

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО И НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ВОСПРОИЗВОДСТВА ЛЕСОВ

Е.Н. КУЛАКОВА, *асп., ВГЛТУ им. Г.Ф. Морозова*⁽¹⁾,
М.П. ЧЕРНЫШОВ, *проф., ВГЛТУ им. Г.Ф. Морозова, д-р с.-х. наук*⁽¹⁾,
С.И. ДЕГТЯРЕВА, *доц., ВГЛТУ им. Г.Ф. Морозова, канд. биол. наук*⁽¹⁾

kulakova_92@list.ru, degtjarewa-lana@yandex.ru

⁽¹⁾ ФГБОУ ВО «Воронежский государственный лесотехнический университет имени Г.Ф. Морозова»,
394087, Российская Федерация, город Воронеж, ул. Тимирязева, 8

Леса России представляют собой значительный ресурсный и экологический потенциал. Россия – лидер по площади лесов, на ее долю приходится 20,1 % общей площади лесов мира. По данным государственного лесного реестра на 01.01.2015 г., общая площадь земель Российской Федерации, занятая лесами, составила 1183,3 млн га, из которых на земли лесного фонда приходится 1144,1 млн га. Земли лесного фонда – масштабный объект государственной собственности, представляющий многоликую совокупность лесных и нелесных земель в границах, установленных в соответствии с лесным и земельным законодательством. Леса были и остаются важнейшим общенациональным природным ресурсом России и гарантом ее экологической безопасности. Однако Россия как крупнейший на планете Земля собственник лесов должна быть заинтересована не только в многоцелевом, непрерывном и неистощительном использовании лесов и лесных ресурсов, обеспечивающем поступления платы за них в федеральный и региональный бюджеты, но и в их устойчивом, своевременном и качественном воспроизводстве. Сложившаяся с воспроизводством лесов ситуация далека от совершенства как с точки зрения ее правового и нормативного обеспечения, так и с позиции научно-методического сопровождения сложных процессов естественного, искусственного и комбинированного лесовосстановления. Необходимо безотлагательно разработать адаптированную к рыночным отношениям «Концепцию опережающего, устойчивого и качественного воспроизводства защитных и эксплуатационных лесов Российской Федерации на зонально-типологической и селекционно-генетической основе». Она должна включать принципы, цели и задачи воспроизводства лесов, а также правовые режимы и рыночные механизмы, обеспечивающие устойчивый рост лесистости территорий субъектов РФ за счет увеличения площади насаждений хозяйственно ценных хвойных и твердолиственных древесных пород, повышение их качества, продуктивности и устойчивости. В свою очередь, для успешной реализации этой концепции воспроизводства лесов необходима четкая государственная лесная политика, совершенное лесное законодательство и эффективная система управления лесами.

Ключевые слова: Лесной кодекс Российской Федерации, лесное законодательство, нормативные правовые акты, земли лесного фонда, воспроизводство лесов, лесовосстановление.

В настоящее время важнейшая роль в системе управления лесным хозяйством Российской Федерации принадлежит лесному законодательству. Оно состоит из Лесного кодекса РФ (введенного в действие с 1 января 2007 г. и многократно дополненного), других федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними законов субъектов РФ, а также иных подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих лесные отношения (Лесной кодекс Российской Федерации 1997, 2006).

Участниками лесных отношений являются Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица.

Новый Лесной кодекс РФ закрепил право государственной (федеральной) собственности на лесные участки в составе земель

лесного фонда. Формы собственности на лесные участки в составе земель иных категорий определяются в соответствии с земельным законодательством. В целях реализации лесной политики в сфере воспроизводства лесов Правительством РФ принят ряд постановлений и решений о развитии лесного хозяйства на период до 2020 г.

Согласно статье 61 Лесного кодекса РФ, воспроизводство лесов осуществляется путем лесовосстановления и ухода за лесами. Оно осуществляется органами государственной власти и местного самоуправления в пределах их полномочий, определенных в соответствии со статьями 81–84 Лесного кодекса РФ, а также лицами, использующими леса на основании договора аренды лесного участка, либо на правах постоянного (бессрочного) пользования или безвозмездного пользования.

