

Проблемы законодательного регулирования рубок в Украине

Тезисы и вопросы для обсуждения на круглом столе

По площади лесов и запасам древесины Украина занимает лидирующие позиции в Европе. Однако по среднему объему заготовки с гектара и проценту ежегодного использования запасов круглого леса она находится в конце списка европейских государств, что свидетельствует о низкой интенсивности лесопользования.

Стратегия развития отрасли формируется в расчете на значительное увеличение объема заготовок.

В. Сивец: *«Мы ожидаем, что объемы вырубки увеличатся... в ближайшие годы показатель лесозаготовки может вырасти на 50%.»*

Проведенные ФЛЕГ социологические исследования показывают, что большинство граждан считает объемы рубок в Украине слишком высокими. Ежегодно фиксируются многочисленные нарушения законодательства и конфликты, связанные с рубкой леса. Поводом для большинства из них является:

- рубка в лесах ПЗФ и зеленых зон;
- проведение сплошных санитарных рубок;
- нарушение правил отбора деревьев в рубку;
- нарушение иных правил регулирующих рубки леса и технологий их проведения.

1. Много или мало рубят в Украине? Каковы главные факторы определяющие интенсивность лесопользования и перспективы её увеличения?

Интенсивность лесопользования определяют следующие факторы:

- лесорастительная зона (лесорастительные условия)
- режим эксплуатации (структура рубок)
- породная и товарная структура лесов
- традиции лесного хозяйства
- рыночный спрос на древесину определенной породы, размера и качества

Перечисленные факторы действуют независимо, но часто сопряжены друг с другом.

Самая низкая интенсивность лесопользования (0.3 – 1.0 км/га) в степных областях и Крыму. Здесь же максимальная доля лесов, исключенных из расчета главного пользования, и наибольший выход дровяной древесины в ходе заготовок.

Среди семи областей с максимальной интенсивностью заготовки (от 2.4 до 3.7 км/га), одна представляет Карпатский регион, две Полесье и четыре Лесостепь. Во всех областях

преобладают высоко продуктивные хвойные и/или дубовые леса, большая часть которых включена в расчет главного пользования. Доля заготовки при главном пользовании здесь заметно выше, чем в ходе РФиОЛ.

Продуктивные хвойные эксплуатируются значительно более интенсивно, чем менее востребованные березовые, ольховые, буковые. Интенсивность эксплуатации дуба зависит от его происхождения, производительности и качества. Лучшие насаждения эксплуатируются более интенсивно. Доля рубок формирования и оздоровления в них выше.

В лесах, исключенных из расчета главного пользования, интенсивность эксплуатации заметно ниже, чем в древостоях, включенных в расчет. Однако в некоторых областях для хвойных и высокоствольного дуба эти различия незначительны.

Таким образом интенсивность эксплуатации лесов в Украине крайне неравномерна. Основным резервом для её увеличения являются:

- не востребованные рынком лиственные древостои низкого качества;
- леса, исключенные из расчета эксплуатации.
- изменение методов лесовыращивания.

2. Какие изменения в систему регулирования рубок, действующую в СССР, внесли лесоводы независимой Украины?

Законодательство, регулирующее рубки в Украине, находится в стадии формирования.

Значительные изменения произошли в области терминологии. Основные из них:

- из законодательства исчезло понятие «промежуточное пользование»;
- заготовка древесины при главном пользовании, а с 2010 вся заготовка древесины отнесены к «специальному пользованию»;
- рубки, не относящиеся к главному пользованию, отнесли к «рубкам связанным с ведением лесного хозяйства», а с 2006 года к «Рубкам формирования и оздоровления лесов» в составе мероприятий по повышению качественного состава лесов. Одновременно они относятся к мероприятиям «не связанным с использованием лесных ресурсов»;
- изменилось содержание понятия «лесовосстановительные рубки», которыми в СССР называли рубки главного пользования в лесах 1 группы;
- исчезло понятия группа леса и изменилось содержание понятия категория лесов.

Используемая в Украине терминология уникальна. Она не опирается на понятия используемые лесной наукой, а поэтому с трудом воспринимается, как зарубежными специалистами, так и украинскими гражданами, без образования.

