

DOI 10.31509/2658-607x-2020-3-3-1-7
УДК 630:346

К ОБСУЖДЕНИЮ КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ЛЕСНОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

© 2020 г. В.В. Чеботарёва, П.А. Чеботарёв, В.Г. Стороженко

*Институт лесоведения РАН
Россия, Московская обл., Одинцовский р-он, с. Успенское 143030, ул. Советская, д.21.
E-mail: lesoved@mail.ru*

Поступила в редакцию 04.09.2020

Принята к печати 24.09.2020

В статье обсуждается выдвинутая Научным Советом РАН по лесу концепция проекта Федерального закона Лесного кодекса Российской Федерации. Признается своевременность такого обсуждения широкой профессиональной общественностью. Вносятся предложения по изменению ряда положений Концепции. Предлагается уточнить статус «диких лесов». Акцентируется тезис о недопустимости оставления лесосек дубовых лесов на естественное зарастание, что приводит к трансформации стратегически ценных дубовых формаций ЦЧР в значительно менее ценные лиственные леса без его участия. Авторами поддерживается положение о неприемлемости существующей модели частного лесопользования, которая приводит к «ухудшению состояния лесов, снижению их экономического и экологического потенциала». Вносятся ряд предложений по совершенствованию лесного хозяйства страны. Предлагается восстановить Министерство лесного хозяйства, передать пользование лесными ресурсами государственным лесохозяйственным предприятиям, укомплектованным кадрами, оборудованием и техникой для производства всех видов лесохозяйственных работ. Дополнить в раздел о бессрочном пользовании лесными участками, научно-исследовательские учреждения, учебные заведения, в пользовании которых имеются лесные участки для проведения долгосрочных исследований. Необходимо исключить иные виды использования лесных участков (например, охотпользование), на которых проводятся научно-исследовательские работы или образовательные мероприятия.

Ключевые слова: *Лесной кодекс, частное и государственное лесопользование, пользование лесными ресурсами*

Представляемая на обсуждение концепция проекта федерального закона Лесного кодекса Российской Федерации (Гагарин, 2020) (далее – Концепция) безусловно, является давно назревшим событием, способным при его положительном одобрении лесной общественностью и принятии законодательными органами значительно повысить эффективность ведения лесного хозяйства страны как в сохранении генофонда основных лесобразующих пород,

оптимальности присутствия их состава в структуре древостоев, биологического разнообразия консортов лесных экосистем, так и в эффективности удовлетворения ими природоохранных, социальных и хозяйственных потребностей человека.

В представленной Концепции авторами сделана попытка совместить на основе современных рыночных отношений экосистемные и потребительские положения лесной политики страны. На наш взгляд, возможны некоторые

изменения или добавления в ряде аспектов природоохранной, хозяйственной, законодательной сфер, изложенных в Концепции. Некоторые, по нашему мнению, наиболее существенные мы приводим в настоящей статье.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ

Термину «дикие леса» (вероятно, по ассоциации с *wild forests*, употребляемым в иностранной литературе) необходимо дать более чёткое объяснение – эволюционно сформированные леса или близкое к этому. Таких лесов осталось очень мало. Они исчезают прогрессирующими темпами. Может быть, оставить их в покое и заповедать все без исключения для всех пород с запасом стволовой древесины менее 150 м³ на га на всей площади страны и особенно на северных территориях Европейской России – подзона северной тайги. Иначе мы лишимся последних островков коренных девственных лесов, которых наши потомки не увидят воочию.

Тезис о том, что «в основу Концепции положена идея перехода от освоения естественных лесов (отличие от диких лесов?) как источника древесины к организации хозяйственной деятельности, направленной на выращивание на доступных лесных землях высокопродуктивных лесных насаждений» не должен быть всеобъемлющим в современных условиях многофункциональности лесов различного назначения и использования. Значительная часть лесов, на которых ведётся ограниченное лесопользование или которые в перспективе должны иметь статус лесов долговременного функционирования основным их качеством должна быть устойчивость (Стороженко, 2007), которая не предполагает максимальную производительность древостоев. Основными критериями структурного состава таких лесов должны быть разновозрастность древесного полога и мозаичность его горизонтального строения, оптимальное смешение коренных и сопутствующих пород, наличие достаточного количества естественного возобновления, сохранение естественных объёмов древесного отпада.