Динамика лесовосстановления по субъектам РФ
The dynamics of reforestation by region, Russia

Субъекты РФ	Площадь лесовосстановления по годам, га /в т. ч. лесные культуры				
	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.
Белгородская обл.	205/205	99,5/99,5	258/258	343/343	449/449
Воронежская обл.	1137/1002	1141/1042	1797/1335	2987/2454	2708/2199
Курская обл.	491/383	412,2/253	474,9/393	612/573	574/564
Липецкая обл.	408/408	388/378	1360/1309	1494/1292	1418/1359
Орловская обл.	200/165	275/23	305,5/71	103/103	7/7
Тамбовская обл.	1002/1002	798/798	1200/1200	1250/1250	930/930
Республика Калмыкия	1200/1200	1150/1150	925/925	880/630	1000/630
Астраханская обл.	115/41	50/36	45/30	58/45	69/55
Волгоградская обл.	2429/2163	1811/1811	1974/1974	1300/1300	1075/1075
Ростовская обл.	1500/1500	1500/1500	2121/2121	1517/1517	1500/1500
Ставропольский край	611/275	382/259	610/502	400/400	300/300
Оренбургская обл.	756/703	1061/1022	950/940	1027/977	972/922
Самарская обл.	1390/1100	1220/961	1190/1090	1150/902	1079/1038
Саратовская обл.	1779/1779	1496/1496	2015/1941	1481/1345	2045/1259

Таким образом, воспроизводством лесов одновременно занимаются несколько разностатусных субъектов лесных отношений, имеющих разную мотивацию и экономическую заинтересованность в осуществлении своевременного и качественного лесовосстановления.

В последние десятилетия восстановление лесов [5] на землях лесного фонда осуществляется преимущественно естественным путем, а доля площади искусственного лесовосстановления в отдельных субъектах РФ сократилась в 2–2,5 раза (табл. 1).

Из табл. 1 видны разнонаправленные тенденции в динамике и в соотношении общей площади лесовосстановления и площади создаваемых лесных культур в субъектах РФ, расположенных в лесостепной и степной лесорастительных зонах европейской части России. В одних субъектах РФ площадь лесовосстановления увеличилась (Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая, Оренбургская и Саратовская области), а в других – уменьшилась (Орловская, Тамбовская, Астраханская, Волгоградская, Самарская области, Ставропольский край и Республика Калмыкия).

При этом доля площади земель, на которых выполнялось искусственное лесовосстановление, составляла в разные периоды от 35 % до 100 % от общей площади лесовосстановления.

Статистические сведения [5] о динамике лесистости по субъектам РФ за последние 15 лет приведены в табл. 2.

Из табл. 2 видно, что выполняемые объемы работ по лесовосстановлению во многих субъектах европейской части РФ, где произрастают преимущественно защитные леса, не приводят к должному увеличению их лесистости. Это свидетельствует о низкой лесоводственной и экономической эффективности воспроизводства защитных лесов.

Объемы и результаты работ по искусственному лесовосстановлению и лесоразведению во многом определяются наличием достаточного количества качественного посадочного и посевного материала. Однако с каждым годом заготавливается все меньше и меньше высококачественных семян ценных лесных древесных пород. Семян хвойных пород заготовлено в 2 раза меньше – 87 т, тем не менее, это в полной мере покрывает потребность в них. В питомниках выращено 728,4 млн стандартных сеянцев и саженцев (при потребности на закладку лесных культур – 716,3 млн шт.) [3, 4, 6]. Для улучшения ситуации с качеством посадочного материала были созданы лесные селекционно-семеноводческие центры в Ленинградской, Костромской, Воронежской, Архангельской областях, Алтайском крае и Республике Татарстан.

