

## Рациональное лесопользование в России: проблемы и перспективы совершенствования организационно-правового механизма

© 2023. Д. Г. Домрачев, к. ю. н., доцент, зав. кафедрой,  
А. А. Кирилловых, к. ю. н., доцент, В. Н. Пугач, к. э. н., ректор,  
Вятский государственный университет,  
610000, Россия, г. Киров, ул. Московская, д. 36,  
e-mail: zentr-pravo@mail.ru, kirillovykh2014@yandex.ru

Решение проблемы сохранения лесов на планете зависит от усилий всего мирового сообщества. Важное место в этом вопросе отводится правовым механизмам, закрепляющим взаимные обязательства государств, а также нормы внутреннего законодательства по обеспечению устойчивого развития лесов и лесного хозяйства. В статье проведён анализ современного состояния и практики реализации международно-правового режима, а также положений отечественного лесного законодательства в части организационного и правового обеспечения повышения эффективности хозяйственного использования лесов на территории Российской Федерации. Показаны проблемы и перспективы реализации отдельных регулятивных инструментов, обеспечивающих проведение Российской Федерацией государственной политики в сфере развития лесного хозяйства. В частности, обосновывается решающая роль государства в выстраивании механизмов рационализации использования лесов с учётом применения комплекса (административных и экономических) мер стимулирования хозяйствующих субъектов. Необходим переход от ресурсо-ориентированного к экосистемному подходу в развитии лесной экономики, позволяющему гармонизировать интересы государства, общества и бизнеса в использовании лесных ресурсов при сохранении приемлемых темпов социально-экономического развития страны.

**Ключевые слова:** правовой механизм, государственное регулирование, рациональное лесопользование, лесное хозяйство, экологическая функция, аренда лесных участков.

## Rational forest management in Russia: problems and prospects of improving the organizational and legal mechanism

© 2023. D. G. Domrachev ORCID: 0000-0002-7967-9129<sup>†</sup>  
A. A. Kirillovyh ORCID: 0000-0002-0035-9035<sup>†</sup>  
V. N. Pugach ORCID: 0000-0003-1220-4062<sup>†</sup>  
Vyatka State University,

36, Moskovskaya St., Kirov, Russia, 610000,  
e-mail: zentr-pravo@mail.ru, kirillovykh2014@yandex.ru

The solution to the problem of preserving forests on the planet depends on the efforts of the entire world community. An important place in this issue is given to legal mechanisms that consolidate the mutual obligations of states, as well as the norms of domestic legislation to ensure the sustainable development of forests and forestry. The article analyzes the current state and practice of implementing the international legal regime, as well as the provisions of domestic forest legislation in terms of organizational and legal support for improving the efficiency of economic use of forests on the territory of the Russian Federation. The problems and prospects of the implementation of certain regulatory instruments that ensure the implementation by the Russian Federation of state policy in the field of forestry development are shown. In particular, the author substantiates the decisive role of the state in building mechanisms for rationalizing the use of forests, taking into account the use of a set of administrative and economic incentive measures for economic entities. It is necessary to move from a resource-oriented approach to an ecosystem one in the development of the forest economy, allowing to harmonize the interests of the state, society and business in the use of forest resources while maintaining acceptable rates of socio-economic development of the country.

**Keywords:** legal mechanism, state regulation, rational forest management, forestry, ecological function, lease of forest plots.

Лес – важнейшее связующее звено компонентов окружающей природной среды. Леса называют «лёгкими планеты», поскольку они вырабатывают кислород и поглощают углекислый газ. Лес восстанавливает и стабилизирует экологическое равновесие в природе, может быть использован для охраны и улучшения окружающей среды. В то же время, лес – это глобальный фактор обеспечения устойчивого развития человечества и экологической безопасности его жизнедеятельности [1]. Лес во всём многообразии его природных и хозяйственных проявлений является основным объектом экономики лесного хозяйства. Как особый вид биогеоценоза в экономическом отношении лес представляет совокупность ресурсов (земли, древесного запаса, ресурсов побочного пользования, защитных свойств и др.), каждый из которых является источником потребительных стоимостей [2].

С позиции лесного законодательства лес рассматривается как экологическая система или природный ресурс [3]. В документах по стандартизации под лесом понимается целостная совокупность лесных древесных и иных растений, земли, животных, микроорганизмов и других природных компонентов, находящихся во взаимосвязи с внутренней и внешней средой [4].

Леса, в том числе посаженные людьми, покрывают около трети поверхности суши. Площадь их немногим более 40 млн км<sup>2</sup>. Это широкий пояс тайги в Северном полушарии, смешанные и лиственные леса умеренного пояса, вечнозелёные субтропические и тропические леса. На планете 30% хвойных и 70% лиственных лесов.

В соответствии с данными федеральной статистической отчётности, площадь земель лесного фонда в России на 1 января 2022 г. составила 1127915,4 тыс. га. Лесные площади и земли под лесными насаждениями занимали в 2021 г. 896982,8 тыс. га, из них лесные площади составили 870738,0 тыс. га. Лесные площади включают лесные и нелесные земли, относящиеся к категории земель лесного фонда, а также земельные участки, покрытые лесом и не покрытые лесом, расположенные на землях других категорий. Покрытые лесом земли – это лесные площади, занятые древесной, кустарниковой растительностью с полной насаждения от 0,3 до 1 [5].

В рамках Концепции перехода к устойчивому развитию [6] одной из целей государства является постепенное восстановление есте-

ственных экосистем до уровня, гарантирующего стабильность окружающей среды.

Реализация концепции «Устойчивого развития» всецело зависит от согласования конфликтующих интересов государства, производителей и потребителей. Экономический рост, социальная направленность бизнеса вступает в противоречие с необходимостью поддержания экологических систем и сохранения окружающей среды для будущих поколений [7].

