



DOI 10.21178/2079-6080.2017.1.49  
УДК\* 630.22

## Вопросы совершенствования системы регионального лесного планирования Российской Федерации с учетом основных тенденций развития лесного сектора ЭКОНОМИКИ

© Т.В. Якушева, С.О. Григорьева, А.В. Выродов, С.А. Выродова

---

### **The issues of improving the system of regional forestry planning of the Russian Federation taking into account the main trends of development of forest sector of economy**

**T.V. Yakysheva, S.O. Grigorieva, A.V. Vyrodov, S.A. Vyrodova** (Saint Petersburg Forestry Research Institute)

At the present time, despite the existing sectoral planning documents in terms of forest management and forest management entity of the Russian Federation, there is no single Bilateral and regional planning system in the forestry sector, which allows to increase not only the efficiency of forest management, but also to carry out a systematic monitoring of its implementation at all levels.

In connection with the completion in 2017-2018, the validity periods of the main documents of forest planning and the need to improve the existing planning system and forest management at the regional level, the need arose to improve the existing scheduling practices in the forestry sector. Important aspect is the need for optimization of subventions from the Federal budget necessary for the implementation transferred to the constituent entities of the Russian Federation powers in the sphere of forest relations, as well as the harmonization of the materials of industry, socio-economic and territorial planning. Tasks solved in the framework of forest planning must be consistent with the development of related industries, engineering, transport and social infrastructure of the region. In the new socio-economic conditions, and in connection with increasing risks of natural and man-made disasters, existing approaches to forest management require changes. Modern forest management, the level of protection, protection and reproduction of forests needs to meet the increased social, environmental and economic requirements.

The main objectives of forest planning are: 1) evaluation of forest resource potential and status of the forestry sector of the Russian Federation subject; 2) the definition of the main directions of forestry development and the possible types and volumes of forest use of the subject of the Russian Federation; 3) the economic rationale for the development of the industry taking into account the cost of implementation of measures for the preservation, protection, reproduction of forests, as well as investments in timber industry complex of regions; 4) maintenance of ecological potential of forests.

**Key words:** forest code, forest plan, forest exploitation, forestry and landscape regulations, forest sector of economy, timber processing complex, calculated cutting area, development strategy

**Вопросы совершенствования системы регионального лесного планирования Российской Федерации с учетом основных тенденций развития лесного сектора экономики  
Т.В. Якушева, С.О. Григорьева, А.В. Выродов, С.А. Выродова**

В настоящее время, несмотря на существующие отраслевые плановые документы в части ведения лесного хозяйства и лесопользования субъекта Российской Федерации, отсутствует единая взаимоувязанная региональная система планирования в лесном секторе, позволяющая не только повысить эффективность управления лесами, но и осуществлять системный контроль ее выполнения на всех уровнях.

В связи с завершением в 2017-2018 годах периодов действия основных документов лесного планирования и с учетом выявленных за время их действия недостатков в части эффективности существующей системы планирования и управления лесами на региональном уровне возникла необходимость усовершенствования существующей практики планирования в лесном секторе экономики.

Значимым аспектом является требование оптимизации субвенций из федерального бюджета, необходимых для осуществления переданных субъектам Российской Федерации полномочий в области лесных отношений, а также гармонизация материалов отраслевого, социально-экономического и территориального планирования. Задачи, решаемые в рамках лесного планирования, должны согласовываться с развитием смежных отраслей экономики, инженерной, транспортной и социальной инфраструктуры региона.

В новых социально-экономических условиях, а также в связи с увеличением рисков природных и техногенных катастроф существующие подходы к лесопользованию требуют изменения. Современное управление лесами, уровень охраны, защиты и воспроизводства лесов должны соответствовать возросшим социальным, экологическим и экономическим требованиям.

Главными целями лесного планирования являются: 1) оценка лесоресурсного потенциала и состояния лесного сектора экономики субъекта РФ; 2) определение основных направлений развития лесного хозяйства и возможных видов и объемов использования лесов субъекта РФ; 3) экономическое обоснование развития отрасли с учетом затрат на выполнение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, а также инвестиций в лесопромышленный комплекс регионов; 4) поддержание экологического потенциала лесов.

**Ключевые слова:** лесной кодекс, лесной план, лесопользование, лесохозяйственный регламент, лесной сектор экономики, лесопромышленный комплекс, расчетная лесосека, стратегия развития

Якушева Татьяна Викторовна – старший научный сотрудник НИО мониторинга лесных экосистем  
E-mail: ytvles@mail.ru

Григорьева Светлана Олеговна – начальник НИО мониторинга лесных экосистем, канд. биол. наук

Выродов Андрей Викторович – младший научный сотрудник НИО мониторинга лесных экосистем, канд. техн. наук

Выродова Светлана Александровна – инженер-исследователь НИО мониторинга лесных экосистем

ФБУ «Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства»  
194021, Санкт-Петербург, Институтский пр., 21  
Тел.: (812) 552-80-21, факс: (812) 552-80-42

Лесной сектор играет важную роль в экономике страны и имеет существенное значение для социально-экономического развития более чем 40 субъектов Российской Федерации, в которых продукция лесной промышленности оставляет от 10 до 50% общего объема промышленной продукции регионов. На предприятиях и в организациях лесопромышленного комплекса (ЛПК) занято более одного миллиона работающих.

