



german
cooperation

DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Издатель:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Комплексное управление лесами в Казахстане подходы комплексного управления землепользованием (ILUMA)



Комплексное управление лесами

для комплексного управления землепользованием
Подходы (ILUMA)

Комплексное управление лесами

Частное лесоразведение в Казахстане

1. О чем эта практика землепользования?

Занимая площадь в 2,724 миллиона квадратных километров, Республика Казахстан является девятой крупнейшей по территории страной в мире¹. В относительных величинах Казахстан считается малолесной страной, где лесной покров занимает 4,7% от общей территории страны. Леса распределены неравномерно и представлены преимущественно саксаулом (49,6%), кустарниками (24,1%), хвойными деревьями (13,1%) и широколиственными лесами (12%)².

В советский период леса Казахстана имели преимущественно природоохранную, рекреационную ценность, а саксаул использовался для закрепления песчаных почв и получения дров³. Тем не менее, в советский период государственная политика предусматривала поставку сырья из лесного хозяйства для удовлетворения потребностей деревообрабатывающей промышленности⁴. К 1989 году предложение сырья

удовлетворяло 85% потребностей внутреннего деревообрабатывающего сектора⁵.

В 1991 году после обретения независимости за изменением политической системы последовали изменения в структурах и процессах государственного управления. Новые условия в экономике и управлении обусловили неактуальность и прекращение существования ранее действовавших государственных институтов. Сокращение государственного финансирования лесного сектора привело к неадекватному выполнению лесохозяйственной деятельности, сокращению лесных питомников, что повлекло уменьшение лесного покрова. В период с 1993 по 1997 год объемы воспроизводства лесов в Казахстане снизились почти на 90%⁶. По некоторым данным, запрет на рубку главного пользования с 2003 по 2014 год значительно способствовал деградации хвойных лесов⁷ в Казахстане.