Понятие «устойчивое развитие» (sustainable development) имеет широкое содержание и, например, в Договоре о Европейском союзе рассматривается как «сбалансированный экономический рост и стабильность цен, высококонкурентная социальная рыночная экономика, нацеленная на полную занятость и социальный прогресс, а также высокий уровень защиты и улучшения качества окружающей среды» [8].

В феврале 1995 г. на межгосударственном уровне (Декларация Сантьяго, Чили) был одобрен разработанный набор критериев и показателей для сохранения лесов и устойчивого управления лесами. Рациональное использование всех видов лесов соответствует принципам лесопользования и Повестки дня на XXI век, принятой на Конференции ООН по окружающей среде и развитию (в Рио-де-Жанейро) и играет важную роль практической реализации Конвенций ООН по биологическому разнообразию, изменению климата и опустыниванию.

Переход к устойчивому развитию настоятельно требует значительной переработки отечественного законодательства, в том числе касающегося регулирования вопросов рационального лесопользования, в целях его гармонизации с положениями Декларации «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» [9]. Отметим, что в этом направлении нашим государством уже предпринимаются определённые шаги. Так, распоряжением Правительства РФ [10] утверждены цели и основные направления устойчивого (в том числе «зелёного») развития Российской Федерации (РФ). Среди приоритетных направлений решения основных задач в области обеспечения экологической безопасности является реализация эффективных мер по сохранению и рациональному использованию лесных ресурсов [11].

Современная экологическая стратегия переключает реализацию защитных и охра-

нительных механизмов на предпринимателей, вызывая тем самым, значительные противоречия в бизнес-сообществе относительно решения вопроса о возможности реализации этой обязанности в действующих экономических реалиях. При этом предпринимательская деятельность в сфере природопользования должна иметь экосистемный подход, связывающий использование природного ресурса с обязанностью по недопущению нанесения ущерба экологическим интересам государства. Необходим переход от ресурсо-ориентированного подхода к экосистемному и в развитии лесной экономики, включая лесоклиматические проекты [12] и механизм лесной рекультивации [13–15].

Основные направления деятельности государства по обеспечению развития лесного хозяйства на период до 2030 г. определяют «Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации» [16] и Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации [17].

Государственное управление лесным хозяйством предполагает организационно-правовую деятельность уполномоченных органов публичной власти по регулированию целого комплекса мероприятий, обеспечивающих достижение запланированных целей реализации государственной политики в лесной отрасли [18]. Устойчивое лесное хозяйство означает содержание и использование лесов, когда сохраняется их биоразнообразие, продуктивность, регенерационная способность, жизнеспособность [2].

Лесное хозяйство является составным элементом лесного комплекса России наряду с лесной промышленностью, и включает в себя деятельность по воспроизводству лесов и их охране. Наряду с охраной и использованием, защитой и воспроизводством лесов, в сфере государственной политики предлагается включить развитие лесного комплекса [19].

В системе лесного хозяйства промышленное освоение и воспроизводство лесов строится на основе государственно-частного партнёрства, обусловленного рыночной экономикой, децентрализацией лесопользования и развития предпринимательства в лесной отрасли [20]. Децентрализация системы управления лесным хозяйством обеспечивает региональные особенности лесного комплекса с учётом специфики социально-экономического развития конкретной территории [21].

При этом в рамках развития лесного комплекса важно обеспечить согласование

экономических интересов государства и бизнеса, повысить привлекательность предпринимательской деятельности в сфере лесного хозяйства. Попутно государство пытается обеспечить социально-экономические выгоды от сферы лесопользования, в том числе решить проблемы с увеличением доходов бюджета, обеспечить занятость в лесной отрасли, а также улучшить функциональную составляющую лесов [22].

Действующее лесное законодательство имеет по большей мере ресурсную направленность, поскольку достаточно значительное количество статей Лесного кодекса РФ посвящено вопросам лесопользования. Соответственно, управление лесным комплексом опирается на ресурсный подход, обеспечивающий доходность лесной отрасли посредством проведения лесохозяйственных работ. При этом экосистемные функции лесов как инструмент экологизации оказываются вне поля зрения государственных интересов. Устойчивое лесопользование в России должно обеспечить синергетический эффект, определяющий рост лесной экономики, социальную и экологическую безопасность государства.

В отличие от России, опыт рационального лесопользования в странах Скандинавии (в частности, Финляндии, Швеции, Норвегии) опирается на модель интенсивного выращивания лесов при эффективном уходе за новыми насаждениями. При этом финансирование затрат по лесовосстановлению осуществляется за счёт средств Лесного целевого фонда, формируемого за счёт отчислений лесопользователями части своей прибыли [21, 22]. Повышение эффективности лесопользования в Канаде и США обеспечивается за счёт долгосрочной аренды и контрактной системы лесохозяйственного производства [23, 24]. Одновременно обеспечиваются материальные и рекреационные потребности местного населения, проживающего в лесных районах, что в целом обеспечивает сочетание публичных и частных интересов, экосистемность в лесопользовании.

Важным в достижении общих целей повышения эффективности лесного хозяйства РФ является формирование организационно-правового механизма управления устойчивым развитием лесов, и, прежде всего, обеспечение рационального лесопользования в условиях потребности достижения баланса интересов государства, общества и бизнеса [22, 25]. В этой связи целью исследования является изучение российского и зарубежно-

го опыта практической реализации в рамках действующей государственной лесной политики механизмов, способствующих достижению целей устойчивого развития лесного хозяйства.

### Объект и методы исследования

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения в области обеспечения рационального лесопользования. Предмет исследования составляет совокупность правовых норм, принципов и механизмов международно-правового регулирования обеспечения политики в отношении устойчивого управления лесами, а также российского законодательства, определения роли и основных (концептуальных) направлений стратегического развития государства по повышению эффективности лесопользования с учётом обеспечения экологической и экономической безопасности.

