства и осуществлять прием вышеуказанных документов от арендаторов лесных участков только в электронном, машиночитаемом виде.

2. По результатам аукционов по продаже права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений для субъектов малого и среднего предпринимательства на территории республики в 2019 году было заключено 638 договоров купли-продажи лесных насаждений. В условиях пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) проведение аукциона с фактическим участием претендентов на торгах создает угрозу распространения инфекции.

По нормам действующего лесного законодательства статья 80 Лесного кодекса Российской Федерации исключает проведение данного аукциона в электронной форме.

Предлагается: рассмотреть возможность проведения всех лесных аукционов в электронной форме.

### **Приморский край**

С целью обеспечения жильем молодых инспекторов охотничьего и лесного надзора необходимо: осуществлять строительство (приобретение) служебного жилья для молодых специалистов с возможностью передачи служебного жилья на 10 лет по социальному найму, а по прошествии 10 лет – в собственность; предусмотреть предоставление ипотечного кредита (займа) с нулевой процентной ставкой молодым специалистам, непрерывно проработавшим в лесничествах не менее 5 лет, на приобретение жилья в ипотеку с механизмом субсидирования процентной ставки.

С целью привлечения молодых специалистов в участковые лесничества необходимо предусмотреть подъемные выплаты в размере не менее 500 тыс. рублей за счет средств бюджета – разовую выплату молодым специалистам в случае поступления на работу в отдаленные участковые лесничества после 6-месячного стажа работы и наличия положительной характеристики с одновременным обязательством проработать непрерывно не менее 5 лет.

С целью обеспечения правовой защиты при исполнении служебных обязанностей инспекторами охотничьего и лесного надзора необходимо распространить предусмотренные Федеральным законом от 20 апреля 1995 года № 45-ФЗ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов» меры государственной защиты на инспекторов охотничьего и лесного надзора.

С целью обеспечения государственных гарантий должностным лицам охотничьего и лесного надзора необходимо предусмотреть повышенное пенсионное обеспечение, компенсацию за счет бюджетных средств расходов на платное образование детей в высших и среднеспециальных учебных заведениях.

Для проведения работы со школьниками необходимо обеспечить:

поддержку работы школьных лесничеств, расширение материальной базы существующих и открытие новых школьных лесничеств;

разработку и реализацию инструментов материальной мотивации учителей в увязке с результатом работы школьных лесничеств (например, дополнительную выплату за каждого выпускника, поступившего в вуз или суз на лесную специальность);

включение в образовательную программу материалов, посвященных экологическим вопросам, сохранению и защите лесов.

Для привлечения будущих студентов предусмотреть разработку и реализацию механизмов целевого обучения с доплатой из средств бюджета надбавки к стипендии студентам среднего и высшего профессионального образования по специальностям лесных профессий с обязательством по трудоустройству такого студента в отраслевые органы власти субъекта Федерации или его подведомственных учреждений и отработки в нем непрерывно не менее 5 лет.

С целью популяризации лесных профессий проводить всероссийские тематические соревнования школьников и студентов по тематике лесного и охотничьего хозяйства, а также активно привлекать средства массовой информации, выпускать тематические сюжеты на телевидении.

## **Вологодская область**

В рамках принятия мер по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства важно решить ряд существующих проблем.

Проблема 1. Лесоустройство: отсутствие достоверной информации о лесном фонде и лесных ресурсах.

Давность лесоустроительных материалов по большинству лесничеств Вологодской области составляет более 10 лет. Проведение лесоустройства относится к полномочиям, переданным органам государственной власти субъектов Российской Федерации, средства на осуществление которых предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета. Выделяемых из федерального бюджета средств на проведение лесоустроительных работ недостаточно для своевременной актуализации информации о лесах.

Предлагаем исключить проведение лесоустройства на землях лесного фонда из полномочий, переданных субъектам Российской Федерации в соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

Проблема 2. Контроль оборота древесины: легализация незаконно заготовленной древесины.

При осуществлении контроля оборота древесины необходима организация непрерывного учета древесины с использованием ЛесЕГАИС на всех стадиях от заготовки до переработки и доставки до конечного потребителя. Предлагаем разработать нормативное

регулирование процедуры учета, регистрации пунктов приема, хранения и переработки древесины (мест складирования) на федеральном уровне.

Кроме того, транспортировка гражданами древесины, заготовленной на основании договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, осуществляется без сопроводительного документа. Данным правом пользуются лица, осуществляющие незаконную заготовку древесины. Для решения проблемы предлагаем внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в части установления обязанности гражданина по наличию сопроводительного документа при транспортировке данной древесины и документа, подтверждающего ее законное происхождение (например, договор купли-продажи).

Проблема 3. Лесной надзор и лесная охрана: недостаточная численность.

Штатная численность лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану) в Вологодской области, составляет 358 человек.

Нормативная численность лесных инспекторов в Вологодской области должна составлять 605 человек. Лесные инспекторы помимо патрулирования выполняют значительный объем иной деятельности: осмотр мест рубок, приемка работ по охране, защите и воспроизводству лесов, заключение договоров купли-продажи лесных насаждений с гражданами для собственных нужд, внесение информации в ЕГАИС учета древесины.

Считаем необходимым увеличить численность лесных инспекторов на федеральном уровне и довести численность лиц, осуществляющих лесную охрану на территории Вологодской области, до установленных нормативов.

Исполнение должностных обязанностей лесных инспекторов сопряжено с посягательствами на их безопасность, в связи с этим предлагаем разработать на федеральном уровне меры государственной защиты инспекторов.

Проблема 4. Заготовка спелых и перестойных насаждений региональными лесохозяйственными учреждениями: низкая экономическая эффективность государственных учреждений.

Государственные учреждения для получения дополнительных доходов, необходимых для ведения лесного хозяйства, готовы заниматься заготовкой древесины. Предлагаем предоставить учреждениям лесного хозяйства право осуществлять заготовку древесины на основании договоров купли-продажи. Кроме того, предлагаем рассмотреть возможность предоставления участков лесного фонда в постоянное бессрочное пользование для специализированных государственных учреждений с условием заготовки древесины своими силами без привлечения подрядных организаций.

Проблема 5. Хранение заготовленной древесины в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 7 Правил реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Правила), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 604, юридические и физические лица, использующие леса для целей, указанных в статьях 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации, направляют информацию об объемах и породном составе вырубаемой древесины не позднее 15 дней до завершения рубки в орган государственной власти субъекта Российской Федерации в области лесных отношений.

В свою очередь, уполномоченный орган государственной власти в области лесных отношений в соответствии с пунктом 8 Правил в течение 5 рабочих дней со дня поступления указанной информации направляет в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом (далее – продавец) сведения о лицах, использующих леса, сведения о местонахождении лесного участка, а также сведения об объеме, породном составе и стоимости древесины, которая получена при использовании лесов.

