

О СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ ЛЕСНОГО КОМПЛЕКСА РОССИИ

Владимир Алексеевич Соколов

Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН, 660036, Россия, г. Красноярск, Академгородок, 50/28, доктор сельскохозяйственных наук, зав. лабораторией, тел. (391)249-46-35, e-mail: sokolovva@ksc.krasn.ru

Елена Владимировна Горяева

Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН, 660036, Россия, г. Красноярск, Академгородок, 50/28, кандидат сельскохозяйственных наук, старший научный сотрудник, тел. (391)249-46-35, e-mail: goryaeva.ev@ksc.krasn.ru

Ольга Петровна Втюрина

Институт леса им. В. Н. Сукачева СО РАН, 660036, Россия, г. Красноярск, Академгородок, 50/28, научный сотрудник, тел. (391)249-46-35, e-mail: olgavt@ksc.krasn.ru

Лесной комплекс России находится в глубоком кризисе. Для исправления ситуации была разработана Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года. Стратегия в основном повторяет ошибки разработанных в последние годы различных концепций, стратегий и программ развития лесного сектора РФ и ее субъектов. По своей сути эти документы направлены на развитие лесопромышленного комплекса (ЛПК), т. е. на древесинопользование. Анализ Стратегии показывает неудовлетворительный характер этого документа, поскольку он базируется на положениях ущербного Лесного кодекса 2006 года. Основной ошибкой Стратегии является необеспеченность планируемых показателей экспорта ЛПК и внутреннего потребления древесным сырьем. В Стратегии не показано решение проблемы финансирования лесного хозяйства в рыночной экономике. Оценки леса, исходящие только из учета древесины, приносят объективный вред лесному комплексу, поскольку занижают ценность лесных участков, которые имеют большое экологическое и социальное значение. Дальнейшее развитие лесного комплекса во многом будет зависеть от способностей федерального центра к диалогу с субъектами федерации, предприятиями и организациями лесного сектора, научными и общественными организациями в сфере лесной политики и практики.

Ключевые слова: лесной комплекс, лесная экономика, стратегия, лесопромышленный комплекс, лесное хозяйство, биосферное использование лесов.

ON STRATEGY OF THE RUSSIAN FOREST SECTOR DEVELOPMENT

Vladimir A. Sokolov

Sukachev Institute of Forest, 50/28, Akademgorodok, Krasnoyarsk, 660036, Russia, D. Sc., Head of Laboratory, phone: (391)249-46-35, e-mail: sokolovva@ksc.krasn.ru

Elena V. Goryaeva

Sukachev Institute of Forest, 50/28, Akademgorodok, Krasnoyarsk, 660036, Russia, Ph. D., Senior Researcher, phone: (391)249-46-35, e-mail: goryaeva.ev@ksc.krasn.ru

Olga P. Vtyurina

Sukachev Institute of Forest, 50/28, Akademgorodok, Krasnoyarsk, 660036, Russia, Ph. D., Researcher, phone: (391)249-46-35, e-mail: olgavt@ksc.krasn.ru

The Russian forest sector is running down. To remedy the situation, a strategy for developing the forest sector of the Russian Federation until 2030 was developed. The strategy basically repeats the mistakes of various concepts, strategies and programs developed in recent years for the Russian Federation as a whole and its subjects. Essentially, these documents are aimed at developing the forest industry, i.e. use of wood. The strategy analysis shows the unsatisfactory nature of this document, as it is based on the provisions of the detrimental Forest Code of 2006. The strategy primary error is underresourced planned indicators of forest products export and domestic consumption of wood raw materials. The strategy does not fix problem of forestry financing under a market economy. Based only on wood accounting, forest evaluations are counterproductive for the forest sector, as they underestimate the value of forest areas, which are of great environmental and social importance. Further development of the forest sector will largely depend on the ability of the Federation to dialog with its subjects, forest companies and enterprises, scientific and public organizations in the field of forest policy and practice.

Key words: forest sector, forest economics, strategy, forest industrial complex, forestry, biosphere forest use.

Введение

Анализ многочисленных официальных документов и публикаций свидетельствует, что лесопромышленное хозяйство в России находится в глубоком кризисе [1–15].

