

DOI 10.31509/2658-607x-2020-3-3-1-11
УДК 630.6

О КОНЦЕПЦИИ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА «ЛЕСНОЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

© 2020 г.

А.А. Онучин, В.А. Соколов

Институт леса им. В.Н. Сукачева СО РАН
Россия, Красноярск 660036, Академгородок, 50/28
E-mail: institute_forest@ksc.krasn.ru

Поступила в редакцию: 08.09.2020

Принята к печати: 28.09.2020

Анализ многочисленных официальных документов и публикаций свидетельствует о глубоком кризисе лесопользования в России. Парадигма организации лесопользования, сформированная идеологами Лесного кодекса, неизбежно приведет к деградации лесного фонда России. Между тем, лесное хозяйство это отрасль материального производства, в которой действуют законы рыночной экономики. Исходя из этого следует реконструировать лесопользование в России. Основой возрождения будет объективная рыночная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, которая позволит перейти от дотационной схемы финансирования лесопользования к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль. Организация хозяйства в лесах состоит из неразрывной триады: лесопользование, лесная экономика, лесопользование. Именно в рамках этой триады необходимо решать более частные проблемы организации правильного лесного хозяйства и устойчивого лесопользования. При государственной собственности на леса в условиях рынка нельзя допускать продажу лесных ресурсов по ценам, ниже затрат на их воспроизводство. Поэтому необходим переход на рыночные отношения в лесопользовании, определяя платежи за древесину на корню на рентной основе, что будет гарантировать финансирование воспроизводства лесных ресурсов и отчисление средств в бюджеты разных уровней. Главная цель реорганизации лесопользования в России заключается в обеспечении экономической эффективности лесного комплекса, рациональном использовании, воспроизводстве лесных ресурсов и их сохранении для будущих поколений.

Ключевые слова: *лесная политика, лесопользование, лесная экономика, лесопользование, устойчивое лесопользование, воспроизводство лесных ресурсов, состояние и динамика лесного фонда*

В настоящее время проводится активная работа по подготовке нового Лесного кодекса Российской Федерации. Для этого созданы рабочие группы по совершенствованию лесного законодательства Советом Федерации Федерального Собрания РФ, Министерством природных ресурсов и экологии РФ, Научным советом по лесу Российской академии наук.

По заданию Минприроды РФ ВНИИЛМом разработаны научно-обоснованные предложения по подготовке основных положений новой редакции

Лесного кодекса Российской Федерации. Научным советом по лесу РАН разработана Концепция проекта федерального закона «Лесной кодекс Российской Федерации» (Гагарин, 2020). Связано это с тем, что последние лесные законодательства (1993, 1997, 2006) убедительно показали несостоятельность лесной политики и лесопользования в России. Прежде всего следует отметить разорванность и противоречивость, казалось бы, единых составных частей лесного комплекса (лесопромышленного и лесного хозяйства) и социально-экологической роли лесных

экосистем. Особенно это заметно на региональном уровне.

Реформирование лесопользования, начиная с 2000 г., и особенно после принятия Лесного кодекса Российской Федерации (2006), привело к развалу системы лесного хозяйства, лесостроительства, отраслевой лесной науки. Происходила постоянная утечка квалифицированных кадров, деградация лесных поселков, подмена лесостроительства государственной лесной инвентаризацией (ГИЛ), которая привела к резкому старению информации о лесах, развал и потеря отраслевых лесных институтов. Был ликвидирован единственный в России научно-исследовательский институт пожарной охраны лесов (ВНИИПОМлесхоз, г. Красноярск). На грани развала оказались и региональные базы охраны лесов от пожаров.

Образованные на базе бывших лесхозов лесничества были отстранены от организации лесопользования и лесостроительства на местном уровне, что негативно сказалось на охране, защите и воспроизводстве лесов, отпуске леса местному населению и предоставлении участков для охоты и заготовки прочих лесных ресурсов.

