

Вопросы по лесоустройству

Борис Романюк

заведующий лабораторией лесоустройства СПбНИИЛХ

В газете “Российские лесные вести” от 01.06.2012 опубликована статья В.И.Архипова “Таксация лесов – возможный путь развития”. Владимир Иванович имеет безусловный авторитет в профессиональной среде и в своей статье он предлагает системное, с его точки зрения, решение проблем лесоустройства. Это решение по сути сводится к двум основным тезисам: нужна большая вариация технических решений с разной точностью и стоимостью по формированию таксационных данных, и сбор данных должен делаться за счет бюджетных денег. Государству нужна детальная информация о лесах, и оно должно за это платить. Такое понимание ситуации имеет достаточно широкую поддержку, как среди работников лесного хозяйства, так и среди лесопромышленников, хотя, наверно, по разным причинам. Такая ясно сформулированная позиция является удобным поводом для дискуссии по вопросам: в чем интерес государства в знании о лесе, что получает государство от лесоустройства за свои деньги?

Поскольку этот текст не является научной статьей, а постоянно упоминается система лесоустройства советского времени и система, существующая сейчас, то терминология упрощена, и названия различных плановых лесоустроительных документов сведены в их сути – “планов ведения лесного хозяйства”.

История

Сразу хотел бы сказать, что с моей личной точки зрения, система лесоустройства, созданная в советское время, является одним из двух достижений мирового уровня в области лесного хозяйства, которым страна может гордиться. Но эта система постепенно фактически прекратила свое функционирование с началом перестройки, и наверно, решающим шагом являлось не принятие нового Лесного кодекса, по которому функции инвентаризации и планирования лесного хозяйства были разделены, а в первую очередь нехватка финансирования, так как выполнение стандартов по точности потребовало в рыночных условиях очень высоких затрат.

Процесс постепенного ухода от советского стандарта начался с началом перестройки с уменьшением работ по организации территории (разрубка просек, визиров, их прочистка, замена квартальных столбов), а затем, в экономических условиях 90-х годов, с быстрым уменьшением объемов полевых работ. В это же время лесозаготовки перешли в руки частных компаний. Предполагалось, что со временем они станут оплачивать лесоустройство, поскольку заинтересованы в информации, но этого не произошло до сих пор, хотя экономическая ситуация в стране давно стабилизировалась.

Сложилась следующая ситуация: подавляющий объем лесозаготовок в стране ведут частные компании и лица, они получают прибыль от использования лесов, их деятельность – основной фактор, который влияет на состояние лесов, они платят налоги и формируют основную прибыль лесного сектора, «вливают кровь» в движение экономического цикла, занимаются переработкой и заинтересованы в устойчивом обеспечении лесными ресурсами. Но при этом они не финансируют лесоустройство, без которого все вышесказанное не может функционировать. В чем причина такой парадоксальной ситуации?

Особенности традиционного лесоустройства

Основные затраты при лесоустройстве связаны с формированием повыдельной информации.

Информация о лесе нужна не сама по себе, а для того, чтобы принимать более точные решения для хозяйствования в лесу. Есть два уровня принятия решения – уровень хозяйства (объекта, для которого создается план ведения лесного хозяйства и определяются общие показатели, например, величина расчетной лесосеки) и уровень выдела, на котором происходит назначение конкретного хозяйственного мероприятия (рубки, посадки, ухода и т.д.) Чем более точно измерена информация и больше затрат на нее, тем точнее, по идее, мы будем определять расчетную лесосеку и точнее назначать вид мероприятия и его особенности.

Работает ли логика “больше затраты- точнее решения” на уровне объекта?

Для расчета базовых показателей для объекта, которые определяют все дальнейшую судьбу лесов, является по законодательству основой и рамками любого плана ведения лесного хозяйства, применяется во всех лесах для всех лесопользователей, используется методика расчета пользования “Порядок исчисления расчетной лесосеки : утв. приказом МПР 08.06.2007 № 148 : зарегистрировано в Минюсте РФ 02.07.07 г. № 9750. – М., 2007. – 5 с.”

Наше мнение об этой методике достаточно подробно изложено ниже, в Приложении 1. Первое, если коротко, то для этой методики (и ее результатов) точная повыдельная информация вообще не нужна, поскольку по своей природе она построена на использовании чрезвычайно агрегированных данных (методе классов возраста). Поэтому уточнение информации на уровне выдела не улучшает и не может улучшить качество решения по расчетной лесосеке, если там изначально не было грубейших ошибок.

