

Российская академия наук
Отделение биологических наук РАН
Научный совет РАН по лесу
Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН

КАК РЕШАТЬ ПРОБЛЕМЫ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ? ВЗГЛЯД ЭКСПЕРТОВ

**РЕЗОЛЮЦИИ
НАУЧНЫХ
ДЕБАТОВ**

Москва
"Цифровичок"
2019

УДК: 630
ББК: 43
К16

Как решать проблемы лесного хозяйства России? Взгляд экспертов. Резолюции научных дебатов – М.: Цифровичок, 2019 - 96 с.

ISBN 978-5-91587-191-4

В 2015 г. на расширенном заседании Бюро Научного совета Российской академии наук по лесу было решено проводить широкое обсуждение проблем лесного хозяйства России для обеспечения органов исполнительной власти объективной информацией в целях принятия рациональных и своевременных решений. Форма обсуждения – научные дебаты. На основе предложений участников научных дебатов разрабатывается экспертное заключение – резолюция научных дебатов, которая направляется в органы государственной власти. В данном издании представлены материалы этих научных дебатов в форме резолюций.

УДК: 630
ББК: 43
К16

ISBN 978-5-91587-191-4

Содержание

Введение	4
Интенсивное лесное хозяйство: мифы и реальность.....	6
Лесоустройство и государственная инвентаризация лесов. Что нам нужно знать о лесах России?.....	15
Экономика лесных отношений	26
Неистощительность лесопользования	30
Защитные леса как элемент биоэкономики	37
Роль лесов в Парижском соглашении	44
Интенсификация лесного хозяйства – экология и экономика. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации.....	51
Актуальные проблемы воспроизводства лесов.....	59
5 лет Российской лесной политике: проблемы, итоги, перспективы	70
Институциональная организация лесопользования: федерализм или централизация?	85
Охрана лесов от пожаров: проблемы и пути их решения	92

Введение

Научный совет Российской академии наук по лесу входит в структуру Научных советов Российской академии наук и выполняет следующие функции:

- Содействие получению новых знаний о лесах;
- Определение приоритетов развития лесной науки;
- Разработка концепций и программ развития приоритетных направлений лесной науки;
- Анализ результатов научных исследований и разработок по направлениям развития лесной науки;
- Разработка научных основ лесной политики, устойчивого управления лесами и передовых технологий, направленных на инновационное развитие лесного сектора.

В 2015 г. на расширенном заседании Бюро Научного совета Российской академии наук по лесу было решено проводить широкое обсуждение проблем лесного хозяйства России для обеспечения органов исполнительной власти объективной информацией в целях принятия рациональных и своевременных решений. Форма обсуждения – научные дебаты. На основе предложений участников научных дебатов разрабатывается экспертное заключение – резолюция научных дебатов, которая направляется в органы государственной власти.

Актуальность научных дебатов подтверждает разнообразие участников этих мероприятий: специалисты из научно-исследовательских институтов, высших учебных заведений, представители органов государственной власти, общественных природоохранных организаций, бизнеса, средств массовой информации и др.

На научных дебатах обсуждаются наиболее значимые направления развития лесного хозяйства:

Интенсивное лесное хозяйство: мифы и реальность (г. Москва, 20 мая 2015 г.);

Лесоустройство и государственная инвентаризация лесов. Что нам нужно знать о лесах России? (г. Москва, 11 ноября 2015 г.);

Экономика лесных отношений (г. Москва, 25 февраля 2016 г.);

Неистощительность лесопользования (г. Москва, 24 марта 2016 г.);

Защитные леса как элемент биоэкономики (г. Киров, 17 мая 2017 г.);

Роль лесов в Парижском соглашении (г. Москва, 8 августа 2017 г.);

Интенсификация лесного хозяйства – экология и экономика. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации (г. Петрозаводск, 13 сентября 2017 г.);

Актуальные проблемы воспроизводства лесов (г. Москва, 1 марта 2018 г.);

5 лет Российской лесной политике: проблемы, итоги, перспективы (г. Москва, 31 октября 2018 г.);

Институциональная организация лесопользования: федерализм или централизация? (г. Москва, 29 марта 2019 г.);

Охрана лесов от пожаров: проблемы и пути их решения (г. Красноярск, 26 августа 2019 г.).

В данном издании представлены материалы этих научных дебатов в форме резолюций.

Интенсивное лесное хозяйство: мифы и реальность

(г. Москва, 20 мая 2015 г.)

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов «Интенсивное лесное хозяйство: мифы и реальность», прошедших в Российской академии наук 20 мая 2015 года, члены Научного совета РАН по лесу отмечают своевременность и актуальность вопроса интенсификации лесного хозяйства Российской Федерации.

Огромная территория Российской Федерации, разнообразие ее природно-климатических и экономических условий, состава и многофункциональности лесов определяют многообразие форм ведения лесного хозяйства, технологий и способов лесовыращивания.

Переход от экстенсивного лесопользования к интенсивному, от «собираательства» к цивилизованному лесовыращиванию, – неизбежный и единственный путь дальнейшего развития лесного хозяйства в условиях повышения спроса на древесину. Истощение природных лесных ресурсов, повышение себестоимости продукции лесопереработки, а также ужесточающаяся на рынках лесоматериалов конкуренция, вызванная широким предложением плантационной древесины из «теплых» тропических стран, заставляет сегодня ведущие мировые лесные державы принимать решения по интенсификации лесовыращивания, направлять значительный объем инвестиций в лесное хозяйство.

В результате экстенсивного ведения лесного хозяйства во многих регионах лесной зоны России нарастающими темпами происходит смена коренных формаций на производные леса, формируемые мягколиственными породами, которые закрепляются как основные лесобразующие породы. Это влечёт за собой утрату генофонда ценных хвойных пород, снижение товарных, качественных, санитарных характеристик лесов и, что особенно прискорбно, утрату культуры

ведения лесного хозяйства по воспроизводству и выращиванию устойчивых лесов и высокосортной деловой древесины.

В Российской Федерации необходимость интенсификации лесного хозяйства также обусловлена сложными природно-климатическими условиями. Биоклиматический потенциал (совокупный показатель тепло- и влагообеспеченности) нашей страны в 2,7 раза ниже, чем в США и в 2,2-2,4 раза ниже, чем в странах Западной Европы. Из общей площади лесов Российской Федерации только 10,8% характеризуются II и выше бонитетом. В наиболее распространенных типах леса Европейско-Уральской части Российской Федерации фактическая производительность сосновых и еловых древостоев составляет от 35% до 53% от потенциала.

Интенсивная модель лесного хозяйства в первую очередь позволяет достигнуть высокой экономической эффективности лесного сектора, увеличения производительности лесов и объема заготовки древесины, прежде всего на территориях с развитой социальной и транспортной инфраструктурой, что в полной мере позволит обеспечить потребности в древесине при сохранении защитных лесов, особо охраняемых и малонарушенных природных территорий.

Пути интенсификации лесного хозяйства достаточно изучены и прошли подтверждение практикой мирового и отечественного лесоводства. Россия имеет огромный положительный опыт по искусственным и естественным способам создания высокопроизводительных лесных насаждений, повышению генетической ценности лесосеменного материала и плодородия почв, интродукционных испытаний и выращивания древесных экзотов. Воспроизводство лесов хозяйственно ценными породами, систематический уход за растущим лесом, лесная селекция и генетика являются теми инструментами интенсификации, которые позволяют существенно увеличивать «съем» древесины с единицы лесной площади за меньший период времени,

поддерживать древостой на максимуме прироста и кардинально улучшать качество и товарную структуру лесов.

Интенсивное ведение лесного хозяйства представляет собой сложный с технологической точки зрения процесс, который может быть успешно осуществлен только специалистами лесного хозяйства высокой квалификации. Например, в результате коммерческих рубок ухода за лесом должен быть достигнут основной результат – максимальный ликвидный запас древесины наибольшей стоимости к возрасту главной рубки, а не расстроенные рубками для получения сиюминутных доходов древостой. Такие специалисты должны иметь глубокие теоретические знания и практическую подготовку, что может быть обеспечено только в специализированных лесных ВУЗах, имеющих учебно-опытные лесные хозяйства.

Важное значение для внедрения интенсивной модели лесного хозяйства играет высокоточное, научно-обоснованное, современное лесоустройство, которое должно обеспечить максимальную экономическую, экологическую и социальную эффективность лесного хозяйства на долгосрочную перспективу, включая расчет научно-обоснованной нормы пользования лесом, всеми его полезностями и услугами. В результате лесоустроительного проектирования все лесохозяйственные мероприятия привязываются в натуре к конкретным выделам, что требует безошибочного определения их таксационных характеристик, которое может быть достигнуто только путем применения современных методов и технологий инвентаризации лесов, включая различные методы дистанционного зондирования Земли.

Вместе с тем, участниками научных дебатов отмечалось наличие и другого, прежде всего в кругу лесопользователей, «понимания» интенсификации лесного хозяйства и лесопользования. Оно основано на желании лесного бизнеса, столкнувшегося с дефицитом спелых хвойных

древостоев в арендованных лесах, снизить в лесах Российской Федерации возраст рубки насаждений, т.е. восполнить растущие потребности в хвойной древесине не за счет ее воспроизводства, а за счет рубки приспевающих насаждений.

К сожалению, такие предложения сегодня во многом поддерживаются и федеральными органами управления лесами. Подготовленная по заданию Рослесхоза концепция перехода лесного хозяйства на интенсивное лесопользование, проект которой был рассмотрен и одобрен на заседании рабочей группы Минприроды России, наряду с другими, содержит предложения по снижению возрастов рубок лесных насаждений. В целях подготовки к принятию Федеральным агентством лесного хозяйства данного решения Минприроды России своим приказом изменило границы ряда лесных районов европейской части Российской Федерации и Сибири, совместив их с границами лесосырьевых баз наиболее крупных лесопользователей.

Установление возраста рубок лесных насаждений ниже возраста их количественной спелости, т.е. возраста при котором лесные насаждения дают наибольшее количество древесины, не является инструментом интенсификации лесного хозяйства и приводит к нарушению главных принципов лесопользования – непрерывности и неистощительности. Рубка лесных насаждений, не достигших возраста технической спелости, снижает производительность лесов, их рыночную стоимость и, соответственно, ведет к потере лесного дохода. Фактически, это продолжение экстенсивного лесопользования.

По мнению участников научных дебатов установление возрастов рубок должно основываться исключительно на лесоводственных и экономических принципах получения максимального лесного дохода, выращивания наиболее производительных древостоев с максимальным содержанием в них ценного, конкурирующего на мировых рынках,

пиловочного сырья. Снижение возрастов рубок может иметь место лишь в целевых лесных хозяйствах, направленных на выращивание древесины определенной товарной структуры, и на лесных плантациях. Также снижение возраста рубки может применяться как элемент интенсивного лесного хозяйства, при ведении которого лесопользователю удастся выращивать лесные насаждения требуемого диаметра за более короткие сроки.

В ходе дебатов отмечена необходимость изменения нормативной правовой базы, регулирующей лесные отношения. Прежде всего, в направлении совершенствования лесоправления, нормативно правовой базы использования и воспроизводства лесов, развития экономики арендных отношений в лесном хозяйстве, поиска инструментов защиты долгосрочных инвестиций в лесовыращивание, в создание и развитие транспортной и лесной инфраструктуры.

Особо участниками отмечались различия между субъектами Российской Федерации в состоянии и направленности их экономик, наличию и состоянию лесного фонда, что диктует необходимость в разработке региональных нормативов ведения лесного хозяйства по широкому кругу вопросов. Общие требования к ведению лесного хозяйства страны должны задаваться «рамочным» законодательством, определяющим главные требования государства – владельца лесов, обеспечивающие устойчивое управление лесами, сохранение их экологического и экономического потенциала при организации доходного лесопользования.

При этом проблему интенсификации использования и воспроизводства лесов нельзя сводить только к разработке правовых и нормативных документов. «Написание бумаг» не заменит экстенсивные формы ведения лесного хозяйства интенсивными. Написанием бумаг создаются только мифы. Для перехода на интенсивный путь развития

лесного хозяйства нужны немалые вложения финансовых средств, в первую очередь, в технологическое, научное и кадровое обеспечение. Поиск и создание механизмов инвестирования в лесовыращивание (в производство древесины), обеспечение доходности лесного хозяйства должны стать главными задачами, от исполнения которых зависит переход на интенсивный путь развития.

К вопросам, требующим внимания, следует отнести и совершенствование зонирования лесов. Интенсификация лесного хозяйства на всей территории Российской Федерации невозможна и не имеет практического смысла. В первую очередь интенсификация должна состояться в зоне активного лесопользования, в границах территорий с развитой транспортной и социальной инфраструктурой, наличием пригодных для лесного хозяйства земель, в том числе, земель, вышедших из-под сельскохозяйственного использования.

По итогам научных дебатов Научный совет по лесу Российской академии наук решил:

Рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1. Принять меры, направленные на создание условий для доходного лесного хозяйства, в том числе за счет установления механизмов привлечения и защиты долгосрочных инвестиций в лесное хозяйство, лесную и транспортную инфраструктуру, а также мер, обеспечивающих переход от «бюджетного» лесного хозяйства к коммерческому использованию лесов в границах экономически доступных территорий;

2. Считать первоочередной задачей в решении стратегических задач интенсификации лесного хозяйства разработку и принятие новой экономической модели лесных отношений, основанной на рыночных ценах на лесные ресурсы, рыночных величинах затрат на охрану, защиту и

воспроизводство лесов, стоимостной оценке продукции, услуг и полезностей, создаваемых лесным хозяйством;

3. Обеспечить создание экономической основы интенсификации лесного хозяйства за счет использования лиственной низкосортной древесины, а также отходов в топливной энергетике и производстве инновационной продукции плитных и целлюлозно-бумажных производств, востребованной внутренним и экспортным рынками;

4. Рассмотреть вопрос о внесении в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих:

- передачу органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по установлению региональных правил использования и воспроизводства лесов с сохранением за федеральным центром полномочий по установлению общих для регионов норм лесного хозяйства, обеспечивающих устойчивое управление лесами, их эффективное использование при сохранении экологического и экономического потенциала;

- восстановление государственного управления лесами на уровне лесничеств и наделение государственного должностного лица – лесничего – полномочиями по реализации на территории лесничества лесохозяйственного регламента.

Рекомендовать Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации:

1. Разработать и утвердить методические рекомендации для оценки эффективности мероприятий по интенсификации использования и воспроизводства лесов, в том числе при проведении государственной инвентаризации лесов в границах субъекта Российской Федерации;

2. Признать необоснованным с экономической и экологической точек зрения снижение возрастов рубок лесных насаждений, рассматривая

это предложение в качестве экстенсивного пути преодоления дефицита в ресурсах хвойной древесины;

3. Разработать и утвердить технологические регламенты на основные виды технологических операций лесовыращивания, адаптированные к зонально-типологической структуре лесов, их целевому назначению;

4. Принять меры, направленные на сохранение биологического разнообразия лесов при ведении в них целевых лесных хозяйств, создании и эксплуатации лесных плантаций;

5. Разработать и утвердить научно-обоснованную лесоустроительную инструкцию нового поколения, учитывающую необходимость внедрения интенсивной модели лесного хозяйства и его функционирование в условиях рыночной экономики;

6. Внести изменения в порядок исчисления расчетной лесосеки, направленные на взаимоувязку величины допустимого объема изъятия древесины с ее приростом. Установить необходимость исчисления расчетной лесосеки для лесного участка, предоставленного в долгосрочное пользование;

7. Считать целесообразным включение концептуальных вопросов интенсификации использования и воспроизводства лесов в Стратегию развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года в качестве специального раздела. Обеспечить участие научно-исследовательских организаций Российской академии наук и лесных ВУЗов в ее разработке.