При этом оформление фактической передачи заготовленной древесины продавцу не осуществляется.

В настоящее время вопрос обеспечения сохранности этой древесины до момента передачи ее покупателю не урегулирован действующим федеральным законодательством.

Для решения проблемы предлагаем внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в части передачи лесных насаждений, расположенных на землях лесного фонда, в собственность лицам, использующим леса в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации на платной основе.

Предложения в проект постановления Совета Федерации:

1. Исключить проведение лесоустройства на землях лесного фонда из полномочий, переданных субъектам Российской Федерации в соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

2. Установить на федеральном уровне порядок организации деятельности пунктов приема, хранения, переработки и отгрузки древесины (мест складирования).

3. Внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в части установления обязанности гражданина по наличию сопроводительного документа при транспортировке данной древесины и документа, подтверждающего ее законное происхождение (например, договор купли-продажи).

4. Увеличить численность лесных инспекторов до установленных нормативов. Разработать на федеральном уровне меры государственной защиты лесных инспекторов.

5. Предоставить учреждениям лесного хозяйства право осуществлять заготовку древесины на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Рассмотреть возможность

предоставления участков лесного фонда в постоянное бессрочное пользование для специализированных государственных учреждений.

6. Внести изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в части передачи лесных насаждений, расположенных на землях лесного фонда, в собственность лицам, использующим леса в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации на платной основе.

### **Московская область**

Комитет лесного хозяйства Московской области предлагает рассмотреть возможность включения в проект постановления Совета Федерации «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства» следующих предложений.

1. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части наделения федеральных государственных лесных инспекторов полномочиями по проверке документов, удостоверяющих личность гражданина.

В соответствии с частью 2 статьи 96 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) осуществляется уполномоченными федеральным органом исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в рамках переданных полномочий Российской Федерации по осуществлению федерального государственного лесного надзора согласно их компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Порядок осуществления федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) установлен Положением об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июня 2007 года № 394 (далее – Положение).

Статьей 96 Лесного кодекса определен перечень полномочий должностных лиц органов государственного надзора, государственных учреждений, являющихся государственными лесными инспекторами или лесничими. Указанной статьей предусмотрены такие полномочия, как предотвращение нарушения лесного законодательства, в том числе совершаемые лицами, не осуществляющими использования лесов, и осуществление патрулирования лесов.

В соответствии с Положением федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) осуществляется посредством проведения плановых и внеплановых, документарных и выездных проверок, а также проведения мероприятий по контролю (патрулированию) в лесах.

При проведении мероприятий по контролю (патрулированию) в лесах осуществляется не исследование деятельности какого-либо

юридического лица или индивидуального предпринимателя, а оценка соблюдения требований законодательства в отношении лесных участков. В рамках мероприятий по контролю (патрулированию) в лесах государственными лесными инспекторами ежедневно проводится осмотр земель лесного фонда, пресекается и выявляется большая часть нарушений лесного законодательства (более 95%).

На сегодняшний день из состава земель лесного фонда на территории Московской области (1930,9 тыс. гектаров) в пользование предоставлено 3,6% (69,2 тыс. гектаров).

Вместе с тем в соответствии со статьей 11 Лесного кодекса, граждане имеют право свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять некоторые виды использования лесов.

Однако право требования федеральным государственным лесным инспектором у гражданина документа, удостоверяющего личность, как часть механизма привлечения к ответственности лиц, совершивших правонарушение в сфере лесного законодательства, а также предотвращения совершения таких правонарушений, действующим законодательством не предусмотрено.

2. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части дополнения положениями, предусматривающими наделение государственного лесного инспектора правом предъявлять требование об остановке транспортного средства на землях лесного фонда, а также о предоставлении сопроводительного документа на древесину.

Права должностных лиц органов государственного надзора, государственных учреждений, подведомственных органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в пределах полномочий указанных органов, определенных в соответствии с частью 1 статьи 83 Лесного кодекса, установлены частью 3 статьи 96 Лесного кодекса.

Так, согласно пункту 9 части 3 статьи 96 Лесного кодекса государственные лесные инспекторы имеют право осуществлять в установленном Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях порядке досмотр транспортных средств и, при необходимости, их задержание.

Однако обязанность водителя, перевозящего древесину, остановиться по требованию государственного лесного инспектора в лесу и предъявить сопроводительный документ на древесину, в действующем законодательстве не закреплена.

Таким образом, полагается, что действующим законодательством не урегулирован в полном объеме комплекс действий государственного лесного инспектора, необходимых для пресечения совершения правонарушений, предусмотренных статьей 8.28.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Разработка проекта поправок в Федеральный закон от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» в части закрепления за региональными операторами обязанности по сбору и утилизации отходов на землях лесного фонда.

В соответствии со статьей 8 Лесного кодекса лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности.

Исходя из этого положения, на лесных участках, не предоставленных в пользование физическим и юридическим лицам, сбор мусора должен осуществляться Федеральным агентством по управлению государственным имуществом, которое, в свою очередь, не наделено полномочиями в области лесных отношений.

Ранее существовала практика по уборке мусора органами местного самоуправления, в том числе навалов мусора с территории земель лесного фонда, которая основывалась на положениях Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Однако Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 13 октября 2015 года № 26-П пришел к выводу, что законодательство Российской Федерации не возлагает на органы местного самоуправления обязанность по ликвидации за счет средств местного бюджета несанкционированного складирования бытовых и промышленных отходов, размещенных неустановленными лицами на лесных участках в составе земель лесного фонда, расположенных на территории этих городских округов, без наделения органов местного самоуправления соответствующими государственными полномочиями.

Таким образом, действующим законодательством Российской Федерации не урегулирован вопрос отнесения полномочий по уборке несанкционированно складированных отходов с территории земель лесного фонда к компетенции конкретных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов или органов местного самоуправления. Средства из федерального бюджета на ликвидацию таких навалов мусора не выделяются.

4. Внесение изменений в законодательство Российской Федерации в части упразднения запрета на разработку месторождений полезных ископаемых в зеленых зонах и на размещение объектов капитального строительства для этих целей.

Статьей 114 Лесного кодекса предусмотрен запрет на добычу общераспространенных полезных ископаемых в лесопарковых и зеленых зонах, которые на территории Московской области в совокупности составляют 82% от общей площади земель лесного фонда.

В настоящее время существует запрет на разработку месторождений полезных ископаемых на лесных участках, расположенных в зеленых зонах, а также участков, находящихся в первом и втором поясах зон санитарной охраны.

В свою очередь, в соответствии со статьей 8.2 Федерального закона от 4 декабря 2006 года № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» допускается использование расположенных в зеленых зонах лесных участков для разработки месторождений полезных ископаемых, в отношении которых лицензии

на пользование недрами получены до дня введения в действие Лесного кодекса Российской Федерации, на срок, не превышающий срока действия таких лицензий. В ценных лесах и на особо защитных участках лесов допускаются строительство, реконструкция и эксплуатация объектов капитального строительства, связанных с выполнением работ по геологическому изучению и разработкой месторождений углеводородного сырья, в отношении которых лицензии на пользование недрами получены до 31 декабря 2010 года, на срок, не превышающий срока действия таких лицензий.

