



РЕФОРМИРОВАНИЕ ЗАТРОНЕТ ПОЧТИ 200 ТЫСЯЧ РАБОТАЮЩИХ В ЛЕСНОМ ХОЗЯЙСТВЕ

© WWF России / Виктор ЖИВОТЧЕНКО



© WWF России



В конце 2005 г. проблемы российского лесного комплекса вновь оказались в центре общественного внимания.

В ноябре на своем очередном заседании Правительство Российской Федерации рассмотрело ход выполнения мероприятий по реализации Концепции развития лесного хозяйства России, а также Основных направлений развития лесной промышленности.

Практически в это же время в Санкт-Петербурге состоялась представительная международная конференция по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе Европы и Северной Азии (ENA FLEG).

Накануне на организованном в Совете Федерации круглом столе обсуждались вопросы совершенствования правоприменительной практики для борьбы с нелегальным оборотом древесины в России.

Многие наблюдатели зафиксировали парадоксальную, на первый взгляд, ситуацию. С одной стороны, МПР России предлагает снять многие традиционные ограничения на лесопользование. С другой стороны, все заинтересованные стороны — от Рослесхоза и депутатов Федерального Собрания РФ до экологических неправительственных организаций и лесных администраций зарубежных стран — бьют тревогу по поводу незаконных рубок.

С просьбы пояснить суть этих решений мы начали беседу с руководителем Федерального агентства лесного хозяйства России **Валерием Рощупкиным**.

В. Рощупкин: Думаю, что здесь нет парадокса. Это две разные задачи из большого комплекса мер по развитию лесного хозяйства, который был представлен министром природных ресурсов Ю. П. Трутневым на заседании Правительства РФ и в целом получил одобрение.

Предложенные меры направлены на улучшение доступности лесного фонда, либерализацию лесных отношений,

обеспечение лесовосстановления, охраны лесов от пожаров, защиты от вредителей и болезней, повышение точности учета и контроля за состоянием и использованием лесов. Задействованы все вопросы, которые обязано решать лесное хозяйство в условиях перехода, как говорят наши зарубежные коллеги по конференции ENA FLEG, к устойчивому управлению лесами.



Корреспондент: *Что конкретно стоит за терминами «доступность», «либерализация»? Не угрожают ли они тем, что нашим потомкам останется, как выразился премьер-министр М. Фрадков, одни пеньки вместо леса?*

В. Р.: Сначала поговорим о доступности лесных ресурсов. Первая из стоящих перед нами задач — развитие сети лесовозных дорог. По протяженности этой сети мы значительно отстаем от всех лесных держав. На 1 тыс. га лесных земель в России приходится всего 1,2 км дорог, что в 10–20, а иногда и в 40 раз меньше, чем у наших коллег из Северной Европы или Северной Америки.

Для вовлечения в оборот дополнительных лесных ресурсов необходима развитая дорожная сеть. Впервые за последние годы из бюджета на 2006 г. по линии Минтранса на строительство лесовозных дорог планируется выделить 500 млн руб. Но это только первый шаг. Увеличение объемов лесозаготовок по главному пользованию хотя бы до 250 млн м³ в год (что следует из прогнозов развития национального лесопромышленного комплекса) предполагает поэтапное строительство 7,6 тыс. км новых дорог, требующее свыше 11 млрд руб. Я полагаю, что эту цель надо достигнуть в рамках соответствующей целевой программы.

Вторая задача, по мере решения которой должна увеличиваться доступность лесных ресурсов, — снятие избыточных ограничений в лесопользовании. В чем, собственно, проблема? В странах с традиционно жесткими экологическими нормами — Канаде, США, Швеции, Финляндии — эксплуатация разрешена на 90–98 % площади лесного фонда; запреты относятся исключительно к заповедникам и другим особо охраняемым природным территориям. Между тем, в России эксплуатационные леса занимают всего 42 % покрытых лесом земель. Рубки главного пользования запрещены не только в заповедниках, национальных парках и лесах первой группы, но и в значительной части лесов второй и даже третьей групп. Замечу, что к третьей группе относятся леса многолесных регионов, имеющих эксплуатационное назначение. Но 48 % этих лесов закрыто для рубок главного пользования.

Сохраняя избыточные и часто необоснованные ограничения, мы исключаем из расчета пользования порядка 20 млрд м³, т. е. свыше 45 % всего объема спелой и перестойной древесины. Между тем леса, становясь перестойными, теряют свои защитные функции, в том числе утрачивают способность депонировать углерод и генерировать кислород. Кроме того, именно они порождают очаги распространения болезней и пожаров.

