

УДК 630.63

***СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В  
ЛЕСНОМ КОМПЛЕКСЕ******Чеблакова Е.В.****Ст.преподаватель,  
Алтайский государственный аграрный университет,  
Барнаул, Россия*

**Аннотация.** Лесной сектор РФ постепенно становится одним из основных в национальной экономике. В статье проанализирована эффективность государственного регулирования отраслевых рынков на примере лесопромышленного комплекса. Выявлены основные недостатки системы государственного регулирования и представлены меры для улучшения системы управления лесопромышленным комплексом. Современная система государственного управления в области лесных отношений требует пересмотра существующих и выработки новых теоретико-правовых положений и концептуальных подходов, обеспечивающих достижение баланса экономических и социальных ориентиров лесопользования наряду с сохранением экологического потенциала лесов. В условиях интенсификации использования лесов управленческая деятельность охватывает сложный комплекс общественных отношений, включая не только лесопользование, воспроизводство, охрану и защиту лесов, но также лесной комплекс, в состав которого входят лесное хозяйство и лесопромышленные отрасли экономики по заготовке и переработке древесины. Соответственно, государственное управление в области лесных отношений необходимо рассматривать во взаимосвязи с управлением лесным комплексом.

**Ключевые слова:** лесной сектор, государственная политика в лесопромышленной отрасли, экспорт продукции, интенсивное использование и воспроизводство лесов.

***IMPROVEMENT OF STATE POLICY IN THE FOREST COMPLEX***

***Cheblakova E. V.***

*St. teacher,*

*Altai state agrarian University,*

*Barnaul, Russia*

### **Summary**

The forest sector of the Russian Federation is gradually becoming one of the main sectors of the national economy. The article analyzes the effectiveness of state regulation of industrial markets on the example of the timber industry. The main shortcomings of the state regulation system are identified, and measures to improve the management system of the timber industry are presented. The modern system of public administration in the field of forest relations requires a review of existing and development of new theoretical and legal provisions and conceptual approaches that balance economic and social benchmarks for forest management along with the preservation of ecological potential of forests. In the context of the intensification of forest use, management activities cover a complex set of social relations, including not only forest management, reproduction, protection and protection of forests, but also the forest complex, which includes forestry and timber industry sectors of the economy for harvesting and processing wood. Accordingly, public administration in the field of forest relations should be considered in conjunction with the management of the forest complex.

**Keywords:** forest sector, state policy in the timber industry, export of products, intensive use and reproduction of forests

Лесной сектор РФ постепенно становится одним из основных в национальной экономике. В 2019 году экспорт лесобумажной продукции достиг \$12,6 млрд. По стоимости экспорта ЛПК занимает седьмое место среди отраслей народного хозяйства, и обеспечивает 3%. Экспорт круглого леса только за 2019 год сократился на 20% по сравнению с 2018 годом и

составил всего 15,2 млн м<sup>3</sup> (7% общего объема лесозаготовки в РФ) [7]. Большая доля экспорта круглого леса приходится на вполне легальные поставки березовых балансов в Финляндию. В 2019 году общий объем выручки предприятий ЛПК (на внутреннем и внешнем рынке) достиг впечатляющих 1,8 трлн руб.

Что касается незаконных рубок, то объем незаконно заготовленной древесины в РФ составляет 10–30 млн м<sup>3</sup>. В Постановлении Совета Федерации от 30 января 2019 года №17-СФ «Об усилении контроля за оборотом древесины и противодействия ее незаконной заготовке» есть ссылка на расчеты Центра экологии и продуктивности лесов РАН «с применением метода исчисления баланса рубки лесных насаждений и потребления древесины», которые выявили превышение объема древесины, использованной для переработки, экспорта и внутреннего потребления, над объемом законного лесопользования на 16%, или 34–35 млн м<sup>3</sup> в год («ЛПИ» №2, 2019 г.).

