

**Тезисы выступления**  
**Академика А.С. Исаева**  
**Совет Федерации**  
(28 сентября 2016 г)

**Уважаемая Валентина Ивановна,**  
**уважаемые члены Федерального Собрания**  
**Российской Федерации!**

Я благодарю Вас от себя лично и от имени многочисленного коллектива лесоводов России, а также всех небезразличных к Российскому лесу людей, за предоставленную возможность обсудить сегодня вместе с Вами на столь высоком государственном уровне вопросы сохранения лесов, их использования и воспроизводства.

**Итак, о лесном хозяйстве.**

Леса - важнейшая составляющая биоресурсного потенциала России. Они охватывают около 70 процентов сухопутной территории страны. При этом леса занимают 20

процентов общей площади лесного покрова Земли. Будучи бесспорным мировым лидером по наличию лесных ресурсов, наша страна в настоящее время обладает весьма приблизительными представлениями о них. Неприемлемость такой ситуации отмечена на заседании президиума Государственного совета по вопросам повышения эффективности лесного комплекса страны (Улан-Удэ, 11 апреля 2013 г.), где Президент РФ Путин отметил: **«Сегодня мы не обладаем полной и, самое главное, достоверной информацией ни о количестве, ни о качестве лесных ресурсов. Такие сведения есть у нас лишь по 19 процентов лесных территорий».**

Современное состояние лесного хозяйства характеризуется следующими основными показателями.

В лесах России ежегодно заготавливается около 200 млн. кубометров древесины, что в 1,5-

2 раза ниже чем в США, Индии и Китае.

Лесовосстановление проводится на площади около 800 000 га, из них лесные культуры создаются на площади 160-170 тыс.га. На остальной площади вырубок и гарей происходит естественное возобновление лесов. При этом коренные породы замещаются производными осинниками и березняками.

Площадь, пройденная огнем в 2016 году, составила около 5,5 млн. га, из них покрытая лесом площадь - 2,8 млн. га. От вредителей и болезней ежегодно погибают леса на площади более полумиллиона гектар.

Лесное хозяйство России, в отличие от большинства «лесных держав» мира, убыточно. Лесной доход федерального бюджета в 2015 году составил 17 млрд. рублей. Это обеспечило покрытие менее 60 процентов затрат федерального бюджета, направляемых сегодня на лесное хозяйство.

Эти цифры в полной мере характеризуют результаты работы в условиях нового Лесного кодекса 2006 года, с принятием которого в лесном хозяйстве произошли колоссальные, часто трагические для русского леса, изменения.

**Назову основные из них:**

1. Это ликвидация государственных лесхозов с передачей частному лесопользователю ответственности за охрану, защиту и воспроизводство лесов,

2. Сокращение лесной охраны,

3. Отказ государства от финансирования лесоустройства, охраны и воспроизводства лесов, возложение этих задач на арендаторов в качестве обременения,

4. Перевод лесного хозяйства на аукцион, в том числе мероприятий по охране и защите лесов,

5. Введение нового порядка лесопользования, предусматривающего исключительность аренды

лесов и переход на заявительный принцип лесопользования,

6. Государственная инвентаризация лесов и частное лесоустройство,

7. И, наконец, передача субъектам Российской Федерации всей ответственности за состояние лесов без права на лесной доход, без учета природно-климатических и социально-экономических особенностей регионов.

Постараюсь более подробно остановиться на этих вопросах.

**Первое. О потере лесхозов и формировании рынка лесохозяйственных услуг.**

Напомню, что в 2007 году в стране были ликвидированы **1759 лесхозов**. При этом надежды правительства о передаче всех лесов в аренду не оправдались - слишком их много и не все они экономически доступны. К 2016 году в аренду были переданы менее 20 процентов

лесов, остальные стали практически бесхозными.

По мнению большинства экспертов это стало главной причиной деградации лесов, потери их экономической и социальной ценности.

Отказ от лесохозяйственных учреждений и перевод мероприятий лесного хозяйства на аукционную форму, оказался неэффективным в силу его отраслевых особенностей:

1. Непрерывность цикла лесовыращивания;
2. Длительность сроков лесовыращивания и, как следствие, сроков возврата инвестиций в лесное хозяйство (от 60 до 120 лет);
3. Коммерческая заинтересованность бизнеса в лесных пожарах, распространении вредителей и болезней леса для последующего проведения санитарных рубок.

Кроме того аукционный доступ не позволяет оперативно исполнять лесоохранные мероприятия в лучшие агротехнические сроки.

**Приведу пример.** Массовая гибель лесов Московской области от поражения короедом-типографом в 2013-2014 годах в большей части была обусловлена несвоевременным проведением санитарных рубок на ранней стадии развития очага вредителя.