Постепенно теряется связь практики с наукой. Например, предложенные Институтом леса им. В.Н. Сукачева СО РАН Рослесхозу инновационные технологии: система пожароуправления в лесах; технология лесоинвентаризации на основе лазерной и космической съемки; технология интенсивного лесовыращивания; система мониторинга за лесопользованием и контроля за вредителями леса и др., оказались невостребованными.

Назрела острая необходимость совершенствования лесной политики, лесного законодательства и лесопользования в России.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ

В работе использован аналитико-статистический метод исследований. Анализ дан прежде всего официальным документам в сфере лесопользования, организации и ведения хозяйства в лесах

России, в том числе в субъектах Российской Федерации. Исследованы состояние и динамика лесов, в целом имеющие отрицательный характер.

На примере Красноярского края, репрезентативного для многолесной таежной зоны, в которой сосредоточены основные объемы рубок, площади лесных пожаров и очагов вредителей леса, исследована долгосрочная динамика лесного фонда за последние 50 лет (Соколов и др., 2017).

За этот период было вырублено насаждений на площади 4.5 млн га с общим запасом 900 млн м³, пройдено пожарами 12.5 млн га, уничтожено вредителями и болезнями леса 3.7 млн га. Сотни тысяч га отчуждены из лесного фонда для создания инфраструктуры, не связанной с лесным хозяйством (зоны затопления ГЭС, ЛЭП, дороги, гражданское и промышленное строительство и др.).

Динамика лесного фонда свидетельствует об ухудшении качественного состава лесов. Причинами этого являются не глобальное потепление климата, а вполне предсказуемые антропогенные и природные факторы: рубки леса, пожары и очаги вредителей леса, естественные возобновительные процессы, отчуждение вследствие развития инфраструктуры и др.

За истекший период покрытые лесом земли уменьшились на 2.2 млн га, по хвойным насаждениям на 7.7 млн га, в том числе по спелым и перестойным на 17.2 млн га. Общий запас древесины хвойных уменьшился на 35%, в том числе спелых и перестойных на 50%.

Естественные лесовозобновительные процессы отличаются неплохой динамикой, но искусственное лесовосстановление практически не влияет на эти процессы. Доля лесных культур (сомкнувшихся и несомкнувшихся) составляет только 0.3% от покрытых лесом земель, а погибших лесных культур примерно столько же. Следовательно, необходимо изменить структуру затрат на ведение лесного хозяйства в пользу противопожарных мероприятий, тем более что ущерб от лесных пожаров составляет до

20.5 тыс. руб./га пройденной пожаром площади.

Современная парадигма организации лесопользования, сформированная идеологами Лесного кодекса РФ (2006), неизбежно приведет к деградации лесного фонда России, крупнейшей лесной страны мира. Подтверждением этому заключению является следующее:

1) несмотря на повсеместный переход экономики, в том числе и в ЛПК, на рыночные рельсы, лесное хозяйство осталось в командно-административной системе управления советских времен, т.е. на обочине развития, если не за ее пределами;

2) соответственно не изменилась и система финансирования лесного хозяйства как материального производства, базирующаяся фактически на лесных ставках советских времен с поправочными коэффициентами и не имеющая никакого отношения к современным реалиям экономики;

3) размер субвенций из федерального бюджета на ведение лесного хозяйства обеспечивает не более 10–20% от необходимых затрат для поддержки лесного фонда в оптимальном состоянии;

4) реформа лесопользования привела к фактической ликвидации лесной охраны и контроля за состоянием и использованием лесов. Объем незаконных рубок многократно увеличился. Неправительственные организации приводят данные о 20–30% объема нелегальных рубок в сравнении с официальными данными по лесозаготовкам. Многократно увеличилась площадь лесных пожаров. Увеличились и потери древесины при лесозаготовках (The Russian Federation forest sector..., 2012; Швиденко и др., 2017);

5) скопированная без всякого анализа канадская система арендных отношений в лесах России привела к негативным последствиям. Положение с арендой лесов фактически не отражает интересы арендодателей и арендаторов и не действует как механизм экономического развития ни в части лесозаготовок, ни в части качественного исполнения

лесохозяйственных и лесозокологических требований;

6) за последние 20 лет площади лесовосстановления в России уменьшились в два раза, а путем создания лесных культур – в 2.5 раза (The Russian Federation forest sector..., 2012; Швиденко и др., 2017). Доля лесных культур в общем объеме лесовосстановления не превышает 20%, в то время как по рекомендациям (The Russian Federation forest sector..., 2012) она составляет 43%.

