

Сага о 20% или проблемы лесоразведения в Украине

М.Попков

Одним из приоритетов нового председателя является достижение оптимальной лесистости Украины. Эту цель перед отраслью он ставит не первый. Нет сомнения в том, что он понятия не имеет, что такое «оптимальная лесистость» и почему её никак не могут достигнуть, а значит обречен служить микрофоном озвучивая мысли своих советников... Эти песни убаюкивают, но ничему хорошему не приводят доказано опытом Председателей последних лет ни один из которых не проработал двух лет и не улучшил свой имидж за время пребывания в должности. Если Андрея Заблоцкого это устраивает, - флаг ему в руки... Если нет пусть разбирается... Ниже введение в проблему. Более обстоятельные работы по оптимальной лесистости и проблемам лесоразведения сегодня будут размещены на нашем второом сайте.

Агролесомелиорация и защитное лесоразведение со времен Российской империи являются приоритетом лесного хозяйства в Степной и Лесостепной зонах, которые занимают большую часть территории Украины. Это обусловлено объективными обстоятельствами: доминирующей ролью аграрного сектора в экономике, неблагоприятными изменениями структуры ландшафтов и потерей плодородия почв, в результате нерационального землепользования.

Текущая ситуация.

Украина имеет самую высокую в мире распаханность земель и, как следствие, высокий уровень их деградации. Считается, что из 33 млн.га. пашни, около 10 млн.га относится к малопродуктивным, а около 5 деградировано в средней и сильной степени. В этих условиях работы по созданию древесных посадок разного типа, прежде всего на пахотных землях, является одним из основных государственных приоритетов. Это отражено в нескольких правительственных решениях.

Программа «Леса Украины» предусматривала создание в период с 2010 по 2015 год 430 тыс. га новых лесов и защитных насаждений. Согласно отчетов план выполнен только на 14%. Фактическая площадь новых лесов ещё меньше, так как из-за отсутствия надлежащего мониторинга не учитывается процесс гибели культур до смыкания. За последние 5-7 лет годовой объем посадок уменьшился на порядок. При нынешних темпах лесоразведения, период достижения намеченных планов растянется на тысячелетия (рис.1).

Новые леса создаются в основном на степных участках пастбищ и сенокосов, отнесенных к землям запаса. Создание древесных насаждений на частных землях блокируется существующим законодательством.

Посадка защитных насаждений полосного типа на подверженных эрозии пахотных землях фактически приостановлена. Лесные полосы, созданные до получения Украиной статуса независимого государства, уничтожаются и деградируют. Советская система

планирования и реализации работ по агролесомелиорации ликвидирована. Процесс создания её украинского аналога находится на начальной стадии. Агролесоводство, как система постоянного землепользования, направленная на одновременное достижение целей сельского (растениеводство, животноводство, садоводство) и лесного хозяйства /выращивание деловой и дровяной древесины, использование полезных свойств леса/ в социально, экономически и экологически совместимой форме, в Украине развития не получила. Изучение опыта европейских стран, сходных по природно-климатическим условиям, позволяет с уверенностью утверждать, что агролесоводство в Украине является перспективным направлением землепользования.