Согласно пункту 1 части 1 статьи 21 Лесного кодекса строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда допускаются для осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых. Таким образом, объекты, используемые для осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых, не относятся к объектам лесной инфраструктуры.

Перечень объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2013 года № 849-р «Об утверждении Перечня объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для защитных лесов, эксплуатационных лесов, резервных лесов» (далее – Перечень).

В соответствии с Перечнем карьеры, как объекты, не связанные с созданием лесной инфраструктуры для осуществления работ по геологическому изучению недр, разработки месторождений полезных ископаемых в защитных лесах, могут быть размещены:

в защитных лесах, расположенных вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в эксплуатационных лесах и в резервных лесах, за исключением особо защитных участков лесов (помимо объектов, указанных в пункте 1 Перечня);

в защитных лесах, расположенных в водоохранных зонах, пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах, а также в запретных полосах лесов, расположенных вдоль водных объектов, и в нерестоохранных полосах лесов, за исключением особо защитных участков лесов.

С учетом изложенного предлагается внести изменения в статью 114 Лесного кодекса, исключив запрет на разработку месторождений полезных ископаемых в зеленых зонах и на размещение объектов капитального строительства для этих целей.

При этом с целью обеспечения сохранения биоразнообразия и недопущения ухудшения экологической обстановки целесообразно предусмотреть возложение дополнительных обязательств на лиц, осуществляющих использование лесов в целях осуществления



геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых зеленых зонах. Полагается, что объем таких обязательств должен быть увеличен относительно обязательств, предусмотренных в настоящее время статьей 63.1 Лесного кодекса.

В частности, предлагается рассмотреть возможность установления двукратного объема компенсационного лесовосстановления либо введения обязательных платежей, направленных на осуществление мероприятий по уходу за лесами.

Кроме того, потребуется дополнение Перечня объектами недропользования для зеленых зон.

### **Томская область**

Администрация Томской области вносит предложения для обсуждения и включения в проект постановления Совета Федерации по вопросу «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства».

1. Предлагаем рассмотреть вопрос об утверждении комплекса мер, направленных на увеличение заработной платы в отрасли до уровня не ниже средней по регионам и на федеральном уровне, программы поддержки молодых специалистов.

Численность сотрудников лесничеств Томской области сегодня в три раза меньше, чем в советское время. В 80-е годы прошлого века было порядка 1000 лесничих, сейчас – около 300.

В лесничествах средняя заработная плата в 2019 году составляет 23 тыс. рублей, у главных лесничих – 29,4 тыс. рублей. Оплата труда молодого специалиста после университета достигает 14–15 тыс. рублей. Неконкурентные условия оплаты труда приводят к тому, что отрасль стареет и деqualифицируется.

Томская область просит Совет Федерации внести предложение в Правительство Российской Федерации по увеличению размера заработной платы работникам лесного хозяйства, не являющихся государственными гражданскими служащими, но исполняющими переданные государственные полномочия в сфере лесных отношений.

Согласно приказу Минприроды России «Об утверждении норматива патрулирования лесов» в Томской области численность должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), должна составлять 352 человека, контролируемая площадь на одного сотрудника – 81,8 тыс. гектаров.

Фактическая штатная численность составляет 277 человек, а реально осуществляют государственный лесной контроль 252 сотрудника, из них 20 – сотрудники Департамента лесного хозяйства. На одного сотрудника приходится 115 тыс. гектаров. Осуществить должный надзор такой территории физически невозможно даже с учетом использования современной мобильной техники.

2. Предлагаем рассмотреть вопрос о возможности принятия на федеральном уровне закона «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Российской Федерации».

Актуальность обусловлена тем, что в настоящее время субъекты Российской Федерации самостоятельно устанавливают требования по организации работы таких пунктов, отсутствует единый подход как в организации работы, так и при проведении проверочных мероприятий.

Законодательные акты, принятые в субъектах Российской Федерации, имеют различные подходы к регулированию одних и тех же правоотношений, что является недопустимым в рамках единого государственного правового поля. В целях единообразного регулирования данного вида деятельности на территории Российской Федерации предлагается принятие нормативного акта, позволяющего обеспечить единообразный правовой подход к организации такого рода деятельности, как прием, отгрузка и переработка древесины.

Это позволит более оперативно и качественно осуществлять контроль на данном направлении, формировать отчетность в электронном виде (отказ от предоставления информации на бумажных носителях), что приведет к оптимизации работы соответствующих контрольно-надзорных органов.

3. Предлагаем рассмотреть вопрос о возможности наделения уполномоченных органов государственного контроля и надзора полномочиями по самостоятельному проведению проверок пунктов приема и отгрузки древесины.

Проведение проверочных мероприятий без дополнительного уведомления лиц, занимающихся данным видом деятельности, позволит оперативно реагировать на нарушения законодательства в данной сфере, что повысит эффективность проводимых проверок и приведет к декриминализации лесной отрасли.

4. Предлагаем рассмотреть вопрос о возможности дополнения положения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях нормами, устанавливающими ответственность за нарушения требований законодательства, регулирующего правоотношения по организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Российской Федерации.

Целесообразно установить ответственность за совершение следующих нарушений:

а) неисполнение требований о постановке пункта приема и отгрузки древесины на учет;

б) отсутствие на пункте предусмотренной законодательством документации;

в) размещение предусмотренной законодательством документации в доступном для обозрения месте;

г) непредоставление отчетов в установленный законом срок, а равно предоставление недостоверной информации;

д) нарушение запрета на прием древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений;

е) прием древесины, произведенный без предъявления сдающим древесину лицом заверенных собственником древесины копий документов, подтверждающих законность происхождения древесины;

ж) несоставление при приеме древесины приемо-сдаточного акта на каждую партию древесины, а равно составление его с нарушением установленных законом требований;

з) несоблюдение установленных законом требований к оформлению и (или) хранению книги учета приемо-сдаточных актов, приемо-сдаточных актов, журнала регистрации отгружаемой древесины.

5. Предлагаем рассмотреть вопрос о возможности внесения изменения в нормативные правовые акты, устанавливающие порядок проведения осмотра лесосек.

Согласно пунктам 5, 6 Порядка осмотра лесосеки, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июня 2016 года № 367 «Об утверждении Видов лесосечных работ, порядка и последовательности их проведения, Формы технологической карты лесосечных работ, Формы акта осмотра лесосеки и Порядка осмотра лесосеки» в случае заготовки древесины на основании договора аренды лесного участка права постоянного (бессрочного) пользования осмотр лесосек осуществляется в бесснежный период, но не позднее шести месяцев со дня окончания выполнения лесосечных работ. В случае заготовки древесины на основании договора купли-продажи лесных насаждений, контракта, указанного в части 5 статьи 19 Лесного кодекса Российской Федерации, осмотр лесосек осуществляется в бесснежный период, но не позднее двух месяцев со дня окончания выполнения лесосечных работ.