В Красноярском крае в последние годы лесовосстановление проводилось на площади около 50 тыс. га ежегодно, в том числе методом создания лесных культур – около 5.0 тыс. га. Такой же объем лесокультурных работ выполнялся в начале 60-х годов XX века (например, 1961 г. – 5485 га). Объемы работ постепенно возрастали и достигли максимума в 1990 г. – 18546 га. После распада СССР они постепенно снижались (2005 г. – 9179 га, 2016 г. – 4700 га);

7) отраслевая лесная наука фактически разрушена. Число дипломированных ученых сократилось в 5 раз (The Russian Federation forest sector..., 2012; Швиденко и др., 2017). Практически прекратились лесозаконодательские исследования;

8) еще одна острая проблема – информация о лесном фонде. Без возрождения лесоустройства, которое было фактически ликвидировано Лесным кодексом, эту проблему не решить. Подмена лесоустройства системой ГИЛ была грубой ошибкой. Лесопользование фактически осуществляется вслепую. Например, материалы лесоустройства давностью более 10 лет на территории Красноярского края составляют 94%, в том числе более 20 лет – 78%.

Организация хозяйства в лесах состоит из неразрывной триады: лесоустройство, лесная экономика, лесопользование.

В рамках этой триады необходимо решать более частные, но не менее важные проблемы:

– проведение непрерывного лесоустройства по участковому методу с элементами контроля текущего прироста на

базе современных инновационных технологий;

– определение эколого-экономической доступности и оценки лесных ресурсов;

– определение ежегодной экономически доступной расчетной лесосеки;

– организация своевременного воспроизводства, охраны и защиты леса;

– организация мониторинга лесопользования;

– сохранение биоразнообразия и сертификация лесопользования;

– реконструкция системы лесопользования, соответствующей рыночной экономике и обеспечивающей финансовую самодостаточность и гарантированную прибыль;

– ликвидация незаконных лесозаготовок;

– решение проблемы с подготовкой кадров лесных специалистов.

9) в целом, лесопользование в России не соответствует принципам и критериям устойчивого управления лесами (The Russian Federation forest sector..., 2012).

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ

Лесное хозяйство – это отрасль материального производства, в которой, как и в ЛПК, действуют законы рыночной экономики. Исходя из этого и необходимо возрождать лесное хозяйство в России. Основой возрождения будет объективная рыночная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, позволяющая через механизмы лесной ренты перейти от дотационной схемы финансирования лесохозяйственного производства и лесопользования к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль. Эти механизмы не новы, они использовались в царской России, используются и в экономически развитых лесных странах мира.

Лесной кодекс РФ должен быть направлен на достижение устойчивого (многоцелевого) пользования всей совокупностью социальных, экологических и экономических функций лесов края, которое обеспечивает рациональное и неистощительное использование лесов, их охрану, защиту и воспроизводство,

сохранение биологического разнообразия лесных экосистем, повышение продуктивности лесов, удовлетворение многосторонних потребностей общества, отдельных граждан и юридических лиц в лесных полезных на основе научно обоснованных нормативов.

Главная цель реорганизации лесопользования в России заключается в следующем:

1. Обеспечение экономической эффективности лесного комплекса.

2. Рациональное использование и воспроизводство лесных ресурсов и их сохранение для будущих поколений.

Главные задачи:

– определить права, обязанности и ответственность всех участников лесных правоотношений в осуществлении устойчивого лесопользования;

– сохранить и увеличить социальный, экологический и экономический потенциал лесов;

– обеспечить устойчивое лесопользование в пределах лесных предприятий, административных районов, субъектов РФ и России в целом.