Исполнение конкурсных процедур потребовало столь длительного времени, что короед типограф успел заселить в десятки раз большую площадь, чем она была до заключения государственного контракта. И так повторялось несколько раз, меры борьбы опаздывали более чем на полтора года – в результате мы потеряли большую часть припевающих и спелых еловых лесов Подмосковья.

Больше того, мы не сумели организовать хозяйственное использование древесины на ранней стадии ее повреждения – она пришла за это время в полную негодность и потребовалась ее утилизация.

И это происходит в центре страны, в ее столице. На удаленных территориях исполнителей государственных контрактов среди предпринимательских структур их вообще нет. Они находятся только тогда, когда при выполнении работ допускается рубка древесины.

Проведение лесовосстановительных работ сегодня заканчивается на посадках леса, которые без должного ухода на протяжении 10-15 лет в большей части гибнут в результате заглушения травяной растительностью и подростом мягколиственных пород.

В отличие от государства, являющегося собственником лесов, у коммерческих структур нет и не может быть заинтересованности в сохранении молодых насаждений. Это понятно - слишком далек горизонт возврата вложенных в воспроизводство лесов средств: для сосны это 80-100 лет, для дуба 120-140 лет.

Следует отметить, что сегодня приняты меры по восстановлению государственных специализированных бюджетных учреждений лесного хозяйства, - внесены соответствующие поправки в Лесной кодекс.

Это очень правильное, хотя и запоздалое решение. Практика применения Закона в регионах показала, что поправки не решили проблем из-за недостатка материальных и финансовых ресурсов у регионов. Иных механизмов «внебюджетного» финансирования лесного хозяйства законодательством не было предусмотрено.

### **Второе. Сокращение лесной охраны.**

В России до 1 января 2005 года численность лесничих, мастеров и лесников составляла более 120 тысяч человек, а общая численность работающих в лесхозах достигала почти 200 тысяч человек.

Именно они на протяжении длительного

времени обеспечивали нужды промышленности и населения в древесине, а в периоды высокой пожарной опасности - охрану лесов от пожаров.

Развитое лесное хозяйство позволяло создавать рабочие места не только для работников лесной охраны, но и для 300 тысяч членов их семей, занятых уходом за лесными насаждениями.

В результате последних преобразований численность лесной охраны в регионах сократилась до 18 тысяч человек. Большая часть из них не участвует в охране лесов, а занимается многочисленной отчетностью по исполнению полномочий.

Особо хочу отметить, что одним из главных итогов Государственного совета по лесу, состоявшегося в 2013 году, стало поручение Президента Российской Федерации о восстановлении государственной лесной охраны. Это было закреплено и в принятой

Правительством Российской Федерации Государственной программе «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы.

Однако за прошедшие три года увеличение численности лесной охраны не произошло. Более того в связи с сокращением бюджета в 2015 -2016 годах - в большинстве регионов из-за недостатка средств, происходит ее сокращение.

Так же хочу отметить, что из лесного законодательства России исчезло и само упоминание о главном человеке в лесу - лесничем.

Наряду с низкой численностью лесных специалистов следует отметить потерю лесничим статуса государственного лица, обеспечивающего от имени государства управление лесами (все права и полномочия были изъяты из нового ЛК в 2010 году). Сегодня только в редких случаях лесничие являются

государственными служащими. В большей части это сотрудники различных учреждений, не наделенные какими-либо государственными полномочиями.

Лесничий, управляя сотнями тысяч гектар лесов и представляющий государство в диалоге с арендатором, не имеет прав по договору аренды, не может потребовать от арендатора его исполнения.

При этом лесничий как служащий бюджетного учреждения не ограничен в правах на предпринимательскую деятельность, не отчитывается о своих доходах и расходах.

Предложения.

1. Включить сотрудников лесной охраны в состав работников государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации.

2. Довести численность должностных лиц, обеспечивающих охрану лесов, до нормативной (примерно 2 чел. на 50 тыс. га).

### **Третье. Охрана лесов от пожаров и лесозащитные мероприятия.**

В начале своего выступления я называл цифры, характеризующие состояние охраны лесов от пожаров – это 3-5 млн. га ежегодной площади лесов, пройденной огнем.

Что произошло, и что повлияло на ситуацию? Изменение климата или ошибочные решения в сфере лесоправления?

Постараюсь ответить на эти вопросы.

Охрана лесов от пожаров всегда основывалась на принципах раннего обнаружения и последующей ликвидации в начальной стадии развития. Как говорят профессиональные пожарные, любой пожар можно потушить стаканом воды. Вопрос когда?

