

И. В. ГОНЧАРУК*

Современные проблемы государственного регулирования торговли лесом и лесоматериалами в Российской Федерации

Анализируется влияние мер государственного регулирования на торговлю лесом и лесоматериалами на основе данных по экспорту России за 2006–2016 гг.; дается оценка эффективности тарифной политики и Единой государственной автоматизированной системы (ЕГАИС). Обобщены предложенные направления деятельности, способствующей расширению внутреннего рынка лесопроизводства и улучшению ситуации в отрасли в целом.

Ключевые слова: динамика внешней торговли лесом и лесоматериалами, тарифная политика, Единая государственная автоматизированная система (ЕГАИС).

I. V. GONCHARUK

Contemporary Problems of Government Regulation of Trade in Timber and Timber Products in the Russian Federation

The article analyses the influence of government regulatory measures on timber trade and timber products on the basis of data on Russia's exports for 2006–2016, as well as gives the evaluation of the effectiveness of the tariff policy and the Unified State Automated Information System (EGAIS). The author generalizes the proposed activities which contribute to expanding the domestic market of timber products and improving the situation in the industry as a whole.

Keywords: dynamics of the foreign trade in timber and timber products, tariff policy, Unified State Automated Information System (EGAIS).

Российская Федерация располагает почти четвертью мировых запасов древесины,

ГОНЧАРУК Ирина Владимировна – кандидат географических наук, доцент кафедры таможенного дела. goncharuk.irina@vfrta.ru.

GONCHARUK I. V. – Candidate of Geographic Sciences, assistant professor at the Department of Customs.

* Владивостокский филиал Российской таможенной академии. 690034, г. Владивосток, ул. Стрелковая, 16в. Vladivostok Branch of the Russian Customs Academy. 16 V, Strelkovaya street, Vladivostok, Russian Federation, 690034.

однако ее место на бурно развивающемся мировом рынке лесопродукции не соответствует имеющемуся потенциалу. Наша страна является крупнейшим мировым поставщиком необработанной древесины, в 2006 г. ее доля составляла 44 % мировой торговли. На протяжении последнего десятилетия отмечается сокращение российского экспорта круглого леса, в 2015 г. Россия уже занимает третье место с долей 15 %, уступив первенство Новой Зеландии и США [9]. Намного скромнее положение России в торговле продукцией углубленной переработки, например, в мировой торговле лесобумажной продукцией ее доля составляет лишь 4 % [8].

Несмотря на наличие лесных запасов, в экономике страны на долю лесопромышленного комплекса (ЛПК) приходится лишь 1,2 % ВВП России, 4 % выпуска промышленной продукции и немногим более 4 % валютной выручки от экспорта. С начала 1990-х гг. отрасль, ранее работавшая на внутренний рынок, почти полностью переориентировалась на внешний; сейчас внутреннее потребление составляет не более 10 % всей продукции ЛПК. Сложившаяся в стране система производства лесопродукции определяет низкую эффективность экспортной деятельности. Слабое использование технологий глубокой переработки сырья, низкий процент производства и использования отходов снижают эффективность экспорта и не обеспечивают более значительного притока валютных средств. Это отражает динамика российского экспорта основных видов лесной продукции за последнее десятилетие (табл. 1).

Таблица 1

Динамика экспорта основных видов лесной продукции из России

Вид продукции	Год										
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Лесоматериалы необработанные, млн м ³	49,8	51,1	36,8	21,7	21,2	21,2	17,0	16,9	16,7	17,2	20,1
Пиломатериалы, млн м ³	16,7	17,2	15,4	16,2	17,7	18,5	18,7	18,9	18,6	19,0	16,2
Фанера клееная, тыс. м ³	1 477	1 493	1 326,4	1 325,2	1 511,9	1 516,8	1 527,3	1 544,4	1 560,2	1 520,1	2 460,0
Целлюлоза, тыс. т	1 733,1	1 797,9	1 921,1	1 582,3	1 984,0	1 921,0	2 068,5	2 088,3	2 095,7	2 114,6	2 147,0
Бумага и картон, тыс. т	2 545,5	2 469,9	2 737,3	2 595,5	2 578,1	2 519,2	2 540	2 532,9	2 540,6	2 566,1	1 062,8