Динамика лесистости субъектов РФ по 5-летним периодам
The dynamics of the forest cover of the RF subjects for the 5-year period

Субъекты РФ	Лесистость территорий субъектов РФ по 5-летиям, %			
	1998 г.	2003 г.	2008 г.	2013 г.
Белгородская область	8,5	8,6	8,6	8,6
Воронежская область	8,4	8,3	8,4	8,1
Курская область	7,8	7,9	8,2	8,2
Липецкая область	8,0	7,6	7,6	7,2
Орловская область	7,8	7,8	8,0	8,0
Тамбовская область	10,3	10,5	10,6	10,4
Республика Калмыкия	0,2	0,2	0,2	0,2
Астраханская область	1,9	1,8	1,8	1,8
Волгоградская область	4,4	4,3	4,3	4,3
Ростовская область	2,5	2,5	2,4	2,4
Ставропольский край	1,5	1,5	1,5	1,5
Оренбургская область	4,5	4,6	4,6	4,6
Самарская область	12,6	12,7	12,8	12,8
Саратовская область	5,7	6,0	6,3	6,3

Что касается повышения качества и эффективности воспроизводства лесов в нашей стране, то оно должно соответствовать определенным принципам. Эти принципы устанавливают в целом приоритет обязательного учета экономической эффективности вложения средств в лесохозяйственные мероприятия. Это обусловлено длительностью цикла лесного хозяйства и большим количеством возможных операций в лесу, что требует не только учета текущей ситуации, но и долгосрочного планирования.

Можно выделить следующие основные принципы, которые нужно строго соблюдать для достижения поставленных целей и следовать им:

- провести экономическую оценку всех видов лесохозяйственных мероприятий;
- провести учет затрат на различные операции в лесу;
- оптимизировать хозяйственный цикл выращивания насаждений с разной целевой породной и товарной структурой;
- создать экономические стимулы и правовые механизмы для перехода бизнеса к интенсивному использованию и устойчивому воспроизводству лесов.

Для повышения эффективности воспроизводства лесов РФ необходимо основываться на целом комплексе последовательно

выполняемых взаимосвязанных мероприятий, которые должны быть обеспечены соответствующими нормативными правовыми актами и научно-методическим сопровождением, дифференцированным по лесорастительным зонам.

В качестве примера совершенствования лесного законодательства считаем целесообразным внести следующие изменения в действующий Лесной кодекс РФ и нормативные правовые акты в сфере воспроизводства лесов.

Во-первых, в целях оптимизации нормативной правовой базы по воспроизводству лесов необходимо в Лесной кодекс РФ в развитие статьи 62 «Лесовосстановление» ввести дополнительно следующие три статьи с соответствующим содержанием.

Статья 62.1 «Естественное лесовосстановление»

1. Естественное лесовосстановление осуществляется путем предварительного, сопутствующего и/или последующего восстановления лесов.

2. Естественное лесовосстановление на не покрытых лесной растительностью землях лесного фонда признается успешным, если оно происходит в установленные для соответствующей лесорастительной зоны сроки, а количество жизнеспособных расте-

ний главных и хозяйственно ценных пород соответствует нормам действующих нормативных правовых актов, регламентирующих воспроизводство лесов.

3. В случаях неудовлетворительного естественного лесовосстановления либо его отсутствия в приемлемые сроки по каким-либо причинам на лесном участке должно осуществляться комбинированное или искусственное лесовосстановление главными и хозяйственно ценными породами, максимально полно соответствующими лесорастительным условиям этого лесного участка.

4. При наступлении смыкания крон растений и достижении формирующимся насаждением относительной полноты 0,4 и выше восстановившийся лесом участок переводится в покрытые лесной растительностью земли.

Статья 62.2 «Комбинированное лесовосстановление»

1. Комбинированное лесовосстановление осуществляется за счет сочетания на одном участке в разном соотношении естественного и искусственного восстановления лесов.