Применительно к лесу скажу, что два-три патрульных лесника с помощью первичных средств пожаротушения, в случае своевременного обнаружения очага возгорания,

способны на ранней стадии его ликвидировать или, как минимум, остановить распространение огня до прибытия пожарной команды.

Раннее обнаружение очага возгорания и десантирование небольшой группы (5-7 человек) для его ликвидации позволяет бороться с огнем на труднодоступных территориях.

Если этого нет, то никакое количество средств, техники, самолетов, введение статуса чрезвычайной ситуации, а также создание бесчисленных штабов и комитетов помочь не смогут. Если лесной пожар распространился на тысячи гектаров, он потухнет только после обильных дождей или кардинальной смены погоды. Опыт 2010, 2012 и 2015 годов подтверждает эти слова.

Поддерживая развитие современных технологий пожаротушения, все же вынужден констатировать, что без наличия полноценной лесной охраны, лесных пожарных станций,

службы авиационной охраны лесов - борьба с лесными пожарами будет нами проиграна.

Аналогичная ситуация и с незаконными рубками. Заменить лесную охрану электронной системой декларирования перевозок круглого леса не получится.

Мы имеем опыт начала 2000 годов, когда были введены заградительные пошлины на вывозку круглого леса в Китай. В ответ теневой бизнес в течение нескольких месяцев организовал первичную переработку древесины и заменил экспорт круглого леса поставками материалов первичной переработки – окоренных бревен, бруса, пиломатериалов.

**Четвертое. Говоря о лесозащите, не могу обойти вниманием вопросы проведения санитарных рубок.**

До принятия Лесного кодекса государство обвиняли в некорректном проведении рубок ухода, в том числе и санитарных рубок. Прежде

всего - в защитных лесах.

Изменили порядок. Однако объемы «заказных» санитарных рубок не уменьшились, а в ряде регионов выросли. Повсеместно распространилась практика передачи в аренду защитных лесов, зеленых и водоохраных зон, в которых заготовка древесины по главному пользованию запрещена.

В результате реформ рубки в защитных лесах не сократились, а доход, ранее используемый государством на ведение лесного хозяйства, перешел в частные руки.

Недавние «лесозащитные» поправки в Лесной кодекс, дополнили и без того тяжелую ситуацию. Согласно им с 2017 года санитарные рубки в арендованных лесах будут назначаться не государственными лесопатологами, а самостоятельно арендаторами. При этом древесина от санитарных рубок теперь не включается в расчетную лесосеку, а

учитываться отдельно. Т.е. рубить на арендованном лесном участке можно столько, сколько арендатор себе назначит сам.

### **Пятое. О лесопользовании.**

В начале своего выступления я назвал некоторые цифры. Напомню, что теперь мы на пятом месте по объемам лесопользования. При наличии четверти лесных земель планеты в 2015 году на Россию пришлось только 5,5 процентов общемирового объема заготовки древесины.

Наряду с экономическими причинами падения, назову и лесохозяйственные. На мой взгляд, они главные:

1. У нас истощились запасы качественной корневой древесины хозяйственно ценных хвойных пород,

2. Мы уже на протяжении долгого времени не принимаем мер к воспроизводству лесов, в результате чего даже продуктивные лесные земли все больше и больше занимают

малоценными насаждениями, а их древесина не представляет коммерческой ценности.

**Теперь несколько слов о социальных аспектах лесопользования.**

Новый лесной кодекс, поднимая знамя аренды лесов, окончательно выжил из леса многочисленное сельское население, которое, на протяжении многих веков, успешно совмещало сельское хозяйство с лесопользованием.

Проживая в удалении от городов, экономической и социальной инфраструктуры, люди были обязаны лесу за свое относительно высокое благополучие в большинстве регионов России (Дальний Восток, Сибирь, Урал, Поволжье). Сегодня этого нет.

Я не противник арендных отношений, сам, будучи Министром лесного хозяйства СССР, привез из Канады и широко распространял эту идеологию. Но тогда мы не могли предположить, что в аренду будут переданы все ранее

освоенные леса, в том числе вокруг городов, сел, деревень? Не могли предположить, что селянин не сможет, даже за деньги заготовить машину дров, вывезти деловой лес для личного строительства, для изготовления срубов домов и бань на продажу? На мой взгляд, эти решения, ограничивающие права сельского населения, не обоснованы и разумности в них нет.

**Не могу не остановиться на вопросах учета лесов.**

Государственное управление лесами, включая нормативное правовое регулирование, разработка федеральных и региональных программ, в том числе в области лесопереработки, невозможны без наличия достоверной информации о лесах и лесных ресурсах.

Согласно лесному законодательству информация о состоянии лесов выявляется в процессе государственной инвентаризации лесов. Планирование организации

лесопользования - при лесоустройстве.