Рекомендовать Министерству образования и науки Российской Федерации:

1. Оказать административно-организационную и финансовую поддержку специализированным лесным высшим учебным заведениям, имеющим учебно-опытные лесные хозяйства и ботанические сады. Такая поддержка необходима в связи с введением нормативно-подушевого финансирования образовательной деятельности, которое не покрывает затрат на содержание и развитие этой инфраструктуры, важной для качественной подготовки кадров для современного лесного хозяйства.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
академик РАН



А.С. Исаев

Лесоустройство и государственная инвентаризация лесов.

Что нам нужно знать о лесах России?

(г. Москва, 11 ноября 2015 г.)

Леса Российской Федерации обладают огромным ресурсным потенциалом, выполняют важные экологические и социально-экономические функции. Процессы формирования национальной лесной политики, нормативно-правовой базы, государственное управление лесами требуют наличия полной и достоверной информации о состоянии лесов, динамике их развития. Организация многоцелевого и неистощительного использования лесов, лесное планирование и лесохозяйственное регламентирование невозможны без детальных знаний о лесных ресурсах, их количестве и качестве.

Наряду с национальными приоритетами леса России имеют и мировое значение. Обеспечение устойчивого управления лесами, мониторинг состояния лесов, своевременное выявление и прогнозирование процессов, оказывающих негативное воздействие на леса, являются международными обязательствами Российской Федерации, принятыми в рамках глобальных и региональных переговорных процессов по лесам.

Обеспечение существующих потребностей в достоверной информации о лесах и лесных ресурсах являются основными задачами лесосчетных работ, основу которых в настоящее время составляют лесоустройство и государственная инвентаризация лесов. Выбор лесосчетных работ, их состав определяются задачами, стоящими на различных уровнях управления лесами, а также задачами организации хозяйственного использования лесов.

На федеральном уровне информация о лесах и лесных ресурсах должна обеспечивать информационное сопровождение стратегического планирования и нормативного правового регулирования сферы лесных

отношений, давать оценку эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, а также обеспечивать исполнение принятых Российской Федерацией международных обязательств. На региональном уровне информация о лесах и лесных ресурсах необходима для обеспечения охраны, защиты и воспроизводства лесов, организации использования лесных ресурсов, качественного лесного планирования и лесохозяйственного регламентирования.

Лесопользователи нуждаются в более детальной характеристике лесов на уровне лесного участка. В целях разработки и реализации проектов освоения лесов, обеспечения хозяйственного управления лесами им необходимы знания о корневых запасах древесины, ее качестве и сортиментной структуре.

Главными инструментами получения информации о состоянии лесов, о наличии лесных ресурсов служат мероприятия лесоустройства. В трактовке современного лесного законодательства лесоустройство включает в себя: проектирование лесничеств, проектирование эксплуатационных, защитных и резервных лесов, особо защитных участков леса, проектирование лесных участков, закрепление на местности границ лесов, проектирование мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, а также таксацию лесов. При проведении таксации лесов выявляются качественные и количественные характеристики лесных ресурсов, на основе которых обеспечиваются проектирование и организация использования лесов.

В последние десятилетия произошло резкое сокращение объемов лесоустроительных работ, в первую очередь таксации лесов, что привело к существенному снижению уровня информационного обеспечения отрасли. По состоянию на 1 января 2015 года относительно достоверными могут считаться сведения лишь о 18% лесов, давность таксации которых не превышает 10-ти лет. 71% российских лесов характеризуются

материалами лесоустройства давностью 20 и более лет. При этом критический показатель достоверности материалов лесной таксации, используемых в целях освоения лесов, наступает после 10-12 лет с момента ее проведения, а при ведении интенсивного лесного хозяйства – после 5-7 лет.

Снижение объемов лесоустройства не являлось следствием изменений в нормативно-правовом регулировании либо реализации государственных решений. Оно происходило на фоне роста объемов кадастровых работ в лесах. Из средств, предусмотренных федеральным бюджетом на лесочетные работы, – более 70% (не менее 3 млрд. руб.) ежегодно направлялись на кадастровый учет лесов, целесообразность и актуальность которого вызывает большие сомнения, особенно для резервных лесов и лесов, не вовлекаемых в интенсивное использование.

Наряду с падением объемов лесоустройства повсеместно происходило и снижение его качества. С начала 2000-х годов высокоточные измерительные и глазомерно-измерительные способы таксации лесов стали заменяться менее затратными. Уже к 2010 году более 70% лесотаксационных работ стали выполняться без проведения натурального обследования лесных насаждений, с применением методов актуализации ранних материалов лесоустройства. Такое положение дел сохраняется и сегодня.

Принятое решение о предоставлении лесопользователям прав на проведение таксации лесов не привело к выходу из сложившегося кризиса. Более того, в связи с неопределенностью нормативного регулирования вопросов лесоустройства и отсутствием контроля со стороны органов управления лесами за качеством лесотаксационных работ широкое распространение получило «заказное» лесоустройство, в результате которого классическое лесоустройство стало подменяться прииском насаждений, пригодных к рубке. Неквалифицированные и

бесконтрольные исполнители лесотаксационных работ стали повсеместно завышать расчет пользования по ценным породам, «оптимизировать» возраст насаждений, их состав и полноту. И все это исключительно в целях получения дополнительной прибыли от эксплуатации лесов.

К задачам государственной инвентаризации лесов (ГИЛ) отнесена оценка количественных и качественных характеристик лесов, применимая на высоких пространственных уровнях: Российская Федерация, лесной район, субъект Российской Федерации. Получение информации о лесах на уровне лесного выдела, лесного квартала или лесничества при проведении государственной инвентаризации лесов не предусмотрено. При государственной инвентаризации лесов наряду с количественными и качественными характеристиками лесов определяются показатели, потребность в которых обусловлена выполнением Российской Федерацией международных обязательств, связанных с решением глобальных задач по адаптации лесов к изменениям климата и их смягчению, сохранению биологического разнообразия лесов.

Полученные в ходе государственной инвентаризации лесов сведения используются в целях своевременного выявления и прогнозирования развития процессов, оказывающих негативное воздействие на леса, оценки эффективности мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, а также для информационного обеспечения управления лесами и установления допустимых норм изъятия лесных ресурсов.

При проведении государственной инвентаризации лесов используются техника, а также методы учета и оценки лесных ресурсов, заложенные в основу таксации лесов. С применением технологий лесотаксационных работ на пробных площадях ГИЛ определяются характеристики лесных насаждений: площадь, породный состав, общий и средний запас, таксационные показатели и другие. На основании

статистической обработки данных пробных площадей определяются количественные и качественные характеристики лесов.

Система ГИЛ в России начала формироваться с принятием Лесного кодекса 2006 года. Становлению системы предшествовала командировка специалистов ФГУП «Рослесинфорг» в Чешскую Республику, по результатам которой было принято решение принять за основу вводимых рабочих правил проведения ГИЛ модель, разработанную указанной рабочей группой по материалам изучения чешского опыта. Дальнейшая разработка и совершенствование системы ГИЛ велась кулуарно в недрах ФГУП «Рослесинфорг». Какие-либо научные исследования, заседания научно-технического совета Рослесхоза, Минприроды и Минсельхоза по выработке модели ГИЛ, применимой к условиям Российской Федерации, Федеральным агентством лесного хозяйства не проводились. Очень серьезной стратегической ошибкой стало внедрение ГИЛ в масштабах всей страны без ее отработки в пилотных регионах.

Первые результаты проведения государственной инвентаризации лесов показали, что заложенные в основу рабочих правил проведения ГИЛ (с 2011 года методических указаний) принципы группирования (стратификации) лесотаксационных выделов в относительно однородные группы (страты) по материалам лесоустройства в условиях их низкой достоверности по причине давности проведения лесотаксационных работ, приводят к недостоверным результатам. Предусмотренная составом работ актуализация материалов лесоустройства на хозяйственную деятельность и воздействие природных факторов путем дешифрирования аэрокосмических снимков высокого разрешения не могла быть выполнена, так как для ее проведения потребовалась бы полноценная дешифровочная таксация лесов на огромных территориях.

Таким образом, закладка в модель государственной инвентаризации лесов алгоритмов, основанных на стратификации лесных выделов в

однородные группы (страты) по материалам лесоустройства, сделала процесс инвентаризации лесов зависимой от наличия актуальных материалов лесоустройства, а задачи по проведению ГИЛ невыполнимыми.

Существующая модель проведения государственной инвентаризации лесов полностью игнорирует разработанные и апробированные дистанционные методы инвентаризации лесов, ранее широко применяемые в отечественной практике лесоучетных работ (фотостатметод). Их использование позволило бы значительно сократить сроки ГИЛ и затраты на ее проведение. Кроме того, дистанционные методы позволяют с минимальными затратами и приемлемой точностью обеспечить учет резервных и труднодоступных лесов, где закладка пробных площадей методом случайного размещения не всегда представляется возможной.

Проведение государственной инвентаризации лесов в Российской Федерации возложено на федеральный орган управления лесами, что не соответствует общепринятым в мировой практике принципам разделения полномочий по управлению природными объектами и оценке эффективности управления ими. В большинстве случаев национальные инвентаризации лесов проводятся исследовательскими организациями, не участвующими в процессах лесопользования. Именно при таком подходе институт государственной инвентаризации лесов получил мировое признание и доказал свою эффективность в достижении устойчивого управления лесами.

С 2008 года государственной инвентаризацией охвачено более 250 млн. га лесов. Однако в нарушение федерального законодательства информация о каких-либо итогах почти восьмилетней работы в публичном пространстве не появилась, в том числе и в сети «Интернет». Не доводились результаты ГИЛ и до органов государственной власти,

обеспечивающих формирование и реализацию государственной лесной политики, и нормативное правовое регулирование лесных отношений.

В условиях информационного вакуума о состоянии лесов в 2012-2013 годах Правительством Российской Федерации были приняты «Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года», а также государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы. В настоящее время на основе знаний о лесах, приобретенных в 80-90 гг. прошлого века, проходит разработка и утверждение концепции интенсификации лесного хозяйства.

Отсутствие должного учета лесов привело к невыполнению Российской Федерацией международных обязательств. В связи с отсутствием периодического мониторинга состояния лесов в докладе Российской Федерации на 7-й Министерской конференции процесса «Леса Европы», состоявшейся 20-21 октября 2015 г. в г. Мадрид, Испания, были приведены данные, взятые из доклада 2011 года. В аналитических материалах и диаграммах общего доклада о состоянии лесов Европы данные из России отсутствуют. В пояснении к отчету указано, что «из-за нехватки сравнимых актуальных данных по Российской Федерации, для сохранения внутренней цельности доклада, информация, представленная Российской Федерацией в 2011 году, не включена в аналитику и диаграммы».

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов «Лесоустройство и государственная инвентаризация лесов. Что нам нужно знать о лесах России?», прошедших в Российской академии наук 11 ноября 2015 года, участники научных дебатов предлагают следующие рекомендации.

В части дальнейшего совершенствования и развития лесоучетных работ:

1. Провести анализ состава информации о лесах и лесных ресурсах, ключевых показателей устойчивого управления лесами, определяемых при проведении лесоучетных работ, применительно к территориям развитого лесного хозяйства, резервным и труднодоступным лесам;

2. Осуществить зонирование лесов по видам, способам и точности проведения лесоучетных работ с учетом требований, предъявляемых к информационному обеспечению государственного управления лесами, а также в целях удовлетворения информационных потребностей при реализации практических задач организации освоения лесов;

3. Обеспечить гармонизацию показателей, определяемых при проведении лесоучетных работ, с ключевыми показателями, принятыми для оценки лесов в соответствии с добровольными руководящими принципами национального мониторинга лесов ФАО ООН;

4. Обеспечить открытый доступ граждан и заинтересованных сторон, прежде всего лесопользователей, к результатам лесоучетных работ, проведенных за счет средств федерального и региональных бюджетов, в том числе к информации, характеризующей состояние лесных насаждений, их запасов;

5. Исключить совмещение функций управления лесами с оценкой качества управления. Рассмотреть вопрос о передаче функций по проведению государственной инвентаризации лесов исследовательским организациям, не подведомственным федеральным и региональным органам управления лесами.

В рамках деятельности по проведению лесоустройства:

1. Внести изменения в лесное законодательство Российской Федерации, предусматривающие:

- исключительное право и обязанность государственных органов управления лесами по обеспечению периодической таксации лесов,

вовлеченных (вовлекаемых) в эксплуатацию, с одновременным проектированием мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов за счет средств федерального и региональных бюджетов;

- наличие нормативных квалификационных требований к лицам, выполняющим мероприятия лесоустройства, а также наличие государственного реестра таких лиц;

- обязательность исполнения мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, проектируемых при проведении лесоустройства;

- возможности расчета пользования для разных лесных участков в одном лесничестве.

2. Установить, что разработка проектов освоения лесов, их государственная экспертиза проводятся исключительно на основании материалов актуальной таксации лесов, внесенных в состав государственного лесного реестра, а также с учетом мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, назначенных (запроектированных) при проведении лесоустройства.

3. Ограничить срок действия проекта освоения лесов сроками актуальности материалов таксации лесных насаждений. Дальнейшую эксплуатацию лесов на лесном участке, предоставленном в пользование, осуществлять на основании нового проекта освоения лесов, выполненного по итогам таксации лесов с одновременным проектированием мероприятий по их охране, защите и воспроизводству.

4. Внести в лесоустроительную инструкцию изменения, направленные на усиление ответственности должностных лиц, принимающих результаты лесоустройства и обеспечивающих последующее внесение их в состав документированной информации государственного лесного реестра. Предусмотреть обязательность выборочной (не менее 5%) натурной проверки качества лесотаксационных работ органами управления лесами.

5. Нормативно утвердить двухлетний цикл проведения лесоустроительных работ.

6. Разработать и принять методику проведения непрерывного лесоустройства лицами, использующими леса на основании договоров долгосрочного пользования. Предусмотреть порядок и процедуру включения информации непрерывного лесоустройства в состав документированной информации государственного лесного реестра.

В рамках деятельности по проведению государственной инвентаризации лесов:

1. До начала полевых работ 2016 года провести независимую экспертизу Порядка проведения государственной инвентаризации лесов, утвержденного приказом Рослесхоза от 06.06.2011 г. №207, и методических рекомендаций по проведению государственной инвентаризации лесов, утвержденных Приказом Рослесхоза от 10.11.2011 г. №472, с привлечением институтов Российской академии наук. По результатам экспертизы подготовить предложения по дальнейшему проведению (остановке) лесоинвентаризационных работ на основе действующих нормативов.

2. При совершенствовании подходов и методов к проведению государственной инвентаризации лесов обеспечить:

- соотносимость показателей ГИЛ с данными государственного лесного реестра;

- определение в ходе проведения ГИЛ принятых международным сообществом индикаторов устойчивого управления лесами;

- получение информации в таком виде и такого количества, которое достаточно для удовлетворения требований международной отчетности, а также для страны в целом и ее регионов.

3. В целях своевременного выявления процессов, оказывающих негативное воздействие на леса, обоснованного расчета объемов

допустимого изъятия лесных ресурсов обеспечить сокращение цикла государственной инвентаризации лесов до 5 лет на хозяйственно освоенных территориях и до 10 лет в резервных и труднодоступных лесах.

4. Обеспечить применение методов дистанционного зондирования (ДЗЗ) в целях ежегодной оценки площади покрытых лесом всех категорий земель, их породной и возрастной структуры.

5. Внести в систему оценочных критериев состояния и динамики лесов показатели, направленные на оценку состояния климаторегулирующих функций лесов и их биологического разнообразия.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
академик РАН



А.С. Исаев

Экономика лесных отношений

(г. Москва, 25 февраля 2016 г.)

