

**«Новые правовые условия освоения и воспроизводства лесных ресурсов».**

**Тезисы выступления руководителя Рослесхоза на круглом столе «Природные ресурсы: проекты и схемы освоения»**

**IV Байкальский экономический форум,  
г. Иркутск, 21 сентября 2006 г.**

<p>Уважаемые коллеги!</p>	<p><b>Слайд 1</b></p>
<p>1. С нового 2007 года лесное хозяйство России будет вестись в принципиально новых условиях. Впервые за его 300-летнюю историю произведена масштабная и последовательная децентрализация лесоправления.</p> <p>Это решение отражает желание и готовность регионов самостоятельно управлять своими лесными ресурсами в увязке с развитие лесопромышленного комплекса.</p>	<p><b>Слайд 2</b></p>
<p>Новые условия частично уже были заданы в хорошо известном 199-ФЗ. Они будут закреплены и развиты в новой редакции Лесного кодекса и, соответственно,</p>	<p><b>Слайд 3</b></p>

<p>в Законе о федеральном бюджете на 2007 год.</p>	
<p>2. Завершающая редакция нового Лесного кодекса была подготовлена в соответствии с поручениями Президента России по итогам апрельского совещания в г.Сыктывкаре.</p> <p>Хотел бы использовать площадку форума для представления законодательных новаций под углом зрения первоочередных действий по их исполнению со стороны администраций регионов и лесопромышленного бизнеса.</p>	
<p>3. В рамках новых правовых условий субъекты федерации наделяются всей полнотой прав и полномочий в области использования, воспроизводства, охраны и защиты лесов.</p> <p>В федеральном ведении сохраняется крайне ограниченный перечень функций.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Дистанционный мониторинг лесов на предмет охраны и защиты лесов от пожаров, вредителей, болезней и незаконных рубок.</li> <li>• Государственный учет и инвентаризация лесов. При этом предполагается, что все лесопроектные</li> </ul>	<p><b>Слайд 3</b></p>

<p>работы будут выполняться по заказам и на средства лесопользователей.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Лесное семеноводство с ориентацией на ценные породы с улучшенными наследственными свойствами.</li> <li>● Отраслевая наука и образование.</li> <li>● Издание руководящих методических документов по лесохозяйственному нормированию. Все нормы будут дифференцированы по лесорастительным районам, предусмотренным новым Лесным кодексом.</li> </ul> <p>Такое распределение прав и полномочий соответствует опыту стран с максимальной децентрализацией управления лесами.</p>	
<p>4. Вместе с правами и полномочиями администрациям регионов предстоит принять от Рослесхоза территориальные агентства, лесхозы, лесничества.</p> <p>В Сибирском федеральном округе вместе с правами и полномочиями администрациям регионов предстоит принять от Рослесхоза:</p> <p>14 агентств, 356 лесхозов, в составе которых находится 1548 лесничеств.</p>	<p><b>Слайд 4</b></p>

<p>Численность персонала в передаваемых организациях – более 40 тысяч человек, балансовая стоимость основных фондов – около 7 млрд. рублей.</p> <p>Общий порядок и механизмы передачи учреждений, имущества из центра в регионы установлены Правительством. При должной готовности и грамотном юридическом сопровождении на исполнение этого процесса требуется порядка 3 месяцев.</p> <p>Затягивание процесса по любым причинам – серьезная угроза оставить лесной сектор без бюджетного финансирования на следующий год. Так что, здесь очень важно не повторить ошибки, имевшие место при передаче сельских лесов.</p>	<p><b>Слайд 5</b></p>
<p>5. Основной формой лесопользования сохранена аренда сроком до 49 лет с обязательным ведением лесного хозяйства и реализацией инвестиционных проектов.</p> <p>По вновь заключенным арендным договорам предусматривается гражданско-правовой оборот прав пользования, включая залог, субаренду и переуступку прав.</p> <p>Эти очень важные привилегии, о которых давно говорили</p>	<p><b>Слайд 6</b></p>