Таким образом, в случае окончания выполнения лесосечных работ в октябре, когда уже имеется снежный покров в ряде регионов, срок окончания осмотра лесосек, с учетом вышеуказанных норм, заканчивается в декабре, апреле, когда в ряде регионов все еще имеется снежный покров.

Полагаем необходимым предоставить право контролирующим органам проводить осмотры лесосек не в бесснежный период, поскольку вышеуказанной нормой не учтено, что ряд регионов Российской Федерации находится в зоне, где снежный покров сохраняется продолжительное время.

6. Предлагаем рассмотреть вопрос о возможности внесения изменений в законодательство в части оборота древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 24 февраля 2009 года № 160 «О порядке установления охранных зон объектов электросетевого хозяйства и особых условий

использования земельных участков, расположенных в границах таких зон», а также на основании приказа Рослесхоза от 10 июня 2011 года № 223 «Об утверждении Правил использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов» осуществляется, например, расширение просек воздушных ЛЭП.

Порядок реализации древесины, которая получена при проведении вышеуказанных работ, закреплён в постановлении Правительства Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 604 «О реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации».

До настоящего времени на законодательном уровне остается открытым вопрос о собственнике древесины с момента окончания рубки лесных насаждений до передачи на реализацию в Росимущество, а также в случае, если древесина не была реализована. Так, в случае хищения такой древесины возникают сложности по установлению потерпевшей стороны в рамках расследования такого рода дел, а также по установлению суммы причиненного ущерба, поскольку методика по расчету отсутствует.

Кроме того, в случае когда древесина не была реализована по результатам проведенных торгов, обязанность по повторному направлению информации в Росимущество у территориального органа государственной власти субъекта Российской Федерации в области лесных отношений отсутствует. Обязанность по проведению Росимуществом повторной процедуры реализации также в законодательстве не закреплена. Не закреплён порядок действий, в случае если по результатам проведенных торгов древесина реализована не была, а также порядок ее утилизации в случае если утратились ее товарные качества. Соответственно, данная древесина остается на местах проведения работ.

7. Предлагаем рассмотреть вопрос о внесении в Лесной кодекс Российской Федерации в части предоставления государственным учреждениям, осуществляющим деятельность по охране лесов, защите и воспроизводству лесов, подведомственным органам исполнительной власти в области лесных отношений, осуществлять заготовку древесины за счет рубки спелых и перестойных лесных насаждений на основании договоров купли-продажи.

## Предложения о мерах совершенствования государственной политики в сфере лесного хозяйства

№ п/п	Задачи	Основные принятые меры по решению задач Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2020 года (далее – Основы госполитики) за период 2014–2020 годов	Предложения по мерам (мероприятиям) совершенствования государственной политики в сфере лесных отношений
1	2	3	4
1.	Повышение эффективности управления лесным сектором экономики	<p>Введены поправки, позволяющие субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления осуществлять мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов силами государственных (муниципальных) бюджетных и автономных подведомственных учреждений (Федеральный закон от 12 марта 2014 года № 27-ФЗ).</p> <p>В субъектах Российской Федерации создана действующая на постоянной основе система проверки государственными лесными инспекторами использования лесов, включающая плановые и внеплановые проверки лиц, использующих леса, рейдовые осмотры (обследования) лесных участков, контроль (патрулирование) лесов.</p> <p>Осуществлены меры по усилению федерального государственного лесного надзора (лесной охраны) – штатная численность должностных лиц в 2019 году достигла 23,4 тысячи человек. Выделено дополнительное финансирование на приобретение техники для патрулирования лесов государственными лесными инспекторами.</p> <p>В субъектах Российской Федерации обеспечено формирование института общественных лесных инспекторов (численность по состоянию на 2019 год составляет 5,8 тысячи человек).</p>	<p>Обеспечение оптимального сочетания федерализма и централизации в лесных отношениях путем перераспределения полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации.</p> <p>Рассмотрение возможности принятия законодательных норм, обеспечивающих введение долгосрочных контрактов на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов (ОЗВЛ), в первую очередь, бюджетными и автономными учреждениями субъектов Российской Федерации.</p> <p>Проработка вопроса о передаче полномочий по федеральному государственному лесному надзору (ФГЛН) и федеральному пожарному надзору в лесах на федеральный уровень с формированием соответствующих федеральных структур на территории субъектов Российской Федерации. Функции ФГЛН и лесной охраны требуют разделения.</p> <p>Повышение роли</p>

1	2	3	4
		<p>Существенно расширена и уточнена законодательная и нормативная правовая база лесоустройства. Созданы методические основы государственной инвентаризации лесов (ГИЛ), завершается 1-й этап ГИЛ. Подготовлены решения о реформировании системы лесоустройства, разграничении полномочий по лесоустройству между органами государственной власти и органами местного самоуправления с передачей его функций на землях лесного фонда на федеральный уровень. Подготовлен проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части осуществления полномочий по лесоустройству».</p> <p>Получила развитие система дистанционного мониторинга использования лесов с использованием материалов космических съемок, в том числе непрерывного дистанционного мониторинга в регионах с высокой интенсивностью лесопользования и объемами незаконных рубок, что позволяют выявлять около 70% случаев таких рубок на землях лесного фонда.</p> <p>Разработана концепция отраслевой информационной платформы «Цифровой лес», начата ее реализация, что обеспечит на основе единой информационной цифровой платформы ведение в электронной форме государственного лесного реестра, введение электронного сопроводительного документа на транспортировку древесины и возможности заключения сделок с лесными насаждениями и древесиной в цифровом виде.</p> <p>В части развития системы планирования в сфере лесного хозяйства, включая программно-целевой подход, в соответствии с едиными требованиями</p>	<p>лесничеств как низовых звеньев управления лесами, организации использования и сохранения лесов.</p> <p>Научное обоснование и реализация гармонизации зон осуществления лесоустройства и ГИЛ (в части оценки количественных и качественных характеристик лесов), зонирования территории лесов на землях лесного фонда по точности и методам (сочетанию методов) таксации лесов. Обеспечение усиления научного сопровождения ГИЛ, особенно в части использования результатов ГИЛ для расчета поглощения углерода лесами.</p> <p>Расширение объемов проведения непрерывного лесоустройства, а также осуществления ГИЛ на труднодоступных и удаленных территориях с использованием современных информационных платформ и возможности технологий ДЗЗ.</p> <p>Реализация концепции «Цифровой лес», создание федеральной государственной информационной системы по лесам</p>