2. Комбинированное лесовосстановление осуществляется на не покрытых лесной растительностью участках, где в приемлемые сроки не может быть обеспечено успешное естественное лесовосстановление главных и хозяйственно ценных древесных пород.

3. Соотношение долей площади участка, назначаемых под естественное заращивание и создание лесных культур, устанавливается по результатам оценки состояния естественного возобновления и его размещения по площади участка.

4. Завершенным объектом комбинированного лесовосстановления признается сомкнувшийся молодняк из растений естественного семенного и/или вегетативного и искусственного происхождения в разном соотношении, имеющий полноту 0,4 и выше.

Статья 62.3 «Искусственное лесовосстановление»

1. Искусственное лесовосстановление осуществляется путем создания лесных культур посевом семян или посадкой сеянцев, саженцев, черенков.

2. При искусственном лесовосстановлении могут создаваться чистые и смешанные по составу лесные культуры из аборигенных и интродуцированных древесных пород и кустарников.

3. Выбор культивируемых древесных пород и кустарников определяется исходя из максимального соответствия их лесорастительным условиям и с учетом целевого назначения лесов.

4. При наступлении смыкания крон культивируемых растений и достижении лесным насаждением относительной полноты 0,4 и выше площадь участка с осуществленным успешным искусственным лесовосстановлением переводится в покрытые лесной растительностью земли.

5. Завершенным объектом искусственного лесовосстановления признается сомкнувшийся молодняк из растений преимущественно искусственного происхождения с небольшой долей сохранившихся в междурядьях растений естественного семенного и/или вегетативного, имеющий полноту 0,4 и выше.

Во-вторых, если обратиться к организации действенного и эффективного мониторинга за воспроизводством лесов, то здесь очень важным фактором является не только гражданская, но и юридическая ответственность всех юридических и физических лиц, осуществляющих воспроизводство лесов, за достоверность предоставляемой в федеральные и территориальные органы исполнительной власти документированной информации о воспроизводстве лесов, отражающей объемы и качество естественного, искусственного и комбинированного лесовосстановления. Приписки по видам и объемам работ, а также любое искажение отчетности недопустимо, но пока такой правовой механизм отсутствует.

В-третьих, необходимо разработать «Методические указания по инвентаризации земель, предназначенных для лесовосстановления, проектированию и оценке лесовосстановления на них».

В-четвертых, в действующие «Правила лесовосстановления» необходимо внести уточняющее дополнение, касающееся «опти-

мального» (или приемлемого) и «предельно допустимого» срока лесовосстановления по лесорастительным зонам, дифференцированного по категориям земель (вырубки, гари, пустоши, прогалины, погибшие насаждения), по типам лесорастительных условий и главным лесообразующим древесным породам.

Сообразно прогнозируемому и ожидаемому в течение установленного срока лесовосстановлению главной и хозяйственно ценных лесных древесных пород проектируется естественное, искусственное или комбинированное лесовосстановление целевой породы и составляется «Проект лесовосстановления».

В-пятых, необходимо разработать «Наставление по планированию, проектированию и оценке работ по лесовосстановлению и лесоразведению в защитных и эксплуатационных лесах Российской Федерации», адаптированное к действующему лесному законодательству и лесорастительным зонам.

В-шестых, договора на выполнение мероприятий по лесовосстановлению и лесоразведению должны заключаться на полный срок, включая сдачу заказчику завершеного объекта, предусмотренного «Проектом лесовосстановления» по соответствующему акту приемки-сдачи выполненных работ.

Таким образом, сложившаяся ситуация требует дальнейшего совершенствования лесного законодательства и нормативной правовой базы, регламентирующей порядок естественного, искусственного и комбинированного лесовосстановления, а также создания соответствующих региональных нормативных правовых актов, дифференцированных по лесорастительным зонам и лесным районам. В совокупности все это должно обеспечить успешное выполнение поставленных задач в области воспроизводства лесов.

Заключение

Действующий Лесной кодекс РФ и существующие нормативные правовые акты в сфере воспроизводства лесов нуждаются в совершенствовании.