Методологическую основу исследования составили аналитический метод, позволяющий рассмотреть практику регламентации вопросов организации рационального лесопользования на международном и национальном уровнях, формально-юридический метод, позволяющий раскрыть системные связи в правовом регулировании, регулятивные особенности правовых актов, правоприменительную практику в России и за рубежом. В качестве эмпирической основы исследования использованы международно-правовые акты, российское законодательство, доктринальные позиции и прикладные положения (выводы), изложенные в научных источниках.

В числе информационных источников настоящего исследования использованы отчёты, статистические материалы и доклады международных организаций, национальных органов власти, а также аналитические отчёты, монографии, научные статьи и материалы конференций по вопросам устойчивого использования, охраны и защиты лесов, представленные на официальных сайтах в сети Интернет. Подбор информационных материалов осуществлялся по ключевым словам в библиографических базах данных научного цитирования Web of Science Core Collection (Clarivate) и eLIBRARY.RU. Поиск материалов проводили по ключевым словам в поисковой системе «Яндекс», в информационных справочно-правовых системах (Консультант-Плюс, Гарант). Охвачен временной период с 1995 г. до настоящего времени.

### Лесоустройство как основа рационального лесопользования

Рациональное использование природных ресурсов предполагает учёт возможностей окружающей среды, возможные риски возникновения опасных для её существования перегрузок [26]. Лесопользование как вид предпринимательской деятельности включает в себя экономическую, экологическую и социальную цели, обеспечивая тем самым комплексный публично значимый эффект.

Рациональное использование лесов может стать и целью лесопользования, и элементом его механизма, поэтому в понятие рациональное лесопользование включается лесоустройство, лесная экономика, лесное планирование и лесоуправление [27].

Проведение лесоустроительных мероприятий является важным элементом государственного управления лесами, в том числе повышения эффективности их использования. При этом порядка 40% лесов к настоящему времени имеют давность лесоустройства более 10 лет. На значительной части территорий, находящихся под лесными угодьями, лесоустройство не проводилось вообще. Отсутствие достоверной и полной информации о количественном и качественном состоянии лесов является системной проблемой в лесоуправлении, ведёт к несоблюдению интересов и прав субъектов лесных отношений, прежде всего государства и лесных бизнес-структур.

Для реализации продуманной государственной политики в сфере лесопользования необходима государственная инвентаризация лесов (ГИЛ), позволяющая определить их количественные и качественные характеристики в целях разработки дальнейшей стратегии развития лесного комплекса страны. Таксация лесов является частью лесного планирования и лесоуправления.

К сожалению, передача на региональный уровень полномочий по осуществлению лесоустройства и ведению государственного лесного реестра не привела в этой сфере к положительным изменениям, прежде всего, в силу отсутствия у региональных властей необходимых ресурсов для реализации соответствующих мероприятий.

Лесное законодательство в настоящее время не содержит норм об обязательности лесоустроительных работ для целей ведения лесного хозяйства, что нельзя считать правильным. Между тем требуется изменение самой системы лесоустроительных отношений,

обеспечения активной роли в ней государства. В целом, предложение по передаче полномочий проведения лесоустройства на землях лесного фонда на федеральный уровень заслуживает внимания [28]. В таком случае будет обеспечена системность в решении проблемы определения качественно-количественного состава лесов на соответствующей территории, включая централизованное финансирование лесоустроительных работ и выбор эффективных исполнителей.

Как отмечено выше, в большинстве случаев давность материалов таксации составляет более 10 лет, что естественно, не отражает объективную картину состояния лесных участков.

Минприроды РФ установлена периодичность проведения таксации лесов – 1 раз в 10 лет [29]. Однако вполне очевидно, что для актуализации материалов лесопользования необходимо проводить таксацию гораздо чаще.

Количественные и качественные характеристики лесных ресурсов могут меняться в процессе их использования, воспроизводства и естественного возобновления, в зависимости от географических и природно-климатических условий на различных лесных участках (в лесах) с разной интенсивностью и этот процесс не может заранее соответствовать определённой, установленной нормативно-правовым актом цикличности (10, 15, 20 лет).

Своевременная и регулярная таксация лесов позволяет получить объективную лесоустроительную информацию в части запасов древесины и её возрастного распределения [30]. В связи с этим, в целях осуществления рационального лесопользования, в том числе получения государством максимальной экономической выгоды, необходимо пересмотреть действующие нормы лесного законодательства (в частности п. 31 Лесоустроительной инструкции), предусмотрев возможность проведения таксации лесов и с большей периодичностью, при наличии соответствующих оснований – изменения количественных и качественных характеристик лесных участков.

В конечном счёте наличие такой информации будет отражать эксплуатационные перспективы лесов и, соответственно, уровень их инвестиционной привлекательности для бизнеса. В свою очередь, разработка проекта освоения лесов в случаях, предусмотренных ст. 88 ЛК РФ, по неактуальным (устаревшим) материалам таксации может привести к нарушениям требований ст. 12 ЛК РФ (освоение лесов) и причинению существенного экологического и материального ущерба государству.

### **Инвестиционная активность в сфере лесопользования: правовые формы и меры стимулирования**

Повышение доходности лесной отрасли является одним из ключевых интересов государства. Как известно, лесопользование на землях федерального назначения осуществляется частным бизнесом в рамках арендных отношений. При этом, бизнес остро нуждается в мерах государственной поддержки, позволяющих обеспечивать техническое перевооружение, обновлять производственные мощности для целей модернизации лесохозяйственного производства. От решения этих задач зависит уровень занятости (обеспеченности кадрами) в лесном секторе, и как следствие, снижение социальной напряжённости в сельской местности.

