

Аренда лесных участков как форма частно-государственного партнёрства при организации использования лесов

*И.Ю. Харлов, к. с.-х. н., А.И. Николаев, н.с.,
Е.В. Постовалов, н.с., А.А. Кулагин, д.б.н., профессор,
филиал ВНИИЛМ «Сибирская ЛОС»*

В соответствии с Концепцией устойчивого развития и Лесным кодексом Российской Федерации начиная с 1997 г. изменён характер участия государства в ведении лесного хозяйства [1–3]. Государство, преобразовав лесхозы, отказалось от прямого участия в осуществлении хозяйственной деятельности, сделав ставку на партнёрские отношения с обществом и бизнесом, оставив за собой функции управления, контроля и надзора [4, 5].

В России начиная с 1 января 2007 г. лес является объектом совместной деятельности государства, общества и бизнеса. Следует отметить, что государство, организуя использование лесов, выступает в роли регулятора и контролёра, гарантирующего сохранность окружающей среды и стабильность экологической обстановки, общество является потребителем лесной продукции, а бизнес, осуществляя хозяйственную деятельность при использовании лесов, оказывает услуги обществу и государству [2–3].

Хозяйственная деятельность при использовании лесов в настоящее время представлена тремя направлениями: 1) ведение лесного хозяйства, которое заключается в выполнении мероприя-

тий по охране, защите и воспроизводству лесов различными лицами, получающими указанное право на аукционах (конкурсах): а) по продаже права на заключение договора аренды лесного участка [3]; б) на выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов [6]; 2) освоение лесов, заключающееся в осуществлении предпринимательской деятельности в лесах, реализуемой на правах аренды и постоянного (бессрочного) пользования; 3) собственные нужды граждан, направленные на обеспечение своих потребностей в лесных ресурсах.

Объектами для партнёрства государства и бизнеса из указанных выше направлений при использовании лесов являются ведение лесного хозяйства и освоение лесов [3, 5].

В настоящий момент сфера лесных отношений в Российской Федерации представлена двумя типами партнёрства: 1) регионально-федеральное: партнёрство федеральных и региональных властей при охране лесов от пожаров [7, 8]; 2) частно-государственное: а) частно-федеральное: при создании межсезонных запасов древесины и реализации инвестиционных проектов [7, 9, 10]; б) частно-региональное: партнёрство региональных властей и бизнеса при лесоустройстве, лесовосстановлении и создании объектов лесной инфраструктуры, сопровождающих освоение лесов [7, 8, 11–15];

в) регионально-муниципальное: партнёрство региональных и муниципальных властей, а также социально ответственного бизнеса [16].

Основная форма частно-государственного партнёрства представляет собой аренду лесных участков, организация которой относится к компетенции региональных властей, а в случаях реализации приоритетных инвестиционных проектов в организации использования лесов в этом принимают участие и федеральные власти [3].

Безусловными атрибутами аренды лесных участков (рис.) являются: 1) проект лесного участка, устанавливающий: а) границы лесного участка; б) ежегодно допустимые объёмы изъятия ресурса; в) размер арендной платы за изымаемый ресурс; г) ежегодные объёмы мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов; 2) договор аренды лесного участка; 3) проект освоения лесов; 3) лесная декларация; 4) отчёты об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов.

Партнёрство государства и бизнеса строится на взаимных интересах, где государство заинтересовано в устойчивом и эффективном управлении лесами, а арендатор заинтересован в получении лесного ресурса и его сохранности (без потери товарной ценности) в течение срока аренды лесного участка. Механизм частно-государственного партнёрства при освоении лесов основан на партнёрстве федеральных, региональных и муниципальных властей, а также бизнеса – инициатора проекта и реализуется посредством лесного планирования (региональные

лесные планы), а также регламентации освоения и использования лесов (лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков; проект освоения лесов).

Ведущая роль в формировании принципов частно-государственного партнёрства в России принадлежит обществу и специально уполномоченным федеральным органам государственной власти, которые: 1) совместно с региональными властями определяют потребность рынка в лесных ресурсах и устанавливают границы зон освоения лесов; 2) согласовывают региональные стратегии освоения лесов при разработке и утверждении лесных планов субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что ответственность за частно-государственное партнёрство возложена на региональные власти. К полномочиям региональных властей относится территориальная организация использования лесов и предоставление в аренду лесных участков по результатам аукционов, а также без аукционов согласно решениям Правительства Российской Федерации.

Основными инструментами реализации частно-государственного партнёрства в России являются инвестиционная деятельность и государственная поддержка, а формой организации указанного выше партнёрства определена аренда лесных участков [17].

Арендатор при использовании лесов выступает как предприниматель и поставщик услуг по государственному заказу на охрану, защиту и воспроизводство лесов при выполнении



Рис. – Механизм аренды лесных участков

санитарно-оздоровительных мероприятий и при противопожарном обустройстве лесов [4, 6, 17, 18].

Условия частно-государственного партнёрства на основании лесного планирования в соответствии с регламентирующими и проектными документами определяются договором аренды лесного участка, где помимо прав на использование лесов закреплены обязанности арендаторов по охране, защите и воспроизводству лесов: а) источником прибыли при использовании лесов является извлечённый ресурс либо услуги, оказанные обществу; б) расходной частью является исполнение бизнесом договорных обязательств по выполнению мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов.

Следовательно, направлениями частно-государственного партнёрства при аренде лесных участков являются: а) создание объектов: лесной инфраструктуры; для выращивания саженцев, сеянцев; противопожарного обустройства лесов; б) таксация лесов и проектирование мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов; в) лесовосстановление.