В исследовании WWF России «Оценка объемов древесины сомнительного происхождения и анализ практики внедрения систем отслеживания происхождения древесины в ряде многолесных регионов Северо-Запада, Сибири и Дальнего Востока России» 2007 года дисбаланс выданного государством в пользование лесозаготовителям объема древесины и ее потребления (на внутреннем и внешнем рынке) оценивался примерно в 14%, а в исследовании WWF 2016 года – в 12,7%. По этим данным реальный объем заготовленной древесины на 13–15% превышает декларированный. Таким образом, «серая» заготовка может составлять около 35 млн м<sup>3</sup>. При этом в 2015 году была введена в действие система Лес ЕГАИС, которая существенно ограничила возможности включения в оборот «серой» древесины, в первую очередь для крупного и среднего бизнеса. Сейчас объем незаконно полученной древесины существенно снизился по сравнению с уровнем 2015–2016 годов.

Согласно данным Счетной палаты РФ, в 2019 году фактические платежи за использование лесов в федеральный бюджет, бюджеты субъектов РФ оцениваются в 34,5 млрд руб. Объем заготовки древесины в 2019 году составил 219 млн м<sup>3</sup>. Тогда средняя фактическая плата за 1 м<sup>3</sup> заготовленной древесины лесозаготовителями и другими арендаторами равна примерно 157 руб. В первом приближении можно считать, что в 2019 году бюджеты всех уровней недополучили из-за «серой» лесозаготовки (35 млн м<sup>3</sup>) примерно 5,5 млрд руб. лесных платежей [11].

В ряде регионов актуальна проблема лесного криминала, но по мере усиления контроля государства и гражданского общества она решается. Например, в Ленинградской области объем незаконных рубок сократился на 97% по сравнению с 2007 годом, ликвидированы устойчивые группировки, которые занимались этим бизнесом. Аналогичный тренд наблюдается в других регионах Европейской части России. В Сибири и на Дальнем Востоке ситуация хуже, однако и там легальный лесной бизнес доминирует [6].

Тем не менее подходы к современному использованию лесных ресурсов, пути перехода от экстенсивной к интенсивной модели не нашли должного отражения в предлагаемых мерах по совершенствованию госполитики в отношении лесов. Возможно, дело в том, что проблема незаконных рубок, а также лесных пожаров понятна неспециалистам, журналистам, общественности, депутатам всех уровней, а проблема экстенсивного использования лесных ресурсов и низкого экономического эффекта от лесов не находит у них отклика.

Успех госполитики в сельском хозяйстве прежде всего обусловлен мероприятиями по стимулированию эффективного использования земли, повышению экономической отдачи с единицы площади, внедрением интенсивных моделей производства, всемерной господдержкой производителей. В результате Россия впервые стала полностью обеспечивать

себя продовольствием, превратилась из его импортера в крупнейшего экспортера [12].

Хорошим индикатором интенсивности использования лесов служит ежегодный прирост лесов (или лесной урожай). Так, ежегодный прирост леса в Финляндии, где используется интенсивная модель ведения лесного хозяйства, составляет 3,4 м<sup>3</sup>/га, в Швеции – 4,4 м<sup>3</sup>/га, а в Карелии, в аналогичных почвенно-климатических условиях, 1,5 м<sup>3</sup>/га («ЛПИ» №2 2009 г.).

В активно эксплуатируемых южнотаежных лесах Европейской части РФ прирост составляет 2–2,5 м<sup>3</sup>/га в год. Средний прирост лесов в аналогичных лесах Эстонии и Латвии – 5,2 м<sup>3</sup>/га, в более южных лесах Белоруссии – 4,9, Литвы – 5,4 м<sup>3</sup>/га (данные СЕРИ). Ежегодный прирост лесов в бывших советских республиках (Белоруссии, Латвии, Эстонии) в 2–2,5 раза превосходит показатель в России. Ситуация в лесном хозяйстве там и в советское время была лучше, чем в соседних областях РФ. Тем не менее и Белоруссия, и страны Балтии много лет активно внедряют подходы, направленные на интенсификацию лесного хозяйства и добились значительного улучшения, даже по сравнению с достижениями советского периода. Интенсификация использования и воспроизводства лесов стала генеральной линией лесной госполитики в странах Балтии [2].