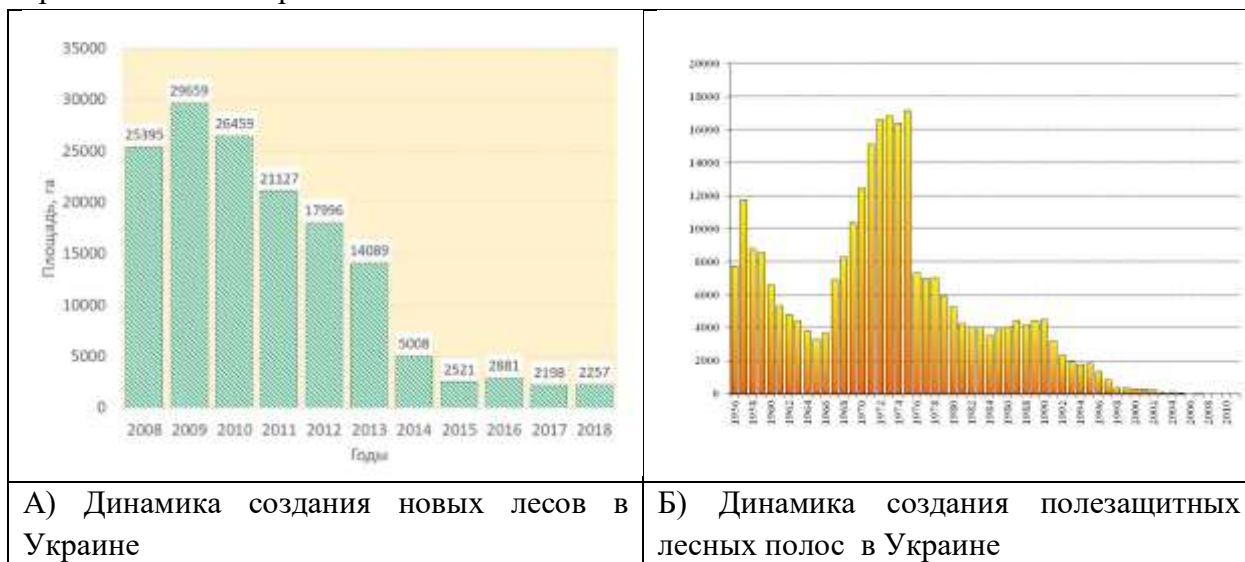
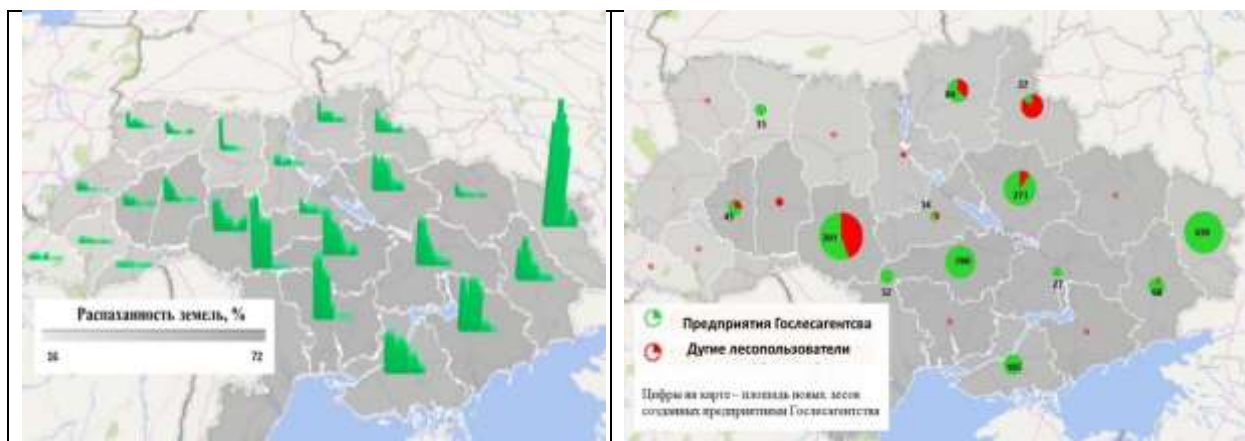


Рис.1. Динамика создание новых лесов и полевых защитных полос

Работы по лесоразведению проводятся в основном государственными предприятиями. Влад других лесопользователей, прежде всего коммунальных лесохозяйственных предприятий, значим только в нескольких областях страны.