1	2	3	4
		<p>разработана государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы, проведена ее корректировка на последующий плановый период. Завершается разработка единых для Российской Федерации нормативов затрат на осуществление работ по охране, защите и воспроизводству лесов, нормативов численности органа управления лесами, что повысит качество бюджетного планирования. Сформирован и реализуется федеральный проект «Сохранение лесов» в рамках национального проекта «Экология».</p> <p>Введена новая типовая форма Лесного плана субъекта Российской Федерации. Завершена после 10-летнего периода реализации разработка лесных планов на очередной плановый период.</p> <p>Разработаны концептуальные предложения по совершенствованию ценообразования на лесные ресурсы на основе рыночных цен, корректировке экономического лесотаксового районирования</p>	
2.	Интенсификация использования и воспроизводства лесов	<p>В лесное законодательство введены нормы, обеспечивающие стимулирование использования лесов:</p> <p>право заключения договора аренды на новый срок с ответственными лесопользователями без проведения торгов;</p> <p>ведение реестра недобросовестных арендаторов лесных участков и покупателей лесных насаждений;</p> <p>проведение аукционов в электронной форме;</p> <p>проведение открытых конкурсов на право заключения договоров аренды лесных участков в целях заготовки древесины.</p> <p>Усовершенствована процедура предоставления лесных участков в безвозмездное пользование (Федеральный закон от 18 декабря</p>	<p>Введение в законодательство норм, обеспечивающих предоставление лесных участков для реализации крупных инвестпроектов в области освоения лесов, по которым намечается задействовать межрегиональные лесные ресурсы, исключительно на федеральном уровне.</p> <p>Распространение принципов подготовки и утверждения перечня приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов на виды использования лесов, не связанные с заготовкой и переработкой древесины.</p>

1	2	3	4
		<p>2018 года № 471-ФЗ).</p> <p>Введена типовая форма договоров аренды лесных участков (приказ Минприроды России от 20 декабря 2017 года № 693) и типового договора купли-продажи лесных насаждений (приказ Минприроды России от 17 октября 2017 года № 567).</p> <p>Уточняется нормативная правовая база, направленная на повышение эффективности приоритетных инвестиционных проектов (ПИП) в области освоения лесов (увеличение минимального объема капитальных вложений при включении в перечень ПИП, уточнение сроков начала реализации проекта).</p> <p>В целях совершенствования деления лесов по целевому назначению установлены критерии отнесения лесов к категории защитности, требования к правовым режимам всех категорий защитных лесов, особо защитных участков лесов, а также урегулированы вопросы использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных за пределами земель лесного фонда (Федеральный закон от 27 декабря 2018 года № 538-ФЗ).</p> <p>В Лесной кодекс Российской Федерации введен отдельный раздел (глава 18), устанавливающий общие положения и режимы ведения лесного хозяйства в лесах, расположенных на землях, не относящихся к землям лесного фонда. Уточнялись нормативы выделения отдельных категорий защитных лесов (например, водоохраных зон, запретных полос лесов, расположенных вдоль водных объектов; нерестоохраных полос, особо защитных участков лесов, зеленых и лесопарковых зон, городских лесов). Введены нормативы по особенностям</p>	<p>Совершенствование деления лесов по целевому назначению в части пересмотра состава резервных лесов, возможного выделения в составе эксплуатационных лесов зон коммерческих (экономически доступных лесов), зон лесов, предназначенных для интенсивного использования и воспроизводства (в соответствии с Концепцией интенсификации использования и воспроизводства лесов).</p> <p>Совершенствование режима ведения лесного хозяйства в отдельных категориях защитных лесов, прежде всего в отношении заготовки древесины, проведения лесозащитных мероприятий с применением химических препаратов, лесовосстановления, проведения рубок ухода за лесами (например, рубок обновления, рубок переформирования и рубок реконструкции).</p> <p>Формирование в лесах, возникших на землях сельскохозяйственного назначения, в увязке с правами собственности на земельные участки, системы хозяйствования, способствующей развитию сельских территорий, через создание и поддержание связанных с лесным хозяйством рабочих мест (включая лесное фермерство), обеспечение пожарной и санитарной безопасности таких лесов и тому подобное.</p>



1	2	3	4
		<p>(приказ Минприроды России от 2 мая 2017 года № 214) использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в лесопарковых зеленых поясах.</p> <p>Разработана и реализуется (Республика Коми, Архангельская область) Концепция интенсификации использования и воспроизводства лесов, подготовлены соответствующие нормативы и модели для пилотных регионов в специально выделенных лесных районах.</p> <p>Осуществлялась разработка и внедрение нормативов использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов с учетом сохранения их экологической ценности (ленточные боры, притундровые леса, городские леса и другие).</p> <p>Проводятся НИР по актуализации концептуальных подходов к многоцелевому использованию лесов с учетом современных угроз, вызовов и социально-экономических факторов, выработке методических подходов по экономической оценке экосистемных услуг лесов.</p> <p>В плановом порядке выполняются работы по кадастровому учету сведения о земельных (лесных) участках лесного фонда в границах лесничеств. На государственный кадастровый учет поставлены лесные участки общей площадью 315,7 млн гектаров, выявлено более 295 тысяч пересечений границ земель иных категорий с землями лесного фонда на площади 2,3 млн гектаров.</p> <p>Проводятся работы по установлению границ лесничеств с внесением данных в ЕГРН; установлены границы 606 лесничеств (площадь по ГЛР – 280 млн гектаров).</p> <p>Выполняется на основе плана мероприятий, одобренного</p>	<p>Проработка целесообразности создания целевых хозяйств на арендованных лесопромышленными предприятиями (прежде всего занимающихся глубокой переработкой древесины) лесных участках для обеспечения на долговременной основе сырьем при гарантии эффективного лесного хозяйства, ориентированного на выращивание насаждений с заданной породной и товарно-сортиментной структурой.</p> <p>Разработка и внедрение механизмов усиления контроля со стороны арендодателя за деятельностью арендаторов, введение в практику независимой оценки-аудита деятельности лиц, использующих леса, отказ от норм, позволяющих арендаторам осуществлять отвод лесосек на арендованных лесных участках.</p> <p>Проработать вопрос по созданию механизмов краткосрочного использования лесов для заготовки и сбора пищевых и лекарственных лесных ресурсов (на срок от 3 до 12 месяцев) без предоставления лесных участков, с выдачей разрешительных документов (лесных билетов, патентов), либо с использованием механизма отпуска ресурсов, аналогичного купле-продаже лесных насаждений</p>