В современных условиях при организации аренды лесных участков имеются отрицательные моменты: 1) при выстраивании арендных отношений единицей планирования при заготовке древесины органами государственной власти принимается лесной квартал, а единицей проектирования для арендаторов лесных участков является лесотаксационный выдел в границах лесного квартала. Указанное положение препятствует эффективной организации использования лесов на принципах частно-государственного партнёрства и уже на этапе государственной экспертизы проекта освоения лесов возникают конфликты, связанные с качественной и количественной характеристикой и очередностью освоения лесов, а также с вопросами собственности на объекты лесной инфраструктуры; 2) расчёт арендной платы при предоставлении лесного участка в аренду производится за ресурс, сосредоточенный в установленных границах на момент его передачи и имеет конкретный адрес – лесотаксационный выдел. Дальнейшие отношения, связанные с ежегодным расчётом и внесением арендной платы в федеральный бюджет, не учитывают качественных изменений заготавливаемой древесины, т.е. не принимаются во внимание: а) естественные процессы роста лесных насаждений; б) воздействие негативных факторов на лесные насаждения; в) расхождения в запасах древесины, устанавливаемые при отводах лесных насаждений; 3) при организации воспроизводства и охраны лесов от пожаров наблюдается множество административных барьеров по причине: а) низкого уровня компетентности лиц, участвующих в принятии решений, а также контроле и надзоре за их

исполнением; б) необоснованности требований органов государственной власти к организации использования арендуемых лесов; 4) лесохозяйственные регламенты лесничеств не помогают арендатору, а при существующем качестве их разработки служат препятствием при государственной экспертизе проектов освоения лесов.

В целях повышения эффективности частно-государственного партнёрства при использовании лесов на арендованных лесных участках считаем необходимым: 1) при выстраивании частно-государственного партнёрства при аренде лесных участков для заготовки древесины следует руководствоваться следующими положениями: а) в качестве единицы как планирования, так и проектирования должен выступать лесотаксационный выдел, имеющий конкретные качественные и количественные характеристики, а не лесной квартал. Соответственно при определении объекта аренды, а именно ежегодно допустимых объёмов изъятия древесины из лесных насаждений, границы лесного участка должны устанавливаться по лесотаксационным выделам, где согласно законодательству на момент предоставления лесного участка в аренду возможна заготовка древесины; б) при изменении качественных и количественных характеристик лесных насаждений в границах арендуемых лесотаксационных выделов, в которых договором аренды допускается заготовка древесины, арендная плата должна изменяться исключительно за счёт уточнённых объёмов древесины, изымаемой из лесных насаждений в границах лесотаксационных выделов, определённых договором аренды лесного участка; 2) реализация частно-государственного партнёрства возможна при следующих условиях: а) повышение качества разработки лесохозяйственных регламентов; б) научное обоснование требований лесохозяйственных регламентов к охране, защите и воспроизводству лесов; в) лица, осуществляющие проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов, должны иметь опыт работы в лесу не менее трёх лет либо государственную аккредитацию.

Литература

1. Концепция устойчивого развития Российской Федерации. Утв. Указом Президента Российской Федерации от 01.04.1996. № 440.
2. Лесной кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 29.01.1997. № 22-ФЗ.
3. Лесной кодекс Российской Федерации. Федеральный закон от 04.12.2006. № 200-ФЗ.
4. Основные положения стратегии устойчивого развития России / под ред. А.М. Шелехова. М., 2002. 161 с.
5. Стратегия развития лесного комплекса до 2020 года. Утв. приказом Минпромторга России и Минсельхоза России от 31.10.2008. № 248/482.
6. Особенности размещения заказа на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов и заключения договоров. Утв. приказом Минэкономразвития РФ от 05.07.2010. № 270.
7. Правила предоставления из федерального бюджета организациям лесопромышленного комплекса субсидий на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам,

- полученным в российских кредитных организациях в 2010–2011 годах на создание межсезонных запасов древесины, сырья и топлива. Утв. постановлением Правительства РФ от 13.05.2010. № 329.
8. Перечень производителей лесопожарной техники и оборудования, у которых государственные заказчики осуществляют в 2012 году закупки для государственных нужд указанной продукции, производимой на территории РФ, путём размещения заказа у единственного поставщика. Утв. распоряжением Правительства РФ от 25.08.2012. № 1528-р.
 9. Ставки платы за единицу объёма лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности. Утв. постановлением Правительства РФ от 22.05.2010. № 310.
 10. О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов. Утв. постановлением Правительства РФ от 30.06.2007. № 419.
 11. О федеральном бюджете на 2011 год. Федеральный закон от 13.12.2010. № 357-ФЗ.
 12. Меры по развитию лесопромышленного комплекса в Тюменской области. Утв. Законом Тюменской области от 09.11.2011. № 78.
 13. Порядок отбора промышленных предприятий на получение государственной поддержки. Утв. постановлением Правительства Тюменской области от 07.05.2007. № 105-п.
 14. Порядок отбора субъектов малого и среднего предпринимательства для предоставления государственной поддержки в форме субсидии. Утв. постановлением Правительства Тюменской области от 01.04. 2008. № 99-п.
 15. Программа «Основные направления развития лесного комплекса Тюменской области на 2010–2012 гг.». Утв. распоряжением Правительства Тюменской области от 12.05.2010. № 555-рп.
 16. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 06.10.2003. № 131-ФЗ.
 17. Типовая форма и состав лесного плана субъекта Российской Федерации, порядка его подготовки. Утв. приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 05.10.2011. № 423.
 18. Порядок подготовки и заключения договора аренды лесного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности. Утв. приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 26.07.2011. № 319.