Совершенно согласны с тезисом о том, что "К пробелам в действующем лесном законодательстве следует отнести вопросы, связанные с обеспечением воспроизводства лесов хозяйственно ценными породами, которое в настоящий момент обеспечивается преимущественно (более 80%) за счет естественного возобновления, что приводит к смене хвойных и твердолиственных пород на насаждения с преобладанием осины, березы и ольхи серой".

В этой связи особенно важное значение выдвинутый тезис имеет для огромного региона коренного произрастания дуба и дубовых древостоев. Лесосеки дубовых лесов нельзя оставлять на естественное зарастание – это приводит к трансформации стратегически ценных лесов дубовых формаций ЦЧР в значительно менее ценные лиственные леса без его участия. Применяемая многими лесохозяйственными предприятиями практика лесовосстановления на основе пнёвой поросли порочна. Необходимо переводить лесовосстановление дубовых лесов на сплошных вырубках в ЦЧР на воспроизводство путём посева желудями или посадки саженцами по технологиям интенсивных методов воспроизводства, разработанных в Институте лесоведения РАН (Чеботарёва, Чеботарёв, 2014; Стороженко и др., 2019; и др.). Для этого необходимо изменить правила лесовосстановления и рубок ухода за лесными культурами дуба. Возможно для получения «высокопродуктивных лесов» (см. выше) необходимо менять систему рубок ухода для всех пород на всей территории страны.

Помимо этого, было бы целесообразно сделать акцент на большее разграничение в приёмах ведения лесного хозяйства, которые имеют свои особенности для лесорастительных зон, групп типов леса, присутствию преобладающих коренных пород. Особенно это важно для лесов дубовых формаций в зоне лесостепи и лиственных лесов.

Во втором разделе Концепции сказано, что Лесной Кодекс РФ (далее ЛК) 2006 года исключил выполнение лесо-

хозяйственных мероприятий на лесных участках одновременно с лесохозяйственными предприятиями и частными предпринимательскими структурами, "...что существенно повысило ответственность бизнеса за состояние, воспроизводство, охрану и защиту лесов", и это определило "модель частного хозяйственного управления лесами". Далее резюмируется, что принятая модель частного лесопользования показала практическую неприемлемость вследствие отсутствия у арендатора заинтересованности в результатах лесного хозяйства, итогом стало "ухудшение состояния лесов, снижение их экономического и экологического потенциала". Далее перечисляются все негативные последствия от практического применения положений принятого в 2006 г. ЛК РФ, с которыми нельзя не согласиться. Но предложения Концепции для нового Лесного кодекса, на наш взгляд, не решают обозначенные проблемы.

Вместо аренды предлагается использование лесов для ведения лесного хозяйства по лицензии или передача лесных участков в доверительное управление (речь идет в основном о заготовке древесины). При этом лесопользователь приобретает право собственности на заготовленный ресурс (может реализовать его в круглом виде или наладить переработку и выпуск какой-либо продукции), оплачивая его по ставкам платы за древесину на корню, а затраты на ведение лесного хозяйства, включая лесовосстановление, государство ему компенсирует, а так же обеспечивает охрану его участка от противоправных действий, организует работу по ликвидации лесных пожаров, оказывает поддержку лесохозяйственной деятельности, предоставляет проект ведения лесного хозяйства на используемый лесной участок. Таким образом, лицензиат несет затраты на заготовку древесины и оплату попенки за неё, к нему не предъявляется требование иметь профильное лесное образование, ему даже не нужен штат специалистов

(несколько лесников и бойцы-пожарники в пожароопасный сезон). Все заботы берет на себя государство в лице органов исполнительной власти субъектов.

Второй вариант ведения лесного хозяйства на лесном участке (раздел 3.6.2 Концепции) – создание государственных лесохозяйственных организаций. Для этой структуры ситуация иная: они выполняют все работы по ведению лесного хозяйства, охране, защите и воспроизводству лесов; содержат штат работников, лесную охрану, здания и сооружения, лесохозяйственную инфраструктуру, приобретают и содержат лесохозяйственную технику и транспорт; древесину, заготовленную при рубках спелых насаждений, реализуют на торгах, доход от продажи, видимо, поступает в субъект, так как в Концепции сказано, что государственные лесохозяйственные предприятия осуществляют свою деятельность на средства, вырученные от продажи леса на корню и оказания лесохозяйственных услуг. Им, "в целях создания конкурентной среды" запрещено заниматься переработкой круглого леса.