Основными товарными группами в экспорте лесной продукции являются необработанные лесоматериалы и пиломатериалы. С 2008 г. наблюдается сокращение поставок круглого леса в основном за счет сокращения экспорта в Китай, на рынок которого поступает половина всего

российского экспорта. В 2006 г. 60 % китайского импорта древесины обеспечивалось Россией, на начало 2016 г. эта доля сократилась до 29 %. Рост российского экспорта в 2016 г. обусловлен увеличением поставок в Китай, что было определено конкурентными ценами российских лесозэкспортеров вследствие снижения курса рубля к американскому доллару и юаню [1].

Несмотря на всю важность развития ЛПК и деятельности в области торговли лесом и лесоматериалами, государственное регулирование в данной сфере имеет ряд существенных проблем и недостатков. Экономисты, анализирующие причины деградации лесоперерабатывающего сектора экономики России, обычно выделяют следующие проблемы государственного регулирования [5–7]:

- неэффективная таможенно-тарифная политика;
- незаконные рубки и нелегальный оборот древесины;
- недостаточно развитое отечественное производство по переработке древесины.

Первая проблема государственного регулирования деятельности в области торговли лесом и лесоматериалами – неэффективная таможенно-тарифная политика. Главной задачей тарифной политики, поставленной российским правительством, было изменение структуры экспорта в сторону увеличения доли продуктов более глубокой переработки. В целях преодоления тенденции сырьевого экспорта и развития переработки древесины внутри страны Правительством РФ 5 февраля 2007 г. было принято постановление о поэтапном повышении экспортных пошлин на необработанную древесину. Изменения не коснулись только лесоматериалов из березы диаметром менее 15 см. В 1999–2006 гг. экспортные пошлины на круглый лес составляли 6,5 % (но не менее 2,5 евро за м³ деловой древесины), с 1 июля 2007 г. они поднялись до 20 % и 10 евро, соответственно, с 1 апреля 2008 г. – 25 % и 15 евро. В 2009 г. они должны были достичь 80 %, а это уровень практически заградительной пошлины. Для развития лесопереработки и стимулирования экспорта продукции одновременно были отменены экспортные пошлины на большинство видов продукции лесопереработки и импорт лесоперерабатывающих станков и оборудования. Начало мирового финансового кризиса и угрожающие требования основного импортера – Финляндии, заставили правительство отодвинуть сроки введения заградительной пошлины и впоследствии остановить рост пошлин на уровне 25 %, не доведя до заградительного уровня.

Поэтапным повышением экспортных пошлин на круглый лес правительство предполагало сократить вывоз сырья и стимулировать переработку древесины внутри страны. Действительно, в 2007–2009 гг. удельный вес круглого леса в объеме экспорта продукции отрасли снизился с 34,7 % в 2007 г. до 32,0 % в 2008 г. и 23,2 % в 2009 г.

Повышение экспортной таможенной пошлины на круглый лес привело к снижению конкурентоспособности российских компаний-экспортеров на мировых рынках из-за высоких цен на продукцию. Многие иностранные импортеры, в частности Китай, переориентировали свои закупки на новых поставщиков, на мировом рынке необработанной древесины Россию стали теснить конкуренты, прежде всего США и Канада. Сокращение экспорта круглого леса не компенсировалось, как ожидалось, увеличением притока в РФ иностранных капиталовложений в производство готовых изделий из древесины, хотя здесь еще сказалось влияние мирового финансового кризиса.