Лесное планирование призвано обеспечить устойчивое развитие территорий, как на землях лесного фонда, так и на иных категориях земель, на которых расположены леса.

В соответствии с действующим лесным законодательством основными документами, регламентирующими деятельность в сфере лесного хозяйства и лесопользования, выступают региональный лесной план, лесохозяйственный регламент лесничества и проект освоения лесов для разрешенных видов пользования согласно ст. 25 Лесного кодекса Российской Федерации (2006).

К настоящему времени в лесном секторе экономики сложилась множественная не гармонизированная система планирования, представленная госпрограммой развития лесного хозяйства, стратегией развития лесного комплекса, схемами территориального планирования областей, региональными целевыми программами развития лесного хозяйства и лесными планами субъектов Российской Федерации. Каждый из документов регулируется самостоятельным набором нормативно-правовых актов (далее – НПА), и зачастую, содержит не корреспондирующиеся по аналогичным направлениям сведения.

На сегодняшний день в документах лесного планирования отсутствуют критерии оценки эффективности реализации установленных мероприятий, не предусмотрены механизмы межрегионального отраслевого взаимодействия.

После вступления в силу нового Лесного кодекса в 2007 году [3] впервые была разработана Типовая форма лесного плана, согласно Приказу МПР от 16.07.2007 г. № 182 «Об утверждении типовой формы лесного плана субъекта Российской Федерации» (к настоящему времени утратил силу) [10] и Поста-

новлению Правительства РФ от 24.04.2007 г. № 246 «Об утверждении Положения о подготовке лесного плана субъекта Российской Федерации» [8]. Впоследствии Типовая форма лесного плана была незначительно доработана согласно Приказу Рослесхоза от 05.10.2011 г. № 423 «Об утверждении типовой формы и состава лесного плана субъекта Российской Федерации, порядка его подготовки» [11].

В настоящее время лесной план [11] является документом комплексного лесного планирования, содержащим информацию о текущем состоянии лесного фонда, его использовании, ведении лесного хозяйства (глава 1), планируемых мероприятиях (глава 2) и экономических подходах к реализации положений лесного планирования и лесопользования (глава 3).

Согласно ст. 86 Лесного кодекса Российской Федерации в лесном плане определяются ключевые цели и задачи, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны такого освоения с учетом сохранения природных лесных экосистем, достижения оптимального уровня доходности комплексного освоения лесов, сбалансированности намеченных результатов, обоснованных расчетами, с определением источников финансирования.

Лесной план призван, с одной стороны, обеспечить сохранение и повышение качества лесных ресурсов, с другой – обеспечить возможность эффективного многоцелевого лесопользования и поступление доходов в бюджет.

В свою очередь, лесохозяйственный регламент лесничества является инструментом для осуществления практической деятельности в части использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов и содержит свод нормативов и параметров комплексного освоения лесов применительно к границам, лесорастительным условиям лесничества, определяет целевое назначение и правовой режим лесных участков.

Мероприятия лесохозяйственного регламента соотносятся с мероприятиями лесного плана, что позволяет в разрезе лесничеств целенаправленно реализовывать задачи лес-

ного планирования с учетом заранее предусмотренных объемов финансирования.

Лесохозяйственный регламент лесничества разрабатывается на основе части 7 ст. 87 Лесного кодекса Российской Федерации (от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ) [3] в соответствии с Приказом Рослесхоза от 04.04.2012 г. № 126 «Об утверждении состава лесохозяйственных регламентов, порядка их разработки, сроков их действия и порядка внесения в них изменений» [9].

В условиях мировой экономической нестабильности сложно осуществлять эффективное долгосрочное планирование. В данной связи государственные органы управления лесами вынуждены выделять средства субвенций на неоднократное внесение изменений в действующие лесные планы субъектов РФ, но эта мера оправдана, так как позволяет по необходимости оперативно корректировать виды и объемы мероприятий, а также затраты на их выполнение.

Несмотря на ряд принятых плановых документов в части ведения лесного хозяйства и лесопользования субъекта РФ, отсутствует единая взаимоувязанная региональная система планирования в лесном секторе, позволяющая повысить не только эффективность управления лесами, но и осуществлять системный контроль ее выполнения на всех уровнях.

Управлением, планированием и регулированием деятельности структурных составляющих лесного сектора занимается несколько министерств, агентств и департаментов. Неоднократная реорганизация федеральных органов управления лесным хозяйством и лесной промышленностью не позволила своевременно создать эффективную систему их стратегического взаимодействия.

Отсутствие единой централизованной системы стратегического планирования в лесном секторе, несовершенство методологии разработанных стратегий и программ существенно повлияли на падение темпов развития лесного сектора и входящих в его состав отраслей, снижение его роли в экономике России и на международном лесном рынке.

Разработка и доработка плановых документов выполняется разными организациями на различном качественном уровне, в ряде случаев с привлечением организаций и специалистов, не имеющих прямого отношения к лесному хозяйству и его проблемам.