Такое положение приведет к необходимости выставлять на торги большие площади леса на корню, что в последствии увеличит фонд лесовосстановления. Большой объем лесовосстановительных мероприятий приведет к потере качества лесокультурных работ, а в конечном итоге – гибели лесных культур и смене пород в целых лесных массивах на малоценные. Кроме этого, далеко не все лесные участки располагают запасом ценных лесных пород, продажа на корню которых решила бы вопрос с финансированием деятельности государственных лесохозяйственных предприятий. Малоценные насаждения вряд ли удастся реализовать как на корню, так и в заготовленных сортаментах по ценам, окупающим заготовку. В этом случае запрет на переработку ставит крест на существовании государственных структур по ведению лесного хозяйства. Но и частный предприниматель не станет работать там, где не будет прибыли. Таким

образом, с большой долей вероятности можно предположить, что лесные участки, в составе которых преобладают малоценные породы, останутся без хозяйственного управления или будут отданы для ведения охотничьего хозяйства, что приведет к скорой деградации больших площадей лесов.

Третий вариант – доверительное управление частными предпринимательскими структурами в защитных лесах. Об этом способе ведения лесного хозяйства нет никаких пояснений, но из раздела 3.7.5 ясно, что этот вид пользования будет бесплатным. Там же поясняется, что ведение хозяйства в защитных лесах есть экосистемная услуга, за которую лицу, ведущему хозяйство, выплачивается вознаграждение. Означает ли это, что в защитных лесах государство берет на себя бремя содержания штата, инфраструктуры и оплату ведения лесохозяйственной деятельности на лесных участках при доверительном управлении частными структурами?

Таким образом, можно констатировать, что частные предпринимательские структуры, согласно Концепции, находятся в более выгодном положении, что в обозримом будущем приведет к передаче большей части лесных участков под частное хозяйственное управление, а государству придется нести бремя финансирования всех лесохозяйственных мероприятий, включая лесовосстановление, охрану, защиту, контроль этих лесных участков, а так же методического руководства лесохозяйственной деятельностью, что вряд ли окажется малобюджетным. В концепции, таким образом, явно прослеживаются предпочтения для негосударственных структур. Не ясно, какой практический смысл в передаче лесных участков под негосударственное управление на условиях, когда государство берет на себя все расходы по ведению лесного хозяйства и при этом отказывается от получения максимального дохода от этой деятельности в пользу частного бизнеса (реализация по коммерческим ценам

готовой лесопродукции или по справедливым ценам леса на корню)?

Раздел 3.7. Лесное хозяйство. В соответствии с Концепцией лесохозяйственная деятельность в лесу направлена на выращивание на лесных землях высокопродуктивных лесных насаждений целевых пород с одновременным обеспечением "...потребностей общества в средообразующих, водоохранных, защитных, культурных и других услуг лесов". При этом предполагается, что весь комплекс лесохозяйственных мероприятий в традиционном понимании ведения лесного хозяйства будет реализован только в эксплуатационных лесах с интенсивным ведением лесного хозяйства; в зонах экстенсивного лесопользования – только инвентаризация и назначение в рубку спелых и перестойных насаждений, охрана от пожаров и содействие естественному возобновлению хозяйственно ценных пород. Таким образом, эти леса со временем трансформируются в малоценные из-за регулярных вырубок спелого леса и отсутствия уходов за естественным возобновлением ценных пород.

В защитных лесах предлагается вести хозяйство на сохранение средообразующих, водоохранных, защитных и иных функций лесов " с их одновременным использованием, при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими функциями". При этом не ясно кто будет определять совместимость разных видов пользования, что будет в приоритете. "Оно рассматривается как вид хозяйственной некоммерческой деятельности по охране лесов, сохранению (усилению) их защитного потенциала и экологических функций". Рубки ухода на сохранение главных лесообразующих пород предлагается вести только в случае экономической целесообразности (раздел 3.7.11), что открывает широкие возможности для рубки наиболее ценных пород деревьев, т.к. их отсутствие негативно не повлияет на вышеназванные

функции, но при этом сделает эту рубку рентабельной.

При этом ничего не сказано о сохранении и восстановлении коренных лесообразующих пород (дуб, сосна, кедр, ель и др.) в защитных лесах. Если это положение четко не прописать, то лесовосстановлением коренных пород можно и не заниматься, – лес растет сам, вопрос – какой лес? Сукцессионные процессы идут повсеместно, если им не противодействовать ведением хозяйства на главную коренную лесообразующую породу для конкретных лесорастительных условий. Необходимо включить в Концепцию обязательное искусственное восстановление срубленных участков леса главной коренной лесообразующей породой.