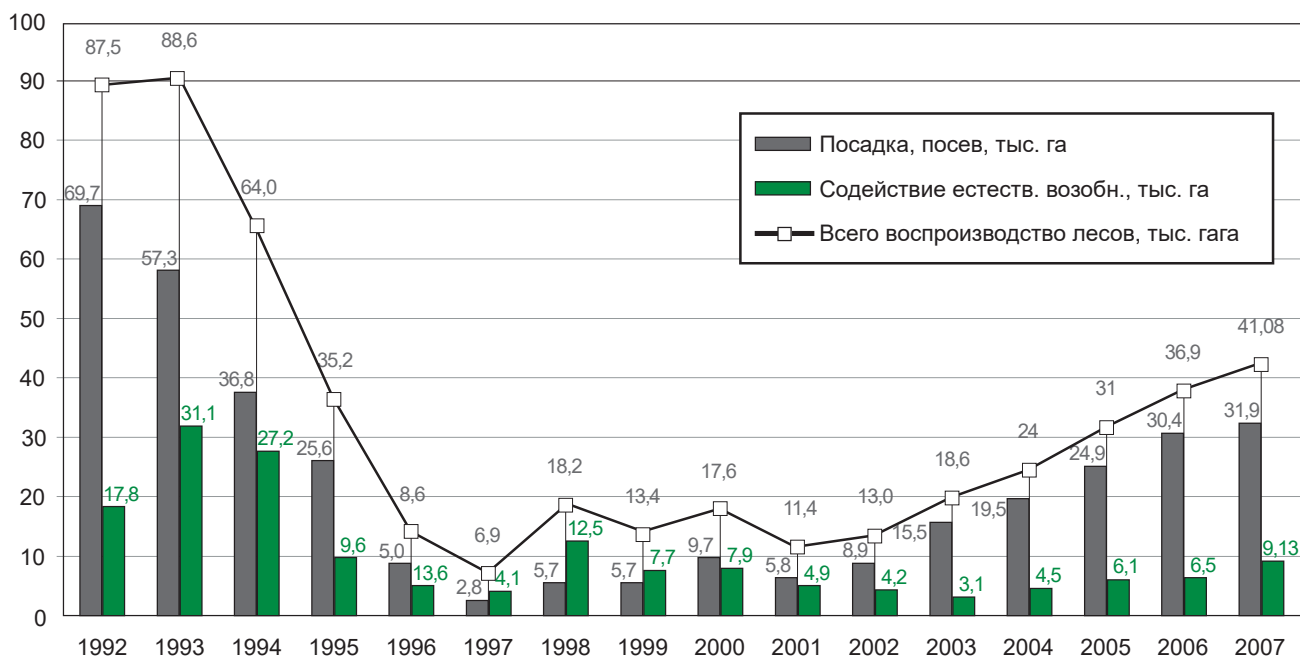


Рисунок 1: Динамика лесовосстановительных работ в Казахстане за период с 1992 по 2007 гг. (Источник: Д-р Д. Сарсекова, «Воспроизводство лесов в Казахстане»)

¹ Официальная информация о территории Казахстана: https://www.akorda.kz/en/republic_of_kazakhstan/kazakhstan

² Данные государственного департамента статистики: https://stat.gov.kz/ecologic/Forest_and_other_wooded_land?lang=ru

³ Казахская Советская Социалистическая Республика, www.booksite.ru;

⁴ Карибаева К., Исследование текущего состояния, международного сотрудничества, стратегии развития лесного хозяйства и лучшие практики управления лесами в Большой Центральной Азии (2016—R22)

⁵ Владимир Резанов, сентябрь 2013.

⁶ Д-р Д. Сарсекова, «Воспроизводство лесов в Казахстане».

⁷ Владимир Резанов, сентябрь 2013

В условиях стабилизации национальной экономики в 2000-х годах руководство страны выразило политическую волю к достижению целей «озеленения», и правительство выделяло постепенно увеличивающиеся объемы финансирования для достижения цели, в том числе за счет развития лесного сектора. Необходимая правовая база была создана в результате принятия Лесного кодекса в 2003 году, который определил понятие частной собственности на лес. Один из ключевых принципов системы управления лесным хозяйством в Казахстане основан на разделении лесного фонда страны на государственный и частный⁸. Таким образом, национальное лесное законодательство обеспечило правовую основу для развития частного лесоразведения. Кроме того, в 2012 году правительство одобрило постановление, направленное на поддержку развития частного лесоразведения путем софинансирования затрат на посадку деревьев для содействия участию частного сектора в лесоразведении. Однако мера, связанная с применением субсидирования, еще не полностью реализована на практике.

В целях разработки механизма государственной поддержки, Комитет лесного хозяйства Министерства сельского хозяйства Республики Казахстан⁹ и GIZ договорились, что GIZ предоставит техническую экспертизу для анализа политики, необходимой для внедрения частного лесоразведения. Было определено, что для оценки потенциала участия частного сектора в лесоразведении необходимо провести сбор соответствующих данных.

В результате в 2016 году при технической и финансовой поддержке GIZ на расчетный период не менее 3 лет было создано шесть пилотных участков лесоразведения с различными видами деревьев в различных географических районах Казахстана, представляющих различные климатические условия, которые будут служить источником необходимых технических и финансовых данных и источником информации для дальнейшего совершенствования основ политики.

2. Ключевые факторы

Относительно ограниченные лесные ресурсы Казахстана и растущая экономика обеспечивают растущий спрос на продукцию из древесины. Ожидается, что привлечение частного сектора к работе по увеличению лесного покрова страны и, таким образом, стимулированию производства

древесины, будет способствовать последующему развитию частного лесного фонда. Исследование Всемирного банка (2018) показывает, что по состоянию на 2019 год только около 700 га леса находилось в частной собственности.

Пилотирование вариантов частного лесоразведения в небольших масштабах в период 2016-2019 гг. позволило подтвердить или отклонить определенные предположения относительно экологических, технических и финансово-экономических аспектов и сделать прогнозы, касающиеся механизмов реализации программы субсидирования частного лесоразведения. Пилотирование позволило учесть ряд важных факторов, в том числе, но не ограничиваясь, следующим:

- Стимулы для частного сектора к участию в частном лесоразведении;
- Критичность актуальных и надежных технических данных по управлению лесами в различных контекстах;
- Затраты и выгоды от частного лесоразведения;
- Возможности основных заинтересованных сторон, вовлеченных в лесопользование.