Для исправления ситуации была разработана Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года (далее – Стратегия...), утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.09.2018 г. № 1989-р. Стратегия... в основном повторяет ошибки и недостатки разработанных в последние годы различных концепций и стратегий развития лесного сектора РФ и ее субъектов. По своей сути, эти документы направлены на развитие лесопромышленного комплекса (ЛПК), т. е. на древесно-лесное хозяйство. Между тем, лесной сектор состоит из пяти основных взаимосвязанных блоков:

1. лесное хозяйство, обеспечивающее рациональное использование, охрану, защиту и воспроизводство лесов;
2. лесопромышленный комплекс;
3. промышленное использование лесов;
4. сельскохозяйственное использование лесных земель;
5. биосферное использование лесов.

Биосферное использование лесов является основой современной парадигмы устойчивого управления лесами.

Все леса имеют многофункциональное значение, поэтому организация лесного хозяйства в современных условиях должна быть направлена, прежде всего, на многоцелевое лесопользование. Следует признать, что устойчивое управление лесами предполагает знание всего множества полезностей лесных экосистем, которые могут находиться в различных соотношениях между собой – от синергетического до толерантного, конфликтного и взаимно исключаящего. Эта часть недостаточно развита в отечественной лесной науке, но именно такой подход позволяет установить официально утверждаемые режимы многоцелевого лесного хозяйства.

Исходя из вышесказанного и должны разрабатываться стратегии и программы развития лесного комплекса, в том числе и на региональном уровне. При этом необходимо решить проблемы федеральной и региональной юрисдикции; инерционного мышления на всех управленческих уровнях; недооценки научно-информационного обеспечения отрасли; фактического отсутствия обоснованных прогнозных оценок развития лесной отрасли при переходе ее на инновационный, интенсивный путь ведения хозяйства в условиях глобальных изменений.

Главная цель реорганизации лесоуправления в России заключается в обеспечении сохранности лесов для будущих поколений в условиях глобальных изменений; повышении экономической эффективности лесного комплекса; рациональном использовании и воспроизводстве лесных ресурсов и всех экосистемных полезностей.

Методы и материалы

В работе использовался аналитико-статистический метод исследований. Анализу подлежат прежде всего официальные документы в сфере лесоуправления, организации и ведения хозяйства в лесах России, в том числе в субъектах Российской Федерации [16–19 и др.].

Доля России в мировой площади лесов составляет 20 % (около 800 млн га). По объему заготовок древесины в 2016 г. Россия была только четвертой после США (402 млн м³), Китая (340 млн м³), Бразилии (254 млн м³). Доля России составляла 6 % от мирового объема – 214 млн м³. Это вполне естественно, поскольку продуктивность лесов России в 3–5 раз ниже, чем в вышеназванных странах. Поэтому невысок и вклад лесного комплекса в ВВП России. В 2016 г. он составил 1,4 трлн руб. или 0,5 %.

К сожалению низкая производительность лесов России (средний прирост не превышает 1,3 м³/га) практически не учитывается при разработке концепций, стратегий и программ развития лесного комплекса России и субъектов РФ. Принимающие решения ведомства и официальные лица дезориентированы громадной площадью лесов (как же – первое место в мире) и завышенной ежегодной расчетной лесосекой (704 млн м³). Наши данные показывают, что эколого-экономическая ежегодная расчетная лесосека не превышает 35 % от официально действующей [13].

Например, в Красноярском крае действующая лесосека составляет 82,3 млн м³, а рассчитанная нами экономически доступная лесосека равна 26,8 млн м³ (32,6 % от действующей), в том числе по хвойным – 21,4 млн м³. Многие лесопользователи уже испытывают трудности в подборе лесосечного фонда, несмотря на большие лесосеки «на бумаге». Поэтому планируемое создание двух ЦБК в крае, работающих в основном на хвойном сырье, является необоснованным. Требуется изменение стратегии древесинопользования, как это сделано во многих развитых странах, и разработка стратегий комплексного освоения лесных регионов. Десятки миллионов гектаров поврежденных и рас-

строенных бессистемными рубками лесов, особенно в азиатской части РФ, остаются без хозяйственного воздействия и возможности разработки потерявших товарную ценность древостоев.