В условиях быстро меняющихся общественных и экономических отношений совершенствование лесного законодательства неизбежно. В то же время принципиальные положения научно обоснованного лесного хозяйства должны оставаться постоянными, «вечными», как сам процесс лесовыращивания. Резких поворотов в лесной политике и лесном законодательстве не должно повторяться. К приоритетам правильного лесного хозяйства относятся обеспечение ресурсооборота, т. е. сбалансированного лесопользования и лесовосстановления, обеспечивающих неистощимость лесов; приоритет древесины, как главной цели хозяйства, с запасом которой и ресурсооборотом связаны средорегулирующие, средостабилизирующие и рекреационные функции леса; учет длительности лесовыращивания и необходимости вложения в него средств, отдача от которых в ближайшие годы невозможна, а окупаемость возможна лишь через многие десятилетия; приоритет

общественных, гражданских интересов в лесопользовании.

Сохранение экстенсивной формы лесопользования негативным образом скажется на состоянии и динамике лесного фонда. Об этом убедительно свидетельствует разработанный нами прогноз динамики лесного фонда Красноярского края на последующие 50 лет при сохранении существующей системы управления в России.

При разработке прогноза ориентировались на объемы рубок заложенные в Стратегии развития лесопромышленного комплекса Красноярского края до 2030 г. Естественные нарушения от лесных пожаров, очагов вредителей и болезней леса, изменения в площади лесного фонда за счет промышленного и гражданского строительства и создания лесной инфраструктуры принимаем на уровне последних 50 лет. Учитывали, что мероприятия по воспроизводству и уходу за лесом не влияют на динамику лесного фонда. Общая площадь уменьшится на 1.4%, покрытые лесом земли – на 3.0%, площадь спелых насаждений – на 9.1%, причем наибольшее уменьшение будет наблюдаться в сосновых насаждениях – 33.3%. Зато существенно увеличится площадь лиственных пород – на 22.7% (Соколов и др., 2017).

Чтобы изменить ситуацию в лесном комплексе необходим переход на правильное лесное хозяйство, т. е. интенсивное лесное хозяйство и лесопользование в версии Рослесхоза.

Далее предстоит серьезная работа по выработке согласованных решений основных проблем лесного комплекса и лесного законодательства России:

1. Особой проблемой является вопрос о собственности на леса. По действующему Лесному кодексу леса находятся в основном в федеральной собственности. Сложившаяся система лесных отношений показывает, что государство фактически отстранено от управления лесами. Реальными лесовладельцами являются арендаторы и «черные» лесорубы. В аренду отдано до 80% эксплуатационных лесов. Но арендаторы не могут быть хозяевами леса,

это временщики, заинтересованные в извлечении прибыли сегодня и сейчас, и чем больше, тем лучше. Скопированная без всякого анализа канадская система арендных отношений в лесах России привела к негативным последствиям. Положение с арендой лесов фактически не отражает интересы арендодателей и арендаторов и не действует как механизм экономического развития ни в части лесозаготовок, ни в части качественного исполнения лесохозяйственных и лесозащитных требований. Новый Лесной кодекс должен предусмотреть три вида собственности на леса: государственную, муниципальную и частную. Лесной кодекс РФ должен регулировать лесные отношения во всех лесах, а не только в лесном фонде, т. е. распространяться на всех собственников лесов и лесопользователей.

2. Наиболее сложным остается выработка механизма финансирования затрат на воспроизводство, уход, охрану и защиту лесов, лесоустройство, лесную науку, содержание структур управления лесами и органов лесного хозяйства за счет лесного дохода. Здесь не должно быть ущемления чьих-либо интересов. Особенно это относится к низовым структурам лесного хозяйства, территориям в лице местных органов власти и местного бюджета, а также государственным интересам федерального уровня и субъектов Российской Федерации. Низовые структуры лесного хозяйства и местные органы власти должны быть особенно заинтересованы в увеличении лесного дохода, в интенсификации лесопользования и лесовосстановления. Необходим компромисс по использованию лесного дохода не только на местные нужды, но и на цели лесного хозяйства, на лесовосстановление, проводимое лесопользователями, на создание государственного внебюджетного фонда воспроизводства, охраны и защиты лесов федерального уровня и в субъектах Российской Федерации.