Принимая во внимание вышеизложенное, перечисленные ниже элементы определены как основные факторы опыта частного лесоразведения в Казахстане:

1. Разработка механизмов реализации программы государственных субсидий.
2. Пилотное частное лесоразведение
3. Доступность земель и экономические аспекты частного лесоразведения

3. Какие есть возможные способы внедрения частного лесоразведения, связанные с Программой комплексного управления землепользованием (ILUMA)?

В нижеприведенной таблице представлено описание мер политики, поддерживаемых GIZ, в контексте соответствующих основных факторов.

⁸ Проект Генерального плана развития лесного хозяйства Республики Казахстан до 2030 года

⁹ С июня 2019 года Комитет лесного хозяйства находится в ведении Министерства экологии, геологии и природных ресурсов.

Основной фактор 1: Разработка механизмов реализации программы государственных субсидий

Опыт GIZ, полезный для реализации ILUMA

Правительство страны заявило о своей готовности создавать и развивать проекты по лесоразведению, а также поддерживать частных инвесторов посредством целевых инициатив. В настоящее время количество частных лесовладельцев в Казахстане невелико, однако в будущем частный лесной сектор должен развиваться. Опыт пилотного проекта, поддерживаемого GIZ, продемонстрировал растущий интерес к лесоразведению среди мелких частных землепользователей, особенно тех, кто занимается сельским хозяйством.

Однако крупномасштабные частные проекты лесоразведения призваны способствовать увеличению лесного покрова страны и секвестрации углерода. Развитие лесоразведения в результате частного лесоразведения, среди прочего, может помочь Казахстану достичь целей по сокращению выбросов парниковых газов. Данное достижение может быть использовано для увеличения международного финансирования, направленного на борьбу с изменением климата, которое, в свою очередь, может дать начальный импульс для крупномасштабного лесоразведения.

Наличие стабильных и эффективно функционирующих механизмов государственной поддержки является важной предпосылкой для достижения Казахстаном вышеуказанных выгод, особенно на начальном этапе развития частных лесохозяйственных проектов. Параллельно с улучшением общего инвестиционного климата правительство привержено эффективной реализации государственной программы поддержки частного лесоразведения.

После внесения в 2012 году поправок в Лесной кодекс, касающихся государственной поддержки частного лесоразведения, основным инструментом политики стали Правила возмещения расходов на закладку и выращивание лесных плантаций¹⁰, изданные в 2015 году. Правила дают основу для развития частного лесного сектора при стимулирующей поддержке государством, устанавливая намерение возмещать до 50% затрат на закладку и выращивание лесных посадок. Однако из-за отсутствия четкого определения процесса реализации и соответствующего надежного и планируемого бюджета на национальном уровне, к 2021 году ни один проект лесоразведения не был утвержден.

Использованные и рекомендуемые справочные материалы:



- Лесной кодекс РК от 8.07.2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.)¹¹
- Правила возмещения расходов на закладку и выращивание плантаций быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 г. 1014
- Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года.¹²
- Отчеты компании UNIQUE Forestry and Land Use GMBH по лесному хозяйству и землепользованию.¹³

¹⁰ Правила возмещения затрат на закладку и выращивание насаждений быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 года № 1014: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31238477#pos=1;-16

¹¹ Лесной кодекс Республики Казахстан от 8 июля 2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.): https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1041486