Участники научных дебатов «Экономика лесных отношений», члены Научного совета Российской академии наук по лесу отмечают своевременность и актуальность проведения научных дебатов, а также острою необходимость в повышении эффективности лесного хозяйства. Экономическое возрождение лесного хозяйства должно стать движущей силой развития лесного сектора экономики, который должен превратить природное богатство в экономический, социальный и экологический потенциал страны.

Лесное хозяйство остается единственной отраслью материального производства, не имеющей законодательно признанных продукции и услуг, следовательно, и собственного дохода. В соответствии с лесным и бюджетным законодательством Российской Федерации средства на исполнение полномочий в области лесных отношений отнесены исключительно к бюджетным расходам, а оторванное от финансового результата своей деятельности лесное хозяйство входит в состав потребителей бюджетных средств.

Методология определения стоимости древесины, опускаемой на корню, не имеет рыночной основы и является «копиркой» советских прејскурантов, ранее работавших в условиях государственного лесного хозяйства и лесопользования. Средства, поступающие от лесопользователей в региональные и федеральный бюджеты в качестве платы за лесные ресурсы, не покрывают и половины требуемых на лесное хозяйство затрат. В результате находящееся на бюджетном финансировании лесное хозяйство не располагает достаточными ресурсами для охраны, защиты и воспроизводства лесов. Наиболее остро

это проявляется в периоды финансовых кризисов и спадов национальной экономики.

Установленный Лесным кодексом аукционный доступ к использованию лесов для заготовки древесины при наличии целого ряда предпочтений, в том числе бесконкурсное предоставление лесных участков для реализации инвестиционных проектов, создал большое количество коррупционных рисков и условий для нелегального оборота древесины. В лесную промышленность из-за высоких финансовых рисков не пришли крупномасштабные инвестиции, в том числе в строительство новых предприятий по глубокой переработке древесины. В результате отсутствия конкуренции на рынке предложения лесных ресурсов средний размер ставки платы за древесину на корню за время действия Лесного кодекса не только не увеличился, но в ряде регионов имеет тенденцию к снижению.

Отмечая высокую практическую значимость докладов участников научных дебатов, результаты их обсуждения Научный совет Российской академии наук по лесу предлагает следующие рекомендации:

1. Провести публичное обсуждение состояния и проблем экономики лесных отношений, а также представление мирового опыта финансового управления в лесном секторе экономики;
2. Определить необходимость в обосновании стратегии развития лесного сектора Российской Федерации на основе рыночных факторов ведения лесопользования и лесного хозяйства;
3. Подготовить и вынести на обсуждение концептуальные положения лесного и бюджетного законодательства, определяющие лесное хозяйство как отрасль экономики, обеспечивающую удовлетворение потребностей общества в лесах и лесных ресурсах,

поддержание благоприятной среды обитания, финансирование расходов за счет собственных доходов;

4. Создать на территории лесного фонда, не переданного в аренду, лесохозяйственные организации с передачей им лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование. Для организаций, обеспечивающих охрану, защиту и воспроизводство лесов, ограниченных в использовании (защитных лесов, особо защитных участков леса), на законодательном уровне предусмотреть особые условия финансирования лесного хозяйства;

5. Для лиц, использующих леса на основании договоров аренды в качестве платежей за использование лесов, определить сумму единовременной платы за получение права на освоение лесного участка и текущих платежей за объем фактически заготовленных и учтенных сортиментов круглого леса;

6. Перевести ценообразование на лесные древесные ресурсы на взимание рентных платежей с учетом доходности лесопользования и рыночных цен на лесопroduкцию;

7. Установить единые подходы и экономические требования к определению доходности древесных ресурсов леса, их экономической доступности. На основе анализа экономической доступности лесных участков провести категорирование эксплуатационных лесов на экономически доступные и экономически недоступные для заготовки древесины лесные участки;

8. Включить в состав типовой формы лесного плана субъекта Российской Федерации и порядка его подготовки положения, направленные на формирование оценки доходности лесных ресурсов и экономической доступности лесных участков;

9. Рассмотреть возможность расширения перечня оснований для предоставления лесных участков в долгосрочное пользование для заготовки древесины, прежде всего за счет введения в практику лесных отношений концессионных соглашений с установлением экономических критериев отбора эффективных лесопользователей.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
академик РАН



А.С. Исаев

Неистощительность лесопользования

(г. Москва, 24 марта 2016 г.)

Идея устойчивости лесопользования в том или ином виде появляется практически одновременно с идеей ведения лесного хозяйства. При этом ее конкретные интерпретации в разных обстоятельствах могут существенно отличаться. Однако практически неперменной ее частью всегда являлось понятие о необходимости обеспечить непрерывность и неистощительность пользования лесом для обеспечения долговременных общественных интересов, причем в неограниченной продолжительности, поскольку лес является возобновляемым ресурсом.

Важнейшим механизмом, призванным обеспечить неистощительность и устойчивость пользования лесом как древесным ресурсом, в современной лесной нормативной базе России является расчетная лесосека – величина ежегодного объема заготовки древесины, которая не должна превышать, что закреплено частью 4 статьи 29 Лесного кодекса. Специальный норматив, в соответствии с которым исчисляется расчетная лесосека, – Порядок исчисления расчетной лесосеки – определяет ее как «ежегодный объем изъятия древесины в эксплуатационных и защитных лесах, обеспечивающий многоцелевое, рациональное, непрерывное, неистощительное использование лесов, исходя из установленных возрастов рубок, сохранение биологического разнообразия, водоохранных, защитных и иных полезных свойств лесов». Однако данная декларация не всегда соответствует действительности. На протяжении последних 100 лет применения в почти неизменном виде действующих и сейчас подходов к исчислению расчетной лесосеки было представлено значительное количество работ, содержащих критику этих подходов и альтернативные предложения.

К основным недостаткам принятых методов можно отнести следующее:

1. Не учитывается биологическое разнообразие и другие полезные свойства лесов (косвенно учитываются защитные леса, по которым могут быть установлены отличные от эксплуатационных возраста рубок);

2. Некоторые свойства естественных малонарушенных лесов не могут быть восстановлены после их хозяйственного освоения, и для их сохранения нужны другие подходы, включающие их полный вывод из использования и исключение из расчетов пользования;

3. Все утвержденные формулы недостаточно учитывают исходную структуру лесного фонда, величину текущего и периодического прироста лесных насаждений, напрямую зависящих от качества и интенсивности мероприятий лесного хозяйства, проводимых на лесном участке;

4. В некоторых случаях в расчет включается срок заведомо меньший, чем оборот рубки. При неравномерной возрастной структуре лесного фонда применение такого расчета приводит к переэксплуатации и существенному сокращению объемов пользования в среднесрочной перспективе;

5. Манипуляции возрастом рубки могут свести на нет эффект даже от корректно проведенных расчетов;

6. Не учитываются текущие потери древесины в результате пожаров, гибели из-за массового размножения вредителей и других подобных причин, и не всегда эти изменения учитываются при очередном перерасчете;

7. Низкое качество лесоустройства. Оцененные лесоустройством запасы древесины могут кардинально отличаться от реальных из-за давности лесоустройства и его низкого качества;

8. Возможность критически неравномерного изъятия лесных ресурсов по территории. Установление расчетной лесосеки исключительно по лесничеству не учитывает современное развитие частного лесопользования (аренда лесных участков) и приводит к неравномерному освоению лесов в его границах;

9. Включение в расчет пользования лесных участков, по тем или иным причинам недоступных для лесопользования, что позволяет вовлекать в избыточную рубку экономически доступные лесные участки, а также леса, выводимые из пользования в целях сохранения биоразнообразия или социальных и культурных ценностей;

10. Не учитывается экономическая ценность породного и сортиментного состава, что приводит к истощению лесов по наиболее хозяйственно ценным сортиментам;

11. Не могут служить действующим инструментом для планирования лесопользования в среднесрочной и долгосрочной перспективе.

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время устанавливаемый через нормативы определения расчетной лесосеки ежегодный объем пользования является некоторой административной величиной, используемой для расчета арендной платы и других целей, не имеющих отношения к декларируемым целям обеспечения непрерывности и неистощительности пользования. В настоящее время в системе государственного управления лесами России не существует методик, позволяющих оценить реальную неистощительность пользования лесом, а также устойчивость и непрерывность этого пользования в долгосрочной перспективе.

Несмотря на многочисленные работы с критикой утвержденных в нормативах лесного хозяйства подходов к исчислению расчетной лесосеки и с предложениями по оптимизации этих подходов на государственном

уровне, проекты нормативов, лишенных недостатков, действующих в настоящее время, не разработаны. Применение действующей методики, которая не обеспечивает реальной неистощительности, уже привело к очевидным последствиям в форме истощения запасов хозяйственно ценных пород практически во всех регионах Российской Федерации.

В этой связи назрела необходимость пересмотра применяемых подходов к расчету размера пользования лесом, особенно при внедрении частного лесопользования, а также модели интенсивного лесного хозяйства. При этом участниками научных дебатов отмечалось, что реальной неистощительности лесопользования нельзя достичь только ограничением объемов рубок с помощью расчета лесосеки, необходимо проведение комплекса мероприятий, направленных на повышение продуктивности лесов и разработку методов их ускоренного выращивания, предотвращения непроизводительных потерь древесины, в том числе от пожаров, а также повышения эффективности лесовосстановления.

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов «Неистощительность лесопользования», прошедших 24 марта 2016 г., Научный совет по лесу Российской академии наук решил:

Рекомендовать Министерству природных ресурсов и экологии Российской Федерации, Федеральному агентству лесного хозяйства, органам государственной власти субъектов Российской Федерации:

1. В части разработки новых методов исчисления допустимых объемов пользования лесом:

· рассмотреть представленные на дебатах методики имитационного моделирования хода роста древостоев, возможность создания на их основе систем поддержки принятия управленческих решений для обеспечения неистощительного лесопользования на основе моделирования

долгосрочной динамики (не менее оборота рубки), учитывающей различные способы (сценарии) ведения лесного хозяйства, экологические ограничения и экономические факторы;

- обеспечить взаимоувязку норм исчисления расчетной лесосеки с мероприятиями интенсификации лесного хозяйства, предусмотрев прямую зависимость величины рубки от объемов древесины, воспроизводимой лесопользователем на лесном участке, предоставленном в пользование (аренду);

- признать необходимость исчисления расчетной лесосеки с учетом экономической доступности (доходности) древесных ресурсов, предусмотреть при сравнении разных сценариев лесопользования использование экономического критерия (максимизация доходов от лесопользования) при соблюдении экологических ограничений, разработать количественные показатели предельно допустимых границ изменения экологических параметров лесопользования;

- доработать концепцию «интенсификации использования и воспроизводства лесов» с учетом приоритетности задач по достижению неистощимого лесопользования как постоянного, но неравномерного по площади и по годам изъятия древесины со стабильным возобновлением лесов, сохранением их экологических свойств и общественной полезности на длительный период времени;

- разработать экономические основы, позволяющие дифференцировать плату за пользование лесом в связи с масштабами деятельности конкретных лесопользователей по обеспечению неистощительного использования арендованных (эксплуатируемых) лесных участков.

2. В части оптимизации использования и воспроизводства лесов:

- обеспечить на территории находящихся в эксплуатации лесных участков проведение мероприятий по уходу за лесами, направленных на

повышение продуктивности лесов, а также оптимизацию их породной и возрастной структуры;

- разработать нормативы для интенсивного лесопользования применительно к конкретным почвенно-климатическим условиям с учетом необходимости сохранения защитных и средообразующих свойств лесов, их биологического разнообразия;

- обеспечить эффективную охрану лесов от пожаров с учетом научно обоснованного деления лесов по уровням охраны их от лесных пожаров, т.е. экологически и экономически обоснованного перечня и объема лесопожарных мероприятий по каждому уровню охраны;

- исключить принцип остаточности при рассмотрении и проведении лесовосстановительных мероприятий;

- оптимизировать приёмы создания лесных культур, учитывающие региональные риски потери устойчивости и возникновения микогенных и энтомогенных патологических факторов в выращиваемых лесных культурах.

3. В части повышения эффективности научных исследований по тематике неистощительности:

- создать условия (правовые механизмы), разрешающие и обязывающие федеральные органы исполнительной власти проводить апробацию, совершенствование и экспертную оценку на местах (в регионах, в пределах лесных районов) технологий ведения лесного хозяйства до их утверждения на федеральном уровне;

- обеспечить проведение целевых комплексных исследований возобновительного процесса с учетом имеющихся новых знаний в эксплуатируемых и относительно ненарушенных лесах классическими и современными методами;

- принять меры для сохранения научного наследия – объектов длительного наземного мониторинга лесной растительности, лесных

сообществ, и имеющихся первичных данных, которые не теряют со временем своей ценности и актуальности, так как их интерпретация зависит от уровня современных знаний;

- объединить специалистов разных направлений научных исследований и практиков для обоснования представления о неистощительном лесопользовании. Усилить экосистемную и биологическую составляющие в этом направлении деятельности;

- учесть при разработке нормативов интенсификации использования и воспроизводства лесов научно обоснованные принципы, способы и методы традиционного отечественного лесного хозяйства, а также глобальность лесов России и перспективы их естественного развития;

- проводить планирование лесопользования для краткосрочных и долгосрочных перспектив конкретных территорий с повышением доли полевых исследований;

- при рассмотрении задач по вовлечению в эксплуатацию защитных лесов и особо защитных участков леса обеспечить проведение научных исследований, а также использование имеющегося научного потенциала в данной области знаний.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
академик РАН



А.С. Исаев

Защитные леса как элемент биоэкономики

(г. Киров, 17 мая 2017 г.)

В рамках Всероссийской научно-практической конференции «Сохранение лесных экосистем: проблемы и пути их решения» (г. Киров, 15-19 мая 2017 г.), организованной на базе Вятского государственного университета, проведены научные дебаты «Защитные леса как элемент биоэкономики». Дебаты организованы совместно Вятским государственным университетом, Научным советом РАН по лесу, Центром по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН и Нолинской лесопромышленной компанией.

Цель дебатов – научный анализ практики освоения защитных лесов, обсуждение перспектив и возможностей вовлечения защитных лесов в научно обоснованную хозяйственную деятельность для развития лесной биоэкономики, сохранения и усиления их средообразующих функций, а также использования защитных лесов в качестве дополнительных источников древесины.

В работе дебатов приняли участие представители научных организаций, высших и средних учебных заведений, органов государственной власти и местного самоуправления, лесопользователи и СМИ.

В ходе дебатов обсуждались следующие вопросы:

- 1.** Типы защитных лесов России: разнообразие, значимость, роль в выполнении экосистемных функций. Защитные леса региона, их состояние и проблемы;
- 2.** Защитные леса – источник дополнительных древесных ресурсов: миф или реальность?
- 3.** Защитные леса как элемент биоэкономики в рамках существующих законов;

4. Защитные леса, вовлеченные в биоэкономику: опыт работы.

Участники научных дебатов «Защитные леса как элемент биоэкономики», члены Научного совета Российской академии наук по лесу отмечают своевременность и актуальность проведения научных дебатов, а также острую необходимость в повышении эффективности лесного хозяйства в защитных лесах.

Защитные леса выполняют важнейшие средообразующие, водоохранные, защитные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции. Лесное хозяйство в защитных лесах должно соответствовать их назначению, вестись рационально с применением современных научных знаний.

Разработки научно обоснованных подходов к оценке конфликтов между разными экосистемными услугами защитных лесов, таких как выполнение средообразующих (водоохранная, почвозащитная и др.) и обеспечивающих (древесина, волокна и др.) функций единичны. Они требуют анализа и распространения положительного опыта с учетом региональной специфики.