1	2	3	4
		<p>Правительством Российской Федерации (от 1 августа 2018 года № АГ-П9-4844), поручение Президента Российской Федерации (подпункт «б» пункта 2 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 28 декабря 2016 года № Пр-2563) по установлению границ лесов, расположенных на землях населенных пунктов и внесение сведений о таких лесах в ЕГРН. Введены в действие Правила изменения границ лесов, расположенных в лесопарковых и зеленых зонах, и определения функциональных зон в лесах, расположенных в лесопарковых зонах (постановление Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2019 года № 1755).</p> <p>Подготовлен законопроект, направленный на совершенствование правового регулирования использования лесов при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте и эксплуатации объектов капитального строительства. Принятие закона будет стимулировать рекреационную деятельность в лесах, увеличит инвестиции в использование лесов для данной цели. Утверждены Правила выполнения лицами, осуществляющими строительство зданий, строений, сооружений в границах лесопарковых зеленых поясов либо ходатайствующими об изменении их границ, в том числе в целях перевода земель лесного фонда, включенных в состав лесопарковых зеленых поясов, в земли иных категорий, работ по лесовосстановлению или лесоразведению (постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 года № 1741).</p> <p>Подготовлены изменения в Лесной кодекс Российской Федерации в части создания механизма</p>	

1	2	3	4
		заготовки древесины государственными бюджетными и автономными учреждениями субъектов Российской Федерации и субъектами малого предпринимательства	
3.	Повышение эффективности охраны лесов от пожаров, защиты лесов от вредителей, болезней и других неблагоприятных факторов, а также от незаконных рубок	<p><b>В целях повышения эффективности охраны лесов от пожаров:</b></p> <p>существенно скорректированы (дополнены) нормы Лесного кодекса Российской Федерации по мерам пожарной безопасности в лесах, планам тушения лесных пожаров, тушению лесных пожаров, ликвидации последствий лесных пожаров, авиационным работам по охране лесов от пожаров (федеральные законы: от 28 декабря 2013 года № 396-ФЗ, от 30 декабря 2015 года № 455-ФЗ, от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ, от 19 июля 2018 года № 212-ФЗ, от 3 августа 2018 года № 341-ФЗ, от 27 декабря 2018 года № 538-ФЗ);</p> <p>усилены меры административной ответственности за непредставление либо представление недостоверных сведений о пожарной опасности в лесах и лесных пожарах должностными лицами (Федеральный закон от 7 марта 2018 года № 42-ФЗ);</p> <p>установлена административная ответственность за невыполнение мероприятий, предусмотренных сводным планом тушения лесных пожаров (Федеральный закон от 18 марта 2019 года № 29-ФЗ);</p> <p>разработан План мероприятий («Дорожная карта») по совершенствованию системы охраны лесов от пожаров (утвержден Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Гордеевым 10 октября 2019 года).</p> <p>Остается недостигнутой кратность патрулирования территории лесов в целях мониторинга лесопожарной</p>	<p>Повышение оперативности обнаружения лесных пожаров путем формирования и усиления единой системы мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожарах, включая обеспечение нормативного авиапатрулирования лесов, в том числе с применением беспилотных летательных аппаратов, а также путем наращивания технологических возможностей использования отечественных средств ДЗЗ.</p> <p>Проработка вопросов использования системы ИСДМ-Рослесхоз для прогнозирования динамики развития лесного пожара и принятия управленческих решений по его тушению на основе технологий автоматического анализа лесопожарной ситуации с применением элементов искусственного интеллекта.</p> <p>Совершенствование зонирования территории лесного фонда в целях обоснованного применения сил и средств пожаротушения, предупреждения и тушения лесных пожаров, оптимизации затрат на охрану лесов от пожаров, включая доработку вопросов, связанных с выделением зон контроля.</p> <p>Разработка нормативной правовой и нормативной</p>

1	2	3	4
		<p>обстановки в лесах. В 2019 году фактические средние показатели кратности авиапатрулирования составили: от расчетной – 50%; от назначенной – 69%.</p> <p>Обеспечивается регулярный контроль отчетности субъектов Российской Федерации о лесных пожарах с использованием возможностей информационной системы дистанционного мониторинга Рослесхоза (ИСДМ-Рослесхоз). Расхождение данными органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации от данных ИСДМ-Рослесхоз имеет устойчивую тенденцию к сокращению.</p> <p>В 2019 году в рамках реализации федерального проекта «Сохранение лесов» органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченными в области лесных отношений, приобретено 13 098 единиц лесопожарной техники и оборудования. Плановые закупки в данной сфере будут продолжены в 2020–2024 годах.</p> <p>Освоены новые способы борьбы с лесными пожарами: применение взрывчатых веществ при создании опорных минерализованных полос, а также вызывание искусственных осадков.</p> <p>В целях обеспечения межведомственного и межрегионального взаимодействия при тушении лесных пожаров круглогодично осуществляется работа Федерального штаба по координации деятельности тушения лесных пожаров с проведением заседаний в еженедельном формате. В плановом режиме работает оперативный штаб комиссии Рослесхоза по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности в лесах.</p>	<p>технической базы, обеспечивающей эффективное противопожарное обустройство лесов.</p> <p>Создание и внедрение современных технических средств тушения лесных пожаров, включая роботизированные комплексы, БПЛА тяжелого и среднего класса, лесопожарные комплексы для наземной охраны лесов, средства индивидуальной (персональной) механизации лесного пожарного, огнетушащие составы длительного действия.</p> <p>Создание механизмов и новых инструментов экономического стимулирования вовлечения органов местного самоуправления и общественности в работу по профилактике лесных пожаров.</p> <p>Рассмотрение вопроса о возможной централизации мер по ликвидации очагов вредных организмов в лесах на землях лесного фонда, включая закупку препаратов для этих целей.</p> <p>Проведение научного обоснования в целях возможной корректировки запретов и ограничений на проведение сплошных санитарных рубок на Байкальской природной территории и орехово-промысловых зонах в целях предотвращения накопления погибших насаждений, а также на применение пестицидов и гербицидов для защиты</p>