¹² Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395284

¹³ UNIQUE Forestry and Land Use GMBH

Ключевые элементы опыта	Руководящие принципы и их связь с аспектами ILUMA	
<p>Введение в действие государственной программы субсидирования частного лесоразведения путем адаптации и совершенствования существующих положений и норм соответствующих нормативно-правовых документов на основе анализа и результатов пилотного проекта.</p>		<ul style="list-style-type: none"> • Потенциал коммерческого управления лесным хозяйством необходимо развивать системно, поскольку соответствующим опытом обладает только ограниченный круг некоторых компаний/экспертов в стране;
		<ul style="list-style-type: none"> • Необходимо рассмотреть проведение мониторинга плантаций после определенного периода (например, одного вегетационного периода) для измерения прогресса проекта. Возможными критериями могут быть приживаемость, соответствие реализации проекта представленному плану и т.д.; • Дополнительный мониторинг может быть предусмотрен регламентом и может потребовать периодической предоставления фотодокументации; • Органы, ответственные за лесное хозяйство, должны рассмотреть возможность разработки стандартного шаблона проекта лесоразведения (типового проекта), чтобы минимизировать субъективный фактор и облегчить участие; Правила, регулирующие основные аспекты программы субсидирования, должны быть согласованы с общей задачей для включения ее мероприятий в текущий контекст лесной политики; • Цель программы субсидирования должна быть сформулирована таким образом, чтобы она определяла основные целевые группы стимулирования и определяла направление реализации программы; • Рекомендуется, чтобы правила четко оговаривали, кто имеет право подавать заявку на государственную субсидию, в том числе не только физические и юридические лица, но и муниципалитеты. Такой подход может способствовать региональному развитию; • В правилах следует указать, какие именно виды деятельности могут быть субсидированы для устранения возможных недоразумений между донором и бенефициаром, например: подготовительные мероприятия, посадочный материал и посадочные работы, материалы для ограждений и работы по установке заборов, орошение, мероприятия по повышению качества, такие как обрезка и прореживание, борьба с сорняками. • Правила должны предусматривать процедуры на случаи форс-мажорных обстоятельств, влияющих на субсидируемые лесопосадки; • Регулирующие положения о реализации работы и применении субсидии должны охватывать 3-летний период - период закладки и укоренения насаждений плантации; • В нормативном акте должны быть четко указаны критерии соответствия установленным требованиям, в том числе: <ul style="list-style-type: none"> - Кто имеет право на субсидию? - Какие виды деятельности могут быть предметом субсидии? - Срок предоставления субсидии? - Какие-либо ограничения финансирования на одного заявителя на определенный период (1 год; 3 года) или в пределах определенного региона? - Есть ли какие-либо приоритетные регионы в соответствии со стратегиями лесной политики в рамках развития частного лесоразведения?

		<ul style="list-style-type: none"> - Как часто собственник земли может обращаться за субсидией? Может ли землепользователь повторно подать заявку на тот же участок после одного цикла посадки? - Какие условия или факторы, которые могут повлечь исключение лица из процесса подачи заявки? Если да, то какие? - Есть ли ограничения для возмещения расходов заявителя (размер субсидии)? - Какие виды деревьев исключены из программы субсидирования? • Рекомендуется, чтобы уполномоченный орган лесного хозяйства предоставил информационное руководство, включающее технические и административные аспекты, примеры передовой практики, список зарегистрированных сертифицированных компаний для разработки проектов лесоразведения и т. д; • Время, необходимое для рассмотрения и принятия решения по предложению о проекте лесоразведения, должно учитывать планируемый размер плантации - чем больше размер, тем больше нужно времени; • Минимальный коэффициент приживаемости через год должен быть определен в плане управления плантацией. Успешные посадки тополя в пилотных районах показывают, что уровень приживаемости ниже 80% является неприемлемым;
		<ul style="list-style-type: none"> • Программа субсидирования должна быть подкреплена четко структурированными и установленными правилами; • Правила, регулирующие основные аспекты программы субсидирования, должны быть согласованы с общей целью, чтобы включить ее деятельность в текущий контекст лесной политики; • Поскольку заявки на получение субсидии подаются онлайн, должна быть предусмотрена соответствующая поддержка по техническим вопросам и по формированию содержания со стороны соответствующего государственного учреждения;
		<ul style="list-style-type: none"> • Планирование финансирования программы субсидий на определенный период является критически важным фактором для реализации программы; • В правилах должно быть четко указано, может ли работа землепользователей, выполненная своими силами, быть частью возмещаемых затрат (например, по фиксированной ставке); • Норма субсидии должна отражать сумму, позволяющую уверенно планировать работу на весь период субсидии (т. е. 3 года). Это повысит привлекательность программы субсидирования; • Рассмотреть возможность введения ограничения субсидии на гектар в случае общего ограниченного финансирования программы субсидирования; • Минимальная сумма субсидии должна быть достаточно разумной, чтобы оправдать административные расходы на обработку каждого заявления;