Согласно Лесному Кодексу РФ к защитным лесам относятся: леса, расположенные на землях ООПТ (менее 0,5%); водоохранные леса (4%); леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов (7,8%); ценные леса (88,1%). В составе категории ценных лесов преобладают притундровые леса – 100,79 млн. га и нерестоохранные полосы лесов – 56,80 млн. га.

При этом Лесной кодекс не в полной мере содержит критерии отнесения лесов к категориям защитных лесов, выделения в эксплуатационных лесах особо защитных участков лесов и не содержит нормативов установления категорий защитных лесов и особо защитных участков лесов. По некоторым категориям защитных лесов, в частности, по зеленым зонам, лесопарковым зонам, запретным полосам лесов,

расположенным вдоль водных объектов, нерестоохранным полосам лесов, критерии и нормативы не установлены. Требуется уточнения и перечень видов особо защитных участков лесов и их параметров.

Отсутствие критериев и нормативов по отдельным категориям защитных лесов и видам особо защитных участков лесов отрицательно сказывается на качестве лесоустроительного проектирования, разработки лесохозяйственных регламентов лесничеств (лесопарков) и лесных планов субъектов Российской Федерации, приводит к снижению эффективности использования экологического потенциала защитных лесов.

Согласно лесному законодательству защитные леса подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов... (ст. 12 ЛК РФ). Вместе с тем, в связи с истощением экономически доступных и удобных для использования лесных ресурсов, особенно в районах традиционного лесопользования, а также в местах расположения основных предприятий лесной промышленности, защитные леса все больше становятся источником сырьевого обеспечения лесной промышленности. Более половины экономически доступных защитных лесов уже переданы в аренду для заготовки древесины. В хозяйственный оборот вовлекаются последние лесные массивы, не затронутые хозяйственной деятельностью, что не соответствует закону «Об охране окружающей среды» и международной конвенции «О биологическом разнообразии».

В преобладающих категориях защитных лесов, за исключением лесов, расположенных на территориях ООПТ и лесопарковых зонах, нормативно допускается проведение промышленной заготовки спелой и перестойной древесины, проведение различных видов рубок ухода.

В большинстве категорий защитных лесов в случаях, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих защитные функции, а также при строительстве и эксплуатации инфраструктурных объектов экономики допускается проведение сплошных рубок.

Принятые в 2016 году поправки в Лесной кодекс Российской Федерации позволили, за счет исключения из расчетной лесосеки объемов древесины, заготавливаемой при проведении санитарных рубок, проводить заготовку древесины в объемах, значительно превышающих прирост лесных насаждений. В долголетней практике отечественного лесоводства все поврежденные насаждения в первоочередном порядке включались в расчетную лесосеку, а ее превышение могло происходить только в случаях, если стволовой запас пораженных насаждений превышал допустимый объем лесопользования на территории лесничества.

Проекты нормативных правовых актов, разработанные в целях интенсификации использования и воспроизводства лесов, также во многом направлены на усиление эксплуатации защитных лесов, прежде всего за счет введения рубок их обновления и реформирования.

Таким образом, значительная часть защитных лесов сегодня рассматривается как источник для заготовки древесины.

Вместе с тем, сегодня в мировой повестке дня стоят вопросы сохранения лесов, повышения эффективности исполнения лесами функций сохранения среды обитания. Экологическая и средостабилизирующая роль лесов уже в ближайшей перспективе станет предметом рыночных отношений. Требование устойчивого управления лесами должно оставаться центральным на государственном уровне. Принципы сохранения лесов, неистощимости лесопользования, заложенные патриархами отечественного лесоводства, должны быть

увязаны с современными экономическими требованиями и интересами нашего государства.

В рамках научных дебатов обсужден опыт изучения использования защитных лесов в Кировской области и Республике Карелия.

Плодотворное сотрудничество между Вятским государственным университетом и Нолинской лесопромышленной компанией (Кировская область) на объекте «Медведский бор» является примером уникального сотрудничества в рамках государственно-частного партнерства. Полученные результаты представляют большой научный и практический интерес и свидетельствует о необходимости привлечения специалистов различного профиля к оценке состояния и функционирования компонентов лесов и лесных экосистем для разработки научно обоснованных рекомендаций по сохранению биоразнообразия и поддержанию экосистемных функций защитных лесов, для устойчивого управления лесами и развития лесной биоэкономики. «Медведский бор» может быть использован в качестве учебного объекта при проведении студенческих учебно-полевых практик ВУЗов.

Поддержки и распространения заслуживает уникальный опыт Института леса Карельского научного центра Российской академии наук по проведению специальных исследований, направленных на разработку научно обоснованных предложений по усилению средообразующих функций защитных таежных лесов при оптимальном уровне изъятия древесины.

Большинство участников научных дебатов высказались за согласованность действий по сохранению защитных и иных полезных функций лесов и решению задач, направленных на интенсификацию лесного хозяйства, что позволит ограничить территорию промышленной заготовки древесины площадью 200-250 млн. га. Такой площади

достаточно для удовлетворения потребностей лесной промышленности Российской Федерации и осуществления экспорта древесины.

Решение этих задач должно стать приоритетом государственной лесной политики в области сохранения и использования защитных лесов, а также при формировании и проведении научно-исследовательских работ в этой области знаний.

Отмечая высокую научную и практическую значимость докладов и их анализа в ходе обсуждения, участники научных дебатов рекомендуют органам государственной власти Российской Федерации:

1. При принятии политических и управленческих решений по лесам, мер хозяйственного использования лесных участков в составе защитных лесов, учитывать их влияние на способность лесов к выполнению экосистемных функций (услуг).

2. Включить в Порядок государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов положения, предусматривающие исполнение лесопользователями мероприятий по сохранению биологического разнообразия лесов.

3. Установить запрет на передачу защитных лесов в аренду в целях заготовки древесины.

4. Разработать и принять нормативные правовые акты, устанавливающие:

- критерии и нормативы отнесения лесов к ценным лесам, особенности использования, охраны, защиты и воспроизводства ценных лесов;

- критерии и нормативы выделения в эксплуатационных лесах особо защитных участков лесов, особенности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на особо защитных участках.

5. При планировании научных исследований и формулировании результатов НИОКР предусмотреть проведение научных исследований, направленных на поиск компромиссов и синергии между заготовкой древесины и различными видами лесных экосистемных услуг в сценариях с режимами интенсивного лесопользования, а также формирование инструментария управления ими.

6. Восстановить нормы лесного законодательства, предусматривающие включение в состав расчетной лесосеки объема древесины, заготовленной при проведении санитарных рубок в лесах, поврежденных пожарами и вредными организмами.

7. В целях достижения компромиссов между удовлетворением экономических потребностей общества в лесных ресурсах и сохранением потенциала разнообразных экосистемных услуг лесов Федеральному агентству научных организаций обратиться в Правительство Российской Федерации с инициативой по разработке научно-технической программы Союзного государства «Оценка и пути предотвращения рисков возникновения кризисных ситуаций в лесах при интенсификации лесного хозяйства».

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
академик РАН



А.С. Исаев

Роль лесов в Парижском соглашении

(г. Москва, 8 августа 2017 г.)

Научным советом Российской академии наук по лесу и Центром по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН проведены научные дебаты «Роль лесов в Парижском соглашении». Цель дебатов – широкое обсуждение роли лесов России в поглощении углерода, обеспечение органов государственной власти Российской Федерации объективной информацией для принятия рациональных и своевременных решений. В работе дебатов приняли участие представители научных организаций, высших учебных заведений и органов государственной власти.

В ходе дебатов обсуждались следующие вопросы:

- 1.** Методические подходы и существующие научные оценки поглощения углерода лесами и наземными экосистемами России;
- 2.** Методические указания по количественному определению объема поглощения парниковых газов, утвержденные Распоряжением Минприроды от 30.06.2017 г. N 20-р «Об утверждении методических указаний по количественному определению объема поглощения парниковых газов»;
- 3.** Влияние качества официальных учетных данных по лесам (Государственный лесной реестр, Государственная инвентаризация лесов) на формирование оценок поглощения углерода лесами;
- 4.** Роль поглощения углерода управляемыми лесами Российской Федерации как элемента национального вклада в Парижское соглашение;
- 5.** Существующие принципы, применяемые к учету лесных стоков в национальных кадастрах парниковых газов;
- 6.** Роль лесных пожаров, вспышек вредителей и прочих нарушений в формировании величины баланса углерода лесных территорий;

7. Границы управляемых лесов, для которых формируется отчетность в национальном кадастре парниковых газов;

8. Целесообразность ратификации Парижского соглашения.

Участники научных дебатов «Роль лесов в Парижском соглашении», члены Научного совета Российской академии наук по лесу отмечают своевременность и актуальность проведения научных дебатов, связанную с активизацией национальной дискуссии об учете лесных стоков в Парижском соглашении.

Парижское соглашение подтвердило значимость деятельности по охране и повышению качества поглотителей и накопителей парниковых газов, включая леса. Однако к настоящему времени неизвестны базовые принципы зачета лесных стоков как национального вклада в Парижское соглашение. При учете поглощения парниковых газов лесами в Киотском протоколе применялись искусственные ограничения. В частности, Российская Федерация в рамках Киотского протокола могла зачесть не более 33 млн. тонн углерода в год, что не превышает 20% объема поглощения управляемыми лесами страны. Национальный вклад России в Парижское соглашение имеет следующую формулировку: «Долгосрочной целью ограничения антропогенных парниковых выбросов парниковых газов в Российской Федерации может быть показатель 70–75% выбросов 1990 года к 2030 году при условии максимально возможного учета поглощающей способности лесов». Заключительная часть формулировки касается неприемлемости для Российской Федерации введения искусственных ограничений на зачет лесных стоков. Среди части российской научной общественности распространилось мнение, что требуется осуществить максимально возможный учет лесных стоков внутри страны.

Существующие научные оценки поглощения углерода лесами и прочими наземными экосистемами России, опубликованные с начала

1990-х годов, варьируют в пределах от 100 до 1000 млн. тонн углерода в год. Вариации научных оценок связаны с использованием различных методических подходов, разных источников информации (официальные учетные данные по лесам; карты лесов, почв и ландшафтов России; данные дистанционного зондирования и т.д.), степени концептуальной проработки вопроса. К примеру, до середины 2000-х годов при оценках баланса углерода не учитывались потоки, связанные с пулом мертвой древесины.

Методика, используемая в национальном кадастре парниковых газов для оценки поглощения парниковых газов управляемыми лесами России, базируется на системе РОБУЛ (региональная оценка бюджета углерода лесов), являющейся разработкой Центра по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН. Система РОБУЛ представляет собой генерализацию результатов исследований, проводимых в ЦЭПЛ РАН с начала 1990-х годов. Результаты исследований опубликованы в нескольких десятках статей, вышедших в ведущих рецензируемых научных журналах страны (Экология, Известия РАН, Лесоведение, Метеорология и гидрология, Почвоведение). Система РОБУЛ, в первом приближении завершенная в 2011 г., представляет собой совокупность алгоритмов и параметров расчета полного бюджета углерода на лесных территориях, для которых имеются данные Государственного лесного реестра. Программное обеспечение РОБУЛ находится в открытом доступе, что облегчает ее анализ либо использование независимыми научными группами.

Существует ряд альтернативных систем расчета баланса углерода в лесах и наземных экосистемах России, разработанных в отечественных (ВНИИЛМ, ИГКЭ Росгидромета-РАН, ИЛ имени В.Н. Сукачева РАН, ИФХБП РАН) и зарубежных (IIASA, Австрия) научных организациях. Результаты

одних работ близки к получаемым в РОБУЛ, других – заметно превосходят по величине стока углерода.

Выбор системы расчетов для Национального кадастра парниковых газов регулируется рядом обязательных принципов, сформулированных в решениях Конференции сторон РКИК ООН (Рамочная конвенция ООН об изменении климата) и руководствах МГЭИК (Межправительственная группа экспертов по изменению климата). А именно: 1) принцип консерватизма: нельзя недооценивать эмиссии и переоценивать стоки ПГ; 2) методика расчета должна согласовываться с руководствами МГЭИК; 3) оценки национального кадастра ПГ должны базироваться на официальных данных; 4) должна быть проведена факторизация потоков, то есть исключены эффекты фертилизации повышенными концентрациями CO₂, выпадений азота, потепления и изменения возрастной структуры лесов. В отличие от альтернативных методик расчета, РОБУЛ соответствует большинству из указанных принципов, потому ее выбор в качестве базовой системы национального кадастра парниковых газов представляется вполне оправданным. Соответствие системы РОБУЛ руководствам МГЭИК подтверждается успехами в прохождении ежегодных проверок экспертами РКИК ООН.

На дебатах прозвучали критические замечания в отношении РОБУЛ со стороны представителя ВНИИЛМ. Замечания касались: 1) двойного учета нарушений; 2) отсутствия прироста в перестойных насаждениях. На эти два замечания был дан детальный ответ разработчика модели РОБУЛ. Продемонстрировано, что методика РОБУЛ исключает двойной учет потерь углерода. Участники дебатов отметили, что согласно научной литературе, существуют доказательства и существования, и отсутствия прироста в перестойных лесах. Однако при этом подчеркивается, что перестойные леса из-за рисков возрастания частоты и площади катастрофических явлений, а именно ветровалов, массовых вспышек

численности насекомых и пожаров, могут стать источниками эмиссий углерода.

Представителем ВНИИЛМ высказано также предложение об учете стока парниковых газов в резервных лесах. Разработчик РОБУЛ подчеркнул, что вопрос о границах управляемых лесов напрямую не связан с методикой РОБУЛ, которая может быть применена к любой территории, для которой имеются данные Государственного лесного реестра. При этом участники дебатов также отметили, что именно в резервных лесах, в составе которых довольно велика доля перестойных насаждений, есть значительные риски эмиссий углерода как в результате массовых ветровалов и массовых вспышек численности насекомых, так и пожаров. В «зоне контроля лесных пожаров» (зоны контроля введены Приказом Минприроды России от 8 октября 2015 года № 426) на труднодоступных и удаленных территориях, на которых располагаются резервные леса, лесные пожары позволяется не тушить «при отсутствии угрозы населенным пунктам или объектам экономики в случаях, когда прогнозируемые затраты на тушение лесного пожара превышают прогнозируемый вред, который может быть им причинен».

Большой интерес участников дебатов вызвала информация о высокой вероятности значительного изменения углеродного бюджета лесов при массовых вспышках лесных вредителей, представленная в докладе представителем ИЛ СО РАН. В условиях усиления климатических изменений вероятность распространения вспышек вредителей и лесных пожаров существенно увеличивается, что настоятельно требует разработки комплекса адекватных мер по предотвращению масштабных нарушений в лесах.

Участники дебатов согласились, что при всех неопределенностях, связанных с прогнозом развития и степени негативности глобального потепления, Парижское соглашение имеет мощную экологическую

компоненту, связанную с развитием зеленой экономики и сокращением негативного антропогенного воздействия на окружающую среду. Этим определяется целесообразность ратификации Парижского соглашения.