В настоящее время обеспечение своевременного, качественного и устойчивого воспроизводства лесов в России – серьезная

и сложная проблема лесного хозяйства. Лесовосстановление – важнейший раздел деятельности органов лесного хозяйства. Немаловажное значение имеют издержки, связанные с выращиванием леса, а также экономические и экологические выгоды, которые приносит лесовосстановление. Именно от соотношения затрат и выгод, оцененных в денежном выражении, и зависит привлекательность лесовосстановления. Своевременное восстановление ценных лесов на вырубках и гарях, сокращение площади иных категорий, не покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, создание системы защитных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения возможны только при выполнении большого комплекса работ. Это, прежде всего:

- создание лесосеменной базы,
- заготовка лесных семян,
- выращивание посадочного материала,
- посадка и посев леса,
- содействие естественному возобновлению,
- агротехнические и лесоводственные уходы за культурами и естественными молодняками.

Поименованные выше работы должны быть обеспечены соответствующими нормативными правовыми актами в полном объеме.

При искусственном и комбинированном лесовосстановлении и лесоразведении путем создания чистых по составу лесных культур из хвойных лесных древесных пород, опасных в пожарном отношении, обязательно должно осуществляться предварительное противопожарное обустройство лесного участка (создание противопожарных минерализованных полос, разрывов и барьеров, пожароустойчивых опушек и т. д.).

Библиографический список

1. Шубин, В.А. Двухсотлетие учреждение лесного департамента 1798–1998 / В.А. Шубин. – М.: ВНИИЦ лесресурс, 1998. – 243 с.
2. Морозов, Г.Ф. Учение о лесе / Г.Ф. Морозов. – М.-Л., Гослесбумиздат, 1949.
3. Писаренко, А.И. Лесное хозяйство России <http://www.booksite.ru>.

4. Правдин, Л.Ф. Лесосеменное районирование основных лесобразующих пород в СССР / Л.Ф. Правдин. – М., 1982. –100 с.
5. Единая межведомственная информационная статистическая система <http://fedstat.ru>.
6. Бобринский, А.Н. Правоприменение и управление в сфере охраны, защиты и воспроизводства лесов: Учебное пособие / А.Н. Бобринский, М.А. Воронов, Н.А. Коршунов и др.; под общ. ред А.П. Петрова – М.: Всемирный банк, 2015. –252 с.
7. Current state of the carbon budget and the capacity of Russian soils for carbon sequestration <http://www.scopus.com>
8. Raum, S. Forestry paradigms and policy change: The evolution of forestry policy in Britain in relation to the ecosystem approach / S. Raum, C. Potter // Land Use Policy 49, 2002, pp. 462–470.
9. Петров, А.П. Совершенствование правоприменения и управления в лесном секторе Российской Федерации / А.П. Петров. – М.: Всемирный банк, 2011. – 240 с.
10. Nordberg, M. From logging frontier towards sustainable forest management: experiences from boreal regions of North-West Russia and North Sweden / M. Nordberg, P. Angelstam, M. Elbakidze, R. Axelsson // Scandinavian Journal of Forest Research, 2013, pp. 797–810.

IMPROVEMENT OF THE REGULATORY AND SCIENTIFIC AND METHODOLOGICAL SUPPORT OF REPRODUCTION OF FORESTS

Kulakova E.N., pg. VSUFT⁽¹⁾; **Chernyshov M.P.**, Prof. VSUFT, Dr. Sci. (Agriculture)⁽¹⁾; **Diagtereva S.I.**, Assoc. Prof. VSUFT, Ph.D. (Biology)⁽¹⁾

kulakova_92@list.ru degtjarewa-lana@yandex.ru

⁽¹⁾ Voronezh State University of Forestry and Technologies named after G.F. Morozov, 394087, 8, Timiryazeva str, Voronezh, Russian Federation