Существенное влияние на качество лесных планов и лесохозяйственных регламентов лесничеств оказывает отсутствие достоверной информации о лесных ресурсах. Региональные плановые документы разрабатываются, прежде всего, на основе материалов лесоустройства, которые в настоящее время почти на 80% территории земель лесного фонда потеряли свою актуальность [5].

Несмотря на то, что внимание лесному планированию уделяется на протяжении 10-летнего периода, подход к нему разных заинтересованных сторон неоднозначен. К ключевым проблемам лесного планирования можно отнести [2]:

- отсутствие требований к уровню достоверности исходных материалов, прежде всего, лесоустроительных, актуальности информации о количественных и качественных характеристиках лесного фонда;
- недостаточная проработка вопросов комплексности использования ресурсного потенциала;
- поверхностный подход к оценке экономической, социальной и экологической эффективности приоритетных инвестиционных проектов, прежде всего, в части учета потребностей региона и наличия сырьевых баз;
- отсутствие проработки вопросов по перспективной интеграции предприятий лесопромышленного комплекса смежных субъектов Российской Федерации;
- недостаточная проработка социальных вопросов, прежде всего, в отношении крупных градообразующих лесоперерабатывающих производств, лесных поселков;
- формальный подход к экономическому обоснованию доходной и расходной составляющей отраслевого планирования;
- отсутствие системного планирования с учетом действующих документов стратегического планирования и целевых программ регионов.

В действующих лесных планах содержится крайне ограниченная информация о насаждениях, не относящихся к землям лесного фонда, расположенных на особо охраняемых природных территориях (далее – ООПТ), городских лесах, лесах на землях обороны и безопасности. В большинстве случаев, получение информации об этих лесах у ведомственных организаций затруднено в связи с отсутствием положений о предоставлении данных, а достоверность и полнота передаваемых сведений не гарантируются.

Важно учесть, что уполномоченные в области лесных отношений органы государственной власти субъектов Российской Федерации не вправе принимать управленческие решения в отношении указанных категорий лесных земель. В такой ситуации сложно обеспечивать проведение лесохозяйственных мероприятий и контроль хозяйственной деятельности, что становится причиной многочисленных нарушений (при заготовке древесины, недропользовании, рекультивации нарушенных земель и др.).

Лесной сектор экономики Российской Федерации, включающий в себя лесное хозяйство, лесозаготовительную, деревообрабатывающую, целлюлозно-бумажную промышленность (далее – ЦБП) и лесохимическую промышленность, несмотря на сложную экономическую обстановку, занимает важное место в экономике страны, при этом чрезвычайно высока его роль в решении экологических и социальных проблем.

На душу населения по стране приходится 4,7 га площади лесного фонда, в том числе, свыше 2,7 га покрытой лесом площади, и более 300 м<sup>3</sup> запаса древесины.

В период с 2013 по 2015 год экономика нашей страны подверглась серьезным испытаниям, в 2014-2015 гг. темпы экономического развития лесной отрасли замедлились.

С целью улучшения ситуации основные тенденции развития лесного сектора экономики направлены, прежде всего, на:

- интенсификацию ведения лесного хозяйства и лесопользования;
- повышение эффективности мер предотвращения лесным пожарам и незаконной заготовке лесных ресурсов;

- создание благоприятного инвестиционного климата в сфере развития деревянного домостроения и лесоперерабатывающих производств, использующих низкосортную древесину;

- своевременность и высокое качество проведения лесовосстановительных, противопожарных и лесозащитных работ.

На ЛПК приходится 2% налоговых платежей в бюджеты всех уровней, но это менее десятой доли отдачи, которую можно получить при рациональном подходе к использованию лесных ресурсов [6].

Структура лесопромышленного производства характеризуется высоким удельным весом продукции первичной обработки древесины. Доля круглых лесоматериалов и пиломатериалов составляет более 35% от общего объема производства, 20% заготовленной древесины идет на получение продукции глубокой переработки – бумагу, картон, древесные плиты. В развитых лесопромышленных странах этот показатель достигает 80%.

Ставки платы за аренду лесных участков, зачастую не отражают реальной рыночной стоимости, в итоге государство не получает адекватного возмещения за использование лесных ресурсов. При этом бизнес часто не обеспечивает выполнение всех условий договоров аренды: не занимается в должной мере лесовосстановлением, уходом за лесом [12].

Основным локомотивом развития ЛПК является механизм приоритетных инвестиционных проектов, предусмотренный действующим лесным законодательством [7].

По состоянию на 1 января 2016 года зафиксирован 121 проект с общим объемом инвестиций 388,8 млрд р. и расчетной лесосекой 53,8 млн м<sup>3</sup>, из них 9 успешно завершено в 2015 году (объем инвестиций по ним составил 9,7 млрд р.), а всего уже инвестировано 331,2 млрд р.

Площадь лесных участков, переданных в аренду для реализации приоритетных проектов за 50% от минимальных ставок платы, составляет около 47 млн га (то есть около четверти всех арендованных земель лесного фонда). Тем не менее, проблемой является отставание от графиков выполнения порядка 70% проектов.

Вследствие введения санкций реализуются проекты по импортозамещению, в которые включены и 34 инвестиционных проекта: в частности, запущены и выходят на производственные мощности 6 заводов по производству различных видов плит и 2 завода по выпуску мебели.