3. Еще одна острая проблема – информация о лесном фонде. Без возрождения лесоустройства, которое было

фактически ликвидировано Лесным кодексом (2006), эту проблему не решить. Подмена лесоустройства системой ГИЛ была грубой ошибкой. Лесоправление фактически осуществляется вслепую.

4. Особенно важной проблемой является правильная расстановка кадров в сфере лесоправления и обеспечение лесной отрасли профессионалами высокого уровня. В структуре управления, определяющей развитие отрасли, должны быть специалисты, имеющие профильное образование с серьезной практикой работы в лесном комплексе.

5. Представляется необходимым усилить заинтересованность местных органов власти в эффективном ведении лесного хозяйства и в получении максимально возможного лесного дохода при соблюдении принципов неистощительности и постоянства пользования лесными ресурсами. Сбережение лесов, улучшение их видовой, возрастной и товарной структуры, сохранение и усиление их средостабилизирующих, защитных, рекреационных, многообразных ресурсных функций возможно лишь на принципах ресурсооборота, т. е. сбалансированного непрерывного лесопользования и лесовосстановления, когда структура конкретного лесного массива длительное время является постоянной.

6. Проблема определения платы за пользование лесами. Основой платы за лесные ресурсы должна быть объективная, рыночная, эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, которая позволит через механизмы лесной ренты перейти к системе финансирования лесного хозяйства и лесоправления, обеспечивающей ведение безубыточного лесного хозяйства. Эти механизмы не новы, они использовались в царской России, используются и в экономически развитых лесных странах мира.

7. Анализ практики лесоправления в постсоветский период свидетельствует о необходимости коренных изменений. Великая лесная держава мира заслуживает создания самостоятельного органа управления лесами, напрямую подчиняющегося правительству.

Приведенные проблемы свидетельствуют о том, что косметическими поправками в Лесной кодекс (2006) не обойтись. Предстоит серьезная, сложная работа по созданию фактически нового лесного законодательства. Статьи закона должны отразить лишь важнейшие аспекты лесных отношений, памятуя, что все случаи отношений предусмотреть невозможно. Сложные случаи лесных отношений предполагается рассматривать в региональных наблюдательных советах по устойчивому лесопользованию.

Необходимо предусмотреть максимум свободы действий участников лесных отношений, особенно лесопользователей – граждан и юридических лиц при соблюдении ими правил поведения в лесу и лесопользования, а при чрезвычайных ситуациях (высокой горимости лесов и др.) – строгое ограничение или регламентацию посещений леса или работ в лесу. Язык статей должен быть кратким, четким, юридически однозначным, понятным для всех.

Предлагается следующее содержание проекта Основ лесного законодательства Российской Федерации.

Раздел 1. Общие положения.

Статья 1. Основные понятия и термины (гlossарий).

Статья 2. Цели и задачи лесного законодательства.

Статья 3. Лесное законодательство Российской Федерации.

Статья 4. Лесной фонд Российской Федерации.

Статья 5. Формы собственности на лесной фонд.

Статья 6. Регулирование лесных отношений.

Статья 7. Компетенция Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 8. Совместная компетенция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 9. Компетенция представительных органов власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 10. Компетенция исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 11. Компетенция районных (городских) органов власти в сфере регулирования лесных отношений.

Статья 12. Государственное управление лесами и контроль за состоянием, использованием, воспроизводством, охраной и защитой лесов.

Статья 13. Управление в сфере использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 14. Региональные наблюдательные советы по устойчивому лесопользованию.

Раздел 2. Организация лесного хозяйства.