Законодательные решения были подкреплены бюджетным финансированием. С 2007 года на лесочетные работы ежегодно выделялось более 3 млрд. руб., что соизмеримо с затратами на охрану и защиту лесов.

### **Что мы имеем сегодня?**

**Первое.** Почти за 10 лет существования института государственной инвентаризации лесов у нас нет результатов ни по одному из субъектов Российской Федерации.

**Второе.** В настоящий момент менее 20 процентов лесов Российской Федерации имеет давность материалов лесоустройства в 10 лет. Даже в арендованных лесах, где лесоустройство является обязательным, таксация лесов проведена менее чем на 50 процентов площадей. При этом ежегодная потребность лесоустройства только в экономически доступных лесах составляет 35-40 млн.га.

Сложившаяся ситуация стала следствием ошибочного подхода к выбору состава лесоучетных работ. Львиная доля средств федерального бюджета (до 3 млрд. руб. в год) направлялась не на лесоустройство, а на проведение кадастровых работ. Причем на государственный кадастровый учет ставились не только лесные участки, вовлекаемые в хозяйственный оборот, а в целом лесничества, из которых более половины располагается в резервных и труднодоступных лесах, в том числе в зоне вечной мерзлоты.

Считаю, что принятие на современном этапе любых политических решений в области лесных отношений без наличия достоверных знаний о лесах - будет ошибочным.

### **Финансирование лесного хозяйства.**

Объем бюджетных ассигнований федерального бюджета на лесное хозяйство в этом году составил 29 млрд. руб. В том числе

объем субвенций, предоставляемых субъектам Российской Федерации на осуществление полномочий в области лесных отношений, - 22 млрд. рублей. Это менее половины от необходимых ресурсов.

Средства на охрану, защиту и воспроизводство лесов формируются исключительно в форме бюджетных расходов, что превращает лесное хозяйство в потребителя бюджетных средств наравне с такими сферами государственных услуг как образование и здравоохранение.

Такое состояние не может мотивировать к увеличению лесного дохода, так как объемы предоставляемых регионам средств из федерального бюджета зависят не от эффективности лесоправления, не от умения зарабатывать деньги, а от умения их просить.

В целом это определяет положение лесного хозяйства как отрасли с недостаточными

финансовыми ресурсами. Наиболее остро это проявляется сегодня - в период финансового кризиса и спада национальной экономики.

Академия наук проводила анализ мировой практики финансового управления лесным сектором экономики. Результаты исследований показали, что наивысшая эффективность достигается там, где лесное хозяйство из бюджетной сферы услуг превращено в отрасль материального производства, обеспеченную собственными доходами от продажи древесины, недревесных ресурсов леса, а также от оказания экосистемных услуг по поддержанию благоприятной среды обитания человека.

Нам также необходим переход на финансовую модель доходного управления лесами, определяющую виды продукции лесного хозяйства. Ими должны стать, прежде всего: древесина (как на корню, так и в виде круглых лесоматериалов), законченные

лесохозяйственные объекты, услуги по тушению лесных пожаров, содержанию особо охраняемых природных территорий лесов.

А теперь перехожу к небольшому показу слайдов, иллюстрирующих современные возможности спутникового мониторинга лесов России.

Комментарии к слайдам.

**Слайд. 2** – Это современные контуры лесов по спутниковым данным.

**Слайд. 3** – Здесь можно увидеть какую значительную площадь занимали хвойные леса до 90-х годов прошлого века. Эти данные получены на основе лесоустройства.

**Слайд. 4** - На слайде демонстрируется замена хвойных лесов лиственными за последние 20 лет. Эти данные получены на основе спутникового мониторинга.

**Слайд. 5** – Заращение сельхозугодий древесной растительностью.

**Слайд. 6** - По данным спутниковой съемки происходит уменьшение площади еловых и сосновых лесов, тогда как площадь лиственничных лесов в цело существенно не меняется. Это связано с труднодоступностью территории, занятой лиственницей. Леса, формируемые лиственницей, подвергаются пожарами, но относительно быстро восстанавливаются.

**Слайды 7-8.** - Так выглядят лесные пожары, и леса, пройденные пожарами

**Слайд. 9** - Площади пожаров в отдельные годы превышают десять миллионов га. На этом слайде Вы видите разницу между официальной статистикой площадью пожаров и спутниковыми данными.

**Слайд 10** - На этом слайде представлены леса Архангельской области, поврежденные короедом-типографом после двухлетней засухи..

**Слайд 11.** - Мы ведем мониторинг в разных субъектах Российской Федерации, где возникают массовые вспышки насекомых-вредителей.

**Слайды 12-14.** – Подробнее рассмотрим повреждения еловых лесов короедом-типографом в Московской области после засухи 2010 года.