Таким образом, идея стимулировать приток иностранных инвестиций в производство изделий деревообработки на российской территории и их экспорт из РФ при помощи тарифного ограничения экспорта необработанного сортиментного круглого леса не была реализована.

Вторая проблема государственного регулирования торговли лесом и лесоматериалами – незаконные рубки и нелегальный оборот древесины.

Одновременно с сокращением экспорта проявились другие побочные негативные эффекты увеличения ставки экспортной пошлины. Отечественная деревообрабатывающая промышленность не смогла обеспечить переработку увеличившегося предложения круглого леса на внутреннем рынке, что привело к понижению цен на этот товар, ухудшению финансового состояния предприятий лесозаготовительного сектора и, как следствие, – к увеличению объемов леса, вырубленного и вывезенного с территории РФ контрабандным путем [7].

Внешняя торговля лесом и лесоматериалами входит в состав самых криминогенных сфер внешнеэкономической деятельности. Невзирая на реализуемые правительством меры по пресечению нелегального оборота древесины, не снижаются объемы теневой части лесопромышленного комплекса. Незаконная рубка является одной из наиболее актуальных проблем отечественной лесной промышленности, на ее долю приходится от 10 до 35 % всего объема лесозаготовок, а в некоторых регионах России объемы нелегальной заготовки древесины или древесины с сомнительным происхождением, не подтвержденным официальной документацией, составляют до 50 %. Наиболее остра эта проблема для приграничных районов Восточной Сибири и Дальневосточного федерального округа, где основным потребителем такой древесины является Китай.

Незаконные рубки леса и наличие нелегального оборота заготовленной древесины приносят большой ущерб отечественной экономике, приводят к ухудшению имиджа всей лесной промышленности России.

В последние годы был принят ряд мер, направленных на усиление контроля в этой сфере. В Евросоюзе с марта 2013 г. вступил в силу

регламент, согласно которому без документов, подтверждающих законность заготовки и переработки древесины, на западных рынках продать ее будет невозможно. 28 декабря 2013 г. федеральным законом № 415-ФЗ в Лесной кодекс Российской Федерации были внесены значительные поправки, которые должны учитывать все сделки по изменению прав собственности на древесину и переход права собственности – главным образом сделки по ее покупке и продаже [4]. Закон направлен в первую очередь против незаконных рубок лесных насаждений. С 1 февраля 2014 г. вступили в силу положения о Единой государственной автоматизированной системе (ЕГАИС), учитывающей древесину и сделки с ней. В систему включены права пользования лесными участками и декларации о сделках, что позволяет контролировать путь древесины с лесного участка до места переработки или экспорта. С 1 января 2015 г. обязательным является проведение учета всей срубленной древесины, при поставках за рубеж необходима поштучная маркировка древесины более ценных пород (дуба, бука и ясеня). Со второго полугодия 2015 г. все продавцы и покупатели древесины обязаны декларировать свои сделки с древесиной.

Предварительная оценка эффективности принятых постановлений была проведена в Докладе о состоянии и использовании лесов Российской Федерации за 2015 год (отчет Минприроды России) [6]. Объем древесины, заготовленной в результате незаконных рубок, выявленный в лесах, расположенных на землях лесного фонда, в 2015 г. составил 1,2 млн м³, общее число нарушений лесного законодательства в 2015 г. составило 48,7 тыс. случаев, сумма причиненного ущерба – 11 874 млн руб. В докладе были отмечены положительные сдвиги в оценке динамики незаконной рубки леса с введением ЕГАИС (табл. 2).

Таблица 2

Динамика незаконной рубки лесных насаждений в Российской Федерации

Показатель	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Объем, тыс. м ³	1 054	1 082	1 308	1 208
Ущерб, млн руб.	20 442	18 916	18 433	17 089

В 2015 г. впервые с 2012 г. благодаря введению ЕГАИС удалось достичь снижения объема незаконных рубок лесных насаждений на 8 % и сократить ущерб на 20 %. Также сделан вывод, что уровень нелегальности рубок леса в 10 % будет достигнут только через 34 года [6].