Отмечая научную и практическую значимость докладов и их анализа в ходе обсуждения, большинство участников научных дебатов считают важным информировать органы государственной власти Российской Федерации о следующем:

1. Методика, используемая в национальном кадастре парниковых газов для оценки поглощения парниковых газов управляемыми лесами России, которая базируется на системе РОБУЛ (региональная оценка бюджета углерода лесов), соответствует современным научным оценкам глобального распределения стоков парниковых газов и согласованным принципам построения национальных кадастров, применима для всех типов лесов России, позволяет оценивать баланс углерода в перестойных лесах и исключает двойной учет потерь углерода;

2. Совершенствование системы учета поглощения углерода лесами России, прежде всего, связано с актуализацией данных Государственного лесного реестра и анализом информации Государственной инвентаризации лесов, то есть определяется качеством исходной информации;

3. Повышение и поддержание поглотительной способности лесов России должно стать результатом практических действий по совершенствованию управления лесами, в частности, охраны лесов от пожаров, вспышек вредителей и других негативных воздействий, совершенствования приемов и технологий лесовосстановления и проведения лесозаготовок, увеличения степени использования заготавливаемой древесины;

4. При осуществлении и планировании ведения лесного хозяйства требуется принимать во внимание будущие климатические изменения для более полного использования их позитивных эффектов и предотвращения потерь от негативных.

Заместитель председателя
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

Интенсификация лесного хозяйства – экология и экономика. Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации

(г. Петрозаводск, 13 сентября 2017 г.)

Научные дебаты проведены 13.09.2017 г. в г. Петрозаводск Институтом леса КарНЦ РАН и Научным советом РАН по лесу в рамках конференции «Бореальные леса: состояние, динамика, экосистемные услуги». В дебатах приняли участие члены Научного совета РАН по лесу, представители российских научных институтов РАН, ВУЗов лесного профиля, Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия, лесопользователей и общественных природоохранных организаций.

С целью определения путей интенсификации лесного хозяйства в России и обсуждения проекта Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, подготовленного Министерством промышленности и торговли Российской Федерации (далее – проект Стратегии), а также обеспечения органов государственной власти Российской Федерации объективной информацией для принятия рациональных и своевременных решений обсуждались следующие вопросы:

- 1.** Нормативно-правовая и экономическая основа интенсификации лесного хозяйства;
- 2.** Лесовосстановление, повышение производительности и продуктивности лесов;
- 3.** Пути поиска компромиссов между использованием и сохранением лесов, поддержанием биологического разнообразия;
- 4.** Устойчивое функционирование лесов и обеспечение их многочисленных экосистемных услуг;
- 5.** Совершенствование способов и методов ведения лесозаготовок в защитных лесах и ухода за лесными насаждениями;

6. Проект Стратегии развития лесного комплекса до 2030 года.

От Научного совета РАН по лесу выступила заместитель председателя Научного Совета РАН по лесу, директор ЦЭПЛ РАН Н.В. Лукина и проинформировала участников дебатов о наличии значительного научного задела в решении вопросов интенсификации лесного хозяйства, которые обсуждались на научных дебатах «Интенсивное лесное хозяйство: Мифы и реальность» в 2015 году. Представленная в докладе характеристика проекта Стратегии развития лесного комплекса показала несоответствие её целей и задач, предлагаемых в качестве приоритетных, современным мировым тенденциям развития лесного сектора. В национальных политиках развитых государств уже сегодня преобладают тенденции развития лесной биоэкономики и роста потребления возобновляемых источников энергии. По мнению членов Научного совета РАН по лесу проект Стратегии развития лесного комплекса требует учета положений Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 01.12.2016 г. N 642 и плана мероприятий по ее реализации на 2017–2019 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2017 г. № 1325-р. В проекте Стратегии также не отражено участие Российской Федерации в решении задач глобального развития: изменение климата, глобализация, рост населения Земли, урбанизация и миграция. Наряду с задачами по увеличению объемов выращивания высококачественной древесины к приоритетным задачам лесного хозяйства должны быть отнесены задачи, направленные на развитие рынка экосистемных услуг лесов, включая обеспечение пресной водой, регулирование климата и гидрологического режима, сохранение, поддержание и восстановление биоразнообразия лесов, а также на выращивание лесных насаждений, устойчивых к изменениям климата и возрастанию антропогенной нагрузки. К приоритетам развития лесной промышленности следует

отнести задачи по созданию лесной биоиндустрии: производство биопродуктов из древесины, древесных отходов, целлюлозы, гемицеллюлозы, лигнина и экстрактов.

Директор ИЛ СО РАН А.А. Онучин, опираясь на опыт сибирских ученых в области интенсификации лесопользования, предложил обратить внимание на важность учета и в перспективе монетизации экосистемных услуг, продуцируемых лесами России, указал на существующие недостатки в планировании лесопользования, важность научного и технологического обеспечения процесса воспроизводства лесов, а также необходимость развития опытных хозяйств с участием научных учреждений.

Профессор СПбЛТУ А.В. Жигунов особо указал на то, что интенсивное воспроизводство лесных ресурсов должно основываться на масштабной генетико-селекционной работе и системе уходов за насаждениями по принципу поддержания максимального прироста.

Сотрудник ИЛ КарНЦ РАН Н.П. Чернобровка в своем выступлении указала на возможность и необходимость стимулирования процессов лесопользования и лесовыращивания путем комплексного использования и переработки древесного сырья и привела пример оригинальной технологии переработки древесной зелени.

Зав. лабораторией Института лесоведения РАН А.А. Маслов предложил обратить внимание на такой важный ресурс интенсификации лесовыращивания и лесопользования, как зарастающие лесом земли сельхозназначения и отсутствие правовых аспектов для решения этого вопроса.

Сотрудник СПбГУ А.Т. Загидуллина проинформировала собравшихся об отрицательных последствиях выборочных рубок в защитных лесах, в т.ч. в Приладожье, назначаемых вне зависимости от лесорастительных условий и состава насаждений, противоречащих целевому назначению лесов, а также подчеркнула необходимость корректировки нормативно-

правовых документов по защитным лесам и особо защитным участкам.

Координатор проектов по лесам высокой природоохранной ценности WWF России К.Н. Кобяков, представив информацию о динамике сокращения площадей хвойных лесов, подчеркнул, что этот процесс затрагивает в основном наиболее продуктивные местообитания, а также указал на существующие и ожидаемые в перспективе возможности, предоставляемые действующим законодательством в плане регулирования природоохранной работы.

Исполнительный директор ОАО «Воломский КЛПХ» Н.В. Сенько высказал мысль о необходимости развития системы взаимоувязанных законодательных решений, дающих возможность всестороннего развития лесных предприятий с учетом реальных природно-экономических условий и напомнил о важности развития лесной транспортной сети.

Сотрудники Института экономики КарНЦ РАН Г.Б. Козырева и А.Д. Волков охарактеризовали различные аспекты необходимости разработки и внедрения общих мер институционального характера, способствующих интенсификации лесохозяйственного производства и высказались о необходимости принятия нового Лесного кодекса. Также они указали на несоответствие сроков аренды лесных участков срокам выращивания леса и подчеркнули необходимость разработки региональных стандартов сертификации.

Начальник управления лесного хозяйства Министерства по природопользованию и экологии Республики Карелия (МПИЭ РК) С.Э. Шарлаев выступил с докладом, содержащим анализ объективных предпосылок интенсификации лесопользования и воспроизводства лесов на территории Республики Карелия и организационных мер, принимаемых в этом направлении МПИЭ РК.

Генеральный директор ОАО «Ладэнсо» В.Э. Баландин, подчеркнув в своем выступлении, что руководимое им предприятие всегда стремилось к

ведению интенсивного хозяйства, обратил внимание присутствующих на проблемы организации лесопользования в защитных лесах Приладожья, требующие корректировки действующих нормативно-правовых актов.

Начальник отдела ЗАО «Шуялес» С.А. Емельянов также подчеркнул необходимость разработки гибкой системы лесных нормативов, которые бы учитывали высокое разнообразие природных условий и на деле позволяли проводить лесовосстановление и уход за лесом с максимальной эффективностью, а также объяснил отсутствие у арендаторов заинтересованности в приобретении малогабаритной техники для ухода за лесами убыточностью этого вида работ, отсутствием механизмов экономического стимулирования к их проведению.

Доцент МГУЛ А.В. Кобяков, поддержав ранее высказанную мысль о необходимости совершенствования методик расчета лесопользования, указал также на противоречивость юридических норм и лесоводственно обоснованной практики ведения хозяйства.

Руководитель ООО «НЛК» из Кировской области А.Г. Гальвас, осветив основные проблемы, которые приходится решать при ведении хозяйства в лесу, предложил обратить внимание на региональные особенности, отсутствие учета которых является причиной отрицательных результатов.

В последовавшем обсуждении участники научных дебатов также отметили явно недостаточную проработанность проекта Стратегии развития лесного комплекса в части мероприятий лесного хозяйства, оценки лесных ресурсов и транспортной инфраструктуры, отсутствие комплексного подхода, учитывающего интересы всех заинтересованных сторон и всех аспектов развития целостных природно-территориальных комплексов.

Заслушав и обсудив доклады представителей научных и образовательных учреждений, органов государственной власти, лесопользователей и общественных организаций, участники научных дебатов, прошедших 13 сентября 2017 года в г. Петрозаводск, считают, что для успешного развития лесного комплекса Российской Федерации необходимо:

1. Совершенствование норм лесного законодательства в целях исключения избыточного правового регулирования технологических вопросов использования и воспроизводства лесов, поиска инструментов защиты долгосрочных инвестиций в лесовыращивание, в создание и развитие транспортной и лесной инфраструктуры;

2. Совершенствование правовых, финансовых и технологических механизмов ведения лесного хозяйства в условиях интенсивного лесопользования и воспроизводства лесов;

3. Проведение количественной оценки экосистемных услуг лесов, их стоимости и механизмов платежей за эти услуги;

4. Развитие рынка экосистемных услуг в целях формирования системы многофункциональных лесов, устойчивых к изменениям климата, а также источников дохода населения и предпринимательских структур в сельских районах;

5. Создание технологий по сохранению и поддержанию биоразнообразия лесов, повышения их потенциала;

6. Создание рынка потребления мягколиственной и низкосортной древесины, а также древесных отходов за счет развития возобновляемой энергетики и производства инновационной продукции плитных и целлюлозно-бумажных производств;

7. Передача полномочий нормативного правового регулирования технологических вопросов лесного хозяйства на региональный уровень;

8. Изменение методик расчета размеров лесопользования, правил

лесовыращивания и лесного планирования с учетом достигаемых за счет интенсификации лесного хозяйства результатов, а также нормативов проведения рубок ухода за лесами в целях создания условий для повышения качества их проведения;

9. Создание условий для проведения производственных экспериментов в лесном хозяйстве;

10. Практическая апробация научных разработок в области управления лесами и государственная поддержка предприятий, заинтересованных в проведении опытно-производственных экспериментов по интенсификации лесовыращивания и внедрения эффективных технологий лесопользования;

11. Государственная поддержка проведения лесопользователями генетико-селекционных работ и системы уходов за насаждениями, направленных на поддержание максимального прироста;

12. Тесное заинтересованное взаимодействие всех участников лесных отношений – органов исполнительной власти, осуществляющих лесопользование, лесопромышленных компаний, предприятий лесного бизнеса, гражданского общества и науки;

13. Переработка проекта Стратегии лесного комплекса РФ до 2030 года с учетом:

- роли и места лесов Российской Федерации в решении задач глобального развития;

- всех экосистемных функций и услуг лесов;

- исчерпания возможностей экономического роста, основанного на экстенсивной эксплуатации сырьевых ресурсов и роста антропогенных нагрузок на окружающую среду до масштабов, угрожающих устойчивости лесных экосистем и, как следствие, ухудшению жизненной среды обитания человека;

· наличия достоверных знаний о наличии лесных ресурсов, их количественных и качественных характеристиках, экономической доступности лесов, а также о потребностях рынков в лесоматериалах, продукции их переработки и уровне достигнутых технологий;

· необходимости развития лесной биоэкономики и роста потребления возобновляемых источников энергии.

Заместитель председателя
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

Актуальные проблемы воспроизводства лесов

(г. Москва, 1 марта 2018 г.)

Две трети лесов Российской Федерации произрастают в условиях сурового климата, вследствие чего имеют низкую продуктивность. Для эксплуатации доступно менее 50% площади лесов, при этом преобладающая их часть истощена в результате многолетнего экстенсивного использования. Только 10,8% этих лесов характеризуется II и выше бонитетом. Доля продуктивных спелых и перестойных хвойных древостоев (I–III класс бонитета) не превышает 16%, а фактическая производительность сосновых и еловых древостоев составляет от 35% до 53% потенциально возможной производительности в силу низкого качества работ по воспроизводству лесов.

В районах интенсивного лесопользования (Европейско-Уральская часть Российской Федерации, таежная зона Сибири, освоенные регионы Дальнего Востока) объемы изъятия хозяйственно ценной древесины значительно превышают существующие возможности воспроизводства вырубленных продуктивных лесов. В результате массовых рубок и лесных пожаров в лесах Российской Федерации наблюдается снижение среднего запаса древесины на 1 га и среднего возраста древостоев.

По данным государственного лесного реестра в лесовосстановлении сегодня нуждаются более 31,7 млн. га земель лесного фонда, в том числе, 23,1 млн. га гарей прошлых лет; 4,6 млн. га вырубок и 1,3 млн. га погибших лесных насаждений.

Основами государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1724-р, определены принципы, цели и задачи государства в области воспроизводства лесов. К

числу приоритетов отнесены задачи, направленные на обеспечение неистощительности лесопользования с целью сохранения лесов для современного и будущих поколений, повышение продуктивности и улучшение породного состава лесов России.

Основной способ достижения поставленных целей – своевременное восстановление лесов хозяйственно-ценными лесными породами на вырубках, гарях, на местах погибших насаждений, сокращение не покрытых лесной растительностью земель лесного фонда.

В 2017 году лесовосстановительные мероприятия проведены на площади 937 тыс. га, при этом лишь на 165 тыс. га заложены лесные культуры и проведено комбинированное лесовосстановление. На остальной площади 759 тыс. га (81% от общего объема лесовосстановительных работ) воспроизводство лесов достигалось проведением мер содействия естественному лесовозобновлению и в результате природных процессов. Такое соотношение объемов искусственного и естественного лесовосстановления сохраняется в практике лесного хозяйства на протяжении последних 20 лет, что не обеспечивает гарантированного восстановления хозяйственно ценных продуктивных лесов и приводит к их замещению мягколиственными малоценными насаждениями низкой продуктивности.

В соответствии с лесным законодательством Российской Федерации обеспечение воспроизводства лесных ресурсов рассматривается как обязательное условие использования лесов. В этой связи более 80% лесовосстановительных работ выполняется арендаторами лесных участков и другими лесопользователями за свой счет, без финансовой поддержки со стороны государства. При этом гарантированное воспроизводство лесов представляет собой длительный процесс (от 10 до 20 лет), включающий в себя собственно лесовосстановление, агротехнический уход, а также рубки ухода за молодняками.

На практике выполнение арендаторами лесовосстановительных работ ограничивается посадками леса, проводимыми ими в качестве исполнения обязательных обременительных мероприятий по договору аренды лесного участка. Это обусловлено как несовершенством лесного законодательства, так и отсутствием у лесопользователя мотивации к дальнейшему сохранению созданных лесных насаждений. В свою очередь поиск экономических инструментов повышения заинтересованности лесопользователя в лесовосстановлении осложняется длительными, от 60 до 100 лет, сроками возврата инвестиций, присущих лесохозяйственному производству.

Другой важной задачей повышения продуктивности, качества и устойчивости лесов является создание технологических объектов, обеспечивающих производство семян и посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами. Вместе с тем с 2005 года в лесном хозяйстве страны происходит существенное снижение количества объектов селекционного семеноводства. За 10 лет площадь плюсовых насаждений сократилась на 35,5 тыс. га, количество плюсовых деревьев – на 15,9 тысяч. Площадь испытательных культур снизилась более чем в два раза, а площадь лесосеменных плантаций повышенной генетической ценности сократилась на 24%.