Статья 15. Отнесение лесного фонда к категориям лесов и защитности.

Статья 16. Защитные леса.

Статья 17. Эксплуатационные леса.

Статья 18. Резервные леса.

Статья 19. Порядок отнесения лесного фонда к категориям лесов и выделение особо защитных участков леса.

Статья 20. Порядок установления возрастов и оборотов рубки леса.

Статья 21. Ежегодная расчетная лесосека и порядок ее утверждения.

Статья 22. Порядок перевода лесных земель в нелесные в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства и использованием лесным фондом.

Статья 23. Порядок перевода лесных земель в нелесные в целях, связанных с ведением лесного хозяйства.

Статья 24. Порядок согласования проектов и мест строительства объектов, производство в лесах работ, не связанных с ведением лесного хозяйства.

Раздел 3. Пользование лесным фондом.

Статья 25. Виды пользования лесным фондом.

Статья 26. Сроки пользования лесным фондом.

Статья 27. Лесопользователи.

Статья 28. Порядок предоставления участков лесного фонда в пользование.

Статья 29. Порядок принятия региональными органами власти и органами местного самоуправления решения о предоставлении участков леса в аренду, в краткосрочное пользование, в безвозмездное пользование.

Статья 30. Пребывание граждан в лесах.

Статья 31. Антимонопольные требования.

Статья 32. Концессия участков лесного фонда.

Статья 33. Лицензия на пользование лесным фондом.

Статья 34. Лесорубочный билет и лесной билет.

Статья 35. Права лесопользователей.

Статья 36. Обязанности лесопользователей.

Статья 37. Защита и гарантии прав лесопользователей.

Статья 38. Основания прекращения права пользования лесным фондом.

Статья 39. Порядок прекращения права пользования лесным фондом.

Статья 40. Основания приостановления и ограничения права пользования лесным фондом.

Статья 41. Возмещение убытков лесопользователям и потерь лесохозяйственного производства.

Статья 42. Способы и виды рубок леса при заготовке древесины в зависимости от категорий лесов и защитности.

Статья 43. Порядок заготовки древесины.

Статья 44. Определение размера заготовки древесины.

Статья 45. Порядок пользования лесным фондом для заготовки второстепенных лесных материалов.

Статья 46. Порядок пользования лесным фондом для нужд охотничьего хозяйства.

Статья 47. Порядок пользования лесным фондом в научно-исследовательских, образовательных целях.

Статья 48. Порядок пользования лесным фондом в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целях.

Статья 49. Порядок пользования лесным фондом в местах проживания и хозяйственной деятельности малочисленных народов и этнических групп.

Статья 50. Пользование лесным фондом в особо охраняемых природных территориях.

Статья 51. Лесопользование в пограничных зонах.

Раздел 4. Воспроизводство, охрана и защита лесов.

Статья 52. Цели воспроизводства лесов и лесоразведения.

Статья 53. Основные требования к повышению продуктивности лесов.

Статья 54. Порядок разработки, финансирования и реализации региональных государственных программ лесовосстановления.

Статья 55. Фонд воспроизводства лесов.

Статья 56. Цели и задачи охраны и защиты лесов.

Статья 57. Порядок разработки, финансирования и реализации региональных государственных программ охраны и защиты лесов.

Статья 58. Полномочия органов государственной власти по борьбе с лесными пожарами, вредителями и болезнями леса.

Статья 59. Координация работ по борьбе с лесными пожарами.

Статья 60. Образование, финансирование и материально-техническое обеспечение добровольных пожарных дружин.

Раздел 5. Участие граждан и общественных объединений в обеспечении рационального использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов

Статья 61. Право граждан и общественных объединений на участие в управлении лесами и контроле за ведением лесного хозяйства и лесопользования.

Статья 62. Общественная экологическая экспертиза проектов и программ в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 63. Порядок проведения общественных слушаний в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 64. Организация воспитания, образования и просвещения населения, а также обеспечения населения информацией

в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.

Статья 65. Школьные лесничества.