В целом по отрасли продолжился спад инвестиций в основной капитал предприятий – на 19,1%, основной вклад в этот спад внесло лесное хозяйство, где инвестиции сократились на 35,5%. Снижение инвестиций в сегмент ЦБП составило 28,5%.

В 2014 году отмечено сокращение финан-

сирования на создание и модернизацию производственных мощностей: с 81,4 млрд р. (2013 г.) до 73,6 млрд р. Более 40% инвестировано за счет реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов.

Динамика объемов заготовки древесины с 2011 по 2015 год (с учетом договоров аренды лесных участков и постоянного бессрочного пользования, договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе гражданами для собственных нужд), а также в рамках реализации инвестиционных проектов и воспроизводства лесов по данным Рослесхоза представлена в таблице 1.

Таблица 1

Показатели объемов заготовки древесины и воспроизводства лесов в период 2011-2015 гг.

Показатели	Годы				
	2011	2012	2013	2014	2015
1. Объем заготовки древесины с учетом договоров аренды лесных участков и постоянного бессрочного пользования, договоров купли-продажи лесных насаждений, в т. ч. гражданами для собственных нужд, млн м <sup>3</sup>	196,9	191,0	193,3	202,8	205,2
2. Объем заготовки древесины в рамках приоритетных инвестиционных проектов, млн м <sup>3</sup>	18,4	22,3	24,8	27,6	28,2
3. Объемы лесовосстановительных мероприятий, тыс. га	857,0	839,5	870,3	863,0	802,7

Всего на начало 2016 года было оформлено 15112 договоров аренды лесных участков для заготовки древесины, их действие распространялось на 231 млн га лесов (в 2015 году эта площадь равнялась 171 млн га). В структуре рынка арендных отношений 17% составляют договоры с объемом заготовки более 500 тыс. м<sup>3</sup>; 34% – от 100 до 500 тыс. м<sup>3</sup>, 30% – от 20 до 100 тыс. м<sup>3</sup> и 19% – менее 20 тыс. м<sup>3</sup>.

В результате активной лесозаготовительной деятельности площадь земель, занятых насаждениями (по данным Государственного мониторинга воспроизводства лесов), сократилась с 772,0 млн га в 2011 году до 770,1 млн га в 2014 году.

В таблице 2 приведены данные, отражающие динамику объемов лесной продукции в

натуральном выражении по основным видам за трехлетний период (2013-2015 годы) [14].

Как видим, ни по одному из пяти видов продукции не происходило постоянного сокращения объемов производства. По товарной целлюлозе наблюдался стабильный рост – в среднем на 200 тыс. т. Производство древесно-волоконистых плит после сокращения объемов в 2014 году увеличилось больше чем на 15%, а выпуск пиломатериалов и фанеры, несмотря на рост в 2015 году по отношению к предыдущему году, в сравнении с 2013 годом уменьшился.

Интенсивная вырубка высокопродуктивных хвойных насаждений привела к росту объемов низкорентабельной мелкотоварной древесины, снизила коммерческую ценность лесов. Площадь относительно продуктивных



Таблица 2

Динамика объемов производства основных видов лесопродукции  
(по данным Росстата) в РФ с 2013 по 2015 год

Вид продукции	Годы		
	2013	2014	2015
Древесина необработанная, тыс. плотн. м <sup>3</sup>	38164,79	38225,97	37501,33
Пиломатериалы, тыс. м <sup>3</sup>	10099,64	9757,76	9964,01
ДВП, тыс. усл. м <sup>3</sup>	311216,40	310250,30	363711,20
Фанера, м <sup>3</sup>	21647,00	17519,00	19387,00
Целлюлоза, т	1889650,00	2025323,00	2216196,00

древостоев занимает не более 1/5 общей площади лесов. В этой связи нарастают проблемы с обеспечением предприятий глубокой переработки древесины сырьем, особенно фанерным кряжем и хвойным пиловочником.

В настоящее время объем доходов от лесопользования, направляемых в бюджеты разных уровней, не соответствует возросшей степени эксплуатации лесных ресурсов и, соответственно, не обеспечивает объемы финансирования, которые требуются для улучшения качества управления лесами. Сохраняется дисбаланс между ценами на древесину на корню и международными ценами на соответствующую продукцию из нее, что требует совершенствования механизма сбора платежей.

Текущая ситуация с прибыльностью предприятий ЛПК по отраслям сложная, и она существенно ухудшилась за рассматриваемый трехлетний период.

Воспроизводством и защитой леса, заготовкой и переработкой древесины занимается около 30 тыс. крупных, средних и мелких предприятий, расположенных во всех регионах.

К негативным тенденциям в развитии ЛПК в настоящее время можно отнести:

- несовершенство нормативно-правовой базы;
- низкую конкурентоспособность продукции российских лесопромышленных предприятий на мировом рынке;
- материальный и моральный износ технологического оборудования;
- преобладание круглого леса в структуре экспорта продукции лесной промышленности;

- логистические проблемы, неразвитость сети лесных дорог;
- несбалансированность функциональной структуры;
- недостаточный уровень технического развития и наукоемких производств;
- диспропорции в территориальном размещении производительных сил.