Вполне очевидно, что задача снятия традиционных ограничений неразрывно связана с общим совершенствованием лесоуправления и государственного надзора, решать которую надо поэтапно и чрезвычайно осознанно.

Надеюсь, что уже в ближайшее время будет принята новая классификация лесов. Вместо деления на условные группы мы перейдем к функциональной классификации на защитные, эксплуатационные и резервные леса. Резервные леса предполагается не вовлекать в эксплуатацию ближайшие 20 лет.



© Андрей РЫЖКОВ

Для вовлечения в оборот дополнительных лесных ресурсов необходимо развитие сети лесовозных дорог

Предварительные оценки показывают, что при новой классификации площадь защитных лесов увеличится на 20 % по отношению к площади лесов первой группы. В них проведение рубок главного пользования по-прежнему будет запрещено.

Что касается эксплуатационных лесов, то планируется существенно изменить режимы и технологические параметры проведения рубок в таких лесах.

Для всего вышеперечисленного потребуются соответствующие нормы и правила, отбор древостоев, расширение использования шадящих технологий эксплуатации, новые системы машин, а также подготовленные исполнители работ. В частности, необходимо уточнить нормативы рубок применительно к современной многооперационной технике, а также снять с лесозаготовителей санкции за оставление на лесосеках некоммерческой древесины. Обе эти меры, давно вошедшие в зарубежную практику, могли бы заметно повысить эффективность лесопользования.

Сразу отмечу, что данные новации существуют пока только в пилотных проектах. Все это еще только предстоит разработать, потом оснастить и сертифицировать производственные структуры, а также обучить персонал.

Однако указанные нормы за рубежом применяются в принципиально иных условиях правового регулирования лесных отношений, прежде всего в части лесовосстановления. Лесное законодательство развитых лесных держав предусматривает обязательное проведение лесовосстановительных работ лесопользователем, что делает их относительно

свободными в выборе технологий и применяемых машин и механизмов. Иное дело существующая и по сей день отечественная практика, где один рубит, а другой сажает и выращивает. Именно она вынуждала предъявлять жесткие требования по сохранности подроста и очистке лесосек.

Такое противоречие успешно преодолено в проекте новой редакции Лесного кодекса. Там введено понятие «долговременный стабильный лесопользователь». Подразумевается, что им будет лицо, ответственное за лесовосстановление и заинтересованное в поддержании лесоводственных (а значит, и коммерческих!) до-

стоинств арендованных участков. Таким образом, лесопользователю предоставлено право рационального выбора между сплошными и выборочными рубками, а также теми или иными производственными схемами лесовосстановления с учетом зонирования лесного фонда.

Кор.: *Складывается впечатление, что Вы ожидаете появления какого-то нового, скажем так, идеального лесопользователя, который по примеру своего финского или канадского собрата будет соблюдать все установленные нормы и правила. Эти ожидания соответствуют действительности?*

В. Р.: Идеального лесопользователя мы, разумеется, не ждем. Но полагаем при этом, что экономическое и экологическое поведение каждого лесопользователя изменится к лучшему. Предпосылки для таких изменений также заложены в новой редакции Лесного кодекса. Главные из них: развитие института долгосрочной аренды лесных участков; пе-



редача арендаторам обязанностей по ведению лесного хозяйства; экономическая заинтересованность лесопользователей в глубокой переработке древесины.

Следует обратить ваше внимание на то, что Правительством РФ уже поддержаны предложения Рослесхоза о расширении практики заключения долгосрочных договоров аренды и передачи участков лесного фонда тем лесопользователям, которые имеют собственные перерабатывающие мощности, а также реализуют инвестиционные проекты по глубокой переработке.

При формировании генерации ответственных лесопользователей также необходимо задействовать те значительные резервы, которые существуют в сфере ценообразования на лесные ресурсы и экспортно-импортной политики.

Кор.: Будут ли изменены структуры и механизмы государственного управления в связи с переходом на новые принципы лесопользования?

В. Р.: Для перехода к новым условиям лесопользования надо, прежде всего, завершить разделение управленческих и хозяйственных функций в лесхозах. Реформирование затронет свыше 1700 государственных учреждений, каковыми сегодня являются лесхозы, и почти 200 тыс. работников. Это и определяет необходимость взвешенного и выверенного подхода. Уже более года идут поиски наиболее эффективной и социально защищенной модели реформирования лесхозов в зависимости от их расположения и характеристик лесного фонда.