В связи с активным лесопользованием доступные для освоения лесные ресурсы в настоящее время существенно ограничены. Можно обнаружить растущий спрос на аренду лесных участков, который существенно опережает их предложение [31].

Заключение договоров аренды лесных участков осуществляется на основании торгов, как правило, по результатам аукционов (ст. 78–82.2 ЛК РФ). С точки зрения развития арендных отношений владение актуальными лесоустроительными данными делает их более стабильными, исключит возможные будущие споры арендаторов относительно фактического объёма лесозаготовительного материала.

Расчётная лесосека должна отражать объективное состояние дел на конкретном лесном участке в части видового разнообразия пород древостоя, а также их количественного состава. В этой части необходимо проведение мероприятий комплексного характера, включая не только лесоустройство, но также ведение государственного лесного реестра и специальные обследования лесов [31]. При этом расчётная лесосека в свете современного лесного законодательства является нормативом более экологическим, чем хозяйственным (имущественным), выступает объектом лесного планирования, государственной экспертизы оценки негативного воздействия на окружающую среду и имущественных отношений [32].

Полное освоение расчётной лесосеки позволяет выстраивать эффективное взаимодействие с лесными питомниками, обеспечивая деятельность по лесовосстановлению необходимым посадочным материалом.

В некоторых случаях расчётная лесосека не осваивается арендаторами умышленно, с целью создания искусственного дефицита древесины либо передачи лесного участка в фактическую субаренду [33]. В качестве административного инструмента борьбы с такими фактами предлагается вносить в договор аренды специальные условия о внесудебном порядке расторжения договора при несоблюдении темпов и объёма освоения расчётной лесосеки. С другой стороны, превышение установленного лимита вырубki лесных насаждений приводит к нарушению лесной экосистемы, дисбалансу количественного и качественного состава лесов. В этой связи, целесообразно также ввести и осуществлять на постоянной основе мониторинг полноты освоения расчётной лесосеки как на уровне государства, так и субъекта РФ и конкретного арендатора лесного участка в частности.

Рыночные начала, стимулирующие к повышению доходов государства от использования лесов, не в полной мере отражены в нормах лесного законодательства. Следует особо подчеркнуть, что согласно ст. 73 ЛК РФ размер арендной платы в договоре аренды лесного участка определяется по установленному отпуску древесины, а не по фактическому объёму её заготовки.

Лесное законодательство не допускает пересмотр объёма заготовки древесины даже в случаях изменения его фактических показателей или отказа арендатора от части площадей арендованного участка. Надзорные органы (прокуратура) неоднократно признавали незаконными факты изменения по соглашению сторон условий (прежде всего, в части снижения арендной платы) договоров аренды лесного участка, что впоследствии подтверждала и судебная практика. В результате многие арендаторы были вынуждены нести существенные финансовые издержки, внося арендную плату за фактически несуществующий объём древесины [34].

Впоследствии, в результате внесения изменений в ст. 74 и 83 ЛК РФ, единственным вариантом решения этой проблемы стало право арендатора лесного участка на обращение в арбитражный суд для урегулирования соответствующих правоотношений с арендодателем. В частности, в порядке ч. 3 ст. 74.1 ЛК РФ договор аренды мог быть изменён по решению суда в случае существенного изменения количественных и качественных характеристик такого лесного участка (т. е. по результатам уточнения состояния лесных

ресурсов путём составления арендатором проекта освоения лесов).

Однако реализация этой возможности была фактически парализована правилом о периодичности проведения таксации лесов – 1 раз в 10 лет. Арендаторы, заключившие договоры аренды лесных участков по результатам торгов, лишились права самостоятельно (путём привлечения специализированных организаций), за свой счёт проводить таксацию лесов на этих участках для уточнения объёмов запаса и ассортимента древесины, если к этому времени ещё не истёк срок действия предыдущей таксации, т. е. 10 лет.

В результате, в многочисленных случаях, когда предыдущая таксация была сделана поверхностно, некачественно и не отражала реального положения дел на лесном участке, и в случаях существенных изменений запаса древесины и её породного состава в результате заготовки древесины предыдущим арендатором, новый арендатор лишался возможности исправить ситуацию путём проведения новой таксации, уточнения запасов и ассортимента древесины и внесения изменений в соответствующие документы.

В свою очередь, это привело к ситуации, когда многие арендаторы, законно получив право заготовки древесины, фактически лишились возможности её осуществлять в тех объёмах и по тем видам пород, которые предусмотрены договором аренды и, соответственно, получения той прибыли, на которую они рассчитывали, приобретая право аренды лесного участка. Не имея гарантий последующей доходности, пользователи отказывались от аренды и освоения участка.

Вполне очевидно, что отсюда возникают пагубные последствия для развития всей лесной отрасли. Отказ от аренды ведёт к нарушению всего технологического цикла освоения лесного участка (своевременное проведение лесохозяйственных и лесовосстановительных работ, рубок спелых и перестойных насаждений и т. д.) и, соответственно, не позволяет решать основную задачу правового регулирования лесопользования – обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах (ст. 1, ст. 25 ЛК РФ).

Однако наиболее острой с точки зрения повышения эффективности лесопользования проблемой являются трудности в обеспечении именно многоцелевого использования лесов, что предполагает осуществление хо-

зяйственной деятельности на одном лесном участке несколькими предпринимателями. Совместное освоение лесных ресурсов становится затруднительным по причинам организационно-правового характера, исключающего возможность заключения нескольких договоров аренды в отношении одного и того же лесного участка [35]. Хотя высшие судебные инстанции, опираясь на положения ст. 25 ЛК РФ, такую возможность в принципе не исключают.

В лесном законодательстве отсутствуют положения о возможности в рамках многоцелевого лесопользования предоставления одного участка нескольким пользователям под различные цели. Такое положение также ведёт к снижению инвестиционной привлекательности отрасли лесного хозяйства.