Данные факторы сказываются на конкурентоспособности отечественных лесопромышленных товаров (прежде всего, продукции глубокой переработки), сырьевом характере экспорта продукции, большой доли импорта продукции глубокой переработки древесины, малой прибыльности ряда лесопромышленных предприятий, низких доходах государства от использования лесосырьевых ресурсов и т. д.

В сложившейся экономической ситуации перед органами государственной власти стоит задача создания условий по выводу ЛПК из стагнации, обеспечения его устойчивого развития, соблюдения требований рационального, непрерывного и неистощительного лесопользования [4].

Обобщенные выводы в сфере тенденций развития лесного сектора с учетом существенных изменений в мировой экономике свидетельствуют о следующем:

- преобладание экстенсивной модели лесопользования, ориентированной на постоянное вовлечение в рубку новых лесных массивов, привело в местах активного освоения к снижению ресурсного и экологического потенциала лесов, сокращению их видового состава и экосистемного разнообразия;

- вследствие ряда причин (преобладание экстенсивного лесного хозяйства и лесопользования, низкий уровень переработки древесины, усиление конкуренции на мировых рынках, высокие транспортные тарифы и др.) на долю ЛПК приходится всего 1,2% от валового внутреннего продукта и 4% от экспорта страны;

- по уровню производства лесобумажной продукции и потребления ее на душу населения Россия уступает другим промышленно развитым странам мира;

- остаются высокими объемы незаконных рубок леса, показатели горимости лесов (особенно по Сибирскому федеральному округу), повреждения лесных насаждений в результате воздействия вредных организмов и других неблагоприятных факторов.

Промышленно-хозяйственная деятельность лесного комплекса тесно связана с проблемами развития природоохранных и социальных функций лесов. Ограничение на дальнейшее увеличение объемов заготавливаемого древесного сырья вместе с требованиями сохранения и улучшения состояния лесной среды как части биосферы, с необходимостью повышения эффективности и использования всей биомассы, получаемой на лесосеках, требуют переориентации всего комплекса на ресурсосберегающий путь развития [1].

Такой переход возможен только на основе использования новейших достижений науки и техники, внедрения безотходных технологий, расширения объемов использования вторичных ресурсов и отходов производства.

При недостатке древесного сырья медленно решается проблема комплексного использования древесины, дефицит современного оборудования и передовых технологий не позволяет расширить масштабы переработки лиственной древесины, древесных отходов для выработки эффективных заменителей деловой древесины.

При рассмотрении экологического аспекта следует отметить неудовлетворительную экологическую обстановку в отрасли. Согласно данным природоохранных и экологических организаций, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная про-

мышленность вносят вклад в загрязнение атмосферного воздуха на уровне 3%, в сброс сточных вод в поверхностные водоемы – 6% от общего объема выбросов в России, при потреблении свежей воды в размере 5% [13].

Для развития лесного хозяйства и лесопользования требуется решение экономических, экологических и социальных задач, при этом необходимо всесторонне обоснованное внедрение интенсивной модели лесопользования и лесопользования, поддержание экологической значимости лесов, улучшение транспортной инфраструктуры регионов, обеспечивающей доступ к местам проведения лесохозяйственных мероприятий и лесопользования.

С целью успешной реализации стратегических планов государства в лесной отрасли важно развивать лесоресурсный потенциал, повышать долю лесной отрасли в общей экономике государства, что положительным образом отразится на всех экономических, экологических и социальных показателях.

Важность разработки единых стратегических целей и механизмов их достижения определяется и тем, что в лесном хозяйстве все еще преобладает бюджетное финансирование затрат на воспроизводство лесных ресурсов, в то время как лесопромышленные предприятия работают на условиях рыночного механизма хозяйствования. Отсутствие четкой регулирующей роли государства как собственника лесного фонда в условиях разобщенности лесохозяйственных, лесозаготовительных и лесоперерабатывающих предприятий, испытывающих дефицит инвестиций для технического перевооружения производств, в значительной мере обусловило ряд проблем ЛПК.

Взвешенный подход к отраслевому планированию в регионах, учитывающий преимущества специализации и концентрации промышленности, возможность комбинирования производств и межотраслевой кооперации, как в рамках лесного комплекса, так и за их пределами, является важнейшим этапом в реализации принципа многоцелевого использования лесных ресурсов.

В сложившихся условиях лесной план должен стать документом отраслевой стра-



тегии субъекта РФ, определяющий цели и задачи государственного управления, способы их эффективного достижения и решения во всем лесном секторе субъекта РФ во взаимосвязи с другими документами регионального стратегического планирования (Стратегия СЭР, Прогноз СЭР, Схема территориального планирования субъекта РФ и др.).

Плановые исследования должны содержать следующие направления:

- рациональное использование земель лесного фонда (заготовка ресурсов, туризм, рекреация, охрана природы);

- экономическая оценка лесных ресурсов (категорирование запасов древесины по разрядам доходности, средняя корневая стоимость обезличенного кубометра древесины);

- оценка доходности лесных ресурсов по сценариям развития региональной транспортной структуры, выбор сценария;

- технологическая структура и сырьевая база региональных лесных кластеров (сырьевое обеспечение промышленности);

- освоение лесных участков (план развития сети лесовозных дорог, план лесозаготовки, план лесохозяйственных мероприятий);

- финансирование транспортного освоения лесных территорий;

- финансирование воспроизводства, охраны и защиты лесов;

- определение ежегодной платы за лесные ресурсы (по арендуемым лесным участкам);

- лесной доход и лесной бюджет.