Практически повсеместно сохраняется парадигма пионерного экстенсивного освоения первичных лесов, свойственная советскому периоду развития лесного комплекса. Между тем, огромные территории вырубленных и поврежденных лесов остаются практически без хозяйственного воздействия, утрачивая первоначальную производительность и породный состав, хотя их использование для производства биотоплива во многом бы решило проблемы энерго- и теплообеспечения населенных пунктов, особенно удаленных от альтернативных видов топлива.

Отсутствие внедрения современных оперативных методов дистанционной оценки лесных ресурсов на уровне отдельных субъектов РФ приводит к искаженной картине обеспеченности территорий лесными ресурсами и не позволяет осуществлять достоверное стратегическое планирование их использования. Необходима государственная система оценки потерь лесных ресурсов в результате рубок, пожаров, повреждений вредителями, другими повреждениями природного и антропогенного характера. Современные методы обработки данных дистанционного зондирования Земли позволяют проводить такую оценку на ежегодной основе с достаточно высокой точностью.

Результаты и обсуждение

Стагнация лесопромышленного комплекса (ЛПК) и развал лесного хозяйства явился результатом реализации шоковой терапии в конце XX в. и принятия в 2006 г. нового Лесного кодекса, в котором понятие «лесное хозяйство» исчезло. Парадигма организации лесопользования, и его важнейшей части – лесопользования, сформированная идеологами Лесного кодекса, привела ко многим отрицательным последствиям в лесном комплексе страны и неизбежно приведет к деградации лесного фонда России. Сегодня социально-политическая роль леса в жизни общества неоправданно занижена.

Между тем, лесной комплекс – это отрасль материального производства, в которой действуют не только законы рыночной экономики, но и требуется серьезное непрерывное участие государства, учитывая средообразующую роль лесов. Исходя из этого, следует реконструировать лесопользование в России, следуя стратегическим предпосылкам перехода к устойчивому, адаптивному к глобальным изменениям лесному хозяйству. Основой возрождения могла бы быть новая Лесная стратегия России, базой для которой являлось бы целесообразное сочетание понимания государством общенациональной и общепланетарной роли лесов и реализация лесной политики, направленной на оптимальное использование всех экосистемных функций лесов. Информационной основой такой стратегии должна быть объективная эколого-экономическая оценка лесных ресурсов и других полезностей лесов, основанная на рыночных принципах с одной стороны и государственном регулировании – с другой. Лесная

стратегия должна предусмотреть гибкую систему финансирования лесного хозяйства, которая в среднем по стране и, тем более в ее лесных регионах, обеспечила бы переход от дотационной схемы финансирования лесопользования к системе, обеспечивающей ведение правильного лесного хозяйства и прибыль.

Организация хозяйства в лесах состоит из неразрывной триады: учет лесов (лесоустройство), лесная экономика и лесопользование. Именно в рамках этой триады необходимо решать более частные проблемы организации лесного комплекса и устойчивого лесопользования.

При государственной собственности на леса в условиях рынка нельзя допускать продажу лесных ресурсов по ценам, ниже затрат на их воспроизводство. Определение платежей за древесину на корню должно проводиться на рентной основе, что должно гарантировать финансирование воспроизводства лесных ресурсов на уровне, соответствующем техническим требованиям выполнения всего спектра лесохозяйственных мероприятий, при обоснованном отчислении средств в бюджеты разных уровней.

Ошибки Стратегии... связаны именно с системным недопониманием сути лесного комплекса, состоящего из пяти вышеназванных блоков, и прежде всего, лесного хозяйства.

Основные ошибки и недостатки Стратегии...:

1. Отсутствие научно обоснованных стратегий развития лесного комплекса по субъектам РФ, на основании которых должны были быть разработаны лесные планы на период 2019–2028 гг. В результате Стратегия... слабо увязана с лесными планами субъектов РФ.

2. Разработка нормативных документов в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов происходит без учета результатов современных научных исследований, во многом дублируя устаревшую парадигму, основанную на командно-административной системе народного хозяйства, в том числе лесного комплекса.