В основном предлагается функционально разграничить подведомственные Рослесхозу учреждения на управленческие и хозяйствующие, а затем изменить их организационно-правовую форму. При этом следует отказаться от практики перекрестного финансирования лесохозяйственной деятельности. Отмечу, что сегодня за счет доходов от продажи древесины, заготовленной лесхозами при рубках промежуточного пользования, финансируется более половины государственных функций. Это положение должно быть отражено в будущих бюджетных проектах.

Кроме того, потребуются изменить регламенты работы и механизмы финансирования лесхозов, принять меры по развитию рынка лесохозяйственных работ на контрактной основе и решить организационно-финансовые вопросы привлечения лесопользователей к лесохозяйственным работам.

Обращаю ваше внимание на тот факт, что вопросы государственного надзора и контроля за лесопользованием и ведением лесного хозяйства уже перешли в ведение специализированного федерального органа — Росприроднадзора. Для значительного усиления государственного контроля непосредственно на местах в его систему будут переданы необходимые для укомплектования штатов кадры из состава реорганизуемых лесхозов.

Кор.: Создается впечатление, что Рослесхоз ориентирует на законопослушных предпринимателей, которые будут по всем правилам и рубить, и вести лесное хозяйство, да еще внедрять высокие технологии. Куда же денутся многочисленные незаконные вальщики и участники нелегального оборота древе-

сины, о которых постоянно и с большой тревогой говорят и правоохранители, и общественники?

В. Р.: Позицию Рослесхоза вы определили верно. Законодательные органы и Правительство РФ ориентируют нас именно на стабильного мощного лесопользователя, способного осуществлять лесовосстановление и лесозащиту, заниматься переработкой древесины, а не вывозить «кругляк» за границу.

В то же время мы не упускаем из вида острейшую проблему противодействия незаконным рубкам и другим нарушениям в лесопользовании. Отмечу, что организованный Рослесхозом дистанционный мониторинг выявил существенную разницу с установленными традиционными методами данными о лесонарушениях. Есть основания считать, что фактические объемы незаконных рубок значительно превышают официальные данные.

© Группа «КЕДР»



© Группа «КЕДР»



Есть основания считать, что фактические объемы незаконных рубок значительно превышают официальные данные

Рослесхозом разработан и реализуется комплекс мер для решения этой проблемы. В числе главных направлений — активное использование упомянутой системы дистанционного мониторинга и ГИС-технологий. В 2006 г. мы планируем охватить таким контролем всю территорию интенсивного лесопользования России (свыше 100 млн га), а в течение 2007–2008 гг. — весь эксплуатируемый лесной фонд. Все это будет реализовано в теснейшей координации с системой госконтроля по линии Росприроднадзора.

Еще одно направление — работа в рамках Межведомственной комиссии по борьбе с незаконными лесозаготовками. Привлекая потенциал федеральных ведомств, правоохранительных органов, местных администраций лесосырьевых регионов, мы начинаем пресекать нарушения по всей цепочке оборота лесной продукции: при заготовке, транспортировке, первичной обработке, торговле и экспорте.

Эту же цель преследуют меры по стимулированию участников рынка к внедрению систем добровольной сертификации по международным стандартам.

Активнее используется потенциал международного сотрудничества в рамках процесса по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе (ENA FLEG). Прошедшая в конце ноября международная министерская конференция в рамках этого процесса созвана по инициативе России. Предложения в части координированных действий всех заинтересованных государственных структур войдут в



Национальный план действий, направленных на пресечение оборота незаконной древесины, который в соответствии с рекомендациями этой конференции будет представлен на утверждение Правительству РФ в первом квартале 2006 г.

Кор.: Вы неоднократно произносили термин «лесовосстановление». Непрофессионалу кажется, что лес растет сам. Вспоминается даже известная поэтическая строка: «лесом прорастает пустошь». Неужели проблема воспроизводства столь актуальна для российских лесов?

В. Р.: К сожалению, упомянутая вами пустошь прорастает совсем не тем лесом, который мы обязаны оставить потомкам. За последние полвека состояние лесов на всей освоенной территории страны сильно ухудшилось. В частности, запас древесины хвойных пород за это время снизился почти в 1,5 раза.