Кроме того, в целях решения проблем эффективности лесопользования также представляется разумным передавать право на использование лесного участка в конкурсном порядке, предусматривающем для претендента различные критерии соответствия условиям конкурса как технологического (рациональное использование древесины), так и социально-экономического (занятость населения, строительство дорог, иной инфраструктуры) характера.

### **Механизм воспроизводства лесов: проблемы повышения эффективности**

Практика показывает, что сложившийся подход к освоению арендаторами лесных участков негативно влияет на состояние лесного фонда, значительно ухудшает его структуру, а также почвенный слой лесных участков [36]. Как правило, арендаторами изымаются наиболее ценные породы лесных насаждений с одновременным накоплением низкобонитетных древостоев. Во многом такой ситуации способствует механизм определения ставок арендной платы, рассчитываемой за норму заготовки древесины, а не фактический её объём [37].

Одним из направлений рационализации лесопользования является изменение подхода к расчёту арендной платы и определение её размера в зависимости от товарно-сортиментной структуры вырубаемых насаждений, поскольку в ряде случаев при внесении изменений в договор аренды расчёт арендной платы производился арендодателем без учёта, например, фактических изменений породного состава лесных насаждений на арендуемом участке.

Рациональному использованию лесов способствуют лесовосстановление и лесоразведение, актуальная информация о лесовосстановительных мероприятиях [38]. Являясь возобновляемым ресурсом, лес должен отвечать не только количественным, но и качественным характеристикам, обеспечивающим его продуктивность, товарность, средообразующие функции [20]. Также целесообразно обеспечить вывод санитарных рубок из установленного ежегодного объёма заготовки древесины на арендуемых лесных участках.

При этом представляется необходимым исключить из хозяйственного использования леса, являющиеся в силу различных факторов (рельеф местности, удалённость от транспортных путей и т. п.) малодоступными, сохранив за ними средообразующие, почвозащитные, водоохранные, рекреационные функции.

Основой устойчивого развития в сфере лесного хозяйства является рациональное лесопользование, предполагающее проведение лесовосстановления, а также создание умеренной нагрузки на экосистему [39]. В большинстве случаев у арендатора отсутствует экономическая заинтересованность в проведении качественных лесовосстановительных работ. Используется низкосортный посадочный материал, приводящий к гибели лесных культур, ухудшению качества лесного фонда страны [20]. В результате снижается производственный потенциал леса, а интенсивная заготовка древесины в ряде регионов ведёт к истощению лесных угодий, снижению защитных функций лесов.

Учитывая растущую значимость сохранения лесов, следует признать выращивание посадочного материала частью технологии лесовосстановления. В связи с этим, проблема по воспроизводству лесов выходит за рамки договорных отношений, и её решение должно опираться на механизм государственного участия в этой деятельности. Соответственно, необходимо установление порядка финансирования и определения субъектов, обеспечивающих проведение работ по воспроизводству лесов при нарушении в этой части арендаторами своих договорных обязательств.

Практика проводимых в 2022 г. Федеральным агентством лесного хозяйства РФ контрольно-надзорных мероприятий по выполнению условий договоров аренды выявила серьёзные проблемы в лесозаготовительной отрасли. Нарушения положений договоров аренды лесных участков в части лесовосстановительных мероприятий со стороны арендато-

ров получили системный характер. Из общей массы нарушений максимальное их количество (28%) приходится на невыполнение заявленных мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов. Причём наибольшее количество расторгнутых по этой причине договоров (23) приходится на Кировскую область [40].

Примером рационализации в части стимулирования экологичности лесного хозяйства является практика ряда регионов (Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая, Тамбовская области) по созданию Фондов экономической мотивации лесопользователей. В современных условиях хозяйствования наиболее действенными способами достижения целей лесопользования являются экономические стимулы, увязанные с финансовыми интересами лесозаготовителей. Существенной мерой могут стать предоставление льгот в сфере налогообложения, субсидирование части затрат по лизингу производственного оборудования. Поэтому в систему управления лесами должен быть органично включён механизм финансовой поддержки лесного бизнеса.

### Заключение

В рамках настоящей статьи решены следующие задачи: установлены проблемы вовлечения лесов в хозяйственное использование, определены основные перспективы развития рационального лесопользования в условиях реализации модели государственно-частного партнёрства в лесных отношениях; предложены конкретные меры по совершенствованию организационно-правового механизма рационализации лесопользования.

С учётом изложенного, организационно-правовой механизм рационализации лесопользования на современном этапе требует совершенствования нормативно-правовой базы и полномочий органов государственной власти в части обеспечения государственной политики развития лесного хозяйства.

В связи с чем важно реализовать ряд мероприятий по совершенствованию данного механизма.

1. В части правового регулирования предлагаем закрепить в Лесном кодексе РФ следующие положения:

1) перечень условий и обстоятельств, при которых изменения в договор аренды лесного участка могут быть внесены по решению сторон (т. е. без судебного решения). Прежде всего, сюда следует отнести условие о цене (увеличение/уменьшение) договора в случае

изменения данных об объёме заготовительных лесных ресурсов на участке, полученных по результатам таксации (лесоустройства);

2) перечень оснований для досрочного расторжения договора аренды (в том числе во внесудебном порядке) со стороны арендодателя. В первую очередь, таким основанием может быть невыполнение арендатором своих инвестиционных обязательств;

3) возможность заключения в отношении одного участка нескольких договоров аренды при условии его многоцелевого использования.