3. Объем заготовки древесины предполагается довести до 286 млн м³ к 2030 г. Это нереально при современных уровнях развития региональной инфраструктуры, экономической политике в лесном комплексе и отсутствии ясных стратегических ориентиров в развитии отрасли, несмотря на то, что действующая ежегодная расчетная лесосека равна примерно 700 млн м³. Дело в том, что экономически доступная ежегодная расчетная лесосека не превышает 30–35 % от действующей, или 210–245 млн м³. К тому же, в Стратегии... допущена серьезная ошибка при расчетах необходимого объема заготовки древесины с учетом внутреннего потребления и экспорта продукции лесного комплекса. Для внутреннего потребления к 2030 г. необходим объем заготовки от 150 до 200 млн м³. Для экспорта по базовому варианту необходима заготовка в объеме 240 млн м³, по стратегическому – 300 млн м³ (Приложение 20 к Стратегии...). Следовательно, с учетом Стратегии... в 2030 г. необходима заготовка древесины в объеме от 390 (минимум) до 500 млн м³ (максимум). Таким образом, переруб экономически доступной расчетной лесосеки составит двукратную величину.

В Стратегии... не показано решение проблемы финансирования лесного хозяйства в новых условиях. Оценки леса, исходящие только из учета древесины, приносят объективный вред лесному хозяйству, поскольку занижают ценность многих лесных участков, которые имеют большое экологическое и социальное значение. Да и сама оценка древесины базируется фактически на лесных таксах советских времен (прейскурант 07-01). Поэтому необходимы разработка и внедрение методик и нормативов эколого-экономической оценки лесных ресурсов, соответствующих реальным социально-экономическим условиям. Некоторые наработки в этом плане в России, в том числе в Институте леса СО РАН, имеются.

Институтом леса СО РАН ранее был предложен метод определения корневых цен на лес, позволяющий использовать накопленный отечественный и зарубежный опыт. В расчетах исходили из определения средней корневой цены по региону (краю) с последующим применением одного из традиционных и достаточно надежных методов экономико-статистического анализа – индексного – для определения корневых цен по районам в зависимости от природно-географических и производственных условий[20]. Метод был положен в основу «Методики расчета платежей за пользование лесным фондом», утвержденной постановлением администрации Красноярского края № 545-п от 23.11.94 г.

Кроме того, были разработаны методические подходы к эколого-экономической оценке лесов зеленых зон и кедровых лесов Сибири [21, 22]. Применение этих подходов повышает цену лесной земли в 2–4 раза.

В Стратегии... надо было учитывать основополагающие факторы:

– основы организации устойчивого лесопользования (своевременность и достоверность данных о лесных ресурсах, их эколого-экономическая доступность и оценка, экономически доступные ежегодные расчетные лесосеки, возрасты и способы рубок, охрана окружающей среды, соблюдение требований лесной сертификации с учетом сохранения биоразнообразия, способы и технологии рубок, дорожное строительство и лесная инфраструктура, ревизия инвестиционных проектов на предмет соответствия лесосырьевым ресурсами стратегиям развития регионов, организация модельных лесов, организация хозяйства в защитных, в том числе кедровых, лесах и др.);

– разработка региональных правил использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов;

– формы и методы частно-государственного партнерства в сфере использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, направленные на совершенствование организации устойчивого лесопользования;

– повышение экономической эффективности лесного комплекса;

– соблюдение интересов населения, прежде всего лесных поселков и общин.

Заключение

По своей сути Стратегия... является естественным продолжением неудовлетворительной политики, определенной Лесным кодексом 2006 г. Поэтому не-

обходима разработка нового лесного кодекса, учитывающего современные социальные, экологические и экономические реалии, а также необходимость реального перехода к устойчивому лесному хозяйству. Практика внесения многочисленных «косметических» поправок в Лесной кодекс 2006 г. не принесла удовлетворительных результатов. К разработке нового лесного кодекса должны быть привлечены ведущие квалифицированные специалисты науки и практики. Учитывая региональные природно-экономические условия, лесной закон должен быть рамочным, кратким, в виде основ лесного законодательства Российской Федерации. Для регионов должны разрабатываться свои законы прямого действия, которые будут учитывать региональные особенности лесного хозяйства.