<p>лесопрмышленники, и которые призваны значительно улучшить инвестиционный климат в лесной промышленности.</p>	
<p>Указанные привилегии не распространяются на арендные договоры, заключенные до вступления в силу нового Лесного кодекса.</p>	
<p>Соответственно, «новые арендаторы», то есть победители аукционов 2007 и последующего годов сразу же получают обязанности ведения лесного хозяйства.</p>	
<p>Что касается «старых арендаторов», то они будут поставлены перед необходимостью участия в аукционах для перезаключения договоров аренды на новых условиях.</p>	
<p>Не всем это удастся сделать автоматически. Вероятно, уйдут из лесного бизнеса многие из тех, которые не располагают собственной переработкой и возможностями для ведения лесного хозяйства. То есть речь идет о вытеснении лесопользователей, получающих доходы исключительно от продажи круглого леса.</p>	
<p>При этом мы надеемся, что для крупных стабильных лесопользователей с собственной переработкой переход на</p>	

<p>арендные договоры нового формата не станет проблемой.</p>	
<p>6. Таким образом, в порядке ведения лесного хозяйства произойдут кардинальные изменения:</p>	<p><b>Слайд 7</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– на арендованных участках, как было уже отмечено, лесное хозяйство ведет арендатор,</li> <li>– на прочих, а это 90% территории лесного фонда, – исполнитель соответствующего государственного заказа.</li> </ul> <p>На участках, не попавших в аренду, сегодня хозяйствуют лесхозы, которые с 1 января переходят в ведение регионов.</p> <p>Порядка 1/3 финансирования лесхозов – бюджетное; остальное – за счет заготовки древесины при проведении ухода за лесом.</p> <p>В рамках нового Лесного кодекса последних источников не будет, поскольку все виды заготовки древесины отнесены исключительно к предпринимательской деятельности.</p> <p>Закон о введении в действие нового Лесного кодекса дает Рослесхозу право отвести в ноябре-декабре лесхозам лесосечный фонд и выписать лесорубочные</p>	

<p>билеты, действующие на весь 2007 год. Однако уже с 2008 года этого источника не будет уже окончательно. Не будет и самих лесорубочных билетов, которые заменят лесные декларации.</p> <p>Соответственно, в следующем году предстоит решать вопросы:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– организации выборочных рубок с выгодой для регионального бюджета,</li> <li>– направления полученных средств на финансирование штатных работ по воспроизводству, охране и защите лесов,</li> <li>– конкурсного выбора исполнителей госзаказа на эти работы.</li> </ul> <p>Все это – новые для регионов и непростые вопросы, по которым предстоит находить действенные решения.</p>	
<p>7. Условия бюджетного финансирования лесного хозяйства в 2007 году.</p> <p>Как вы знаете, подготовлена Методика распределения субвенций на реализацию передаваемых полномочий в сфере лесного хозяйства.</p> <p>Главные ее позиции – нормативный подход к установлению затрат:</p>	<p><b>Слайд 8</b></p>

<ul style="list-style-type: none"> <li>– по всем лесохозяйственным работам, включая бывшие «сельские леса» и противопожарные меры,</li> <li>– на содержание территориальных органов.</li> </ul> <p>Суммарный объем субвенций по лесному хозяйству на 2007 год, включая содержание органов управления и пожары – 7,089 млрд. рублей. Примерно 22 % от этой суммы, или 1,54 млрд. рублей составят субвенции регионам Сибирского округа.</p> <p>С учетом объема функций, сохраняемых за федеральным центром, в также места СФО в лесном хозяйстве страны, эти пропорции вполне справедливы.</p> <p>Цифры в разрезе регионов, посчитанные по данной Методике, представлены.</p>	<p><b>Слайд 9</b></p>
<p>Новый Лесной кодекс предусматривает, что в дальнейшем бюджетный процесс будет строиться с опорой на долгосрочные региональные лесные программы. На их основе будут формироваться перспективные и годовые лесные планы, которые станут исходной базой для бюджетного финансирования лесного хозяйства.</p>	