Оптимизм государственных органов не разделяют общественные организации, такие как Лесной форум Гринпис России (<http://www.forestforum.ru/>), эксперты которого ранее не раз критиковали проект принятого закона, основанного на заниженных оценках объемов нелегальных

рубков леса – немногим более 1 млн м³ (табл. 2). По данным Лесного форума Гринпис России неучтенная заготовка древесины в России составляет примерно 20 % общего объема, что соответствует примерно 35–65 млн м³ в год. Даже в отчете Минприроды России сделан вывод, что «достоверных данных по незаконным рубкам нет» [6].

В практике лесозаготовителей технологии легализации незаконно заготовленного леса еще до его вовлечения в официальный оборот и до проверки соответствия декларациям о сделках давно отработаны, а также не налажен учет лесопользования, и ресурсы предоставляются лесопользователям в примерном количестве и в объемах расчетной лесосеки, поэтому любые объемы незаконно заготовленного леса можно легализовать и скрыть в общем обороте древесины. В связи с этим, по мнению экспертов Лесного форума Гринпис России, борьбе с незаконными рубками федеральный закон от 28.12.2013 № 415-ФЗ и ЕГАИС в настоящее время практически никак не помогут.

Третья проблема государственного регулирования в области торговли лесом и лесоматериалами заключается в недостаточном развитии отечественного производства по переработке древесины. Повышение пошлин на вывоз круглого леса спровоцировало не увеличение в экспорте доли древесины более углубленной переработки, а массовую переработку леса в технологическую щепу и ее последующий экспорт.

Российский ЛПК практически полностью ориентирован на мировой рынок, уровень потребления пиломатериалов в России не доходит до 10 % объема их производства. У ведущих лесных государств – США, Канады, стран Евросоюза – основой развития лесной отрасли является внутреннее потребление, экспорт составляет не более 30 % произведенной продукции. России необходимо создавать внутренний рынок пиломатериалов. Для этого, по мнению специалистов [3; 7; 8], необходимо обратить внимание на следующие направления, способствующие расширению внутреннего рынка лесопродукции.

Одним из направлений выступает развитие деревянного домостроения, которое в любой стране является главным потребителем пиломатериалов и любой другой продукции из стволовой древесины. Потребность в жилье для населения нашей страны составляет 1,5 млрд м², специалисты предлагают частично переориентировать строительную отрасль на деревянное домостроение [3]. Массовое деревянное строительство – это современное и технологичное производство, основанное на использовании CLT-панелей (плит большого размера, состоящих из поперечно склеенной древесины). Такие технологии позволяют строить многоэтажные деревянные дома не только в 3 этажа, согласно СНИПам, разработанным в 60-х годах XX в. и нуждающимся в изменении. Дебаты и консультации по этому

вопросу уже идут, и мы уверены, что его решение – дело времени. Потому что здравый смысл нам всем подсказывает, что массовое деревянное строительство – это современно и очень технологично.

Развитию массового деревянного домостроения препятствует низкий уровень доходов россиян, и государство может оказать поддержку лесной отрасли, предоставив на деревянное домостроение не менее 30 % средств, выделяемых на строительство или покупку жилья для отдельных категорий граждан. Законодательное принятие нормы, согласно которой порядка 20–25 % жилья сдавалось бы в деревянном исполнении по современным технологиям, позволило бы увеличить объемы потребления пиломатериалов в несколько раз. Такой механизм смог бы привести к формированию внутренней потребности в пиломатериалах. Низкий уровень доходов населения можно было бы компенсировать государственным субсидированием процентных ставок по ипотечным кредитам, полученным на покупку или строительство деревянного дома, а также принятием льгот по налогу на недвижимость на индивидуальные дома в деревянном исполнении. Государственная программа расширения внутреннего спроса на деревянное домостроение смогла бы изменить структуру внутреннего потребления продукции лесного комплекса.