2. В части совершенствования организации порядка управления лесопользованием необходимо реализовать следующие мероприятия:

1) передать полномочия по проведению лесосустройства на землях лесного фонда с уровня субъектов РФ на федеральный уровень с определением порядка несения финансовых затрат по проведению соответствующих мероприятий;

2) установить конкурсный порядок передачи лесных участков в аренду, как наиболее отвечающий требованиям рационального лесопользования (эффективное решение вопросов занятости, развития инфраструктуры населённых пунктов, лесовоспроизводства);

3) установить порядок финансирования и определения субъектов, обеспечивающих проведение работ по воспроизводству лесов при нарушении в этой части арендаторами своих договорных обязательств.

### Литература

1. Клюканова Л.Г. Устойчивое управление лесами как основной принцип ведения лесного хозяйства в Российской Федерации // Управленческое консультирование. 2015. № 1. С. 17–28.
2. Мясников А.Г., Данченко М.А. Теоретические основы рационального лесопользования // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 356. С. 167–170.
3. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2022) // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.
4. Приказ Рослесхоза от 03.12.1998 г. № 203 «Об утверждении отраслевого стандарта ОСТ 56-108-98 «Лесоводство. Термины и определения» [Электронный ресурс] [https://e-ecolog.ru/docs/VTbuUD96CkxPiwVA\\_NhFWw?ysclid=leocmt8e71241953748](https://e-ecolog.ru/docs/VTbuUD96CkxPiwVA_NhFWw?ysclid=leocmt8e71241953748) (Дата обращения: 28.02.2023).
5. Государственный (национальный) доклад о состоянии и использовании земель в Российской Федерации в 2021 году. М.: Росреестр, 2022. 206 с.

6. Указ Президента РФ от 01.04.1996 г. № 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 15. Ст. 1572.
7. Андреева Л.В. Переход к устойчивому развитию в условиях цифровой трансформации в России: правовой аспект // Право и цифровая экономика. 2022. № 1. С. 14–21.
8. Договор о Европейском Союзе (Подписан в г. Маастрихте 07.02.1992). Официальный сайт законодательства Европейского Союза [Электронный ресурс] <http://eur-lex.europa.eu/> (Дата обращения: 28.02.2023).
9. Декларация «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», принятая Резолюцией Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций от 25 сентября 2015 г. [Электронный ресурс] [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_ru.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf) (Дата обращения: 12.02.2023).
10. Распоряжение Правительства РФ от 14.07.2021 № 1912-р «Об утверждении целей и основных направлений устойчивого (в том числе зеленого) развития Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 30. Ст. 5814.
11. Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 17. Ст. 2546.
12. Гордеева Е.М., Ведерникова И.Е. Лесоклиматические проекты в России: актуальное правовое обеспечение // Теоретическая и прикладная экология. 2022. № 2. С. 209–215.
13. Лелекова Е.В., Коновалова И.А. Состояние лесного фитоценоза после рубки ухода с нарушением технологии // Теоретическая и прикладная экология. 2022. № 1. С. 56–63.
14. Лучникова Е.М., Ильашенко В.Б., Ковалевский А.В., Гашков С.И., Воронина Л.А., Зубко К.С., Филиппова А.В. Влияние различных способов лесной рекультивации на восстановление сообщества млекопитающих черневой тайги // Теоретическая и прикладная экология. 2022. № 3. С. 183–191.
15. Скугорева С.Г., Трефилова Л.В., Домрачева Л.И., Кантор Г.Я., Ашихмина Т.Я. Защита древесины от разрушения с использованием антисептиков, получаемых из промышленных отходов (обзор) // Теоретическая и прикладная экология. 2022. № 4. С. 6–13.
16. Распоряжение Правительства РФ от 26.09.2013 № 1724-р «Об утверждении Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 40 (часть III). Ст. 5096.
17. Распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2021. № 8 (часть II). Ст. 1398.
18. Абанина Е.Н. Правовые основы современного государственного управления лесным хозяйством // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 2. С. 31–37.
19. Жаворонкова Н.Г., Выпханова Г.В. Правовые проблемы и направления совершенствования государственного управления в области лесных отношений // Lex Russica. 2018. № 2 (135). С. 78–93.
20. Доронин М.С. Воспроизводство лесов как основа интенсивного лесного хозяйства: региональные аспекты // Лесотехнический журнал. 2016. № 2. С. 7–15.
21. Петров В.Н., Каткова Т.Е., Карвинен С. Тенденции развития лесной экономики в России и Финляндии // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2019. Т. 12. № 3. С. 140–157.
22. Hynynen J., Ojansuu R., Hokka H., Siipilehto J., Salminen H., Haapala P. Models for predicting stand development in MELA system. The Finnish Forest Research Institute, 2002. 211 p.
23. Smith W., Lee P. Canada's forests at a crossroads: An assessment in the year 2000. Global Forest Watch Report. Washington DC, 2002. 107 p.
24. Smith W.B., Miles D.P., Vissage S.J. Forest resources of the United States, 2002. St. Paul, Minnesota: U.S. Department of agriculture, 2004. 243 p.
25. Морковина С.С., Зиновьева И.С., Шанянь Б. Противоречия экономических интересов государства и субъектов малого и среднего предпринимательства, функционирующих в лесном хозяйстве // Лесотехнический журнал. 2014. № 3. С. 303–318.
26. Боголюбов С.А., Васильева М.И., Жариков Ю.Г. Комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации (постатейный). М.: ТК Велби; Проспект, 2008. 399 с.
27. Каракичева И.В. Рациональное лесопользование (проблемы, особенности, перспективы) // Лесной Вестник. 2011. № 7. С. 141–147.
28. Моисеев Н.А. Концепция современного лесостроительства в России. Пушкино: ВНИИЛМ, 2017. 88 с.
29. Приказ Минприроды России от 05.08.2022 № 510 «Об утверждении Лесостроительной инструкции» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] <http://pravo.gov.ru>, 30.09.2022 (Дата обращения: 12.02.2023).
30. Гиряев М.Д., Заварзин В.В., Полецук О.М. Концептуальные предложения к разработке порядка и методов исчисления расчётных лесосек // Природообустройство. 2017. № 5. С. 114–122.
31. Гиряев М.Д. Проблемы организации лесопользования в Российской Федерации // Лесной вестник. 2012. № 6. С. 181–186.
32. Харлов Ю.А., Николаев А.И., Самарин В.В., Штоль В.А., Бобров Д.И. Нормирование объёмов изъятия древесины при использовании лесов в Российской Федерации // Лесохозяйственная информация. 2015. № 2. С. 13–23.