До середины 50-х годов XX века прирост лесов в Финляндии и Швеции мало отличался от регистрируемого в похожих районах России, так как в этих странах тоже использовалась, по сути, экстенсивная модель лесопользования и воспроизводства лесов, фиксировалось истощение доступных лесных ресурсов. К началу 70-х годов, то есть за 15–20 лет, собственники лесов в партнерстве с государственными органами управления лесами реализовали там программу повышения продуктивности лесов за счет интенсификации ведения лесного хозяйства. В Латвии и Эстонии подобная

программа была реализована примерно за 10–15 лет, с конца 90-х до начала 2000-х годов.

В России подобную программу интенсивного использования и воспроизводства лесов (ИИВЛ) приняли в Рослесхозе в 2015 году, после более чем 15 лет больших дискуссий, апробаций в модельных лесах и различных проектах. В целом программа направлена на повышение продуктивности лесов и экономической отдачи от них для арендаторов. В отличие от Финляндии или Латвии, в России эта стратегия (кроме разработки нормативов) реализуется при минимальной поддержке Минприроды и Рослесхоза, в основном усилиями арендаторов-энтузиастов. К их числу можно отнести компании «Илим», «Монди», «Интернешнл Пейпер», ИКЕА, «Метса Групп» и с недавних пор «Сегежа Групп». За пять лет площадь лесов, в которых в полной мере применяется модель ИИВЛ, достигла 1–1,5 млн га. Если предположить, что целью реализации программы является внедрение интенсивной модели хотя бы на 50 млн га (примерно на 29–30% актуальной площади лесов, переданных в аренду для заготовки древесины), то при таких темпах на это потребуются 180–250 лет [4].

Если же эта программа станет приоритетной для государства и будет реализована в разумные сроки, то за счет увеличения прироста лесопользователи смогут ежегодно получать от 80 до 110 млн м<sup>3</sup> леса сверх объема, ежегодно прирастающего на этой площади при стандартной российской модели управления лесами. А это может обеспечить дополнительно 12,5–17,2 млрд руб. лесных платежей ежегодно. Еще больший экономический эффект возможен за счет повышения качества растущего леса, увеличения доли хозяйственно ценных пород, увеличения выхода наиболее дорогих сортиментов (пиловочника, фанерного кряжа) и т. п. К примеру, доля хвойного пиловочника в составе древостоя в Швеции 55–60%, а в России – всего 20–30%.

По данным Минпромторга на 2019 год, в лесном комплексе реализуются 159 приоритетных инвестпроектов, с объемом инвестиций около 500 млрд руб. и потребностью в лесных ресурсах 87 млн м<sup>3</sup>. Планируется, что к 2024 году будет запущено еще 80 проектов с инвестициями 1,1–1,3 трлн руб. и большей потребностью в лесных ресурсах [8].

Экономически доступные леса в большинстве субъектов РФ, за исключением некоторых регионов ДВФО, почти полностью переданы в аренду. Арендаторы не горят желанием осваивать удаленные лесные массивы, прокладывая к ним дорогостоящие лесные дороги, так как длинное транспортное плечо вывозки древесины делает лесозаготовку нерентабельной. Им выгодно добывать необходимый объем лесных ресурсов на территории меньшей площади, расположенной недалеко от перерабатывающего предприятия и обеспеченной трудовыми ресурсами.

Даже если государству удастся полностью ликвидировать «серые» заготовки древесины, что крайне сложно и затратно, то экономическим эффектом будет лишь повышение лесных платежей в бюджеты не более чем на 5 млрд в год. Древесины на рынке больше не станет, так как и сейчас вся «серая» древесина поступает на рынок в виде «кругляка» или продуктов его переработки [1].

А реализация программы ИИВЛ на площади 50 млн га даже в ближайшие 10–20 лет позволит существенно увеличить объем поступающей на рынок деловой древесины, главным образом балансовой, и обеспечить занятость сельского населения на рубках ухода. Существенно вырастет выручка лесопромышленных предприятий, повысится объем экспорта, налоговые поступления увеличатся на сотни миллиардов рублей.