Другой подход к решению проблемы расширения внутреннего рынка пиломатериалов – целевое использование древесных отходов. В ЛПК России ежегодно формируется 68–79 млн кубометров отходов, из которых в переработку идут не более 40–46 %, в то время как в развитых странах мира переработке подвергается до 96 % всех отходов. Изготовление топливных гранул (пеллетов) и брикетов смогло бы решить проблему утилизации отходов лесной промышленности. Пеллеты – это топливо, которое изготавливается из древесных отходов (сухих опилок и стружки) под высоким давлением без добавления химических связующих, они абсолютно безопасны и экологичны. Топливные брикеты, которые называются евродровами, имеют плотность вдвое выше, а тепла дают в три-четыре раза больше, чем обычные дрова, их теплотворность практически равна теплотворности каменного угля, в процессе горения они выделяют значительно меньше серных соединений.

Подобное производство, которое начало активно развиваться при сокращении экспорта круглого леса и увеличении предложения на внутреннем рынке, сейчас ориентировано только на внешний рынок, поскольку в нашей стране для этих целей традиционно используются углеводороды – уголь, газ, мазут и даже в отдельных районах нефть. Для расширения использования биотоплива нужна государственная поддержка. В европейских странах государство стимулировало потребление: устанавливало нормы по использованию «зеленых» видов энергии и предоставляло

различные предпочтения покупателей. В большинстве государств ЕС выбор домохозяйствами пеллетов в качестве основного источника тепла стимулируется частичным возмещением затрат на приобретение специального оборудования для отопления и скидками на биотопливо. В России такие меры не только помогли бы расширить рынок сбыта продукции лесного комплекса, но и способствовали бы выбору более экологически чистого топлива и снижению потребления газа и нефти.

В зарубежной практике устанавливается обязательная норма по количеству вредных выбросов и применения экологически источников при производстве тепловой энергии. Используя этот подход в нашей стране, можно было бы внедрить применение биотоплива в промышленности и ЖКХ, хотя бы в тех регионах, где есть избыточные лесные ресурсы. В России сегодня на имеющихся мощностях ЛПК можно выпускать порядка 2–3 млн т гранул в год, но отсутствуют стимулы использования биотоплива. Субсидирование процентных ставок по кредитам, полученным на инвестиции в производство биотоплива из лесных ресурсов, снижение тарифов для предприятий, производящих электроэнергию из биотоплива, введение нулевых ставок таможенных пошлин на ввоз в страну необходимого оборудования способствовало бы расширению использования биотоплива и, соответственно, оказало поддержку развитию ЛПК [8].

Расширение внутреннего и внешнего рынка лесоматериалов должно идти за счет увеличения глубины переработки и производства более технологичной продукции [3]. Так, в России растет производство березовой фанеры, более качественной, чем фанера из хвой. Березовая фанера имеет очень прочную структуру, что позволяет использовать ее не только для упаковки, но и в строительстве и производстве мебели. Россия выпускает 70 % всей березовой фанеры в мире, это производство позволяет предприятиям получать высокую прибыль на внутреннем и внешнем рынке, и его развитие представляется очень перспективным.

Динамика развития национального и мирового лесопромышленного комплекса во многом зависит от совершенствования лесоперерабатывающих технологий и от производства товаров, заменяющих лесные материалы [2]. Продукция лесопромышленного комплекса конкурирует с другими недревесным товарам, стоимость которых часто ниже, а применение эффективнее, например, металлопластиковые окна, недревесные напольные покрытия и др. Древесные продукты конкурируют друг с другом, изделия из массива дерева заменяются композитными материалами. Например, в производстве мебели доминируют ДСтП и MDF, в сегменте строительных материалов – фанера и OSB, наибольшее распространение получают те товары, применение которых дешевле. В композитных материалах, изготовленных из смол и связующих, древесина является всего

лишь наполнителем. Она может быть самого низкого качества и, соответственно, низкой цены. Изделия, изготовленные из массива древесины, уже относятся к изделиям премиального сегмента рынка, это касается не только ценных пород дерева, но и традиционных, таких как сосна и ель. Необходимо расширять и стимулировать применение новых технологий в лесном комплексе, т. к. объем потребления древесных композитов давно превысил объем потребления массивной древесины.