<p>В рамках этой работы будет обеспечиваться основное взаимодействие Рослесхоза и регионов.</p> <p>Очевидно, что регионы будут изыскивать собственные источники для поддержки лесного хозяйства.</p> <p>В частности, выдвигалась идея о направлении на цели ведения лесного хозяйства средств, поступающих в бюджеты субъектов федерации от использования лесного фонда.</p> <p>Мы считаем, причем наша позиция должна найти поддержку законодателей, что вместе с полномочиями по лесоуправлению в регионы должен быть <u>переданы и все платежи за пользование лесным фондом.</u></p> <p>Но, во всех случаях, на первый план выходит работа администраций регионов с арендаторами – лесопользователями.</p>	
<p>8. Продолжу перечень законодательных новаций.</p> <p>▲ Расширен список разрешенных видов лесопользования. Предусмотрена возможность предоставления участков лесного фонда для нужд недропользования,</p>	<p>Слайд 10</p>

<p>развития инфраструктуры и ряда других целей <u>без процедуры перевода земель</u>, то есть на общих условиях аренды.</p> <p>▲ Дана расширительная трактовка понятия лесной инфраструктуры. В нее включены объекты, обеспечивающие освоение лесных ресурсов. Соответственно, допускается строительство таких объектов, отвечающих заявленным целям лесопользования.</p> <p>▲ Снят запрет на заготовку древесины в защитных лесах. Такая заготовка допускается теперь в спелых и перестойных лесных насаждениях, при вырубке погибших и поврежденных лесных насаждений, уходе за лесом, а также при расчистке лесных площадей для законного строительства.</p> <p>С учетом вышесказанного еще раз подчеркну: администрации регионов получают в сфере лесоуправления объем полномочий и спектр возможностей, которые ранее мы с вами не имели.</p>	
<p>9. Законодательные новации предусматривают наличие индикаторов оценки исполнения полномочий, передаваемых в субъекты Российской</p>	

Федерации.

Обращусь к конкретным задачам, на которые настроена система индикаторов.

**▲ Обеспечение роста предложения лесного ресурса, а также повышения лесного дохода.**

За последние годы в Сибирском округе объемы фактической заготовки имели устойчивую тенденцию к росту. Однако, освоение расчетной лесосеки остается низким всего 16,2% в среднем по округу.

Замечу, что доля затрат на древесное сырье в готовой лесобумажной продукции составляет в России 4-5% против 35-60% в основных странах-производителях.

Эта диспропорция в прошлые годы была особенно заметна здесь, в Сибирском округе. В этой связи нельзя не отметить положительную тенденцию: ставки платежей за древесину, отпускаемую на корню в регионах СФО, выросли за последний год в полтора раза, с 37,6 до 56,1 рублей за кубометр и фактически сравнялись со средними по России.

Лесной доход, направляемый в бюджетную систему, в 2005 году вырос на

Слайд  
11

Слайд  
12

8,3% и составил 1751,4 млн. рублей; ожидаемый показатель по текущему году – порядка 2 млрд. рублей.

В округе, как и в целом по России, имеет место превышения лесного дохода над размерами выделяемого бюджетного финансирования.

В то же время, очевидно, что достигнутый уровень лесного дохода в округе в новых условиях окажется недостаточным.

Полагаю, что нет другого способа повысить лесной доход в регионе и, заодно, убрать с рынка «льготных» лесопромышленников, как продолжать политику повышения ставок лесных платежей. Это очень острая мера, особенно в плане угрозы сокращения рабочих мест. Но думать об этом надо.

9. Как я уже отметил, Лесной кодекс утвердил **долгосрочную аренду как основную форму лесопользования.**

**▲ Положительный момент:** доля долгосрочной аренды в СФО только за 2005 год увеличилась с 29 до 51 процентов.

Вместе с тем, анализ арендных

Слайд  
13

договоров показывает низкую эффективность освоения выделенных лесных ресурсов: договора реализуются только 60% от установленного отпуска.