Раздел 6. Платежи за пользование лесным фондом.

Статья 66. Платежи за пользование лесным фондом.

Статья 67. Порядок установления платежей за пользование лесным фондом.

Статья 68. Порядок установления размеров платы за перевод лесных земель в нелесные земли для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства.

Статья 69. Порядок возмещения ущерба, убытков и потерь.

Статья 70. Дополнительные источники финансирования расходов на охрану, защиту и воспроизводство лесов.

Статья 71. Ставки и размеры лесных платежей.

Статья 72. Формы внесения лесных платежей.

Статья 73. Распределение платежей за пользование лесным фондом.

Статья 74. Льготы по платежам за пользование лесным фондом.

Раздел 7. Лесоустройство, государственный лесной кадастр, государственный учет лесного фонда, лесной мониторинг.

Статья 75. Лесоустройство.

Статья 76. Проекты, составляемые по материалам лесоустройства.

Статья 77. Система проведения лесоустройства.

Статья 78. Государственный лесной кадастр.

Статья 79. Лесной мониторинг.

Раздел 8. Пребывание граждан в лесах. Приостановка, ограничения и прекращение работ в лесах.

Статья 80. Пребывание граждан в лесах.

Статья 81. Порядок ограничения пребывания граждан в лесах.

Статья 82. Порядок приостановления, ограничения и прекращения работ, представляющих опасность для состояния и воспроизводства лесов.

Раздел 9. Разрешение лесных споров и ответственность за нарушение лесного законодательства.

Статья 83. Порядок разрешения лесных споров.

Статья 84. Ответственность за нарушение лесного законодательства.

Статья 85. Ответственность за вред, причиненный лесному фонду.

Статья 86. Ответственность за уничтожение или повреждение защитных лесных насаждений и другой древесно-кустарниковой растительности, не входящих в лесной фонд.

Раздел 10. Международные договоры.

Статья 87. Международные договоры.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основой возрождения лесного хозяйства России должна быть объективная рыночная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов, позволяющая через механизмы лесной ренты перейти от дотационной схемы финансирования лесохозяйственного производства и лесоуправления к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль. Эти механизмы не новы, они использовались в царской России, используются и сейчас в экономически развитых лесных странах мира.

При государственной собственности на леса в условиях рынка нельзя допускать продажу лесных ресурсов по ценам ниже затрат на их воспроизводство. Поэтому необходим переход на рыночные отношения в лесопользовании, определяя платежи за древесину на корню на рентной основе, что будет гарантировать финансирование воспроизводства лесных ресурсов и отчисление средств в бюджеты разных уровней.

Действующие минимальные ставки за древесину на корню с ежегодными повышающими коэффициентами являются по своей сути простейшей формой прямого налога, не имеющего никакого отношения к рыночной стоимости древесного ресурса и не гарантирующего даже простое воспроизводство лесных ресурсов.

Поэтому необходима разработка методики эколого-экономической оценки лесных ресурсов, которая должна исходить из основополагающих моментов:

1) лесное хозяйство является материальным производством, поэтому оно должно быть рентабельным;

2) пока происходит экономическая деятельность в лесу, в нем действуют законы экономики, не допускающие заготовку части древесины, которая не имеет сбыта (за исключением неликвидной древесины при рубках ухода за лесом);

3) в лесопользовании всегда на первом месте экологические и социально-экономические интересы и подходы;

4) неотъемлемой частью оценки лесных ресурсов является определение их эколого-экономической доступности;

5) государство как собственник лесных ресурсов имеет право и должно получать природно-ресурсную ренту (лесную);

6) в сложившемся управлении лесами России нет понимания особенностей лесной экономики, сложности объекта управления – леса и исключительной важности его для жизнеобеспечения на Земле.

К многообразным сложностям экономической оценки лесов, обусловленных спецификой лесохозяйственного производства, прибавляются трудности в анализе формирующихся рыночных отношений в нестабильной экономической системе, а также в получении своевременной полной и достоверной информации о состоянии лесного фонда и производственной деятельности в лесу.