1	2	3	4
		<p>Для стабилизации лесопожарной обстановки в регионах активно привлекаются силы федерального резерва ПДПС ФБУ «Авиалесоохрана», осуществляется межрегиональное маневрирование. В 2019 году в девяти регионах было привлечено 1827 работников ПДПС, в том числе 1409 работников ПДПС ФБУ «Авиалесоохрана» и 418 работников ПДПС субъектов Российской Федерации. Силами работников ПДПС ФБУ «Авиалесоохрана» было потушено 218 лесных пожаров общей площадью 601,3 тыс. гектаров.</p> <p><b>В целях повышения эффективности защиты лесов</b> в Лесном кодексе Российской Федерации введена новая глава 3<sup>1</sup> «Защита лесов», уточнившая общие положения о защите лесов, состав мер по санитарной безопасности в лесах, законодательные нормы по лесозащитному районированию, государственному лесопатологическому мониторингу, лесопатологическим обследованиям, предупреждению распространения вредных организмов, ликвидации очагов вредных организмов, авиационным работам по защите лесов (федеральные законы: от 30 декабря 2015 года № 455-ФЗ, от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ, от 3 августа 2018 года № 341-ФЗ, от 27 декабря 2018 года № 538-ФЗ).</p> <p>Федеральным законом от 6 июня 2019 года № 135-ФЗ введена административная ответственность за включение в акты лесопатологических обследований недостоверных сведений.</p> <p>Принятые меры ускорили разработку нормативных актов, направленных на сокращение сроков проведения лесозащитных работ в лесах, пострадавших от вредных организмов,</p>	<p>ценных насаждений и реликтовых видов лесной растительности при угрозе их гибели или утраты целевого назначения.</p> <p>Обеспечение модернизации ЛесЕГАИС в части контроля сделок по видам пород и сортаментам от заготовки до переработки и вывоза за пределы Российской Федерации.</p> <p>Распространение механизма действия ЛесЕГАИС на все леса Российской Федерации.</p> <p>Расширение площадей лесов и сокращение периодичности непрерывного дистанционного мониторинга использования лесов в целях выявления незаконных рубок, особенно в районах интенсивной заготовки древесины.</p> <p>Передача полномочий по осуществлению федерального государственного лесного надзора на федеральный уровень в целях повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности в лесах, оперативности выявления и пресечения нарушений лесного законодательства, снижения коррупциогенных рисков в лесной сфере.</p> <p>Повышение материально-технического обеспечения и социального статуса лесной охраны.</p> <p>Активизирование в целях пресечения вывоза нелегально заготовленной древесины работы</p>

1	2	3	4
		<p>усовершенствовали порядок проведения лесопатологических обследований, санитарно-оздоровительные мероприятия, работ по локализации и ликвидации очагов вредных организмов.</p> <p>Введен и осуществляется Рослесхозом на регулярной основе контроль за достоверностью сведений о санитарном и лесопатологическом состоянии лесов и обоснованностью назначаемых мероприятий по защите лесов. Это позволяет предотвращать необоснованное проведение санитарных рубок в лесах (в 2019 году выданы предписания об отмене и внесении изменений в более 3 тысячах актов лесопатологического обследования, предотвращено необоснованное проведение санитарно-оздоровительных мероприятий на площади порядка 90 тыс. гектаров с возможной заготовкой около 7 млн куб. метров древесины).</p> <p>В Лесной кодекс введена глава 3<sup>2</sup> «Охрана лесов от загрязнения и иного негативного воздействия», регулирующая охрану лесов от радиоактивного загрязнения, нефтяного загрязнения, охрану редких и находящихся под угрозой исчезновения деревьев, кустарников, лиан и иных лесных растений (федеральные законы: от 23 июня 2016 года № 218-ФЗ, от 3 августа 2018 года № 341-ФЗ).</p> <p>Осуществляется разработка технологий химической и биологической защиты лесов на основе новых современных и экологически мало опасных пестицидов, энтомофагов, вирусных и бактериологических средств защиты, в том числе от видов-инвайдеров.</p> <p>В 2018 году завершен комплекс мер по ликвидации очагов сибирского шелкопряда в Сибирском</p>	<p>правоохранительных органов, прежде всего ГИБДД и транспортной полиции, в части обязательной проверки водителей транспортных средств в части соблюдения требований лесного законодательства при транспортировке древесины</p>

1	2	3	4
		<p>федеральном округе.</p> <p>В рамках НИР разработаны технологии использования яйцеедов для защиты леса от непарного шелкопряда, монашенки, специализированных энтомофагов для борьбы с восточной каштановой орехотворкой, технологии защиты каштана посевного в очагах восточной каштановой орехотворки.</p> <p>Созданы технологии малотоннажного производства вирусных биологических средств для защиты лесов от шелкопрядов семейства Erebidae и коконопрядов рода Dendrolinus, а также мелкосерийного производства энтомофагов для защиты от стволовых вредителей и хвое- и листогрызущих насекомых.</p> <p>Реализуется Программа совместной деятельности России и Беларуси в рамках Союзного государства по защите населения и реабилитации территорий, пострадавших в результате катастрофы на Чернобыльской АЭС (проведены обследования отселенных (отчужденных) территорий России по возврату их в хозяйственный оборот, комплексный радиоэкологический мониторинг лесных земель, загрязненных радионуклидами).</p> <p><b>В целях борьбы с незаконными рубками и нелегальным оборотом древесины</b></p> <p>Федеральным законом от 28 декабря 2013 года № 415-ФЗ введены нормы, регулирующие контроль за законностью осуществления рубок, происхождением древесины и ее оборотом. Введен обязательный учет заготовленной древесины, транспортировка древесины только с сопроводительным документом, запрет на отчуждение древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд; обязательная маркировка древесины ценных</p>	

1	2	3	4
		<p>пород (дуб, бук, ясень), декларирование сделок с древесиной, административная ответственность за нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней. Основным инструментом реализации требований Федерального закона № 415-ФЗ стала Единая государственная автоматизированная система учета древесины и сделок с ней (ЛесЕГАИС), которая была запущена в эксплуатацию с 1 января 2015 года.</p> <p>К началу 2020 года в системе зарегистрировано более 124 тысяч активных пользователей. Растет интерес к сведениям ЛесЕГАИС со стороны МВД России, ФТС России, ФНС России, Росприроднадзора, Росфинмониторинга и других заинтересованных ведомств. По итогам 2019 года доступ к ЛесЕГАИС предоставлен более чем 8,3 тысячи пользователей из контролирующих и правоохранительных органов.</p> <p>Подготовлен законопроект по внесению изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части совершенствования отношений, связанных с оборотом древесины, который предусматривает нормы по формированию разрешительных и отчетных документов по использованию лесов (лесная декларация, отчет об использовании лесов, сопроводительный документ на перевозку древесины) в электронном виде в ЛесЕГАИС; вводится блокировка перевозки либо сделок с древесиной при выявлении недостоверной информации по объему заготовки древесины, ее видовом и сортиментном составе; предусмотрена возможность заключения в ЛесЕГАИС договоров</p>	



1	2	3	4
		<p>по использованию лесов с рубками лесных насаждений, регистрации лесных складов, объектов переработки древесины;</p> <p>в полномочия федерального государственного лесного надзора включена сфера учета, перевозки древесины и сделок с ней, осуществление которых возлагаются на федеральный орган исполнительной власти в области лесных отношений.</p> <p>Существенную роль в выявлении незаконных рубок играет проводимый Рослесхозом в рамках государственной инвентаризации лесов дистанционный мониторинг использования лесов, с помощью которого в последние годы выявляется до 75% от общего объема незаконной рубки.</p> <p>В 2018–2019 годах увеличилось количество мероприятий, проводимых совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, заинтересованных ФОИВ (МВД России), по контролю за соблюдением требований учета древесины и сделок с ней.</p> <p>В 2019 году должностными лицами Рослесхоза по фактам нарушений данных требований возбуждено 12 355 дел об административных правонарушениях, наложено штрафов на сумму свыше 156,2 млн рублей. Уровень взыскиваемых штрафов за нарушение требований лесного законодательства увеличился до 57% (против 34% в 2016 году).</p> <p>Заключены соглашения с территориальными органами МВД России о взаимодействии по вопросам осуществления контроля за транспортировкой древесины. Совместно с территориальными управлениями Росимущества определены места для хранения изъятной древесины. Маркировка древесины ценных пород позволяет ФТС России проводить детальную</p>	