Второе состоит в том, что план ведения лесного хозяйства или план освоения и их выполнение в реальной работе связан с движением денег – затратами на лесохозяйственные мероприятия, доходами от продаж древесины, ожиданием улучшения будущей стоимости лесов от правильно проведенных мероприятий и т.д. Но по этой методике эти экономические показатели, как часть обоснования плана, вообще не учитываются. Нет никакого прогноза – каковы будут изменения в характеристиках лесов в

будущем, если будут проводиться запланированные мероприятия – по запасу, породному составу, качеству древесины, стоимости, прибыльности ведения хозяйства и т.д.? Сейчас все плановые показатели даются только в натуральных величинах – кубометрах и гектарах. С точки зрения адекватного бизнес планирования, планы, которые получают компании, представляет собой “черный ящик” – он экономически необоснован и последствия его выполнения совершенно непрогнозируемые и непредсказуемые.

Второй уровень, где критично важна повидельная информация лесоустройства – при назначении мероприятий на выделе. Подразумевается: чем точнее измеряем, тем правильнее назначаем мероприятие. Но на практике происходит по-другому. Мероприятия назначаются по формальным характеристикам древостоя по специальным утвержденным нормативам, некоторым справочникам, которые фактически полностью описывают возможные решения в лесу. Сейчас по сути продолжает использоваться система правил, которая была разработана в советское время. Особенностью этой системы является то, что она носит лесоводственный характер.

При этом в лесоводственных нормативах фактически заложены усредненные экономические и технологические реалии тех лет (затраты на любые мероприятия были очень низкие, что приводит к массовому назначению мероприятий, эффективность которых под вопросом; технологии заготовки; формирование спроса по Госплану СССР, включающий большие объемы телеграфных столбов, рудничной стойки, шпал и т.д.; другие требования к сортаментам; изменились приоритеты хозяйственно ценных пород, например, береза вышла на уровень хвойных пород по спросу и структуре цен). Таким образом, только за счет повышения точности таксации нельзя существенно улучшить качества принятия решения на выделе.

Очевидно, что назначение мероприятия на выделе должно делаться с учетом местных особенностей и экономической ситуации. Например, для одинаковых по характеристикам выделов, только различная дальность вывозки до пункта потребления потребует совершенно различных мероприятий из-за существенно различных сочетаний прибыльной и затратной частей. Другой пример: наличие или отсутствие спроса на пиловочник или фанкряж кардинально меняет перечень тех мероприятий, затраты на которые будут окупаться и приводить к наилучшим результатам в будущем.

Другим кардинальным недостатком существующих нормативов является то, что они приняты для огромных территорий (например, весь Северо-Запад разделен по нормативам на три района) и конкретные значения есть усреднение по большому числу условий. При этом внутри регионов существует огромное разнообразие по почвам, климатическим условиям, типам сукцессий.

Если при планировании учитывать местные особенности, технологические и экономические реалии, то лесоводственный и экономический эффект проведения

мероприятий прогнозируемый и высокий, если планирование происходит по усредненным нормативам, то зачастую можно получить негативный эффект при высоких затратах.

Отдельным вопросом является сама принятая идеология назначения мероприятия. Сейчас мероприятия на выделе назначаются в лесу таксатором на основании региональных справочников, далее происходит тотальная компьютерная проверка параметров выдела и назначения мероприятия. Получается, что тот человек, которые выполняет мероприятие и отвечает за него, исключен из процесса принятия решения. В этой логике даже при условии разработанных идеальных нормативов, для того, чтобы точно назначать мероприятие, нужно учитывать большое количество факторов на выделе с большой точностью, что означает огромные затраты на измерения. Развитие по этому пути не имеет пределов по затратам.

Существует второй путь, и он применяется во всех развитых лесных странах – назначение мероприятия по результатам лесоустройства носит предварительный характер, окончательно мероприятие назначает лесник (лесничий, бригадир), то есть специалист обученный работать в данных условиях, который знает местные условия и типовые применяемые технологии, экономические реалии этой местности, общие требования законодательства. Это снижает затраты на лесоустройство и позволяет находить оптимальных баланс между затратами на планирование и точностью принимаемых решений, кроме того, ответственность за качество выполнения работы и за конечный результат находится в одних руках, что позволяет организовать правильную систему контроля работы в лесу.