Наибольшая потребность в создании лесов существует в малолесных регионах страны. При этом речь идет о линейных посадках и защитных насаждениях, которые прежде всего служат целям защиты почв от эрозии. Земельной базой для их создания являются земли сельскохозяйственного назначения, которые в основном находятся в частной собственности.



Динамика создания новых лесов по областям Украины 2009-2017 г	Создание новых лесов предприятиями Гослессагентства и другими лесопользователями в 2017 году
---	--

Рис.2 Региональные особенности создания новых лесов в Украине

Очевидно, что планы широкомасштабного лесоразведения, базирующиеся на теоретических положениях и опыте лесоразведения, в условиях плановой экономики СССР и монополевой государственной собственности на землю, в современной Украине оказались несостоятельными.

Для кардинального улучшения ситуации целесообразно:

1. Отказаться от планов масштабного лесоразведения, базирующихся на теории оптимальной лесистости и опыте реализации «сталинского плана преобразования природы».
2. Планирование создание новых лесов на землях запаса, осуществлять путем планирования «снизу», -в рамках разработки территориальных планов развития сельских территорий.
3. Снять все ограничения по созданию древесных посадок линейного, нелинейного и плантационного типа, в т.ч. энергетических, «карбоновых» и т.п. на малопродуктивных и деградированных пахотных землях всех форм собственности;
4. Принять комплекс мер по пропаганде и обеспечению внедрения в Украину систем земледелия, основанных на одновременном использовании земель для ведения сельского хозяйства и выращивания древесных посадок (систем агролесоводства);
5. разработать комплекс правовых и экономических мер, стимулирующих привлечения частного, в том числе международного, капитала для облесения деградированных земель с.-х. назначения.

. Изучение опыта европейских стран, сходных по природно-климатическим условиям, позволяет с уверенностью утверждать, что агролесоводство в Украине является перспективным направлением землепользования. По сути, агролесоводство – это эффективная и устойчивая стратегия, объединяющая товарное производство (продукты питания, корма, деловая древесина, топливо и т.п.) с нетоварными выгодами (охрана окружающей и сохранение биоразнообразия, связывание углерода, защита и повышение плодородия почв), которая приносит пользу не только владельцу земель, но и обществу в целом.

Считается, что агролесоводство:

- повышает конкурентоспособность и устойчивость, как сельского (краткосрочные выгоды), так и лесного (долгосрочные выгоды) хозяйства;
- улучшает условия окружающей среды (развитие почвенной флоры и фауны, улучшение пористости, водопроницаемости и аэрации почв, увеличение количества органики, перенос питательных веществ из глубоких слоев почвы на поверхность, уменьшение загрязнения почв и эрозии, улучшение качества воды и регулирование гидрологического цикла, повышение биоразнообразия и

- эстетической привлекательности ландшафта, связывание углерода и повышение устойчивости экосистем к изменениям климата);
- повышает качество жизни и содействует диверсификации сельской экономики.

Одним из перспективных направлений временного использования с.-х. земель является создание плантаций с укороченным оборотом рубки для получения древесной массы, используемой преимущественно в целях энергетики. Работы в этом направлении начаты в ряде областей Украины, но пока проводятся на небольших площадях в рамках пилотных проектов и в основном связаны с инвестициями зарубежных компаний.

В целом, Украина имеет высокий, но не реализованный потенциал для создания защитных и плантационных насаждений, развития агролесомелиорации и различных агролесоводственных систем земледелия, прежде всего в степной и лесостепной зонах.