	<ul style="list-style-type: none"> • Суммы субсидий следует дифференцировать и классифицировать в зависимости от масштаба посадок, разделенных на следующие категории: очень маленькие посадки – 1-5 га, маленькие – 5-20 га, средние – 20-100 га и большие – 100+ га. • Следует учитывать, что затраты на единицу продукции снижаются с увеличением размера плантации, что является следствием более высокой эффективности и профессионализации, более низких материальных затрат на единицу в более крупных заказах; • Рассмотреть возможность введения мер ответственности в случае отрицательных результатов мониторинга посадок. Меры могут включать: исправление за свой счет, возврат суммы субсидии, прекращение или сокращение выплаты;
	<ul style="list-style-type: none"> • Правила должны содержать указания по критериям выбора участка (почва, климат, наклон), а также по видам и сортаобразцам деревьев с учетом специфики местности; • Правила должны четко определять категории земель, на которых возможно субсидируемое лесоразведение.

Основной фактор 2: Экспериментальное частное лесоразведение

<p>Опыт GIZ, полезный для реализации ILUMA</p>	<p>В 2015 году с целью оказания помощи Комитету лесного хозяйства и животного мира в разработке комплексной концепции частного лесоразведения, включающей функционирующую программу субсидирования, финансируемую государством, GIZ провела исследование, направленное на оценку условий, которые позволили бы привлечь частных инвесторов к мерам по лесоразведению.</p> <p>Поддержка была реализована посредством проведения анализа и предоставления рекомендаций по: 1) техническим аспектам лесоразведения и 2) вопросам политики, касающимся создания и консолидации национальной программы субсидирования частного лесоразведения. Анализ параметров политики поможет понять, как необходимо усовершенствовать нормативные акты, чтобы привлечь частные инвестиции в лесоразведение, а наличие технической информации послужит основой для инвестиционных расчетов.</p> <p>В рамках компонента «политики» были рассмотрены субсидии и налоговые льготы, предоставление земли, кластеры лесного хозяйства и лесоматериалов, углеродный рынок, в то время как «технический» компонент исследовал выявление подходящих участков и анализ затрат и выгод. Результаты исследования показали, что для сбора необходимых технических данных необходимо создать конкретные пробные участки для посадки деревьев. Из четырех возможных моделей улучшения лесов, рассмотренных в 2015 году, модель лесоразведения с использованием быстрорастущих тополей была выбрана в результате широкого процесса консультаций с заинтересованными сторонами.</p> <p>В 2016 году создано шесть пилотных участков лесоразведения аналогичного устройства в Алматинской, Жамбылской и Акмолинской областях¹⁴ Казахстана. Все участки, каждый по 1 га, были созданы частными арендаторами или владельцами для сбора информации о выживаемости и темпах роста, поливе, ограждении, культивации почвы, удобрениях, материальных и трудовых затратах, затратах на технику и т. д. Посаженные древесные виды включают Тополь казахстанский и Тополь кайрадский на двух основных участках и Осина (<i>Populus Tremula</i>, триплоид), Тополь белый (<i>Populus Alba</i>), Береза, Сосна, Яблоня, Ясень на четырех опытных участках.</p>
---	---

¹⁴ Область - 1-й уровень административного деления страны.

Выполнение пилотных посадок позволило получить техническую информацию, однако успехи участков оказались разными. Анализ приживаемости и роста растений показал высокие результаты на тех участках, где уход проводился вовремя и должным образом. В то же время на участках, где некоторые работы по уходу не были завершены своевременно или оставались невыполненными, были заметны признаки медленного роста еще в первый год посадки.