Следует еще раз подчеркнуть, что состояние в области учета лесных ресурсов, мониторинга, государственного контроля в лесном хозяйстве остается крайне неудовлетворительным, особенно для реализации стратегии перехода к устойчивому лесопромышленному хозяйству. Лесные планы и лесохозяйственные регламенты разрабатываются на информации неизвестной точности и устаревшими методами. Страна не знает истинного состояния и динамики своих лесов, что ставит под сомнение возможность разработки разумной стратегии развития лесной отрасли.

Особо важной проблемой является правильная расстановка кадров в сфере лесопромышленного хозяйства 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.

Дальнейшее развитие лесного комплекса во многом будет зависеть от способностей федерального центра к диалогу с субъектами федерации, предприятиями и организациями лесного сектора, научными и общественными организациями в сфере лесной политики и практики.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Исаев А. С., Коровин Г. Н. Актуальные проблемы национальной лесной политики. М.: Институт устойчивого развития / Центр экологической политики России, 2009. – 108 с.
2. Моисеев Н. А. Кризис в управлении и пользовании лесами и возможные пути выхода из них // Лесная газета. – 2016. – № 33.
3. Петров В. Результаты госуправления в лесном хозяйстве // Лесная газета. – 2016. – № 25.
4. Писаренко А., Страхов В. Куда идет наше лесное хозяйство // Лесная газета. – 2014. – № 74.
5. Писаренко А., Страхов В. Неотложные задачи управления лесным хозяйством России // Лесное хозяйство. – 2014. – № 21. – С. 2–6.
6. Писаренко А., Страхов В. О модернизации управления лесами России // Лесная газета. – 2016. – № 88.
7. Починков С. Две экономические модели лесопользования – два пути // Лесная газета. – 2012. – № 33–35.
8. Починков С. Проблемы основные современные // Лесная газета. – 2013. – № 19–20.

9. Починков С. Наши разногласия: о разработке национальной лесной политики // Лесная газета. – 2013. – № 46–48.
10. Починков С. Лесная экономика в России // Лесная газета. – 2014. – № 15.
11. Соколов В. А., Фарбер С. К., Данилин И. М. и др. Метод ландшафтно-статистической лесоинвентаризации на основе лазерного зондирования и космической съемки лесного покрова // Лесоведение. – 2003. – № 5. – С. 3–9.
12. Соколов В. А., Втюрина О. П., Соколова Н. В. О разработке стратегии развития лесного комплекса Красноярского края на период до 2030 года // Сибирский лесной журнал. – 2016. – № 4. – С. 39–48.
13. Соколов В. А., Вараксин Г. С., Фарбер С. К. Организация хозяйства в лесах Красноярского края. – Saabrücken, Germany: LAP Lambert Academic Publishing, 2017. – 190 с.
14. Швиденко А. З., Щепашенко Д. Г., Кракснер Ф., Онучин А. А. Переход к устойчивому управлению лесами России: теоретико-методические предпосылки // Сибирский лесной журнал. – 2017. – № 6. – С. 3–25.
15. Шутов И. В. О лесоустройстве и организации управления лесным хозяйством России // Лесное хозяйство. – 2015. – № 2. – С. 8–15.
16. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы: распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 дек. 2012 г. № 2593-р // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2013. – № 2. – С. 124.
17. Доклад по увеличению эффективности и развитию лесного сектора на период до 2030 г. – М., 2013. – 194 с.
18. Основы государственной политики в области защиты, использования и воспроизводства лесов Российской Федерации на период до 2030 года. Утв. Правительством РФ 26.09.2013, № 1724-р. М.: Правительство РФ, 2013.
19. The Russian Federation forest sector. Outlook study to 2030. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2012. – 84 p.
20. Основы управления лесами Сибири / В. А. Соколов. Красноярск: Изд-во СО РАН. – 1997. – 308 с.
21. Кузьмик Н. С., Соколов В. А., Фарбер С. К. Эколого-экономическая оценка лесов зеленых зон. Новосибирск: Изд-во СО РАН. – 2008. – 110 с.
22. Соколов В. А., Семечкин И. В., Втюрина О. П., Кузьмик Н. С., Соколова Н. В. Основы организации хозяйства в кедровых лесах Сибири // Лесное хоз-во. – 2012. – № 1. – С. 29–30.

© В. А. Соколов, Е. В. Горяева, О. П. Втюрина, 2019