Потеря объектов лесного семеноводства привела к сокращению объемов заготовки семян с улучшенными наследственными свойствами. По данным Минприроды России из 175 тонн семян, заготовленных в 2016 году, только 4,1 тонны (2,3%) семян обладали улучшенными наследственными свойствами. В целом заготовка семян с улучшенными наследственными свойствами в Российской Федерации не превышает 3% от общего объема, а воспроизводство лесов заданного целевого породного состава и качества, основанного на применении селекционного материала, составляет около 4%, что значительно снижает эффективность работ по

воспроизводству лесов. Повышение объемов выращивания посадочного материала с закрытой корневой системой (ЗКС) не решает задачи повышения производительности лесов, так как при его производстве применяются семена, собранные за пределами границ лесосеменных объектов.

(Справочно: в Швеции и Финляндии 100% объемов лесовосстановления обеспечивается семенами с улучшенными наследственными свойствами – это норма, установленная национальными законодательствами).

На научных дебатах «Актуальные проблемы воспроизводства лесов» представлены следующие доклады:

Трейфельд Р.Ф. (ООО Лесэкспертиза), Ярошенко А.Ю. (Гринпис России). О проблемах искусственного лесовосстановления на примере Ленинградской области.

Пеккоев А.Н. (Институт леса ФИЦ КарНЦ РАН). Воспроизводство лесов в системе интенсивного лесного хозяйства (на примере Карелии).

Раевский Б.В. (Институт леса ФИЦ КарНЦ РАН). Селекционное семеноводство и его роль в интенсификации лесного хозяйства таежной зоны России (на примере Р. Карелия).

Гагарин Ю.Н. (ЦЭПЛ РАН). Воспроизводство лесов в условиях долгосрочного пользования.

Бондарев А.И., Соколов В.А. (Институт леса им. В.Н. Сукачева ФИЦ КНЦ СО РАН). Проблемы восстановления лесов в Сибири.

Котельников Р.В. (ФБУ ВНИИЛМ, Центр лесной пирологии). Организация прикладных научных исследований в области лесовосстановления на горячих в лесах Сибири на базе Центра лесной пирологии (г. Красноярск).

Кобяков А.В. (Мытищинский филиал МГТУ им. Н.Э. Баумана), Рысин С.Л. (Главный ботанический сад им. Н.В. Цицина РАН). Смешанные лесные культуры – мифы и реальность (проектирование, создание, уход).

Чеботарёва В.В., Чеботарёв П.А., Стороженко В.Г. (Институт лесоведения РАН). Восстановление дубовых лесов в зоне коренного произрастания дуба

Корчагин О.М. (ФГБУ «ВНИИЛГИСБиотех»). Экология естественного семенного возобновления дуба черешчатого и развитие дубрав Центральной лесостепи (обзор проблемы).

Хлебников В.Ф., Леонтьев Г.П. (Приднестровский государственный университет). Проблемы искусственного восстановления дубрав в степной зоне.

Нефедьев В.В. (ЦЭПЛ РАН). Интродукция – путь к повышению устойчивости и производительности лесов Московской области; Применение в практике тезиса Г.Ф. Морозова о рубке и лесовозобновлении.

Макеева В.М. (МГУ, Музей земледения). Эколого-генетический аспект проблемы воспроизводства лесов на примере Москвы и Московской области.

Результаты исследований приводят к главному выводу: современная практика рубок лесных насаждений и последующего лесовосстановления в большинстве случаев не обеспечивает воспроизводство на вырубках хозяйственно ценных пород. Мероприятия по искусственному лесовосстановлению малоэффективны без проведения последующих агротехнических и лесоводственных уходов. Успешное воспроизводство лесов напрямую зависит от правильности выполнения всей последовательности лесохозяйственных мероприятий, связанных с лесовосстановлением. Отсутствие уходов за лесными культурами, а также последующих рубок ухода в молодняках в большинстве случаев обесценивает ранее проведенные лесокультурные мероприятия и сводит их результаты к нулю. При этом действующее лесное законодательство не рассматривает последовательные лесохозяйственные мероприятия,

связанные с воспроизводством лесов (лесовосстановление, агротехнический уход, осветления и прочистки), как части единого и неделимого цикла, и допускает проведение мероприятий по лесовосстановлению, в том числе искусственному, без обеспечения последующих уходов.

Существующая система учета лесовосстановления и государственного мониторинга воспроизводства лесов также не способствует решению этих проблем, поскольку ориентируется или на самые начальные стадии процесса воспроизводства (учет лесовосстановления), или на его промежуточные результаты.

Доклады и обсуждение показали, что эта проблема характерна не только для страны в целом. Повсеместно применяется шаблонный подход к назначению лесовосстановительных и лесохозяйственных мероприятий, не учитывающий особенностей лесовосстановительного потенциала конкретной лесосеки. В ряде случаев игнорируется способность леса (лесорастительных условий) к качественному естественному возобновлению. Сохраняется ориентация на восстановление хвойных насаждений, при том, что во многих случаях целесообразно выращивание лиственных и смешанных насаждений для повышения их пожарной, санитарной и рекреационной устойчивости. Имеют место случаи проведения ухода на лесокультурных площадях при отсутствии лесных культур.

Современная практика лесоправления характеризуется формальным подходом к переводу лесных культур и молодняков естественного происхождения в земли, занятые лесными насаждениями. Достигшие параметров смыкания молодняки переводятся в категорию хозяйственно ценных лесных насаждений без учета нахождения в них хозяйственно ценных пород, что существенно искажает реальную картину процессов воспроизводства лесов, особенно в таежной зоне. Некорректное отнесение

к категории хозяйственно-ценных молодняков отражается в сведениях государственного лесного реестра и становится информационной основой для лесного планирования и лесохозяйственного регламентирования.

Основными причинами такого подхода к назначению и проведению лесовосстановительных мероприятий являются чрезмерная зарегулированность лесного хозяйства, господство проектных показателей над лесоводственными интересами и здравым смыслом, а также нехватка квалифицированных лесных специалистов, способных организовать воспроизводство лесов оптимальным для каждого конкретного участка образом.

Требуется оптимизация и система мониторинга воспроизводства лесов, которая сегодня во многом опирается на данные государственного лесного реестра, при минимальном натурном обследовании лесных участков. Так, в 2017 году объем обследованных площадей, отнесенных органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2013 – 2014 гг. к землям, занятым лесными насаждениями, составил около 16 тыс. га, что менее 1% от общей площади, переведенных в этот период в категорию земель, занятых лесными насаждениями.

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов «Актуальные проблемы воспроизводства лесов», отмечая их высокую научную и практическую значимость, Научный совет Российской Академии наук по лесу рекомендует:

1. Разработать и реализовать Федеральную целевую программу по селекции и семеноводству основных лесообразующих пород, включив в состав ее приоритетов проведение мероприятий по отбору плюсовых деревьев основных лесообразующих пород, создание лесосеменных плантаций, а также внедрение современных достижений лесной генетики, в том числе получение посадочного материала методом соматического эмбриогенеза, широко практикуемого в передовых лесных государствах;

2. Разработать комплекс мер экономического и правового характера, стимулирующих арендаторов лесных участков на проведение работ по воспроизводству лесов до момента перевода их в покрытые лесной растительностью земли;

3. Внести в Правила лесовосстановления изменения, предусматривающие увеличение возраста созданных искусственным или комбинированным способом молодняков, площади которых подлежат отнесению к землям, занятым лесными насаждениями: для молодняков хвойных и твердолиственных пород, а также для пород с продолжительностью класса возраста 40 лет – 20 лет;

4. Внести в Порядок исчисления расчетной лесосеки изменения, устанавливающие в качестве критериев норм лесопользования средний или текущий прирост древесины на арендуемых лесных участках, а также зависимость объемов рубок хозяйственно ценных пород от результатов воспроизводства лесов. В границах лесных участков, предоставленных в аренду, установленный размер пользования следует ограничить площадью, равной площади молодняков, вводимых в категорию хозяйственно-ценных насаждений;

5. Установить виды и перечень законченных лесохозяйственных объектов, нормативы затрат на их выполнение; определить целевое назначение средств, формирующихся в бюджетах субъектов Российской Федерации от поступления лесного дохода в объеме превышения платежей за пользование лесными ресурсами над минимальными ставками платы, для обеспечения воспроизводства лесов;

6. Внедрить механизмы государственной поддержки работ по воспроизводству хозяйственно-ценных лесов. Разработать новые подходы к формированию арендной платы за использование лесов в целях заготовки древесины, основанные на фактических объемах, заготовленных арендатором круглых лесоматериалов, их рыночной

стоимости, а также учете затрат лесопользователя на воспроизводство лесов. Предусмотреть включение указанных затрат в себестоимость продукции лесопромышленного комплекса, учитываемую при налогообложении;

7. Ввести для лиц, использующих леса на основании договоров аренды, ответственность за состояние лесных культур до момента их перевода в покрытые лесной растительностью земли;

8. Обеспечить предоставление лесов, не подлежащих передаче в аренду вследствие экономических или природоохранных ограничений, государственным учреждениям субъектов Российской Федерации в постоянное (бессрочное) пользование для экономических целей;

9. Способствовать повышению научно-технического, технологического обеспечения воспроизводства лесов, организовать своевременную и качественную подготовку кадров для лесного сектора;

10. Расширить исследования, направленные на повышение качества лесов, разработку новых технологий воспроизводства лесов, в том числе с использованием биотехнологий;

11. Отнести к основным задачам воспроизводства лесов:

- для зон интенсивного использования и воспроизводства лесов – внедрение результатов научных исследований в области лесной генетики и селекции, искусственное и комбинированное лесовосстановление, уход за лесами, мероприятия по сохранению биологического разнообразия лесов;

- для зон экстенсивного освоения – планирование рубок, содействие естественному возобновлению лесов, управление природными процессами воспроизводства лесов, изменение подходов к исчислению расчетной лесосеки с учетом длительности возобновления хвойных насаждений через смену пород;

· для труднодоступных территорий и резервных лесов – мониторинг состояния лесов.

12. Обеспечить лесохозяйственное регламентирование видов и способов воспроизводства в лесах, предоставленных в долгосрочное пользование, с учетом экономического зонирования лесов. Адаптировать перечень хозяйственно ценных пород, с учётом их устойчивости к типичным региональным болезням леса, древесным вредителям и неблагоприятным факторам природной среды;

13. Усовершенствовать нормативную правовую базу, регулиующую вопросы проектирования и технической приемки работ по лесовосстановлению, проведению инвентаризации лесовосстановительных работ, в том числе:

· принципы и методы оценки достижения конечного результата воспроизводства лесов;

· требования к параметрам лесных насаждений к окончанию периода рубок ухода за молодняками и перевода их в категорию хозяйственно-ценных молодняков;

· цели и задачи естественного возобновления лесов, направленного на удовлетворение нужд экономического развития в древесине целевых пород, повышения качества и производительности лесов;

· практические рекомендации проведения лесовосстановительных работ на горях с учетом зонально-географических особенностей;

· национальные стандарты в области лесного хозяйства;

· методику для определения нормативов лесопользования по лесоводственным требованиям с учётом общего среднего прироста запаса насаждений.

14. Инициировать возрождение программы Рослесхоза «Дубравы России» для разработки стратегии восстановления дубовых древостоев в зоне лесостепи, сохранения исчезающего генофонда важной для страны

древесной породы;

15. Восстановить практику введения в состав лесных культур высокоэффективных интродуцентов, прежде всего лиственницы и сосны скрученной, при условии обеспечения мер безопасности, исключающих их неконтролируемое распространение в природной среде. Исключить для зон интенсивного лесного хозяйства осину, иву и ольху из перечня главных древесных пород, учитываемых при переводе молодняков в покрытые лесом площади в результате естественного возобновления;

16. Обеспечить взаимодействие систем государственного мониторинга воспроизводства лесов и государственной инвентаризации лесов в части натурного обследования качества воспроизводства на лесных участках;

17. Ввести в состав ежегодных статистических данных, публикуемых в Единой межведомственной информационно-статистической системе (ЕМИСС), показатели, отражающие основные действия по воспроизводству лесов в разрезе субъектов РФ, в том числе:

- площадь созданных и погибших лесных культур;
- площадь рубок ухода за молодняками, отдельно по лесным культурам и по молоднякам естественного происхождения, по осветлениям и прочисткам;
- площадь молодняков хозяйственно ценных пород, отнесенных к землям, занятым лесными насаждениями, отдельно по лесным культурам и по молоднякам естественного происхождения.

Заместитель председателя
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

5 лет Российской лесной политике: проблемы, итоги, перспективы **(г. Москва, 31 октября 2018 г.)**

31 октября 2018 года в рамках III Всероссийской научной конференции с международным участием «Научные основы устойчивого управления лесами» состоялись научные дебаты «5 лет Российской лесной политике: итоги, проблемы, перспективы» (далее Научные дебаты).

Организаторами Научных дебатов выступили Научный совет РАН по лесу и Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН (ЦЭПЛ РАН).

Проблемное поле Научных дебатов составили ключевые вопросы формирования и реализации государственной лесной политики Российской Федерации, обеспечение устойчивого управления лесами, сохранение биологического разнообразия лесов и повышение их потенциала.

С докладами в ходе Научных дебатов выступили:

Петров А.П. – Всероссийский институт повышения квалификации руководящих работников и специалистов лесного хозяйства, доктор экономических наук, профессор;

Петров В.Н. – Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет им. С.М. Кирова, доктор экономических наук, профессор;

Гагарин Ю.Н. – ЦЭПЛ РАН, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент;

Ярошенко А.Ю. – «Гринпис» России, кандидат биологических наук;

Добровольский А.А. – Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет им. С.М. Кирова, кандидат сельскохозяйственных наук, доцент;

Аким Э.Л. – Высшая школа технологии и энергетики Санкт-Петербургского государственного университета промышленных технологий и дизайна, доктор технических наук, профессор;

Лукина Н.В. – член-корреспондент РАН, доктор биологических наук, профессор;

Бондарев А.И. – Институт леса им В.Н. Сукачева ФИЦ КНЦ СО РАН, кандидат биологических наук;

Архипов В.И. – ООО «Леспроект», кандидат сельскохозяйственных наук.

Участники научных дебатов отметили:

Национальная лесная политика государства (далее – Лесная политика) – обязательный элемент государственного управления лесами. Лесная политика призвана определять текущие и будущие решения в сфере управления лесами, служить базой для разработки стратегий, программ и планов по лесам и обеспечивает их согласованность и направленность на достижение общих целей. Основаниями системной разработки и принятия государством лесной политики должны стать результаты общенационального диалога заинтересованных сторон, направленного на обеспечение охраны, защиты и воспроизводства лесов, их рационального использования при сочетании разумного баланса экономических, экологических и социальных интересов сторон – участников лесных отношений.

Формирование лесной политики должно предшествовать совершенствованию лесного законодательства. Принципиальные недостатки имеющегося правового обеспечения – это нестабильность лесного законодательства и его несоответствие принципам устойчивого управления лесами. За последние 10 лет в Лесной кодекс Российской Федерации внесено 46 поправок, меняющих идеологию лесного законодательства. Однако решений по ряду принципиальных вопросов, связанных с правами собственности на леса, разграничением полномочий

между Российской Федерацией и ее субъектами, источниками и механизмами финансирования лесного хозяйства, до сих пор не найдено. К причинам такого состояния можно отнести отсутствие у государства полноценной лесной политики.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации основные направления внутренней и внешней политики государства определяет Президент Российской Федерации. Правительство Российской Федерации в пределах своих полномочий организует их реализацию. Принятые в 2013 году Правительством Российской Федерации «Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года» относятся к документам отраслевого стратегического планирования, определяющим цели и задачи федеральных и региональных органов исполнительной власти в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. К отраслевым документам стратегического планирования Российской Федерации по вопросам, находящимся в ведении Правительства Российской Федерации, также относится утвержденная Распоряжением Правительства от 20 сентября 2018 «Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года».