33. Голотовская А.В., Дегтев В.В., Корякин В.А. Научное обоснование инструментария экономической мотивации к полному освоению расчётной лесосеки на арендованных лесных участках // Лесохозяйственная информация. 2021. № 2. С. 65–73.

34. Домрачев Д.Г. Проблемы арендных правоотношений в сфере лесозаготовительной деятельности на лесных участках, находящихся в федеральной собственности // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2014. № 4. С. 110–113.

35. Маслова Е.М., Шепелева Н.М. К вопросу о «многоцелевом» использовании лесных участков // Бизнес, менеджмент и право. 2015. № 2. С. 64–67.

36. Лаптева Е.М., Бондаренко Н.Н. Изменение гумусного состояния среднетаёжных подзолистых почв под влиянием сплошнолесосечных рубок // Теоретическая и прикладная экология. 2015. № 1. С. 34–43.

37. Гиравев М.Д., Аксенова К.С., Аксенов П.А. Принципы установления арендной платы за древесину, отпускаемую на корню // Лесной вестник. 2016. № 1. С. 176–183.

38. Домнина Е.А., Адамович Т.А., Тимонов А.С., Ашихмина Т.Я. Изучение лесовосстановления на основе спутниковых снимков высокого разрешения // Теоретическая и прикладная экология. 2021. № 3. С. 38–43.

39. Быковский В.К. Понятие устойчивого развития в соответствии с лесным законодательством // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 8. С. 173–181.

40. Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс] [https://www.mnr.gov.ru/press/news/v\\_resultate\\_proverki\\_dogovorov\\_arendy\\_lesnykh\\_uchastkov\\_rastorgnuto\\_32\\_soglasheniya/?ysclid=le5mfgzu3w925126893](https://www.mnr.gov.ru/press/news/v_resultate_proverki_dogovorov_arendy_lesnykh_uchastkov_rastorgnuto_32_soglasheniya/?ysclid=le5mfgzu3w925126893) (Дата обращения: 13.02.2023).

## References

1. Klyukanova L.G. Sustainable forest management as the basic principle of forest management in the Russian Federation // Managerial Consulting. 2015. No. 1. P. 17–28 (in Russian).

2. Myasnikov A.G., Danchenko M.A. Theoretical foundations of rational forest management // Bulletin of Tomsk State University. 2012. No. 356. P. 167–170 (in Russian).

3. Forest Code of the Russian Federation No. 200-FZ dated 04.12.2006 (ed. dated 29.12.2022) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2006. No. 50. St. 5278 (in Russian).

4. Rosleskhoz Order No. 203 dated 03.12.1998 “On approval of the industry standard OST 56-108-98 “Forestry. Terms and definitions” [Internet resource] <https://e-ecolog.ru/docs/BTbuUD96CkxPiwVANhFWw?ysclid=leocmt8e71241953748> (Accessed: 02.28.2023) (in Russian).

5. State (national) report on the state and use of land in the Russian Federation in 2021. Moskva: Rosreestr, 2022. 206 p. (in Russian).

6. Decree of the President of the Russian Federation No. 440 dated 01.04.1996 “On the Concept of transition of the Russian Federation to sustainable development” // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 15. St. 1572 (in Russian).

7. Andreeva L.V. Transition to sustainable development in the context of digital transformation in Russia: legal aspect // Law and the digital economy. 2022. No. 1. P. 14–21 (in Russian).

8. The Treaty on the European Union (Signed in Maastricht on 07.02.1992) // Official website of the legislation of the European Union [Internet resource] <http://eur-lex.europa.eu/> (Accessed: 02.28.2023) (in Russian).

9. Declaration “Transforming our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, adopted by the Resolution of the United Nations General Assembly of September 25, 2015 [Internet resource] [https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1\\_ru.pdf](https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf) (Accessed: 12.02.2023) (in Russian).

10. Decree of the Government of the Russian Federation dated 07.14.2021 No. 1912-r “On approval of the goals and main directions of sustainable (including green) development of the Russian Federation” // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 30. St. 5814 (in Russian).

11. Decree of the President of the Russian Federation dated 04.19.2017 No. 176 “On the Strategy of environmental safety of the Russian Federation for the period up to 2025” // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2017. No. 17. St. 2546 (in Russian).

12. Gordeeva E.M., Vedernikova I.E. Forest-climatic projects in Russia: actual legal support // Theoretical and Applied Ecology. 2022. No. 2. P. 209–215 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2022-2-209-215

13. Lelekova E.V., Konovalova I.A. The state of forest phytocenosis after logging care with a violation of technology // Theoretical and Applied Ecology. 2022. No. 1. P. 56–63 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2022-1-056-063

14. Luchnikova E.M., Ilyashenko V.B., Kovalevsky A.V., Gashkov S.I., Voronina L.A., Zubko K.S., Filippova A.V. The influence of various methods of forest reclamation on the restoration of the mammalian community of the black taiga // Theoretical and Applied Ecology. 2022. No. 3. P. 183–191 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2022-3-183-191

15. Skugoreva S.G., Trefilova L.V., Domracheva L.I., Kantor G.Y., Ashikhmina T.Ya. Protection of wood from destruction using antiseptics obtained from industrial waste (review) // Theoretical and Applied Ecology. 2022. No. 4. P. 6–13 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2022-4-006-013

16. Decree of the Government of the Russian Federation dated 26.09.2013 No. 1724-r “On approval of the Fundamentals of state policy in the field of use, protection,

protection and reproduction of forests in the Russian Federation for the period up to 2030" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2013. No. 40 (Part III). Article 5096 (in Russian).