Раздел 3.7.8 В лесах дикой природы лесное хозяйство, согласно Концепции, "...ограничивается тушением лесных пожаров, угрожающих населенным пунктам и объектам экономики, особо ценным лесным массивам, а также их периодической инвентаризацией, проводимой в целях выявления и оценки влияния на лесные экосистемы антропогенных и природных факторов" "Мероприятия по защите лесов дикой природы не осуществляются" (раздел 3.7.7). Таким образом, эти леса фактически будут брошены, а это – 24% всех лесов РФ! Непонятно, как при таком подходе ставится цель сохранить в них биологическое разнообразие (раздел 3.7.8 Концепции).

Рубка сухостойного леса, заготовка валежника (раздел 3.7.3). Предлагаем вернуть лесные билеты, по которым бесплатно можно заготовить валежник и сухостой. В Лесном билете необходимо указывать срок использования лесного участка, адрес этого участка и объем изъятия. Это дисциплинирует граждан, и одновременно лесная охрана могла бы контролировать ситуацию в плане лесонарушений.

В разделе 3.7.10 целесообразно более четко прописать необходимость искусственного лесовосстановления в защитных лесах коренной для конкретных

лесорастительных условий лесообразующей породой в случае, когда семенной подрост этой породы отсутствует или имеется в недостаточном количестве. Отказ от правового регулирования технологических вопросов лесовосстановления приведет в конечном итоге к потере главной коренной лесообразующей породы, тогда как сохранение лесов для будущих поколений требует внимательного отношения к лесовосстановлению. Нельзя эти работы отдавать на откуп структурам, к которым не предъявляется требований об обязательном профильном (лесном) образовании.

Раздел 3.8. Лесоустройство. В Концепции Лесоустройством "... даются экономически обоснованные хозяйственные распоряжения по уходу за лесами". На наш взгляд, распоряжения по уходам за лесами должны быть обоснованы лесоводственными требованиями. В противном случае не избежать оптимизации расходов за счет качества и объема лесохозяйственных мероприятий, что неизбежно негативно отразится на состоянии лесного участка.

В связи с вышеизложенным предлагаем изменить некоторые положения концептуального подхода к ведению лесного хозяйства в лесах РФ:

1. Леса России составляют 20% от всех лесов планеты, для их управления необходимо восстановить Министерство лесного хозяйства.

2. Следует признать, что лесное хозяйство – отрасль, где требуется профессиональный подход к ведению лесохозяйственной деятельности. Исходя из этого, необходимо ведение хозяйства доверить профессионалам, – государственным лесохозяйственным предприятиям, укомплектованным кадрами, оборудованием и техникой для производства всех видов лесохозяйственных работ (посев и посадка леса, уход за лесными культурами и молодняками, проведение рубок, противопожарные мероприятия, охрана и защита леса и т.п.), необходимыми зданиями и сооружениями. Только государство может быть

заинтересовано в экономической отдаче через 100-140 лет после рубок спелых древостоев. Именно поэтому возлагать на частные структуры восстановление лесов оказалось совершенно неэффективным.

3. Для обеспечения коммерческой деятельности по переработке круглого леса на торгах продавать честным структурам лес на корню по стоимости, которая включает, помимо попенной платы, сумму затрат на лесовосстановление до возраста смыкания полога лесных культур в рядах и междурядьях.

4. Внести изменение в раздел Лесовосстановление. Необходимо детализировать Правила лесовосстановления для каждой главной лесобразующей породы в разрезе лесных районов с подробными рекомендациями и нормативами.

5. Дополнить в раздел о бессрочном пользовании лесными участками, помимо государственных лесохозяйственных организаций, научно-исследовательские учреждения, учебные заведения, в пользовании которых имеются лесные участки для проведения долгосрочных мониторинговых исследований. Сервитут не дает возможности проводить долгосрочные наблюдения. Кроме этого, необходимо исключить иные виды использования лесных участков (например, охотпользование), на которых проводятся научно-исследовательские работы или образовательные мероприятия.