К числу основных задач государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов отнесены:

1. Повышение эффективности управления лесным сектором экономики;
2. Интенсификация использования и воспроизводства лесов;
3. Повышение эффективности охраны лесов от пожаров, вредителей и болезней леса, а также от незаконных рубок;
4. Повышение продуктивности и улучшение породного состава лесов.

Реализация Лесной политики требует сочетания нескольких основных групп целей управления лесами, которые не могут быть в полной мере совмещены в границах конкретного лесничества (лесного участка), что подразумевает необходимость специального лесного планирования (зонирования) с выделением приоритетных целей для каждой зоны. К целям такого планирования следует отнести задачи обеспечения благоприятной для человека окружающей среды и обеспечения потребностей людей в лесных ресурсах, занятости и доходах без роста нагрузки на лесные территории, сохранения дикой природы, ее биологического разнообразия и климаторегулирующих функций леса, а также удовлетворения нужд экономики в древесине и иных ресурсах леса.

Качественное состояние лесов, их экономический и экологический потенциал напрямую связаны с эффективностью лесоправления, цели и задачи которого имеют существенные территориальные различия. Вместе с тем лесное законодательство Российской Федерации устанавливает единый шаблон лесных отношений для всех субъектов Российской Федерации, имеющих существенные различия (лесорастительные, экономические и социальные). При этом к предмету ведения регионов отнесены незначительные полномочия по законодательному регулированию использования недревесных ресурсов леса и обеспечения граждан древесиной для собственных нужд.

Наряду с ключевыми вопросами обеспечения устойчивого управления лесами к полномочиям федерального центра отнесено и нормативное правовое регулирование технологических вопросов организации использования и воспроизводства лесов, что нарушает принципы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области освоения лесов и приводит к неэффективным решениям.

По своим характеристикам лесное хозяйство – отрасль материального производства. При этом оно не имеет законодательно признанных продукции и услуг, следовательно, и собственного дохода. В соответствии с лесным и бюджетным законодательством Российской Федерации лесное хозяйство, обеспечивающее общество и экономику в древесных и иных ресурсах леса, финансируется исключительно из бюджетных источников наряду с культурой, медициной и образованием. В лесном хозяйстве отсутствуют базовые рыночные категории: лесной доход, продукция лесного хозяйства, отсутствует соизмерение затрат и результатов. Законодательно установленный порядок воспроизводства лесов, предусматривающий выполнение арендаторами обязанностей по восстановлению леса посредством наложения на них обременений и соответствующих наказаний за их не выполнение, носит нерыночный характер. Такой порядок, вследствие отсутствия в нем механизмов товарного рынка, предусматривающего производство и продажу законченной продукции, не обеспечивает реализацию принципов неистощительного и непрерывного лесопользования. Кроме того, современное лесное законодательство не дифференцирует размер арендной платы в зависимости от объема выполняемых арендаторами лесоохранных, лесохозяйственных и лесовосстановительных мероприятий, что напрямую сказывается на конкурентоспособности ответственных лесопользователей.

Оценка эффективности лесопользования должна основываться, прежде всего, на экономически измеримых результатах (доходности) такого управления, на исследовании динамики качественных показателей лесов и лесных ресурсов, состояния их экологического потенциала. Вместе с тем по истечении пяти лет со дня принятия Лесной политики государственное управление лесами продолжает характеризоваться исключительно количественными показателями, такими как объемы заготовки

древесины, количество лесохозяйственных, лесокультурных, противопожарных и лесозащитных мероприятий. Изменению в подходах к оценке лесопользования должна предшествовать модернизация системы лесопользования и государственной инвентаризации лесов. Эти задачи до настоящего времени не решены. Без наличия достоверной, периодически обновляемой информации управление лесными экосистемами не представляется возможным.

К числу нерешенных задач в сфере лесопользования следует отнести вопросы создания в лесах лесной инфраструктуры. Статья 94 Лесного кодекса Российской Федерации устанавливает платность использования лесов в виде арендной платы или платы по договору постоянного (бессрочного) пользования без учета создаваемых лесопользователями объектов лесной инфраструктуры, включая лесные дороги (неотделимые улучшения). Это приводит к необоснованному повышению капитализации государственного недвижимого имущества за счет арендатора. Кроме того, не решены задачи перевода лесного хозяйства на долгосрочные контракты и расширения полномочий лесничего, необходимых для осуществления эффективного государственного управления лесами.

Пути интенсификации лесного хозяйства достаточно изучены и прошли подтверждение практикой мирового и отечественного лесоводства. Воспроизводство лесов хозяйственно ценными породами, систематический уход за растущим лесом, лесная мелиорация, селекция и генетика являются теми инструментами интенсификации, которые позволяют существенно увеличивать «съем» древесины с единицы лесной площади за меньший период времени, поддерживать древостой на максимуме прироста и кардинально улучшать качество и товарную структуру лесов.

Декларируемая Лесной политикой интенсификация использования и воспроизводства лесов требует перехода от экстенсивной модели

освоения лесов к полноценному лесному хозяйству, то есть выращиванию хозяйственно ценной древесины на ранее освоенных лесных землях. Вместе с тем в лесах России продолжает господствовать «экстенсивная» модель лесопользования, направленная на освоение (добычу) лесных ресурсов. Главная черта этой модели – принципиальное несоответствие уровня лесного хозяйства (масштабов и эффективности мер по охране, защите и воспроизводству лесов) интенсивности лесопользования.

Отсутствие эффективного лесного хозяйства ведет к тому, что хозяйственно ценные лесные ресурсы воспроизводятся гораздо медленнее, чем используются или утрачиваются в результате гибели лесов от пожаров и вредных организмов. Быстрое истощение хозяйственно ценных пород стимулирует вовлечение в интенсивную заготовку древесины новых территорий, в том числе защитных лесов, а также лесов высокой природоохранной ценности.

На современном этапе переход к интенсивному лесному хозяйству предусматривается за счет усиления эксплуатации защитных лесов посредством разрешения проведения в них новых видов рубок ухода, имеющих все признаки рубок спелых и перестойных насаждений в эксплуатационных лесах, что, по сути, является интенсификацией эксплуатации лесов, а не лесного хозяйства. Увеличение лесного дохода, наблюдающееся в последние годы, также не связано с интенсификацией лесопользования, оно обусловлено почти 2-х кратным ростом минимальных ставок платы за лесные ресурсы.

Особое значение для развития интенсивного лесного хозяйства в Российской Федерации имеют выбывшие из использования земли сельскохозяйственного назначения, пригодные для лесовыращивания. Оценочно, площадь таких земель составляет около 100 млн. га или четверть от площади доступных для освоения лесов. Эти заброшенные земли наилучшим образом подходят для развития интенсивного лесного

хозяйства: они более продуктивны, лучше обеспечены транспортной и социальной инфраструктурой, а также трудовыми ресурсами. Вовлечение этих земель в лесохозяйственный оборот позволит повысить конкурентоспособность отечественной лесной промышленности на мировых рынках, при этом существенно возрастут объемы экосистемных услуг, оказываемых лесами и роль России в предотвращении глобальных изменений климата.

Несмотря на принимаемые в последние годы Правительством Российской Федерации меры, ожидаемого сокращения площадей, пройденных лесными пожарами, не произошло. По данным дистанционного мониторинга, проводимого институтами РАН (ЦЭПЛ РАН, ИКИ РАН) площадь лесных пожаров за последние пять лет продолжает увеличиваться (в 2018 году более 15 млн. га). Сокращение площади лесных пожаров в официальной статистике обусловлено, прежде всего, изменением порядка их учета.

Оценка нелегального лесопользования в Российской Федерации различна. По данным Минприроды России за последние три года в Российской Федерации зафиксировано в общей сложности 52,4 тыс. случаев незаконных рубок общим объемом в 4,1 млн. куб. м древесины, что составляет менее 1% от объемов разрешенного лесопользования. В то же время, по мнению экспертов Всемирного банка – 20% древесины, заготавливаемой в Российской Федерации, имеет незаконное происхождение. В обзорном докладе Международного союза лесных исследовательских организаций (International Union of Forest Research Organizations, IUFRO, 2016 г.) «О незаконных рубках и соответствующей лесной торговле в мире» мировую пятерку стран и регионов – лидеров по происхождению незаконной лесной продукции образуют Лаос, Россия, Папуа-Новая Гвинея, страны экваториальной Африки и страны бассейна Амазонки. Расчет фактического объема заготовки древесины,

произведенный на основе исчисления объемов потребления круглого леса промышленностью (включая экспорт) и населением, подтверждает его превышение над объемами, указанными в разрешительных документах на вырубку лесных насаждений на 12-15%.

Решение указанных проблем предполагается, прежде всего, за счет технического переоснащения специализированных лесопожарных организаций, а также эксплуатации единой государственной информационной системы учета заготовки древесины и оборота круглых лесоматериалов. В проекте бюджета на 2019 год указаны источники (до 3,5 млрд. руб.) на обновление лесопожарного оборудования, ранее эти средства не выделялись.

Другие решения, обеспечивающие реализацию Лесной политики, в том числе решения, направленные на увеличение численности лесной охраны, ее материального оснащения, в настоящее время не реализуются. Вместе с тем, мировая и отечественная практики лесопользования подтверждают устойчивую (прямую) зависимость состояния охраны лесов от численности наземной охраны, ее транспортного и технического вооружения.

Повышение продуктивности лесов и улучшение их породного состава были и остаются основными задачами лесного хозяйства. Из общей площади лесов Российской Федерации, только 10,8% растут по II и выше бонитету. В наиболее распространенных типах лесорастительных условий Европейско-Уральской части Российской Федерации фактическая производительность сосновых и еловых древостоев составляет от 35% до 53% потенциально возможной производительности.

Лесной политикой предполагается повышение продуктивности лесов за счет улучшения их качественного состава, увеличения доли лесных культур, создаваемых с использованием посадочного материала с улучшенными наследственными свойствами, а также за счет организации

плантационного лесовыращивания. Между тем за 5 лет, прошедших с момента ее принятия, рост объемов создания лесных культур составил 1,2%, при этом объемы ухода за ними сократились на 8%. Также сократились площади постоянных лесосеменных участков (ПЛСУ) с 18,2 до 16,7 тыс. га. Уменьшились площади лесосеменных плантаций повышенной генетической ценности (ЛСП) с 6,1 до 5,8 тыс. га, а их ежегодные объемы создания с 39,7 га до 17,1 га, что стало следствием сокращения посева в питомниках улучшенных семян лесных растений на 37%. Такое невнимание к вопросам лесной селекции, а также отказ от организации на ее основе плантационного лесовыращивания приведут к хроническому отставанию и потере конкурентной способности отечественных производителей древесины и изделий из нее.

Приоритетом развития лесного сектора в развитых странах становится лесная безотходная (циркулярная) биоэкономика, основанная на возобновляемых лесных ресурсах и нацеленная на многоцелевое неистощительное использование лесов. В России существуют все предпосылки для развития лесной биоэкономики, которая должна занять достойное место в лесной политике. Основные направления развития лесной биоэкономики в России: 1) сохранение, поддержание и восстановление биоразнообразия как основы всех экосистемных услуг и продуктов леса; 2) эколого-экономическая и социальная оценка монетарных и немонетарных экосистемных услуг лесов, развитие существующих и создание новых рынков услуг, включая обеспечивающие (древесина, волокна и др.), регулирующие (регулирование климата, гидрологического режима и др.), социокультурные (рекреация и др.) и поддерживающие (основа всех остальных услуг, включая почвообразование и др.); 3) лесная индустрия в биоиндустрии – деревянное домостроение, мебель, биопродукты из древесины, порубочных остатков, отходов, целлюлозы, гемицеллюлозы, лигнина,

экстрактивных вещества, продукты фармацевтики и др, упаковка из бумаги и древесных волокон, продукты гигиены и ухода за здоровьем; 4) новые энергетические решения, продукты биоэнергетики; 5) новые рабочие места в городе и в сельской местности.

Отмечая высокую практическую значимость докладов участников научных дебатов, результаты их обсуждения, научный совет РАН по лесу предлагает следующие рекомендации:

1. Продолжить работу над формированием полноценной Национальной лесной политики России, как политического документа, утверждаемого главой государства, предшествующего работе над формированием эффективного лесного законодательства и отраслевых документов стратегического планирования. Без коренного преобразования сложившихся лесных отношений достижение устойчивого управления лесами, повышение их продуктивности, а также сохранение средообразующих и защитных функций лесов, их биоразнообразия не представляется возможным;

2. При разработке проекта Национальной лесной политики и законодательных инициатив по ее реализации следует предусмотреть:

· переход от функционального разделения полномочий в области лесных отношений между федеральным центром и субъектами Российской Федерации к их территориальному распределению, предусматривающему фрагментацию лесов по уровням управления в зависимости от их целевого назначения. При этом полномочия по управлению лесами, обеспечивающими потребности экономики и населения в древесине сохранить за регионами, а управление особо охраняемыми природными территориями, лесами, выполняющими задачи по сохранению дикой природы, ее биологического разнообразия, резервными лесами, передать на федеральный уровень;

· децентрализацию законодательных полномочий, регулирующих отношения в сфере лесного хозяйства. Принятие на уровне Российской Федерации рамочного лесного законодательства, устанавливающего общие принципы организации государственного управления лесами, обеспечивающие переход к лесной безотходной биоэкономике, нацеленной на многоцелевое, рациональное и неистощительное лесопользование для удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах и благоприятной окружающей среде. Нормативное правовое регулирование организационных и технологических вопросов лесного хозяйства должно обеспечиваться лесным законодательством субъектов Российской Федерации с учетом их территориальных различий, определяемых лесорастительными, экономическими и социальными особенностями.

3. Подготовить и вынести на обсуждение концептуальные положения лесного и бюджетного законодательства, определяющие лесное хозяйство как отрасль экономики, обеспечивающую удовлетворение потребностей общества в лесах и лесных ресурсах, поддержание благоприятной среды обитания, предусматривающие:

· финансирование расходов лесного хозяйства за счет собственных доходов. На арендованных территориях затраты на охрану и воспроизводство лесов, должны включаться в состав арендной платы и иметь целевой характер для финансового обеспечения выполненных лесопользователями лесохозяйственных и лесоохранных работ, либо для их приобретения на рынке товаров услуг;

· перечень законченных лесохозяйственных объектов, подлежащих принятию и оплате при воспроизводстве лесов и лесоразведению;

· наличие методики ценообразования на продукцию лесного хозяйства, а также положения о фонде воспроизводства лесов на

федеральном и региональном уровнях с учетом имеющегося опыта монетизации ущерба в сфере дорожного строительства;

- дифференцирование размера арендной платы в зависимости от объема вложенных лесопользователями средств на создание объектов лесной инфраструктуры, повышающих капитализацию федерального имущества;

- разовые платежи за выигранное на аукционе право на заключение договора аренды лесного участка и регулярные (ежегодные) платежи за фактически заготовленные лесные ресурсы, устанавливаемые в зависимости от формирующихся в регионе рыночных цен на круглые лесоматериалы и другие лесные ресурсы;

- передачу государственным специализированным лесохозяйственным организациям территории лесного фонда, не переданного в аренду, в постоянное (бессрочное) пользование с правом ведения экономической деятельности;

- расширение перечня оснований для предоставления лесных участков в долгосрочное пользование для заготовки древесины, прежде всего за счет введения в практику лесных отношений инструментов лицензирования, а также концессионных соглашений с установлением экономических критериев отбора эффективных лесопользователей.