Для того чтобы государство приняло во внимание комплексный эффект от внедрения ИИВЛ, он должен быть рассчитан точнее, чем в этой статье. Но уже сейчас специалистам понятно, что основной резерв развития сырьевой

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

базы лесопромышленного комплекса обеспечит не кнут, а пряник. Специалистам очевидны направления актуальной государственной политики в лесном хозяйстве: это стимулирование повышения прироста и продуктивности лесов, ведение интенсивного лесного хозяйства, повышение коммерческого качества древесины и стремление к увеличению лесного дохода с гектара до уровня, достигнутого в странах Балтии и Белоруссии. Именно по такому пути пошел в свое время Минсельхоз, принявший программу повышения продуктивности сельского хозяйства.

При этом более чем в 70% лесов страны необходимо повысить эффективность управления в экологических целях, например, для сохранения природного биологического разнообразия. Недавние расчеты Boston Consulting group показали: если исходить из цены депонирования 1 т парниковых газов (\$27 в привязке к текущим ценам Европейской системы торговли выбросами EUETS), то стоимость углерододепонирующего потенциала российских лесов составляет \$4 трлн. В то же время стоимость древесных лесных ресурсов России, по оценке Минприроды, около 9 трлн руб. (примерно \$112 млрд). То есть стоимость углерододепонирующего потенциала превосходит стоимость древесных лесных ресурсов в 35 раз! Если в рамках трансграничного углеродного регулирования ЕС лесные офсеты будут использоваться для снижения углеродного следа продукции, то цена 1 тонны связанного CO<sub>2</sub> будет существенно ниже расчетных \$27. Но и при таком сценарии углерододепонирующая функция лесов может быть востребована [3].

В этой связи представляется, что современная государственная политика должна быть направлена на увеличение дохода не только от получения древесины, но и от других экосистемных услуг лесов. Необходимо отказаться от традиционной ориентации на единообразное управление лесами разного функционального назначения (эксплуатационных, защитных,



резервных), сформировать несколько моделей управления лесами, а также повысить эффективность лесовосстановления.

### Библиографический список:

1. Алексеев А.С. Экономика и управление лесами в условиях рынка // Лесное хозяйство. - 2009. - № 6. - С. 9-11.
2. Балакирев А.А. Лесной сектор в экономике России // Лесная промышленность. - 2015.- №1. - С.11-13.
3. Гусев, Н. Н. Лесоустройство учеб. пособие для студентов вузов / Н. Н. Гусев, В. В. Заварзин, В. А. Солдатов. - М-во природ. ресурсов Рос. Федерации, Фед. агентство лесн. хоз-ва. - М. : ВНИИЛМ, 2004. - 288 с.
4. Стратегия развития лесной отрасли Алтайского края [Электронный ресурс]. - Режим доступа - [URL:http://docs.cntd.ru/document/412384620](http://docs.cntd.ru/document/412384620)
5. Консультант плюс [электронный ресурс]. – режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_68813/0043cdfb5d4efbcbad6df71ffa20a6d884e10f16/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_68813/0043cdfb5d4efbcbad6df71ffa20a6d884e10f16/)
6. Лесной кодекс РФ от 04.12.2006 №200 ФЗ (в редакции 03.08.2018) [электронный ресурс].- — Режим доступа — URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64299/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/)
7. Министерство природных ресурсов [электронный ресурс]. – режим доступа URL: <http://altaipriroda.ru>
8. Мерзленко, М. Д. Лесоводство. Искусственное лесовосстановление: Учебник / М.Д. Мерзленко, Н.А. Бабич. - М.: Юрайт, 2016. - 246 с.
9. Пилюев С. Лесные запасы России: аспект управления // Экономист. – 2013. - №8. - С.56-58.
- 10.Моисеев Н.А. Экономика лесного хозяйства. - М.: МГУЛ, 2006. 383 с
- 11.Сеннов, С. Н. Лесоведение и лесоводство / С.Н. Сеннов. - М.: Лань, 2011. - 336 с.

12. Целовальникова И.Ю. Правовое регулирование инвестиционной деятельности: Монография. - М.: Юридический институт МИИТа, 2019. // СПС КонсультантПлюс. – С. 3.
13. Шумпетер Й.А. Теория экономического развития [электронный ресурс]. – режим доступа: <http://financepro.ru/economy/10158-shumpeter-jj.a.-teorijajekonomicheskogo-razvitija.html>

*Оригинальность 87%*