Russian forests present significant resource and ecological potential. Russia is the leader in forest area, accounting for 20,1 % of the total forest area in the world. According to the State Forest Register on 01.01.2015, the total land area of the Russian Federation, occupied by forests, was 1.183.300.000 Ha, of which forest lands account for 1.144.100.000 Ha. Forest fund is large-scale object of state property, representing a multi-faceted collection of forest and non-forest lands within the borders, established in accordance with the forest and land legislation. Forests have been and remain the most important national natural resource of Russia and a guarantee of its ecological safety. However, Russia as the largest on Earth forest owners should be interested not only in multipurpose, continuous and sustainable use of forests and forest resources, providing admission of charge for them to federal and regional budgets, but also in their sustainable, timely and high-quality reproduction. The current situation with the reproduction of forests is far from perfect in terms of both its legal and regulatory support, and from the perspective of scientific and methodological support of complex processes of natural, artificial and combined reforestation. It is urgent to develop «The concept of advanced, sustainable and high-quality reproduction of protection and production forests of the Russian Federation on the zonal-typological, selection and genetic basis» adapted to the market economy. It should include the principles, objectives and tasks of reforestation, as well as the legal regimes and market mechanisms ensuring sustainable growth of forest cover of the territories of the Russian Federation at the expense of increasing the area of plantations of commercially valuable softwood and hardwood tree species, improving their quality, productivity and sustainability. In its turn successful implementation of this Conception of forest reproduction needs clear national forest policy, perfect forest legislation and effective system of forest management.

Keywords: Forest Code of the Russian Federation, forest legislation, laws and regulations, forest fund lands, reforestation, afforestation

References

1. Shubin V.A. *Dvukhsotletie uchrezhdenie lesnogo departamenta 1798-1998*. [Bicentennial of establishment of forest department 1798-1998]. Moscow: VNIITS lesresurs, 1998. 243 pp.
2. Morozov G.F. *Uchenie o lese* [The doctrine of the forest]. Moscow. Leningrad, Goslesbumizdat, 1949.
3. Pisarenko A.I. *Lesnoe khozyaystvo Rossii* [Forestry of Russia] Access mode: <http://www.booksite.ru>.
4. *Lesosemennoe rayonirovanie osnovnykh lesoobrazuyushchikh porod v SSSR* [Forest seed zoning of main tree species in the USSR]. Moscow: Forestry, 1982. 368 p.
5. *Edinaya mezhhvedomstvennaya informatsionnaya statisticheskaya sistema* [United interdepartmental statistical information system]. Access mode: <http://fedstat.ru>.
6. Bobrinsky A.N. *Pravoprimenenie i upravlenie v sfere okhrany, zashchity i vosproizvodstva lesov* [Law Enforcement and Governance in the field of conservation, protection and regeneration of forests: A Tutorial]. Moscow: World Bank, 2015. 252 p.
7. *Sovremennoe sostoyanie uglerodnogo byudzheta i emkost' rossiyskogo pochvy dlya sekvestratsii ugleroda* [Current state of the carbon budget and the capacity of Russian soils for carbon sequestration]. Access mode: <http://www.scopus.com>
8. Raum S., Potter C. Forestry paradigms and policy change: The evolution of forestry policy in Britain in relation to the ecosystem approach. Land Use Policy 49, 2002, pp. 462-470.
9. Petrov A.P. *Sovershenstvovanie pravoprimeneniya i upravleniya v lesnom sektore Rossiyskoy Federatsii* [Improving law enforcement and governance in the forest sector of the Russian Federation]. Moscow: World Bank, 2011. 240 p.
10. Nordberg M. Aksel'sson r. ot rubok granitsy v napravlenii ustoychivogo lesopol'zovaniya: opyt ot boreal'nykh regionov Severo-Zapadnoy Rossii i Severnoy Shvetsii [From logging frontier towards sustainable forest management: experiences from boreal regions of North-West Russia and North Sweden]. Skandinavskiy zhurnal lesnykh issledovaniy [Scandinavian Journal of Forest Research], 2013, pp. 797-810