К примеру, интуитивно не ясно:

- *Почему заготовка древесины, испокон веков являющаяся неотъемлемой частью лесного хозяйства, в Украине считается чем-то «специальным»?*

- *Как можно в ходе «мероприятий не связанных с заготовкой лесных ресурсов» ежегодно заготавливать и реализовать более половины всей украинской древесины, за которую надо платить, как» специальное пользование лесными ресурсами»?*
- *Как можно формировать и оздоравливать леса с помощью их сплошной вырубки?*
- *Можно ли считать реконструкцией сплошную рубку древостоя и создание на его месте нового?*

Внесены значительные изменения в правила назначения рубок. Главные из них:

- в качестве параметра для назначения большинства видов рубок принята относительная полнота. При этом значительно повышены нормативы абсолютной полноты (стандартные таблицы), используемые для её определения. Фактически, прореживания и проходные рубки в Украине можно назначать только в насаждениях, - с полнотой 0.95 - 1.0 по советским нормативам;
- Лесничество отстранены от назначения рубок ухода, которое производится автоматически при лесоустройстве;
- Критерием для назначения выборочных санитарных рубок стало наличие 5-6 кубм мертвой древесины на гектар;
- Редкие насаждения (полнота 0.4-0.5), согласно правил должны назначаться в сплошную рубку (санитарную или лесовосстановительную). Нормативы дают возможность, на основе субъективных предположений, назначать ССР и ЛВР при большей фактической полноте (если при проведении выборочной санитарной рубки в насаждении с полнотой 0.7, по мнению лесничего полнота снизиться до 0.5, можно сразу назначать сплошную рубку.

Все перечисленные положения не имеют аналогов в лесном законодательстве европейских стран и являются ошибочными с точки зрения современной лесной науки. Многие из них создают коррупционные риски.

К иным важным особенностям лесного законодательства Украины регулирующего рубки леса следует отнести:

- отсутствие прямых регуляций по рубкам Лесном Кодексе;
- ориентацию на государственные специализированные предприятия, при игнорировании особенностей ведения лесного хозяйства в малых коммунальных и частных лесах;
- значительное ограничение свободы принятия решений лесными менеджерами и пользователями
- многотомность, иерархичность, громоздкость, декларативность, в ряде случаев не выполнимость
- противоречивость, наличие ссылок на не разработанные и не действующие подзаконные акты
- недостаточный учет региональных особенностей ведения лесного хозяйства

- атавизмы советского законодательства, утратившие смысл, в связи с развитием лесной науки, технологий лесозаготовок, изменением экономических условий
- наличие норм, не соответствующих научным представлениям о хорошем ведении лесного хозяйства.

Значительное влияние на планирование и проведение рубок оказывают подзаконные акты, имеющие к ним косвенное отношение. В частности, к ним относятся нормативы и правила регулирующие:

- деление лесов по целевому назначению
- отвод лесосек
- учет лесопродукции
- порядок платы за специальное пользование
- наказания за нарушения существующих правил.

Ряд положений данных документов не соответствует современным научным знаниям и препятствуют рациональному ведению хозяйства.

3. Как повлияло законодательство, регулирующее рубки, на практику их проведения, структуру и состояние лесов?

Кардинально изменилась структура заготовки древесины. В частности:

- значительно уменьшились объемы рубок в молодняках;
- в четыре раза уменьшился объем заготовки при прореживаниях и проходных рубках, сократился охват насаждений данными видами рубок, значительно увеличились сроки их повторяемости, резко увеличились площади лесов, рубки ухода в которых вообще не назначаются и не проводятся. Интенсивность проведения рубок ухода повсеместно остается крайне низкой- 25-30 кубм на га;
- доля ВСП остается постоянной, но их объем растет. В насаждениях сосны и дуба старше 60 лет выборочные санитарные рубки становятся основным хозяйственным мероприятием. Степень охвата и частота проведения ВСП увеличивается с возрастом насаждений. ВСП проводятся только в продуктивных насаждениях хозяйственно ценных пород;
- площадь сплошных рубок формирования и оздоровления лесов (ССР, ЛВР и СРР) увеличилась в 8-9 раз. Они проводятся преимущественно в хвойных лесах.

Наблюдаемые изменения в структуре лесного фонда в целом неблагоприятны. Среди них необходимо отметить:

- тенденцию уменьшения площади дубовых насаждений. За период между последними учетами лесов «исчезло» около 25 тыс.га. высокоствольного дуба. Основная причина этого, - изменения состава насаждений в возрасте 15-30 лет из-за вытеснения дуба иными породами;
- ухудшилась товарная структура насаждений поступающих в рубку главного пользования;

- возрастная структура основных лесообразующих пород, в частности сосны и высокоствольного дуба, на которые приходится более половины площади покрытых лесов земель предприятий Гослесагентства, остается не равномерной, особенно в природоохранных, рекреационных и защитных лесах, на большей площади которых рубки главного пользования не проводятся;
- площади насаждений 2-4 и , особенно, 2-3 классов возраста основных пород значительно меньше желательной их площади, которая отвечает равномерному возрастному распределению. Уже сейчас очевидно, что через 60-70 лет страна вновь столкнется с проблемой дефицита спелых насаждений;
- идет быстрое старение лесов. По всем породам средний возраст значительно выше возраста количественной спелости, чем и объясняется общее падение прироста лесов. По многим породам, в частности акации, грабу, низкоствольному дубу, тополям, ильмовым средний возраст сравнялся или превысил установленные возраста спелости.
- в лесном фонде, особенно в лесах, исключенных из расчета главного пользования, идет накопление спелых и перестойных древостоев лиственных пород дровяного качества;
- в полной мере проявились последствия отсутствия надлежащего планирования размещения рубок. Во многих регионах участки, массивы и даже отдельные лесные дачи, прилегающие к дорогами и населенным пунктам, предельно истощены (вырублены);
- значительно выросла доля перегущенных насаждений с маленькими кронами и высокоподнятым центром тяжести, которые не устойчивы к снего- и ветролому;
- быстро уменьшаются площади старовозрастных, естественных лесов.