Результаты пилотирования предоставили естественные, технические и финансовые данные. Кроме того, пилотирование дало ценный опыт всего процесса выбора участка, переговоров с поставщиками услуг и землепользователи, разработки административных форм и предварительных правил. Это позволило собрать информацию о сроках и интенсивности создания плантаций в соответствующих местных условиях.

Местный опыт, собранный в ходе встреч с заинтересованными сторонами, и сотрудничества с землевладельцами в рамках пилотного проекта, сопоставленный с международным опытом финансирования, послужили основой для составления руководящих принципов по внедрению программы субсидирования частного лесоразведения.

В целом опыт пилотирования показал, что создание плантаций (тополя) в Казахстане является возможным в разных регионах. Предпосылки для этой деятельности, такие как: наличие земли, хорошо функционирующие поставщики услуг, опыт и знания заинтересованных землевладельцев и питомников для предоставления посадочного материала – имеются в наличии и доступны.

Использованные и рекомендуемые справочные материалы:

- Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года¹⁵
- Лесной кодекс РК от 8.07.2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.)¹⁶
- Правила возмещения расходов на закладку и выращивание насаждений быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 г. 1014¹⁷
- Отчеты компании UNIQUE Forestry and Land Use GMBH по лесному хозяйству и землепользованию¹⁸

Ключевые элементы опыта

Осуществление небольшого пилотного лесоразведения для сбора природных, технических и финансовых данных.

Руководящие принципы и их связь с аспектами ILUMA



- Необходимо учитывать квалификацию поставщиков услуг, поскольку это может повлиять на успех и стоимость плантаций.
- Важно наличие высококвалифицированных поставщиков услуг в лесном секторе (компании по управлению лесами, питомники и т. д.), поскольку это может повлиять на результаты пилотного проекта.
- Лесхозы, как субъекты лесного хозяйства на местах, обладают как знаниями региона, так и ноу-хау в области технологий посадки, посадочного материала и т. д.

¹⁵ Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395284

¹⁶ Лесной кодекс РК от 8.07.2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.): https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1041486

¹⁷ Правила возмещения расходов на закладку и выращивание насаждений быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 г. 1014: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31238477#pos=1;-16

¹⁸ UNIQUE Forestry and Land Use GMBH



- Регулярная и полная отчетность участвующих землепользователей о развитии пилотных плантаций имеет решающее значение для надлежащего мониторинга.
- Необходимо поддерживать землевладельцев / землепользователей в процессе подготовки отчетности во время пилотного проекта, чтобы обеспечить предоставление достоверных данных.
- Лесоводство по выращиванию быстрорастущих древесных культур отличается от естественных лесов. План управления должен кратко излагать все мероприятия с ключевыми элементами, такими как участок лесоразведения, посаженные породы, период ротации и производственная цель.
- Ограждение древесных насаждений необходимо в случае риска нанесения повреждений со стороны домашнего скота и диких животных.
- Эффективно функционирующая ирригационная система имеет решающее значение для успеха закладки и выращивания плантаций деревьев.
- Процесс посадки включает обработку и проверку качества материала, саму посадку, внесение удобрений и первый полив.
- Уход начинается сразу после посадки и представляет собой сложный многозадачный процесс.



- Поэтапный подход должен применяться для сбора подробных данных о количестве подходящих пилотных участков лесоразведения и в целях обеспечения выбора конкретных участков для пилотного проекта.
- На начальном этапе пилотирования важно убедиться в следующем:
 - разработана общая концепция подхода к пилотированию;
 - определена четкая структура рабочей группы;
 - четко определены обязанности заинтересованных сторон;
 - результаты пилотирования будут должным образом задокументированы.
- При создании целевой группы по «лесоразведению» должно быть обеспечено четкое разделение ролей: финансирование (например, партнер по развитию), реализация (лесные предприятия, лесопользователи и т. д.), технические консультации и надзор (консультант), наблюдательный совет (уполномоченный орган в сфере лесного хозяйства, пользователи, НПО, ученые и т. д.).
- Лесхозы должны быть интегрированы в процесс и включены в реализацию программы субсидий на областном уровне.