Решение перечисленных в статье научно-методических проблем является необходимым, но недостаточным условием перехода к адаптивному устойчивому управлению лесами. Этот переход не осуществим без глубинного пересмотра лесного законодательства России. Практически потребуются создание новой лесной экономики, которой предстоит решение сложных задач, таких как создание и внедрение систем оплаты экосистемных услуг общего пользования, страховых систем и резервных фондов для компенсации увеличивающейся стоимости лесного хозяйства, создание стимулов для поддержки институций и лиц, заинтересованных в лесных отношениях, направленных на поддержку и усиление

экологических и социальных функций лесов.

Дальнейшее развитие лесного комплекса России во многом будет зависеть от способности федерального центра к диалогу с субъектами РФ, предприятиями ЛПК, научными и общественными

организациями в сфере лесной политики и практики.

Государственное регулирование в этой сфере должно иметь гибкий характер и содействовать как развитию лесного сектора, так и поддержанию экологической роли леса, и сохранению биоразнообразия.

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

Соколов В.А., Соколова Н.В., Втюрина О.П., Лапин Е.А. Прогноз динамики лесов Красноярского края // Сибирский лесной журнал. № 4. 2017. С. 91-100.

Швиденко А.З., Щепашенко Д.Г., Кракснер Ф., Онучин А.А. Переход к устойчивому управлению лесами России: теоретико-методические предпосылки // Сибирский лесной журнал. № 6. 2017. С. 3-25.

The Russian Federation forest sector. Outlook study to 2030. FAO UN. Rome, 2012. 84 p.

REFERENCES

Gagarin Yu.N., Kontsepsiya 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.

Shvidenko A.Z., Shhepashhenko D.G., Kraksner F., Onuchin A.A., Perexod k ustojchivomu upravleniyu lesami Rossii: teoretiko-metodicheskie predposyl'ki (Transition to sustainable forest management in Russia: theoretical and methodological pre-settlement), *Sibirskij lesnoj zhurnal*, No 6, 2017, pp. 3-25.

Sokolov V.A., Sokolova N.V., Vtyurina O.P., Lapin E.A., Prognoz dinamiki lesov Krasnoyarskogo kraja (Forecast of forest dynamics in Krasnoyarsk Territory), *Sibirskij lesnoj zhurnal*, No 4, 2017, pp. 91-100.

ON THE CONCEPT OF THE DRAFT FEDERAL LAW "FOREST CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION"

A.A. Onuchin, V.A. Sokolov

V.N. Sukachev Institute of Forest, Russian Academy of Science, Siberian Branch
Akademgorodok 50/28, Krasnoyarsk 660036, Russia
E-mail: institute_forest@ksc.krasn.ru

Received 08.09.2020

Accepted 28.09.2020

An analysis of a numerous official documents and publications reveals a serious crisis of forest management in Russia. Forest management paradigm, defined by the Forest Code ideologues, will lead inevitably to the Russian forest fund degradation. Meanwhile, forestry is production industry in which laws of the market economy are in force. For this reason, forest management should be reconstructed in Russia. A principle of forestry revival will be impartial ecological and market economic assessment of forest resources, which would be instrumental in transition of the subsidized scheme of forest management financing to a system that would provide rational forestry and a profit. Forestry organization is the key task of forest inventory that is completed in close connection with forest economy and forest management. Specific problems of sustainable forestry organization and forest use should be solved on this basis. When State owns forests in the market economy environments, stumpage sale at prices lower than the cost for reforestation cannot be allowed. In view of this, market transition of forest use is crucial to establish payments for standing timber based on rental income. This will guarantee the financing of reforestation as well as assignments to the budget at the different levels. Chief reorganization objective of forest management in Russia is outlined as follows: ensuring economic efficiency of the forest sector; sustainable use of forest resources and reforestation; forest conservation for the next generations.

Key words: forest policy, forest management, forest inventory, forest economics, sustainable forest use, reforestation, forest fund dynamics