Эксперты также прогнозируют, что на мировом рынке основной объем продукции сместится в сторону низкокачественной древесины с минимальной ценой. Преимуществом будут обладать страны, предлагающие древесное сырье по минимальной цене, зависящей от быстрого возобновления лесных ресурсов и небольших расстояний вывозки, что уменьшит инвестиции в лесную инфраструктуру и себестоимость выращивания, заготовки и транспортировки сырья.

Производство и экспорт продукции лесной промышленности зависит от множества факторов, как рыночных, так и административных, существенно различающихся по степени и характеру влияния. Оценить воздействие каждого из них на объем произведенной и экспортируемой продукции невозможно, т. к. эти факторы неизмеримы (налоговое и административное законодательство, таможенная политика, сертификация). Поэтому необходимо проводить качественную общественную экспертизу каждой законодательной меры.

Согласно Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года, при инновационном варианте развития ЛПК должна быть осуществлена глубокая модернизация на основе технологического перевооружения предприятий ЛПК, позволяющая максимально обеспечить внутренний рынок продукцией собственного производства и укрепить позиции на внешнем рынке. Для реализации Стратегии необходимо использовать комплексный подход к совершенствованию государственной политики поддержки лесного комплекса.

Список литературы

1. Дмитриева Е. Тенденции экспортного рынка пиломатериалов в 2016 г. URL: http://www.lesonline.ru/analytic/?cat_id=12&id=353201 (дата обращения 15.07.2017).
2. Липский В. Тенденция развития мирового лесопромышленного комплекса и рынков лесных товаров // ЛесОнлайн.ру. 28.04.2017. URL: http://www.lesonline.ru/news/?cat_id=13&id=351861 (дата обращения 15.07.2017).
3. «Мы стремимся плясать не от леса, а от продукта»: интервью президента Segezha Group Камиля Закирова / Беседовала О. Мордюшенко // Коммерсант. 2017. 16 июля, № 106. С. 13. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/3325280> (дата обращения 16.07.2017).

4. О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федер. закон от 28.12.2013 № 415-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Писаренко А. И., Страхов В. В. Лесное хозяйство и лесной комплекс России на перепутье. URL: http://www.priroda.ru/reviews/detail.php?ID=11454&SECTION_ID= (дата обращения 30.04.2017).

6. Природные ресурсы: эффективность и контроль. М.: Комитет Государственной Думы по природным ресурсам, собственности и земельным отношениям, 2017. URL: http://www.komitet3-1.km.duma.gov.ru/upload/site49/document_news/000/264/228/doklad_postranichnyu.pdf (дата обращения 29.04.2017).

7. Соловьев Ю. П., Зайцева Ю. А. Экспорт лесной продукции: состояние и перспективы // Экономика природопользования. 2012. № 1. С. 124–133.

8. Чемоданова О. Доля России в мировой торговле лесобумажной продукцией составляет 4 % // Российские лесные вести. 2014. 24 нояб. URL: <http://www.wood.ru/ru/lonewsid-60296.html> (дата обращения 29.04.2017).

9. Экспорт круглого леса мировыми лидерами. URL: <http://www.lesonline.ru/n/3E27A> (дата обращения 30.04.2017).

© Гончарук И. В., 2017

© Goncharuk I. V., 2017

Для цитирования:

Гончарук И. В. Современные проблемы государственного регулирования торговли лесом и лесоматериалами в Российской Федерации // Таможенная политика России на Дальнем Востоке. 2017. № 3(80). С. 79–88.