Таким образом, в существующей системе принятия решений и на уровне объекта и на уровне выдела увеличение затрат на повышение точности измерения не эффективно, а сам результат (назначение мероприятия) зачастую неэффективен лесоводственно и экономически.

Система лесоправления

Казалось бы – в чем вопрос? Если есть явная ошибка в назначении мероприятия, то его нужно поменять. Формально процедура замены существует, но на практике это сделать очень трудно, а сейчас и дорого. Почему трудно поменять назначенное мероприятие? Если рассмотреть внимательно функции лесоправления от низового до федерального уровней, то оказывается, что система лесоправления построена на контроле соблюдения многочисленных нормативов, а не оценке лесов как некоторого товара со своей стоимостью, который формируется в результате целенаправленной работы в лесу. То есть система контролирует процессы, а не результаты. Фактически только сложившаяся система лесоправления без учета интересов лесной экономики определяет требования к лесоустройству, и по выделные данные инвентаризации леса являются основой лесоправления, как системы контроля. Такая система лесоправления-лесоустройства осталась в наследство от социализма, как естественный элемент плановой экономики. При рыночной экономике один из ключевых параметров – эффективность процесса.

Соответственно, в лесоправлении одной из главных целей должна быть эффективность, должны быть показатели-индикаторы эффективности лесоправления. Например, возможная цель – повышение дохода с 1 га в год. Показатели могут быть –при выполнении неистощительности пользования - выравнивание возрастной структуры, доля целевых пород, успешность лесовосстановления целевыми породами, выход дорогих сортиментов, стоимость заготовленных сортиментов и динамика показателей. Именно в этом случае становится ясной возможность совпадения интересов государства и бизнеса, и четкое разграничение функций. Государство заинтересовано в долгосрочном, устойчивом, экономически эффективном использовании своего ресурса. На разных уровнях (федеральном, региональном, местном) оно определяет индикаторы эффективности лесного сектора и устанавливает ограничения на лесопользование, вытекающие из долгосрочных интересов общества и государства.

А что компании?

В чем их интерес? Они занимаются лесным бизнесом – зарабатыванием денег. Естественный закон бизнеса – получение прибыли. Бизнес старается максимизировать прибыль в данный момент. Но в любом бизнесе есть свои ограничения или некоторые специальные условия в силу его специфики. В чем же специфика лесного бизнеса? Основная часть прибыли возникает от переработки древесины, которая является неотъемлемой частью лесного экономического цикла. Продажа круглого леса, которая часто у нас рассматривается как финальный этап этого цикла - просто часть технологической цепочки. Собственно круглый лес не является особенно прибыльным товаром, продуктом прямого потребления в обществе, как пища или одежда. Создание потребительского продукта идет через переработку круглых лесоматериалов в том или ином виде. Инвестиции в переработку иногда огромны, зачастую с большим сроком окупаемости, но в любом случае организация переработки и извлечение прибыли из переработки требует долговременного устойчивого обеспечения сырьем. Специфика лесного бизнеса состоит именно в устойчивом обеспечении переработки сырьем, по возможности с ростом объемов, так как мировой рынок устойчиво растет. При правильно организованном экономическом цикле интерес лесного бизнеса заключается в устойчивом и растущем обеспечении сырьем.

В чем цена вопроса?

Особенность бореальных лесов – если соблюдать технологию ухода за ними, то формирование нужной породной структуры, увеличение выхода ценных сортиментов в более короткие сроки приводит к увеличению экономической отдачи (прямой и косвенной – через переработку) во много раз, что демонстрирует система лесного хозяйства Швеции и Финляндии. В приложении 2 приведен слайд (Слайд 3 – “Экономическая эффективность (I)”), на котором показаны основные показатели эффективности лесного сектора основных лесных стран бореальной зоны на основе официальной статистики ФАО. Если по этой таблице сравнить Россию, Швецию и Финляндию, то при близких средних запасах на гектар (101, 119, 99 м³ на га соответственно) годовой ВВП в расчете на гектар