4. Обеспечить скорейшее внесение в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих установление особенностей использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения и иных землях, не относящихся к землям лесного фонда, а также формирование национального лесного наследия Российской Федерации, не подлежащего хозяйственному освоению;

5. Разработать и утвердить технологические регламенты мероприятий, обеспечивающих интенсификацию использования и

воспроизводства лесов. Признать необоснованной интенсификацию лесопользования за счет избыточной эксплуатации защитных лесов, проводимой под видом рубок ухода;

6. Отказаться от практики проведения государственной инвентаризации лесов органами государственной власти, ответственными за состояние, охрану, защиту и воспроизводство лесов. Совмещение функций управления и оценки результатов такого управления – не допустимы;

7. Разработать и утвердить правила использования лесов в целях плантационного и целевого лесовыращивания;

8. Внести изменения в порядок исчисления расчетной лесосеки, предусматривающие запрет на заготовку древесины по всем видам рубок в объемах, превышающих ее прирост. Расчетную лесосеку следует считать по лесничествам, а также по лесным участкам, предоставленным в долгосрочное пользование;

9. Обеспечить организацию эффективной системы наземной охраны лесов за счет увеличения ее численности, материального и технического оснащения;

10. Максимально привлекать арендаторов к процессам обнаружения и тушения лесных пожаров, предоставлять им права на противопожарное обслуживание собственной территории, за выполнение которого он должен получать соответствующее финансовое вознаграждение;

11. Введение правовой и материальной ответственности за приобретение нелегально добытой древесины, в случае если ее приобретению не предшествовало добросовестное изучение документов, разрешающих рубку леса или других доказательств законности происхождения древесины со стороны лиц, осуществляющих переработку древесины, ее экспорт;

12. Восстановление конкурсного доступа населения к лесным древесным ресурсам на депрессивных территориях, посредством введения соответствующих правовых норм и совершенствования территориального лесного планирования, исключая передачу в аренду лесов, расположенных вблизи населенных пунктов таких регионов;

13. Принять меры к восстановлению в Российской Федерации лесосеменной базы основных лесообразующих пород на селекционно-генетической основе в качестве основы для повышения продуктивности лесов.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

**Институциональная организация лесоправления:
федерализм или централизация?
(г. Москва, 29 марта 2019 г.)**

Резолюция сформирована как свод выводов и предложений участников научных дебатов, проведенных в ходе заседания научного совета Российской академии наук по лесу 29 марта 2019 года.

Конституция Российской Федерации определяет политическое устройство страны как федеративное правовое государство, основанное на разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации вопросы владения, пользования и распоряжения землей и природными ресурсами, разграничение государственной собственности на землю и природные ресурсы относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Разграничение государственной собственности на землю на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), собственность субъектов Российской Федерации и собственность муниципальных образований (муниципальную собственность) осуществлено Федеральным законом N 201-ФЗ от 4.12.2006 г. «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации». В соответствии со статьей 3 указанного Федерального закона земли лесного фонда в полном составе отнесены к федеральной собственности, управление которой в соответствии с Конституцией отнесено к ведению Российской Федерации.

Реализация принципа федерализма в лесных отношениях нашла свое отражение в Лесном кодексе Российской Федерации, принятом 4 декабря 2006 года, который передал органам государственной власти субъектов

Российской Федерации осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. При этом законодательное и нормативное правовое регулирование лесных отношений преимущественно сохранено за Российской Федерацией.

10-ти летняя практика государственного управления лесами в условиях Лесного кодекса 2006 года показала, что у федерального центра и региональных властей сформировались различия в представлениях о практических путях совместного ведения лесного хозяйства, что создало ряд конфликтных ситуаций, результатом которых стали экономические и экологические потери. Этому способствовали инициативы в области децентрализации лесопользования, которые привели к возложению на региональные органы власти новых обязанностей без обеспечения их дополнительными правами, материальными и техническими ресурсами, необходимыми для их надлежащего выполнения.

Ответом на растущие проблемы и вызовы в лесном комплексе стал частичный возврат к методам централизованного управления лесами. В Лесной кодекс Российской Федерации были внесены изменения, устанавливающие по отношению к субъектам Российской Федерации, формы прямого административного управления. В настоящее время федеральные органы управления лесами вправе выдавать должностным лицам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации обязательные для исполнения указания и предписания, налагать на работников региональных органов управления и подведомственных им лесохозяйственных учреждений административные штрафы за неисполнение нормативных правовых актов, выносить представления об освобождении их от занимаемой должности. Такие формы совместного ведения вопросов владения, пользования и распоряжения лесами и лесными ресурсами не соответствуют принципам федерализма в отношениях между Федерацией и ее субъектами.

По мнению участников научных дебатов, установление лесного «двоевластия» стало главной причиной снижения качества и производительности лесов, а также недостаточной обеспеченности лесохозяйственных мероприятий финансовыми ресурсами, что как следствие, привело к росту потерь лесов от пожаров, вредителей и болезней леса. Начатая в 2005 году работа по децентрализации системы управления лесами завершилась построением в Российской Федерации системы, имеющей все признаки прямого административного управления: указание целей, постановка задач, а также наличие инструментов административного побуждения и возложения ответственности.

Вместе с тем процессы децентрализации управления в лесном секторе сегодня завершены в большинстве развитых «лесных» державах. Изучение опыта государственного управления лесами в странах с федеративным устройством позволяет установить, при каких условиях децентрализация лесоуправления может стать эффективной.

В ходе проведения научных дебатов представлены и обсуждены доклады участников об опыте управления лесами в Канаде и Германии. В указанных странах органы государственной власти на региональном уровне обладают не только обязанностями, но и реальными полномочиями, в том числе правами по законодательному и нормативно-правовому регулированию лесных отношений, а также ключевыми правами на получение дохода от использования лесов. Они имеют рамочный федеральный лесной закон и провинциальные (поземельные) лесные законы. Полномочия по управлению лесами между федеральным и региональным уровнями власти, как в Канаде, так и в Германии разграничены и скоординированы таким образом, чтобы каждый из этих уровней обладал существенной независимостью.

В странах с федеративной системой государственной власти федеральное правительство несет ответственность за те ресурсы и

деятельность, которые оказывают влияние или затрагивают интересы всех или нескольких субъектов федерации. Это, прежде всего, экологические ценности лесов, их способность к выполнению защитных и климаторегулирующих функций. За субъектами федераций закреплена ответственность за охрану, использование и воспроизводство лесов, а также за регулирование деятельности предприятий лесного сектора и участия муниципалитетов, местных сообществ и населения в лесных отношениях.

Эффективность реализации принципа федерализма в экономических отношениях имеет яркое финансовое подтверждение. Так в Германии, в стране с федеративным устройством, децентрализованная модель управления лесами позволяет государственным лесным предприятиям получать доход от продажи древесины в размере более 4 млрд евро/год, что в 8 раз превышает лесной доход Российской Федерации при значительно меньшей площади лесных насаждений (площадь лесов Германии составляет 10,7 млн. га, в России – 770,6 млн. га).

На этом фоне практика государственного управления лесами в Российской Федерации не может характеризоваться свойствами и качеством эффективной системы экономического управления. В сложившихся условиях еще более актуальными становятся вопросы совершенствования государственного управления лесами, поиска новых форм распределения полномочий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, реализации принципов федерализма в лесных отношениях.

Децентрализация открывает большие перспективы для совершенствования лесоправления и повышения его эффективности. Будущее лесов России напрямую зависит от наращивания потенциала для эффективного государственного управления лесами, как на региональном, так и на муниципальном уровнях государственного управления.

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов «Институциональная организация лесоправления: федерализм или централизация», Научный совет Российской академии наук по лесу предлагает органам государственной и исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений, следующие рекомендации:

1. Продолжить совершенствование Национальной лесной политики России с учетом главного вывода научных дебатов о необходимости децентрализации (федерализации) государственного управления лесами в Российской Федерации, поскольку сравнительный анализ отечественной и зарубежной практик ведения лесного хозяйства свидетельствует о снижении эффективности управления лесной экономикой при увеличении степени его централизации;

2. Отказаться от разграничения государственной собственности на леса на собственность Российской Федерации (федеральную собственность) и собственность субъектов Российской Федерации. Реализацию конституционного принципа совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации вопросами владения, пользования и распоряжения лесами следует осуществлять путем распределения указанных прав и полномочий между уровнями государственной власти в лесном законодательстве Российской Федерации;

3. Разрешить нахождение в частной собственности лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения, выбывших из целевого использования вследствие низкой продуктивности или экономической недоступности;

4. При дальнейшем совершенствовании лесного законодательства Российской Федерации следует предусмотреть:

- разграничение предметов ведения и полномочий в области лесных отношений между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- закрепление за разными уровнями государственной власти Российской Федерации прав законодательного и нормативно-правового регулирования лесных отношений, соответствующих установленным полномочиям;

- формирование лесного законодательства, состоящего из основ лесного законодательства Российской Федерации, устанавливающих общие принципы регулирования лесных отношений, и принятых в соответствии с ними законов и подзаконных актов субъектов Российской Федерации;

- раздельное исполнение органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации законодательно-нормотворческих, распорядительных и контрольных функций;

- раздельное исполнение субъектами Российской Федерации государственных (административных) и хозяйственных (коммерческих) функций;

- финансовое обеспечение на каждом уровне государственной власти и создание действенных схем финансирования распределенных полномочий, обеспечивающих их независимость в принятии решений;

- использование опыта децентрализации государственного управления лесами в федеративных государствах, характеризующихся государственной собственностью на леса.

5. Поручить Российской академии наук провести анализ современного состояния лесного сектора, установить проблемы, сдерживающие его дальнейшее развитие, с учетом состояния лесов, качества лесоправления, а также наличия в Российской Федерации экономически доступных территорий (земель), пригодных для выращивания качественной древесины с заданными технологическими свойствами;

6. Организовать работу нескольких рабочих групп из состава органов государственной власти, научных и общественных организаций, экспертного сообщества по подготовке концепции нового Лесного кодекса и технического задания на его разработку. Обеспечить независимость работы создаваемых групп и последующий публичный (на всех уровнях государственного и общественного участия) отбор варианта, обладающего наилучшим потенциалом развития отрасли.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

Охрана лесов от пожаров: проблемы и пути их решения

(г. Красноярск, 26 августа 2019 г.)

26 августа 2019 г. в г. Красноярске состоялись научные дебаты «Охрана лесов от пожаров: проблемы и пути их решения». Дебаты проведены в рамках Всероссийской конференции с международным участием, посвященной 75-летию Института леса им. В.Н. Сукачева СО РАН – обособленного подразделения ФИЦ КНЦ СО РАН «Лесные экосистемы бореальной зоны: биоразнообразие, биоэкономика, экологические риски». В ходе научных дебатов обсуждались следующие вопросы:

- Воздействие лесных пожаров на экологический и ресурсный потенциал лесов;
- Оценка размеров гибели лесов от пожаров;
- Статистика в сфере охраны лесов от пожаров, оценка достоверности и открытости данных;
- Мониторинг и прогнозирование пожарной обстановки в лесах;
- Анализ современной практики охраны лесов от пожаров;
- Основные проблемы и задачи по предотвращению и ликвидации лесных пожаров;
- Отнесение земель лесного фонда к зонам контроля лесных пожаров – экологическое и экономическое обоснование;
- Эффективность мероприятий по искусственному вызыванию осадков в целях тушения лесных пожаров;
- Финансовое обеспечение расходов, связанных с ликвидацией лесных пожаров;
- Основы организации охраны лесов от пожаров: обязанности государства и бизнеса;
- Международный опыт охраны лесов от пожаров.

Заслушав и обсудив доклады, представленные участниками научных дебатов, члены Научного совета Российской академии наук по лесу отметили, что лесные пожары остаются одним из основных факторов, оказывающих негативное воздействие на экологический и ресурсный потенциал лесов. Ежегодно в Российской Федерации огнем уничтожается более 3-5 млн га лесов, что в 3-5 раз превышает площадь лесов, подвергающихся рубкам.

Несмотря на значительное увеличение финансирования на охрану лесов от пожаров, а также ужесточение требований к противопожарному обустройству лесов и повышение ответственности лесопользователей за выполнение правил пожарной безопасности, ожидаемого сокращения лесных пожаров не происходит. По данным дистанционного мониторинга лесов площадь, пройденная лесными пожарами в 2019 году, уже превысила 15 млн. га. Ежегодное развитие подобных сценариев говорит о наличии в отрасли системных проблем, способы и пути решения которых до сих пор не найдены.

Участники дебатов отметили необходимость принятия следующих мер, направленных на предотвращение лесных пожаров на территории России:

- 1.** Провести на основе данных дистанционного зондирования из космоса детальный анализ лесопожарной ситуации 2019 года с целью получения точной и объективной информации о площадях пожаров и вызванных ими потерях лесных ресурсов, установления особенностей и природы возникновения пожаров и оптимизации зон контроля.
- 2.** Пересмотреть механизмы и критерии определения зон контроля и охраны лесов от пожаров.
- 3.** Восстановить охрану труднодоступных лесов от пожаров силами и средствами парашютно-десантно-пожарных команд, доставку

воздушными судами противопожарного снаряжения, оборудования и инвентаря к месту тушения лесного пожара.

4. Повысить объем бюджетного финансирования на увеличение численности штата и материально-технического обеспечение наземной лесной охраны, авиационной лесной охраны и государственной лесопожарной службы.

5. Внести в Федеральный закон от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» изменения, направленные на закрепление за органами местного самоуправления полномочий по тушению природных пожаров на землях сельскохозяйственного назначения и землях запаса, расположенных в границах муниципальных районов и городских округов.

6. Разработать предложения по внедрению новых технологий комплексного дистанционного мониторинга лесов в разработанную научными организациями Минобрнауки РФ информационную систему дистанционного мониторинга лесов (ИСДМ-Рослесхоз).

7. Разработать предложения по созданию на базе фактически действующей в научных организациях Минобрнауки России системы комплексного научного мониторинга лесов обучающей платформы для подготовки специалистов Минприроды России, Рослесхоза и подведомственных организаций по вопросам использования современных методов дистанционного мониторинга лесных пожаров.

8. Разработать предложения по совершенствованию оценки ущерба от лесных пожаров с учетом не только стоимости древесины, но и здоровья людей и экологической составляющей.

9. Разработать программу по развитию методов долгосрочного прогнозирования пожарной опасности при различных сценариях изменения климата.

10. Создать и внедрить в состав системы ИСДМ-Рослесхоз блок прогнозного моделирования последствий лесных пожаров на основе данных космического мониторинга и моделирования, способный обеспечить переход к объективному и экономически обоснованному принятию решений о необходимости тушения лесных пожаров.

11. Ввести временный запрет на профилактические выжигания до разработки и внедрения усовершенствованной нормативно-методической базы.

Председатель
Научного совета РАН по лесу,
чл.-корр. РАН



Н.В. Лукина

Российская академия наук
Отделение биологических наук РАН
Научный совет РАН по лесу
Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН

**КАК РЕШАТЬ ПРОБЛЕМЫ
ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА РОССИИ?
ВЗГЛЯД ЭКСПЕРТОВ**

РЕЗОЛЮЦИИ НАУЧНЫХ ДЕБАТОВ

Подписано в печать 03.10.19. Формат 32х45/4. Усл. Печ.л. 5,76
Отпечатано с готового макета, предоставленного автором.
Бумага офсетная 80г/м², печать цифровая, лазерная.
Заказ №25-b/10/2019. Тираж 150 экз.

Издательство ООО «Цифровичок»

117149, г. Москва, ул. Азовская, д. 13.
+7(495)649-83-30, +7(495) 797-75-76
www.cfr.ru ; e-mail: info@cfr.ru

УДК: 630
ББК: 43
К16

ISBN 978-5-91587-191-4

© Научный совет РАН по лесу, 2019