17. Decree of the Government of the Russian Federation No. 312-r dated 11.02.2021 "On approval of the Strategy for the development of the forest complex of the Russian Federation until 2030" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 8 (Part II). Article 1398 (in Russian).

18. Abanina E.N. Legal foundations of modern state forestry management // Legal policy and legal life. 2021. No. 2. P. 31–37 (in Russian).

19. Zhavoronkova N.G., Vypkhanova G.V. Legal problems and directions of improving public administration in the field of forest relations // Lex Russica. 2018. No. 2 (135). P. 78–93 (in Russian). doi: 10.17803/1729-5920.2018.135.2.078-093

20. Doronin M.S. Forest reproduction as the basis of intensive forestry: regional aspects // Forestry Journal. 2016. No. 2. P. 7–15 (in Russian). doi: 10.12737/19948

21. Petrov V.N., Katkova T.E., Karvinen S. Trends in the development of the forest economy in Russia and Finland // Economic and social changes: facts, trends, forecast. 2019. V. 12. No. 3. P. 140–157 (in Russian). doi: 10.15838/esc.2019.3.63.9

22. Hynynen J., Ojansuu R., Hokka H., Siipilehto J., Salminen H., Haapala P. Models for predicting stand development in MELA system. The Finnish Forest Research Institute, 2002. 211 p.

23. Smith W., Lee P. Canada's forests at a crossroads: An assessment in the year 2000. Global Forest Watch Report. Washington DC, 2002. 107 p.

24. Smith W.B., Miles D.P., Vissage S.J. Forest resources of the United States, 2002. St. Paul, Minnesota: U.S. Department of agriculture, 2004. 243 p.

25. Morkovina S.S., Zinovieva I.S., Shanyan B. Contradictions of the economic interests of the state and small and medium-sized businesses operating in forestry // Forestry Journal. 2014. No. 3. P. 303–318 (in Russian). doi: 10.12737/6310

26. Bogolyubov S.A., Vasilyeva M.I., Zharikov Y.G. Commentary on the forest code of the Russian Federation (article by article). Moskva: TK Velbi; Prospect, 2008. 399 p. (in Russian).

27. Karakicheva I.V. Rational forest management (problems, features, prospects) // Forest Bulletin. 2011. No. 7. P. 141–147 (in Russian).

28. Moiseev N.A. The concept of modern forest management in Russia. Pushkino: VNIILM, 2017. 88 p. (in Russian).

29. Order of the Ministry of Natural Resources of the Russian Federation No. 510 dated 05.08.2022 "On approval of Forest management instructions" // Official Internet portal of legal information [Internet resource] <http://pravo.gov.ru> (Accessed: 12.02.2023) (in Russian).

30. Giryayev M.D., Zavarzin V.V., Poleshchuk O.M. Conceptual proposals for the development of the order and methods of calculation of calculated cutting areas // Nature management. 2017. No. 5. P. 114–122 (in Russian).

31. Giryayev M.D. Problems of forest management organization in the Russian Federation // Lesnoy vestnik. 2012. No. 6. P. 181–186 (in Russian).

32. Kharlov Y.A., Nikolaev A.I., Samarina V.V., Stoll V.A., Bobrov D.I. Rationing of volumes of wood withdrawal when using forests in the Russian Federation // Forestry Information. 2015. No. 2. P. 13–23 (in Russian).

33. Golotovskaya A.V., Degtev V.V., Koryakin V.A. Scientific substantiation of the tools of economic motivation for the full development of the calculated cutting area on leased forest plots // Forestry Information. 2021. No. 2. P. 65–73 (in Russian). doi: 10.24419/LHI.2304-3083.2021.2.06

34. Domrachev D.G. Problems of lease legal relations in the field of logging activities on forest plots that are federally owned // Bulletin of Vyatka State University for the Humanities. 2014. No. 4. P. 110–113 (in Russian).

35. Maslova E.M., Shepeleva N.M. On the issue of "multipurpose" use of forest plots // Business, management and law. 2015. No. 2. P. 64–67 (in Russian).

36. Laptva E.M., Bondarenko N.N. The change in the humus state of middle taiga podzolic soils under the influence of continuous logging // Theoretical and Applied Ecology. 2015. No. 1. P. 34–43 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2015-1-034-043

37. Giryayev M.D., Aksenova K.S., Aksenov P.A. Principles of establishing rent for wood sold on the vine // Lesnoy vestnik. 2016. No. 1. P. 176–183 (in Russian).

38. Domnina E.A., Adamovich T.A., Timonov A.S., Ashikhmina T.Y. Study of reforestation based on high-resolution satellite images // Theoretical and Applied Ecology. 2021. No. 3. P. 38–43 (in Russian). doi: 10.25750/1995-4301-2021-3-038-043

39. Bykovsky V.K. The concept of sustainable development in accordance with forest legislation // Actual problems of Russian law. 2021. No. 8. P. 173–181 (in Russian).

40. Official website of the Ministry of Natural Resources and Ecology of the Russian Federation [Internet resource] [https://www.mnr.gov.ru/press/news/v\\_rezultate\\_proverki\\_dogovorov\\_arendy\\_lesnykh\\_uchastkov\\_rastorgnuto\\_32\\_soglasheniya/?ysclid=le5mfgzuzw925126893](https://www.mnr.gov.ru/press/news/v_rezultate_proverki_dogovorov_arendy_lesnykh_uchastkov_rastorgnuto_32_soglasheniya/?ysclid=le5mfgzuzw925126893) (Accessed: 13.02.2023) (in Russian).