эксплуатационной площади в этих странах составляет 14, 508, 512 \$ на га в год соответственно. Другими словами, реализация эффективной модели лесопользования, создание лесной инфраструктуры и высокотехнологичной переработки и получение конкурентных преимуществ за счет этого позволяет повысить эффективность лесного сектора более, чем в 30 раз. Такая потенциальная эффективность и является ценой вопроса, верхней планкой экономически ожиданий и ответом на вопрос – чем обусловлен интерес бизнеса к устойчивому обеспечению качественными ресурсами. Высокая эффективность является не только сферой интересов бизнеса, но в первую очередь это долговременный стратегический интерес государства. Целью системы лесопользования и всех ее составных элементов должно быть достижение какого-то уровня эффективности. Например, повышение годового ВВП на гектар эксплуатационной площади с 14 до 40 \$ на гектар в год в течение 30 лет.

Почему даже крупные компании с ЦБК не платят за лесопользование?

Потому что предлагаемый лесопользованием продукт не решает их основных задач. Он не содержит экономической оценки лесопользования сейчас, и не позволяет прогнозировать состояние лесов в зависимости от текущих мероприятий. С точки зрения бизнес-планирования в нем нет оценки последствия инвестиций. Фактически для компаний существующие данные лесопользования – разрешение на доступ в лес для рубки, ну и чтобы знать где рубить, не более того. Поэтому вся деятельность компании сводится к текущему освоению лесов с наименьшими затратами и краткосрочной перспективе со всеми вытекающими последствиями. Фактически использование данных лесопользования в нынешнем виде не приводит к повышению капитализации компаний и не показывает путь к ее повышению, поэтому затраты на лесопользование не рассматриваются как перспективные инвестиции. Затраты на получение информации о лесах минимизируются любым способом, также как и выполнение лесохозяйственных мероприятий.

Говоря то же самое другими словами: для компаний планы ведения лесного хозяйства в теперешнем виде не содержат оценки эффективности вложений – улучшится ли лесной фонд, окупятся ли вложения и т.д. Компании мыслят в терминах вложений и доходов и стабильности обеспеченности ресурсом. Анализ экономических циклов компаний показывает, что возможные затраты на эффективное лесное хозяйство и лесопользование в общем цикле затрат сравнительно небольшие. Вопрос не в стоимости, а в эффективности выходных продуктов лесопользования. Сейчас получается, что рыночная стоимость товара, производимого лесопользованием в рамках сложившихся устоев настолько низкая, что добровольно компании за это платить не готовы.

А что государство?

Если государство заинтересовано в эффективном использовании своей собственности, то все сказанное по отношению бизнеса к лесопользованию, стратегически полностью относится и к интересам государства.

Собственно говоря, высокоэффективный лесной сектор на данный момент – цель, которая потребует переходного этапа, промежуточных решений, поддержки государства разного рода программ. В этом смысле то, что предложил В.И.Архипов, можно рассматривать как вполне разумные начальные шаги, но вопрос заключается в том: в рамках какой системы целей они будут реализовываться. Сколько должно строить лесоустройство и какой детальности ему быть – это должно быть связано с общей эффективностью лесного хозяйства. И с вкладом данных лесоустройства в эту эффективность. В скандинавских странах эффективность лесного хозяйства очень высока, а вклад в эту эффективность лесоустройства невысокий, так как система отлажена и близка к оптимуму, улучшение качества информации и планирования лесоустройства не сильно повысит экономические показатели. У нас наоборот – эффективность лесного хозяйства низкая, потенциал повышения экономической эффективности за счет улучшения системы управления можно оценить как трехкратное увеличение. Без системы планирования, направленной на достижение эффективности, затраты на систему инвентаризации не могут быть определены, или имеют минимальную ценность как для государства, так и для лесопользователя, несмотря на их точность. С нашей точки зрения, система прямого дотирования лесоустройства без кардинального изменения его выходного продукта не дает развития лесоустроительным предприятиям с тем, чтобы они расширяли свое влияние на лесной сектор, работали в рыночных условиях и естественным образом переходили на новую технологическую базу.

Можно резонно заметить, что проблемы с нормативами, экономическим обоснованием, методиками планирования, целями лесоуправления не относятся собственно к лесоустройству. Эти вопросы должна решить лесная наука или кто-то еще. С другой стороны, тоже резонно и то, что ожидание бюджетного финансирования под программы, без экономического обоснования его эффективности, вызывает вопросы.