- Необходимо обеспечить, чтобы обязанности между субсидирующей организацией и бенефициаром (арендатором земли) были четко разделены, чтобы предотвратить необоснованные ожидания в отношении покрытия определенных затрат.
- Отношения между участниками проекта лесоразведения должны основываться на договорных условиях.
- Своевременный и надлежащий уход за древесными насаждениями в первые годы их создания имеет решающее значение для обеспечения более высокой приживаемости и роста.



- Наиболее важные шаги в одном периоде ротации представлены фазами: 0 - Выбор участка и администрирование, 1 - Подготовительные мероприятия, 2 - Посадка, 3 – Уход за насаждениями (1-3 годы), 4 - Уход за насаждениями (3-15 годы) , 5 - Прореживание, 6 – Рубка главного пользования.
- Следует определить соответствующие условия для лесоразведения целевыми видами деревьев, включая следующие переменные:

Административные аспекты:

Право собственности на землю – необходимо определить форму собственности на землю, пригодную для пилотного лесоразведения (государственная, частная, коммунальная, муниципальная и т. д.).

Инфраструктура – доступ к будущей зоне лесоразведения: – необходимо определить максимальное расстояние до ближайшей лесной дороги и дороги общего пользования (следует выбирать только участки, к которым можно добраться по дорогам общего пользования и существующим лесным дорогам).



- Рассмотреть возможность разработки стандартных типовых затрат по категориям, которые могут служить ориентиром для программы субсидирования лесоразведения.
- С целью получения достоверных данных о затратах и выгодах рассмотреть возможность проведения «широкомасштабного» или расширенного пилотного проекта (больше землепользователей и инвесторов, разные планы управления, различные схемы посадки и больше площадей).
- Стандартный план управления плантациями (лесом), включенный в заявку на субсидию, должен включать финансовый план с подробным описанием фактических затрат и затрат, подлежащих субсидированию.
- При рассмотрении экономических стимулов для программы субсидирования лесоразведения следует определить ключевые модели лесоразведения, а именно: быстрорастущие виды деревьев (тополь), высокопродуктивные виды(береза), улучшение деградированных лесов, лесоразведение в целях защиты окружающей среды.
- Результат мелкомасштабного проекта указывает на довольно высокие затраты на некоторых участках плантаций из-за высокой стоимости посадочного материала. Следовательно, необходимо рассмотреть возможность увеличения масштабов лесоразведения, чтобы добиться более высокой эффективности работы и материалов и общих более низких затрат на гектар.
- Для обеспечения устойчивости пилотного проекта рекомендуется привлекать софинансирование от участвующих землепользователей за счет их собственных ресурсов и/или неденежных вкладов.
- Своевременная выплата сумм субсидий напрямую влияет на график мероприятий по лесоразведению и, следовательно, на успешность плантации.
- Необходимо учитывать расположение/удаленность поставщиков услуг, так как это влияет на стоимость посадочных работ.



- Небольшой размер участков (1 га) обуславливает более высокие затраты на ограждение. Увеличение площади лесоразведения, наоборот, снижает стоимость ограждений.
- Затраты на уход за посадками также зависят от необходимости борьбы с сорняками. Правильный выбор времени для борьбы с сорняками помогает снизить затраты на уход.
- Затраты на лесоразведение очень сильно зависят от условий участка лесоразведения, таких как наличие водных ресурсов, общественных водных ресурсов, затрат на литр воды при необходимости и т. д.
- Регулярные и подробные отчеты участвующих землепользователей о развитии пилотных плантаций имеют решающее значение для правильного расчета затрат.
- Получатель субсидии, имея четкое представление о целях и мотивах лесоразведения, определяет правильную и реалистичную предварительную смету проекта лесоразведения.
- Государственная политика должна предусматривать поддержку увеличения количества питомников. Высокий спрос на продукцию питомников приведет к усилению конкуренции поставщиков саженцев на рынке, что повлияет на качество (улучшение) и стоимость (снижение) посадочного материала.
- Эффект масштабирования и обучения - основные факторы снижения затрат.