6. При принятии решения о многоцелевом использовании лесных участков в приоритете должна быть сохранность лесных экосистем, отсутствие угрозы уничтожения лесных культур как главной ценности для сохранения биологического разнообразия, водоохранных, климаторегулирующих, защитных и иных полезных функций лесов для будущих поколений.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Широкое обсуждение Концепции проекта Федерального закона «Лесного кодекса Российской Федерации», безусловно, внесет полезные изменения и добавления в окончательную редакцию закона при условии принятия их органами

исполнительной власти в области лесных отношений. Особенно это касается отмены частного лесопользования в лесах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Гагарин Ю.Н. Концепция проекта федерального закона «Лесной кодекс Российской Федерации» // Вопросы лесной науки. Т.3. №3. 2020. С. 1-45.
- Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 №200-ФЗ
- Стороженко В.Г. Устойчивые лесные сообщества. Теория и эксперимент. М.: Гриф и К., 2007. 190 с.
- Чеботарёв П.А., Чеботарёва В.В. Формирование искусственных дубовых древостоев в регионах лесостепной зоны Европейской части России // Курск: Матер. межрегиональной науч. конф. «Флора и растительность Центрального Черноземья». 5 апреля 2014. С.174-179.
- Чеботарёв П.А., Чеботарёва В.В., Стороженко В.Г. Структура и состояние древостоев в дубравах лесостепи естественного происхождения (на примере лесов Теллермановского опытного лесничества ИЛАН РАН Воронежской обл.) // Лесоведение. 2016. № 5. С. 43-49.

REFERENCES

- Chebotarev P.A., Chebotareva V.V., Formirovaniye iskusstvennykh dubovykh drevostoyev v regionakh lesostepnoy zony Yevropeyskoy chasti Rossii (Formation of artificial oak stands in the regions of the forest- steppe zone of the European part of Russia), *Kursk: Mater. interregional scientific. confer. Flora and Vegetation of the Central Black Earth Region*. April 5, 2014, pp. 174-179.
- Chebotarev P.A., Chebotareva V.V., Storozhenko V.G., Struktura i sostoyaniye drevostoyev v dubravakh lesostepi yestestvennogo proiskhozhdeniya (na primere lesov Tellermanovskogo opytnogo lesnichestva ILAN RAN Voronezhskoy obl.) (The structure and state of forest stands in oak forests of the forest-steppe of natural origin (on the example of the forests of the Tellermanovsky experimental forestry of the ILAN RAS,

Voronezh region), *Lesovedenie*, 2016, No 5, pp. 43-49.
Gagarin Yu.N., Kontseptsiya proyekta federal'nogo zakona "Lesnoy kodeks Rossiyskoy Federatsii" (Concept of the draft federal law "Forest Code of the Russian Federation"), *Voprosy lesnoy nauki*, Vol. 3, No 3, 2020, pp. 1-45.

Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii (Forest code of the Russian Federation) 04.12.2006, No. 200-FZ
Storozhenko V.G., *Ustoychivyye lesnyye soobshchestva. Teoriya i eksperiment*. (Sustainable Forest Communities. Theory and Experiment), Moscow: Grif and K., 2007, 190 p.

TO DISCUSSION OF THE CONCEPT OF THE DRAFT FEDERAL LAW "FOREST CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION"

V.V. Chebotareva, P.A. Chebotarev, V.G. Storozhenko

Institute of Forest Science RAS
Russia, 143030 Moscow region, Odintsovsky district, s. Uspenskoe, st. Sovetskaya, 21
E-mail: ltsoved@mail.ru

Received: 04.09.2020

Accepted 28.09.2020

The article discusses the concept of the draft Federal Law of the Forest Code of the Russian Federation put forward by the CEPL staff. The timeliness of such a discussion by the wide professional community is recognized. Proposals are being made to change a number of provisions of the Concept. It is proposed to clarify the status of "wild forests". The thesis about the inadmissibility of leaving the cutting areas of oak forests for natural overgrowth is emphasized, which leads to the transformation of strategically valuable oak formations of the Central Black Earth Region into significantly less valuable deciduous forests without his participation. The authors support the position on the unacceptability of the existing model of private forest management, which leads to "deterioration of the state of forests, reduction of their economic and ecological potential." A number of proposals are being made to improve the country's forestry. It is proposed to restore the Ministry of Forestry, transfer the use of forest resources to state forestry enterprises, staffed with personnel, equipment and machinery for the production of all types of forestry work. To add to the section on the indefinite use of forest plots, research institutions, educational institutions, in the use of which there are forest plots for long-term research. It is necessary to exclude other types of use of forest areas (for example, hunting use), where research or educational activities are carried out.

Key words: *Forest code, private and state forest management, use of forest resources*