Причинами тому были чрезмерно интенсивные, подчас форсированные рубки в транспортно-доступных районах, которые велись в эпоху планового хозяйства, плюс использование отечественными перерабатывающими предприятиями древесины преимущественно хвойных пород. Кроме того, длительное время применялись наиболее дешевые технологии лесовосстановления или так называемое содействие естественному зарастиванию.

В этих условиях исключительную значимость приобретают интенсивные технологии лесовосстановления, предусматривающие обязательное улучшение породного состава новых лесов. В данном вопросе мы находим понимание и необходимую поддержку со стороны экономических ведомств. Уже в текущем году функции лесовосстановления подняты на федеральный уровень и обеспечены финансированием из федерального бюджета.

В ближайшие 3 года нам предстоит: удвоить объемы посадок, причем для этого планируется использовать посадочный материал с улучшенными генетическими свойствами; осуществлять работу по созданию плантационных целевых хозяйств, ориентированных на крупных потребителей; реализовать проекты по закладке новых лесов, предусмотренных механизмами Киотского протокола. Успешная деятельность в этих направлениях позволит решить задачу неистощительного природопользования, поставленную Президентом России.

Еще раз подчеркну, что восстановление, защита и охрана лесов — это воспроизводство не только древесного ресурса, но и других полезностей леса, т. е. качества нашей среды обитания.

Кор.: Каких первоочередных шагов ждет сегодня лесное хозяйство от своего непосредственного партнера — лесопромышленного комплекса? Чем Вы со своей стороны можете помочь увеличению инвестиционной привлекательности лесопромышленного комплекса (ЛПК) и, соответственно, его вкладу в рост национальной экономики?

В. Р.: Все обозначенные нами направления деятельности лесного хозяйства, прежде всего механизмы долгосрочной

аренды и повышение доступности лесных ресурсов, ориентированы именно на обеспечение инвестиционной привлекательности национального ЛПК. При этом мы вправе рассчитывать на то, что ЛПК сумеет справиться с решением задач, от которых во многом зависит состояние лесного фонда.

С позиций Рослесхоза основной из них является вовлечение в переработку мягколиственной и низкосортной древесины. Только в освоенной европейской зоне не востребовано около 5 млрд м³ такого сырья. Жизненно важный вопрос для лесного хозяйства — реализация в главных лесосырьевых регионах инвестиционных проектов по строительству специализированных ЦБК, которые могли бы это сырье использовать.

Но надо отчетливо понимать, что каждый такой проект — это растянутые на несколько лет миллиардные инвестиции как собственно в производство, так и в развитие транспортной и энергетической инфраструктуры, а также в природоохранные мероприятия.

В то же время можно выделить две перспективные сферы на внутреннем рынке, где относительно небольшие по размерам инвестиции могли бы позволить вовлечь в эффективную переработку и упомянутое технологическое сырье, и отходы лесопереработки: промышленность строительных материалов; местная и коммунальная энергетика.

Речь идет о применении современных материалов древесного происхождения в панельном и каркасном деревянном домостроении, а также в широком использовании так называемого пеллетного топлива. Данные направления переработки древесины широко распространены во всех развитых странах, обладающих лесными ресурсами.

© WWF России / Виктор ЖИВОТЧЕНКО



Сейчас, когда состояние лесов на всей освоенной территории страны сильно ухудшилось, исключительную значимость приобретают интенсивные технологии лесовосстановления

В этом открываются возможности для ускоренного роста темпов отечественной лесопереработки одновременно с решением важнейших задач, относящихся к национальному проекту доступного жилья и к структурным реформам энергетики и коммунального хозяйства.

Для реализации конкретных инвестиционных проектов в обозначенных сферах целесообразно использовать механизм государственно-частного партнерства, который получил принципиальную поддержку Правительства РФ и экономических ведомств.

Говоря о нашем взаимодействии с представителями ЛПК, позволю себе еще одно замечание. Для выработ-

ки и реализации долгосрочной стратегии развития всего лесного комплекса крайне необходимо сформировать долгосрочные партнерские отношения между государством, бизнесом и структурами гражданского общества. В этом мы возлагаем большие надежды на успешное взаимодействие с недавно созданной Конфедерацией ассоциаций и союзов лесной, целлюлозно-бумажной, деревообрабатывающей и мебельной промышленности. Полагаю, что Конфедерация станет нашим эффективным партнером, способным интегрировать интересы государства и бизнеса, а также развивать и защищать интересы российского бизнеса за рубежом.

По материалам сайта www.forestlaw.ru