В задачи оптимизации лесного планирования на уровне субъекта Российской Федерации включены следующие аспекты:

- создание единой гармонизированной региональной системы планирования, позволяющей повысить не только эффективность управления лесами, но и осуществлять системный контроль ее выполнения на всех уровнях. При разработке лесного плана необходимо учитывать отраслевые программы и стратегии, а также концепции социально-экономического развития субъектов РФ, схемы территориального планирования и иные документы;

- лесное планирование должно быть

направлено на повышение экономической, экологической и социальной эффективности лесной отрасли. Лесной план – это одновременно и инструмент контроля, как использования выделенных средств, так и состояния лесного фонда, документ отраслевой стратегии субъекта РФ, определяющий цели и задачи государственного управления, способы их эффективного достижения и решения во всем лесном секторе субъекта РФ во взаимосвязи с другими документами регионального стратегического планирования;

- разработка лесных планов и лесохозяйственных регламентов на конкурсной основе профильными организациями и учреждениями;

- регламентация актуальности исходных материалов для разработки документов лесного планирования, в первую очередь, материалов лесоустройства;

- одновременное внесение изменений в лесной план субъекта РФ и лесохозяйственные регламенты лесничеств с учетом 3-летних рамок бюджетного планирования;

- планируемое освоение лесов должно сопровождаться технико-экономическим обоснованием с учетом лесоресурсного потенциала, обеспеченности сырьем существующих производств и планируемых инвестиционных проектов, потребностей рынка, финансовых показателей доходности, решения транспортных и социальных вопросов, а также проведения обязательных мероприятий по сохранению и улучшению экологических функций лесов. При формировании стратегических направлений развития регионов целесообразно применение ГИС-технологий, программных методов оценки экономических рисков для определения основных векторов отраслевого развития, создания кластеров, условий для эффективного функционирования отраслевых предприятий малого и среднего бизнеса;

- лесной план должен содержать сведения о соответствии имеющихся объемов лесных ресурсов проектам увеличения мощностей перерабатывающих производств (по видам ресурсов), производственных цепочек (внутри региона и межрегиональных), оптимизации рынков сбыта, перспективам развития

лесной инфраструктуры, в том числе на условиях государственно-частного партнерства; возможной интеграции лесной и лесоперерабатывающей инфраструктуры смежных субъектов РФ;

- обоснование распределения лесов по зонам планируемого освоения (критерии распределения, правила зонирования с учетом принципа многоцелевого использования лесов, существующего и планируемого транспортного освоения лесных территорий, выделения лесоэкономических районов, создания лесных кластеров) следует представлять на установленный 10-летний плановый период и на долгосрочную перспективу — до 49 лет;

- необходимо установление межведомственных согласований и скоординированности мероприятий по лесам, расположенным не на землях лесного фонда, оптимизации их использования в разрешенных целях, сохранения биоразнообразия, экологических функций, усиления контроля хозяйственной деятельности;

- с учетом перспективы принятия Концепции интенсивного использования и воспроизводства лесов (редакция от 06.05.2015) и новых нормативных документов, в перспективе следует запланировать пересмотр целевых показателей эксплуатации, охраны, защиты и воспроизводства лесов с внесением изменений в лесные планы субъектов РФ;

- в основу разработки лесохозяйственных регламентов, помимо материалов лесоустройства, специализированных изысканий и исследований, документов территориального планирования, также должны быть положены материалы Государственного лесного реестра, инвентаризации лесных культур и площадей с проведенными мерами содействия естественному лесовосстановлению, сведения об арендаторах лесного фонда — по видам и объемам использования лесов для всех разрешенных видов пользования;

- в лесохозяйственные регламенты включить сведения о лесоресурсном потенциале, лесоэкономическом районировании на уровне лесничества в увязке с лесным планом субъекта Российской Федерации, сведения о товарной и сортиментной структуре спелых

и перестойных насаждений на территории лесных кварталов, входящих в перечень разрешенных для заготовки древесины, предусмотреть распределение площади лесничества по разрядам лесных такс;

- установить ответственность на всех уровнях за неисполнение или ненадлежащее исполнение мероприятий, определяемых документами лесного планирования.

Лесной план субъекта РФ — как документ территориального планирования — должен вписываться в единую систему стратегического планирования и разрабатываться с учетом плановых и прогнозных документов регионального и федерального уровня; должен быть ориентирован на рост экономических показателей лесного комплекса, решения отраслевых социальных задач. Лесной план может служить инструментарием контроля рационального использования выделяемых средств бюджета и состояния лесных ресурсов.