К числу неблагоприятных факторов следует отнести отсутствие значимых успехов во внедрении в практику новых методов ведения лесного хозяйства. В условиях Украины наиболее важно создать условия для быстрого и широкого внедрения методов и приемов ведения лесного хозяйства направленных:

- на сохранения биологического разнообразия лесных экосистем
- интенсификацию выращивания хвойных
- имитацию оконной динамики естественных древостоев (близкое к природе ведение лесного хозяйства)
- выращивание высококачественной древесины лиственных пород;
- ведение хозяйства в рекреационных лесах.

По некоторым направлениям опытные работы уже начаты, но для их широкого внедрения в практику нужны целенаправленные усилия Гослесагентства.

4. Является ли сложившаяся ситуация нормальной? Что надо делать для её улучшения?

Проект ФЛЕГ считает необходимым:

- начать подготовку к кардинальному пересмотру законодательства, регулирующего рубки леса;
- организовать широкомасштабное внедрение современных методов выращивания насаждений.

Выполнение данных работ не возможно без заинтересованности и практической поддержки органов государственной власти, прежде всего Гослесагентства.

5. На достижение каких результатов должны быть нацелены работы по пересмотру законодательства, регулирующего рубки?

Ответ на данный вопрос является предметом обсуждения. Специалисты проекта считают, что новые правила рубок должны:

- быть написаны на понятном и экологически грамотном языке;
- быть представлены в одном компактном, свободном от декларативного и не информативного текста рамочном документе, определяющем базовые термины, цели, ограничения и нормы;
- предусматривать возможность дополнения и уточнения на региональном уровне;
- обеспечивать местным лесоводом большую свободу в принятии решений и большую ответственность за достигнутый результат;
- создать условия для внедрения новых современных практик ведения лесного хозяйства, а также проведения экспериментов и реагирование на новые не предусмотренные правилами обстоятельства;
- расширить цели проведения рубок, среди которых указать обеспечение условий роста лучших деревьев, содействие естественному возобновлению, повышение устойчивости и долговечности древостоев;
- включать блок норм нацеленных на сохранение биологического разнообразия;
- разрешать проведение рубок «оконного типа» в средневозрастных, приспевающих и спелых насаждений;
- опираться на научно обоснованные, признанные в европейских странах критерии и рекомендации по назначению рубок;
- явно связывать режимы выращивания с целевым назначением лесов;
- зафиксировать приоритет естественного возобновления и смягчить требования к срокам его появления и оценке качества.

В данном перечне приведена только часть предложений.

6. Какие экспериментальные рубки нужны? Как организовать их проведение?

В числе успешных практик ведения лесного хозяйства, не используемых в лесном хозяйстве Украины, наиболее перспективными являются:

- ведение хозяйства в равнинных, хвойных лесах, базирующееся на проведении интенсивных рубок ухода. Её важным разделом является стратегия ухода в перегушенных средневозрастных сосняках;
- ведение хозяйства в лиственных древостоях, нацеленное на выращивание высокосортных, крупномерных древесины;
- обеспечение выращивания устойчивых и долговечных лесов путем имитации «оконной динамики» развития естественных лесов (лесное хозяйство, приближенное к природе)

Внедрение указанных и иных современных методов лесовыращивания в производственную практику может быть реализовано на базе пилотных предприятий Гослесагентства, путем масштабных производственных испытаний на уровне областей и регионов, а также на основе совмещения названных подходов.

7. Какова роль проекта ФЛЕГ в осуществлении предложенных мероприятий?

В случае заинтересованности и действенной поддержки со стороны Гослесагентства, на втором этапе реализации проект ФЛЕГ может:

- Принять участие в организации и осуществлении работ по разработке проекта документа «Правила проведения рубок в лесах Украины» и подготовке изменений в связанные подзаконные акты;
- Разработать рекомендации по внедрению прогрессивных методов выращивания леса в условиях Украины. Организовать обучение их практическому использованию.

В докладе и презентации круглого стола будут приведены факты и аргументы, подтверждающие сделанные выводы и обосновывающие целесообразность предлагаемых мероприятий.