1	2	3	4
		<p>проверку их экспорта на пропускных пунктах.</p> <p>Проводятся регулярные межведомственные оперативно-профилактические мероприятия (например, «Лесовоз»), направленные на перекрытие каналов транспортировки незаконно заготовленной древесины, выявления и документирования преступлений и правонарушений в области лесных отношений</p>	
4.	<p>Повышение продуктивности и улучшение породного состава лесов на землях различного целевого назначения</p>	<p>Создана (Федеральный закон от 12 марта 2014 года № 27-ФЗ) и работает система федерального мониторинга воспроизводства лесов, сформирована методическая база мониторинга, на регулярной основе проводятся натурные обследования участков, отнесенных к землям, занятым лесными насаждениями, инвентаризация, в том числе с использованием данных ДЗЗ, земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления.</p> <p>В развитие нормативной базы воспроизводства лесов разработано на основе новых знаний лесосеменное районирование основных лесообразующих древесных пород, взамен действующего ранее – еще в 80-е годы прошлого века.</p> <p>Федеральным законом от 19 июля 2018 года № 212-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования воспроизводства лесов и лесоразведения» обеспечение баланса выбытия и воспроизводства лесов по средствам введения базового принципа – «один гектар вырубki леса равен одному гектару лесовосстановления». Законом введен принцип компенсационного</p>	<p>Обеспечение инвентаризации объектов лесосеменной базы с применением методов генетического маркирования, что обеспечит создание лесных культур с использованием улучшенного посадочного материала с доказанными наследственными свойствами, в том числе с закрытой корневой системой (ЗКС).</p> <p>Создание механизма регистрации источники происхождения семян (насаждение, лесосека, лесосеменная плантация и другие) и сквозного учета получения и использования репродуктивного лесного материала по циклу: партия семенного сырья – партия семян – партия посадочного материала – созданный объект лесовосстановления.</p> <p>Продолжение практики создания лесных селекционно-семеноводческих центров (ЛССЦ) как базы для развития культуры отечественного лесного семеноводства, расширение перечня пород при выращивании</p>

1	2	3	4
		<p>лесовосстановления для лиц, ходатайствующих о переводе земель лесного фонда в земли иных категорий, по которому они обязаны в установленные сроки выполнить работы по лесовосстановлению или лесоразведению в границах территории соответствующего субъекта Российской Федерации на площади, равной переводимой площади участков.</p> <p>Введены дополнения в Правила лесовосстановления и Правила рубок ухода для пилотных регионов, в которых реализуется концепция интенсификации использования и воспроизводства лесов.</p> <p>Введены законодательные требования к проекту лесовосстановления и проекту лесоразведения, разработаны порядки их разработки (Федеральный закон от 19 июля 2018 года № 212-ФЗ).</p> <p>В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» разработан и реализуется федеральный проект «Сохранение лесов» в рамках национального проекта «Экология», основной целью которого является обеспечение баланса выбытия и воспроизводства лесов в соотношении 100% к 2024 году и сокращение ущерба от лесных пожаров почти в три раза (с 32,3 млрд рублей до 12,5 млрд рублей).</p> <p>В рамках федерального проекта в 2019 году органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации приобретено 2882 единицы лесохозяйственной техники и оборудования.</p>	<p>посадочного материала на ЛССЦ.</p> <p>Выведение в самостоятельный вид надзора федеральный государственный контроль (надзор) в области семеноводства в отношении семян лесных растений.</p> <p>Разработка Порядка и Правил использования лесов для создания лесных плантаций и их эксплуатации на землях лесного фонда, а также землях сельскохозяйственного назначения, заросших лесной растительностью и выведенных из оборота.</p> <p>Уточнение законодательных норм и нормативного правового регулирования, позволяющих осуществлять компенсационное лесовосстановление отдельным категориям лиц за пределами границ территории соответствующего субъекта Российской Федерации.</p> <p>Разработка и внедрение технологий создание лесных плантаций быстрорастущих пород на основе поиска и испытания новых быстрорастущих сортов и линий деревьев.</p> <p>Осуществление модернизации отдельных, положительно зарекомендовавших, машин и механизмов, и разработка новых технических средств, с последующей организацией их серийного производства на</p>

1	2	3	4
		<p>В 2019 году увеличились объемы работ по лесоразведению на 1,2 тыс. гектаров по сравнению с 2017 годом, однако остаются ниже уровня 2008 года.</p> <p>На протяжении всего периода реализации Основ госполитики проводятся ежегодные акции весенней компании «Всероссийский день посадки леса» и осенней кампании «Сохраним лес».</p> <p>В 2020 году осуществляется акция «Сад памяти»</p>	<p>территории Российской Федерации для целей воспроизводства лесов.</p> <p>Проработка вопросов по созданию федерального и региональных фондов охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также формирования из средств арендаторов лесных участков, института финансового обеспечения путем залоговых фондов лесовосстановления или банковской гарантии, направленных на обеспечение качественного воспроизводства лесов до их перевода в земли, занятые лесными насаждениями</p>



Совет Федерации  
Федерального Собрания Российской Федерации

Комитет Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике и природопользованию

Аналитическое управление Аппарата Совета Федерации

**АНАЛИТИЧЕСКИЙ ВЕСТНИК**

№ 12 (755)

**О мерах по совершенствованию государственной политики  
в сфере лесного хозяйства**

(к «правительственному часу» 490-го заседания  
Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации  
21 октября 2020 года)

Под общей редакцией  
начальника Аналитического управления  
Аппарата Совета Федерации  
А.Е. Петрова

Редакторская группа:  
М.О. Орлов, В.И. Савинков, Е.И. Марченко, Л.И. Холод, Р.Л. Кохнович,  
Р.В. Гиненский, Е.А. Тараненко, А.Н. Лукьянова

Оригинал-макет подготовлен  
Издательским отделом Управления делами  
Аппарата Совета Федерации

Электронная версия аналитического вестника размещена: в сети Интранет Совета Федерации  
в разделе «Информационные материалы» и в сети Интернет ([www.council.gov.ru](http://www.council.gov.ru))  
в разделе «Аналитические материалы»

При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание обязательна

---

Отпечатано в отделе подготовки и тиражирования документов  
Управления информационных технологий и документооборота  
Аппарата Совета Федерации

---

Подписано в печать 15.10.2020. Формат 60x84 1/8. Усл. печ. л. 11,39.  
Тираж 100 экз. Заказ № и-50.