Проблемы. Основной территориальной базой для развития различных типов землепользования, связанных с использованием древесных посадок, являются земли сельскохозяйственного значения. Главная цель их создания, - обеспечение благоприятных условий для ведения аграрного производства в долгосрочной перспективе, за счет уменьшения эрозии, сохранения воды, поддержания и увеличения плодородия почв. Получение дополнительной прибыли за счет выращивания топливной и деловой древесины, а также использования иных продуктов и полезностей древесных посадок, - важная, но обычно вспомогательная цель посадки деревьев на сельскохозяйственных землях. Большинство «агролесных» насаждений по своей структуре и внешнему виду резко отличаются от лесов. Это небольшие роции (колки), ленты, полосы или ряды деревьев среди открытых пространств, кустарниковые посадки, которые люди не ассоциируют с понятием «лес». Именно поэтому, в подавляющем большинстве стран мира, включая все страны ЕС, древесные посадки на землях сельскохозяйственного назначения, а также любые линейные посадки к «лесу» не относятся и лесным законодательством не регулируются.

Законодательство Украины базируется на противоречивых положениях. В частности считается, что:

- «Все леса на территории Украины, независимо от того, на землях каких категорий по основному целевому назначению, они произрастают и независимо от права собственности на них, составляют лесной фонд Украины...» /ЛК, ст.1/;
- «К лесному фонду Украины относятся лесные участки, в том числе защитные насаждения линейного типа, площадью не менее одного гектара»;
- К землям сельскохозяйственного назначения относятся:
 - а) сельскохозяйственные угодья (пашня, многолетние насаждения, сенокосы, пастбища и залежи);
 - б) несельскохозяйственные угодья (... , полезащитные лесные полосы и другие защитные насаждения, кроме тех которые отнесены к землям лесохозяйственного значения...) /ЗК, ст.22/

Противоречия и ошибки в базовых законах, закрепляются и развиваются в подзаконных актах, которые по-разному трактуют порядок использования, учета,

налогообложения и контроля фактически одинаковых насаждений. К примеру, полевые защитные лесные полосы:

1. по Лесному Кодексу являются «лесом» и могут передаваться в постоянное пользование только специализированным государственным структурам;
2. по Земельному Кодексу рассматриваются как несельскохозяйственные угодья земель с.-х. назначения и передаются в собственность и пользование без ограничений (ЗК, ст.25, ч.8);
3. по закону «О мелиорации земель» должны управляться, как multifunctional лесомелиоративные системы.

Оценивая перспективы создания полосных насаждений в малолесных регионах, следует учитывать, что:

- под контролем государства (в пользовании государственных с.-х. предприятий, запаса и резерве) находится менее 5% пахотных земель южного и восточного региона. Остальная часть пашни находится в собственности и пользовании негосударственных с.-х. предприятий (около 38%), фермерских хозяйств (около 14%) и отдельных граждан (около 44%);
- средняя площадь пашни в фермерских хозяйствах около 3 га, в негосударственных с.-х. предприятиях около 40 га, в собственности граждан – около 10 соток.

Естественно, что в условиях, когда законы противоречат друг другу (Земельный и Лесной Кодексы), либо выдвигают невыполнимые требования (невозможно планировать и создавать масштабные агролесомелиоративные системы на землях, которые разделены на очень мелкие участки между десятками тысяч собственников и арендаторов) новые лесные полосы не создаются, а старые не имеют хозяев, постепенно деградируют и уничтожаются. Во многих аспектах (сложные, длительные и дорогие процедуры изменения целевого назначения земель и разработки проектов землеустройства) действующее законодательство прямо препятствует созданию насаждений на с.х. землях. Некоторые вопросы, частности - регулирование одновременного использования земель для с.-х. производства и выращивания древесины, создание энергетических плантаций, - являются новыми для Украины и законодательно вообще не урегулированы.

Серьезной проблемой, препятствующей созданию защитных, плантационных и иных «агронасаждений» является неэффективная система планирования, которая реализуется уже более 15 лет и базируется на следующих положениях:

- конечной целью лесоразведения является достижение «оптимальной лесистости» по каждой области, значения которой заимствованы из научной работы, выполненной в 60-х годах прошлого века, и утверждены приказом Госкомлесхоза 2008 года. Месторасположение, тип и структура создаваемых насаждений при этом не уточняются;
- государство разрешает и финансово поддерживает лесоразведение силами государственных лесных предприятий. При этом создавать новые леса им разрешается только на землях, находящихся в их постоянном пользовании. Частные собственники и арендаторы, в распоряжении которых находятся

основные площади с.-х. земель, фактически не имеют возможности создавать древостой;

- в постоянное пользование для лесоразведения государственным лесным предприятиям передаются только земли запаса, в основном относящиеся к пастбищам, залежам и сенокосам, которые в основном не нуждаются в защите от эрозии. На пахотных землях защитные насаждения не создаются.