▲ Известно, что в целом по России значительно активизировалась практика **использования участков лесного фонда без права заготовки древесины**: для рекреационных целей, побочного лесопользования и нужд охотничьего хозяйства и другое. При этом с 2007 года перечень форм щадящего лесопользования значительно расширится.

Во многих случаях эти формы лесопользования обеспечивают многократно больший уровень лесного дохода, нежели лесозаготовки, сохраняя при этом лесные экосистемы.

Округ обладает уникальными природно-экологическими комплексами. Очевиден рост платежеспособного спроса на рекреационные услуги. Все это, казалось бы, предполагало активное развитие щадящих форм лесопользования.

Однако, на практике объемы их распространения в Сибири невелики.

Показательные цифры:

– доходы по всем щадящим формам лесопользования составляют в округе всего 0,7% от платежей за пользование лесным фондом, что в 12 раз меньше, чем в целом по России;

– на весь округ для культурно-оздоровительных, туристических и спортивных целей в аренду передано всего-навсего 3,8 тыс. га.

Федеральным законодательством уже предусмотрено создание особых экономических зон (ОЭЗ) туристско-рекреационного типа, крайне выгодных для развития регионов и привлекательных для бизнеса. Так что, поставленный вопрос становится особенно актуальным.

Слайд  
14

10. Очевидно, что стратегической задачей является комплексное развитие лесного сектора. В частности, здесь в Сибири перерабатывающие мощности обеспечивают освоение только  $\frac{1}{4}$  наличного лесного ресурса.

Главный инструмент обозначен в Лесном кодексе – инвестиционные соглашения при осуществлении крупных

Слайд  
15

<p>проектов в увязке с развитием лесной инфраструктуры.</p>	
<p>Сегодня на стадии разработки и согласования находится стратегия развития лесной, целлюлозно-бумажной и деревообрабатывающей промышленности до 2015.</p>	<p>Слайд 16</p> <p>Слайд 17</p>
<p>Для СФО эта программа предполагает реализацию свыше 30 крупных проектов по глубокой переработке древесины, в основном, в южных регионах округа. В их составе - проекты по транспортной и энергетической инфраструктуре, включая строительство лесовозных дорог.</p>	<p>Слайд 18</p>
<p>Президентом России поставлена задача стимулирования внутреннего спроса на продукцию отечественной деревообработки. Сделан акцент на два новых для нас направления:</p>	
<p>– расширение применения энергоносителей древесного происхождения в качестве альтернативных источников топлива;</p>	
<p>– увеличение использования древесины в жилищном строительстве, в том числе в рамках нацпроекта «Доступное и комфортное</p>	<p>Слайд 15</p>

<p>жилье».</p>	
<p>Эффективным направлением такого стимулирования стало бы резервирование лесов, прилегающих к городам и поселениям, под цели строительства деревянного жилья.</p>	
<p>Разумеется, все мы заинтересованы в развитии не только новых, но и всех традиционных видов деревообработки: от создания новых ЦБК, до развития малого и среднего бизнеса в лесопилении, в фанерном и плитном производстве.</p>	
<p>Сегодня у регионов появляется действенное средство для решения этих задач – эффективное управление наличным лесным ресурсом. И, очевидно, в Сибири возможности для такого управления – наилучшие в сравнении со всеми другими регионами страны.</p>	
<p>11. О воспроизводстве, охране и защите лесов; все это полностью отходит к ведению регионов.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● В целом по Российской Федерации нами обеспечивается <b>неистощительность лесопользования.</b></li> </ul>	<p>Слайд 19</p>
<p>В СФО общий объем</p>	



лесовосстановления в 2006 году превысит 250 тыс. га. При этом, как и в прежние годы, преобладающая роль была за содействием естественному возобновлению.

Однако, сегодня Президентом поставлена задача перехода на интенсивные методы восстановления с упором на посадку и посев леса, создание плантационных лесов. Это особенно актуально для лесных территорий, утративших экологический, рекреационный и лесохозяйственный потенциал в результате интенсивного лесопользования прошлых лет.