Предлагается формировать содержание лесного плана субъекта РФ из трех составных блоков:

- стратегические цели (долгосрочные перспективы). Блок разрабатывается на период до 49 лет (срок аренды лесного участка, согласно п. 3 ст. 72 Лесного кодекса РФ) с определением основных направлений, прогнозных целей, задач ведения лесного хозяйства и лесопользования на уровне субъекта Российской Федерации;

- среднесрочные перспективы развития. Блок разрабатывается на 10 лет. На данном уровне осуществляется зонирование территории по видам использования лесов, намечаются основные мероприятия по охране, защите, воспроизводству и использованию лесов; направления развития лесопромышленного комплекса региона, прогнозные объемы расходов на ведение лесного хозяйства, доходы от многоцелевого использования лесов; целевые показатели эффективности указанных мероприятий;

- текущее планирование (краткосрочный период). Корректируется каждые 3 года в увязке с бюджетным планированием. На данном этапе осуществляется планирование по годам конкретных объемов мероприя-

тий по охране, защите, воспроизводству и использованию лесов, лесоустройству, развитию транспортной и лесоперерабатывающей инфраструктуры, расходно-доходных показателей.

В отношении изменения структуры лесохозяйственного регламента лесничества (лесопарка) целесообразно использовать в качестве основы существовавший ранее лесоустроительный проект, дополненный

финансово-экономическими показателями, коррелирующими с материалами лесного плана.

В целом лесной план должен содержать обоснованную программу в области использования лесов и осуществления в них лесохозяйственных мероприятий, а лесохозяйственный регламент — механизмы для практической реализации данной программы на уровне лесничества.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Безрукова, Т.Л. Экологические проблемы в лесной и деревообрабатывающей промышленности / Т.Л. Безрукова, М.С. Солопанов, А.В. Коломыцев // VI Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум» 15 февраля-31 марта 2014 года / Российская Академия Естествознания. — Электрон. дан. — Режим доступа: <http://www.scienceforum.ru/2014/607/2819>, свободный. — Загл. с экрана. — Яз. рус. — Дата обращения: 29.06.2016.
2. Берестов, В.Л. Проблемы теории и практики лесного планирования / В.Л. Берестов, С.Г. Кузнецов, С.А. Коньшакова // Актуальные работы лесного комплекса: сборник научных трудов по итогам международной научно-технической конференции «Лесной комплекс: состояние и перспективы развития» / БГИТА. — Брянск: БГИТА, 2008. — Часть 1. — С. 68-72.
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ: принят Госдумой 08.11.2006: по состоянию на 03.07.2016 // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». — Электрон. справ. правовая система. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/newwood/>, свободный. — Загл. с экрана. — Яз. рус. — Дата обращения: 21.06.2016.
4. Лиманский, А.В. Формирование системы регулирования устойчивого развития лесного сектора экономики региона (на примере Брянской области): дис. ... канд. экон. наук: 08.00.05 / Лиманский Алексей Владимирович. — Брянск, 2005. — 218 с.
5. Лунев, А. Нам нужен план! / А. Лунев // Российские лесные вести: офиц. сайт / Российские лесные вести. — Электрон. дан. — Москва, 2014. — Режим доступа: <http://www.lesvesti.ru/news/expert/8231/>, свободный. — Загл. с экрана. — Яз. рус. — Дата обращения: 23.06.2016.
6. Муравьева, М.А. Анализ современного состояния и основные направления устойчивого развития лесного сектора экономики России / М.А. Муравьева // Вестник Брянского государственного университета. — 2011. — Вып. 3. — С. 39-41.
7. О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов: Постановление Правительства Российской Федерации от 30.06.2007 № 419 (ред. от 09.06.2014), Москва // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». — Электрон. справ. правовая система. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164302>, свободный. — Загл. с экрана. — Яз. рус. — Дата обращения: 29.06.2016.
8. Об утверждении положения о подготовке лесного плана субъекта Российской Федерации: Постановление Правительства РФ от 24.04.2007 № 246 (ред. от 17.11.2007), Москва // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». — Электрон. справ. правовая система. — Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=72608>, свободный. — Загл. с экрана. — Яз. рус. — Дата обращения: 24.06.2016.

9. Об утверждении состава лесохозяйственных регламентов, порядка их разработки, сроков их действия и порядка внесения изменений: Приказ Рослесхоза от 04.04.2012 г. № 126, Москва // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». – Электрон. справ. правовая система. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_130180/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130180/), свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус. – Дата обращения: 27.06.2016.
10. Об утверждении типовой формы лесного плана субъекта Российской Федерации: Приказ МПР от 16.07.2007 № 182, Москва: зарегистрировано в Минюсте РФ 20.08.2007 № 10035: [документ отменен с 08.03.2012] // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». – Электрон. справ. правовая система. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=70660>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус. – Дата обращения: 24.06.2016.
11. Об утверждении типовой формы и состава лесного плана субъекта Российской Федерации, порядка его подготовки: Приказ Рослесхоза от 05.10.2011 № 423, Москва // КонсультантПлюс: Официальный сайт компании «КонсультантПлюс» / Компания «КонсультантПлюс». – Электрон. справ. правовая система. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_123446/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123446/), свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус. – Дата обращения: 24.06.2016.
12. Основные тенденции развития лесопромышленного комплекса России // Ежемесячный аналитический документ / Всероссийский НИИ потребительского рынка и маркетинга. – Электрон. дан. – 2013. – № 3. – Режим доступа: [http://www.holding-media.ru/Demo/Leskarta\\_966.pdf](http://www.holding-media.ru/Demo/Leskarta_966.pdf), свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус. – Дата обращения: 29.06.2016.
13. Павлова, В.А. Проблемы и перспективы развития лесной отрасли России / В.А. Павлова, И.С. Зиновьева // VI Международная студенческая электронная научная конференция «Студенческий научный форум» 15 февраля-31 марта 2014 года / Российская Академия Естествознания. – Электрон. дан. – Режим доступа: <http://www.rae.ru/forum2012/183/109>, свободный. – Загл. с экрана. – Яз. рус. – Дата обращения: 29.06.2016.
14. Шальнев, А. Лесопромышленный комплекс России в 2015 году / А. Шальнев // ЛесПромИнформ. – 2016. – № 1(115). – С. 22-27.