Разбору пороков и недостатков системы планирования и реализации лесоразведения в Украине посвящен ряд работ. Однако, лучшим показателем её неэффективности являются практические результаты работ и отношение к законодательно утвержденным планам руководства Гослесагентства. К примеру, в 2013 году при плане создания новых лесов 81 тыс. га, было создано 13 тыс. га, что на 30% меньше, чем в 2012 году. Это не помешало Председателю Гослесагентства доложить, что «в этом году Гослесагентство перевыполнило объемы создания новых лесных культур на 103% от запланированного плана». В подобном стиле орган центральной лесной власти отчитывался и все последующие годы: объемы создания новых лесов снижаются, а планы ежегодно выполняются или перевыполняются. Очевидно, что существующие государственные планы лесоразведения игнорируются даже их основным разработчиком и исполнителям, что ставит под сомнение целесообразность их существования.

Таким образом, главной проблемой на пути использования земель сельскохозяйственного назначения для создания древесных насаждений является отсутствие адекватного законодательства. К проблемам второго уровня, следует отнести отсутствие адекватной системы планирования и распределения полномочий по созданию, использованию и охране насаждений на сельскохозяйственных землях. К сопутствующим проблемам, связанным с продвижением новых для Украины видов землепользования (агролесоводство, выращивание энергетических плантаций), можно отнести отсутствие соответствующих традиций и знаний.

Пути решения. В настоящее время Правительство пытается обеспечить развитие защитного лесоразведения и агролесомелиорации в рамках действующих законов и подходов к планированию и финансированию. Задачи развития агролесоводства и использования с.-х. земель для выращивания плантаций в явном виде пока не сформулированы. Следуя этим курсом, вряд ли можно добиться быстрых изменений к лучшему.

В качестве альтернативного подхода можно предложить использование европейского опыта, что предполагает внесение кардинальных изменений в украинское законодательство и практику управления. В частности:

- лесные полосы, ряды и иные типы древесных насаждений на сельскохозяйственных землях не должны относиться к лесам, регулироваться лесными законами и входить в сферу ответственности органов лесной власти;
- создание древесных насаждений на с.-х. землях следует пропагандировать и поощрять, привлекая к этой работе частный капитал. Все законодательные, финансовые, бюрократические и иные причины, затрудняющие собственникам и

пользователям земель проведение соответствующих работ, должны быть ликвидированы. По мере возможностей, необходимо прямо или косвенно субсидировать работы по выращиванию древесных посадок на малопродуктивных и эродированных пахотных землях ;

- планирование создания защитных насаждений следует осуществлять «снизу-вверх» в ходе работы над планами развития сельских территорий. Возможна разработка единого плана увеличения площади лесов и древесных насаждений, но работа над ним должна вестись отдельно от работы над стратегическими планами развития лесного хозяйства, с обязательным привлечением органов местной власти и собственников земель.

Отдельной проблемой является охрана мелиоративных насаждений, их инвентаризация, разработка методик выращивания, производство посадочного материала. К выполнению этих работ наиболее подготовлены государственные лесные предприятия, большинство из которых за последние три года поставлено на грань банкротства. Государству следует осознать, что сегодняшняя копеечная экономия средств на финансовой поддержке лесных предприятий малолесных регионов, в будущем обернется труднопредсказуемыми, но неизбежными убытками и на порядок большими затратами.