Фактически речь идет об увеличении к 2008 году в 1,5 раза объемов активных способов лесовосстановления хозяйственно ценными породами с улучшенными наследственными свойствами. Мы начали подготовительные мероприятия для выхода на этот рубеж.

Выполнение заданий по лесовосстановлению станет одной из оценок полноты и качества осуществления регионами полномочий по управлению лесами.

12. Функции охраны лесов от пожаров частично переданы в регионы уже в прошлом году; с 2007 года – полностью, включая профилактику, подготовку к пожароопасному сезону, выполнение работ по тушению лесных пожаров.

За федеральным центром сохраняется только дистанционный мониторинг.

Ситуация в текущем году, как мы и прогнозировали, значительно хуже прошлогодней. Наиболее сложная лесопожарная обстановка отмечалась в Красноярском крае, на долю которого приходилось до 45 процентов пожаров в Сибирском регионе.

Но, в целом, наработанная система защиты лесов от пожаров показала свою работоспособность.

Для справки: большинство лесных пожаров возникает по причинам антропогенного фактора, или, проще говоря, из-за безответственного поведения местного населения и руководства сельхозорганизаций, а также необработанных полос отвода дорог. Такие нарушения могут профилактироваться

<p>и пресекаться только на местах ...</p> <p>От этого в значительной степени зависит уровень пожарной безопасности лесов.</p>	
<p>12. Аналогичная ситуация – с защитой лесов от вредителей и болезней. С 2007 года ответственность практически полностью переходит на уровень региона.</p> <p>Положение дел в округе нельзя считать благополучным: на территории Сибирского федерального округа продолжают действовать очаги хвое- и листогрызущих вредителей леса, особенно в Омской и Новосибирской областях. По данным лесопатологического мониторинга их площадь составила свыше 423 тыс. га. Для защиты лесов проводились штатные биологические истребительные меры, а также профилактические работы и санитарные рубки.</p> <p>Подчеркну, что всем этим биологическим паразитам решительно все равно, кто отвечает за борьбу с ними: центр или регионы ...</p>	
<p><b>13.</b> Отмечу, что работа по <b>предотвращению незаконных рубок</b> это</p>	

<p>важная для нас проблема, имеющая не только экономическое, но и международно-политическое значение. Она особо актуальна для СФО, в котором в последние годы фиксируются самые большие в стране объемы незаконных рубок. В 2005 году только на территории Иркутской области и Красноярского края, и только за счет дистанционных методов было выявлено незаконных рубок в объеме 418 тысяч кубометров.</p> <p>Главный организационный аспект в этой работе реализация Межведомственного плана мероприятий по борьбе с незаконной заготовкой и оборотом древесины с участием всех заинтересованных ведомств и местных администраций.</p> <p>В числе основных инструментов противодействия - лесная сертификация.</p> <p>Особое значение мы придаем аэрокосмическому мониторингу, который будет распространен на всю зону активного лесопользования. Уже в 2006 году аэрокосмическим мониторингом будут охвачены эксплуатируемые лесные территории СФО общей площадью 45,7 млн. га.</p> <p>Главное, что предстоит сделать на</p>	<p><b>Слайд 21</b></p>
---	------------------------

<p>местах, это реализация известного вам Межведомственного плана мероприятий. Основная нагрузка по его выполнению ложиться теперь на регионы и территориальные органы силовых и фискальных ведомств.</p>	
<p>14. В завершении хотел бы резюмировать:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– с нового 2007 года лесное хозяйство начинает принципиально новый этап своего развития;</li> <li>– есть все основания считать, что новая идеология лесоправления будет способствовать более динамичному и комплексному развитию лесного сектора экономики Сибири;</li> <li>– успешность перехода на новую схему лесоправления будет зависеть от активных и продуманных действий администраций регионов на местах и, разумеется, от тесной координации совместной работы федерального центра, регионов.</li> </ul>	