#### REFERENCES

1. Bezrukova T.L., Solopanov M.S., Kolomytsev A.V. *Ekologicheskie problemy v lesnoi i derevoobrabatyvayushchei promyshlennosti. VI Mezhdunarodnaya studencheskaya elektronnaya nauchnaya konferentsiya "Studencheskii nauchnyi forum" 15 fevralya-31 marta 2014 [VI international student electronic scientific conference "Student scientific forum" 15 Feb-31 Mar 2014]*, <http://www.scienceforum.ru/2014/607/2819>. (In Russian).
2. Berestov V.L., Kuznetsov S.G., Kon'shakova S.A. *Problemy teorii i praktiki lesnogo planirovaniya. Aktual'nye raboty lesnogo kompleksa: sbornik nauchnykh trudov po itogam mezhdunarodnoi nauchno-tehnicheskoi konferentsii "Lesnoi kompleks: sostoyanie i perspektivy razvitiya"*, Bryansk, 2008, part 1, pp. 68-72. (In Russian).
3. *Lesnoi kodeks Rossiiskoi Federatsii 04.12.2006 № 200-ФЗ [prinyat Gosdumoi 08.11.2006 (po sostoyaniyu na 03.07.2016)]*, <http://www.consultant.ru/popular/newwood/>. (In Russian).
4. Limanskii A.V. *Formirovanie sistemy regulirovaniya ustoichivogo razvitiya lesnogo sektora ekonomiki regiona (na primere Bryanskoi oblasti)*, dis. ... kand. ekon. nauk [candidate's thesis], Bryansk, 2005, 218 p. (In Russian).
5. Lunev A. *Nam nuzhen plan! Rossiiskie lesnye vesti*, <http://www.lesvesti.ru/news/expert/8231/>. (In Russian).
6. Murav'eva M.A. *Analiz sovremennogo sostoyaniya i osnovnye napravleniya ustoichivogo razvitiya lesnogo sektora ekonomiki Rossii. Vestnik Bryanskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2011, no. 3, pp. 39-41. (In Russian).
7. *O prioritnykh investitsionnykh proektakh v oblasti osvoeniya lesov, postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii 30.06.2007 no. 419 (red. 09.06.2014)*, <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=164302>. (In Russian).

8. Ob utverzhdenii polozheniya o podgotovke lesnogo plana sub"ekta Rossiiskoi Federatsii. Postanovlenie Pravitel'stva RF 24.04.2007 no. 246 (red. 17.11.2007), <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=72608>. (In Russian).
9. Ob utverzhdenii sostava lesokhozyaistvennykh reglamentov, poryadka ikh razrabotki, srokov ikh deistviya i poryadka vneseniya izmenenii. Prikaz Rosleskhoza 04.04.2012 no. 126, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_130180](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_130180). (In Russian).
10. Ob utverzhdenii tipovoi formy lesnogo plana sub"ekta Rossiiskoi Federatsii. Prikaz MPR 16.07.2007 no. 182 [dokument otmenen 08.03.2012], <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=70660>. (In Russian).
11. Ob utverzhdenii tipovoi formy i sostava lesnogo plana sub"ekta Rossiiskoi Federatsii, poryadka ego podgotovki. Prikaz Rosleskhoza 05.10.2011 no. 423, [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_123446/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_123446/). (In Russian).
12. Osnovnye tendentsii razvitiya lesopromyshlennogo kompleksa Rossii. Ezhemesyachnyi analiticheskii document, [http://www.holding-media.ru/Demo/Leskarta\\_966.pdf](http://www.holding-media.ru/Demo/Leskarta_966.pdf). (In Russian).
13. Pavlova V.A., Zinov'eva I.S. Problemy i perspektivy razvitiya lesnoi otrasli Rossii. VI Mezhdunarodnaya studencheskaya elektronnyaya nauchnaya konferentsiya "Studencheskii nauchnyi forum" 15 fevralya-31 marta 2014 [VI international student electronic scientific conference "Student scientific forum" 15 Feb-31 Mar 2014], <http://www.rae.ru/forum2012/183/109>. (In Russian).
14. Shal'nev A. Lesopromyshlenniy kompleks Rossii v 2015 godu. *LesPromInform*, 2016, no. 1(115), pp. 22-27. (In Russian).

Статья поступила в редакцию 14.11.2016