- Следует определить соответствующие условия для лесоразведения целевыми породами деревьев, включая следующие переменные:
- Природные условия
 - Почвенные и ландшафтные условия
 - подходящие типы почв для целевых пород;
 - максимальный уклон, приемлемый для первой посадки деревьев;
 - высотные диапазоны (с подходящим климатом для целевых пород);
 - оптимальные аспекты (т.е. подходят только север, северо-запад и северо-восток)
 - Климатические условия
 - диапазон температур
 - диапазон осадков
 - другие климатические данные (ограничения из-за поздних заморозков или сильных ветров в горных районах)
- Важно иметь информацию о сортообразцах или видах целевых деревьев, хорошо адаптированных к местным условиям, и о высококачественном семенном материале.
- На начальном этапе выбора участка (в том числе с использованием технологий ГИС) следует определить наиболее подходящие регионы и районы на основе критериев, согласно которым выбранные районы обеспечивают хорошие естественные условия для роста целевых видов деревьев.

Основной фактор 3: Доступность земель и экономические аспекты частного лесоразведения

Опыт GIZ, полезный для реализации ILUMA

В данном разделе рассматривается обзор выводов и рекомендаций в отношении доступности земли и экономических аспектов - важных факторов реализации программы субсидирования частного лесоразведения.

Наличие рынка

Чтобы сделать лесоразведение привлекательным для частного сектора, решающее значение имеют рынки для размещения производимых ресурсов и продуктов. Помимо распределения затрат на создание плантаций, необходимо также разработать и внедрить благоприятную инвестиционную среду и возможности для сбыта продукции. Возможность продажи продукции является сильным стимулом для участия частного сектора в проектах по лесоразведению, как фактор экономического обоснования финансовых вложений.

Инвестиции в создание плантаций отличаются своей долгосрочностью особенно по сравнению с инвестициями в сельское хозяйство. Чтобы предотвратить ситуацию, когда долгая окупаемость инвестиций препятствует привлечению потенциальных инвесторов, необходима первоначальная финансовая поддержка в рамках программы субсидирования, которая может обеспечить начальное финансирование, тем самым повышая привлекательность инвестиций и демонстрируя заинтересованность правительства и политическую поддержку деятельности по лесоразведению.

Кластеры деревообрабатывающей промышленности, которые должны быть созданы, должны обеспечивать логистику и технологии для преобразования древесных ресурсов из леса или плантации в конечную продукцию для размещения на рынках сбыта.

В последние годы растущая экономика Казахстана значительно увеличила спрос на продукцию из древесины. Рост населения и экономическая активность в отраслях, потребляющих древесину, стимулируют растущий спрос на древесину. Ожидается, что в будущем спрос и потребление изделий из дерева будут расти. В настоящее время объем обрабатываемой древесины в стране превышает объем заготовленной древесины в лесах [Казахстана](#)¹⁹. В будущем могут возникнуть значительные возможности для увеличения добавленной стоимости, если внутреннее производство будет в большей степени замещать импорт. В этом контексте лесоразведение, ориентированное на производство древесины, может в значительной степени способствовать удовлетворению спроса на изделия из древесины на внутреннем рынке, а также способствовать использованию потенциала создания добавленной стоимости в лесном секторе.

Доступность земель

В отличие от инвестиций в сельское хозяйство, инвестиции в лесоразведение требуют долгого срока окупаемости, даже при использовании быстрорастущих видов деревьев. В лесном хозяйстве между первоначальными затратами (посадка) и получением выручки (рубка главного пользования) проходят годы. Поэтому, когда дело доходит до создания перерабатывающей промышленности, древесина с лесных плантаций не может быть предоставлена немедленно. Следовательно, на начальном этапе снабжение обрабатывающей промышленности уже доступными ресурсами из существующих лесов дает возможность для более быстрого развития кластеров. Даже если древесина из быстрорастущих древесных плантаций поступает на другие производственные линии, а не на линии для производства древесины из естественных или полустественных лесов, уже созданные лесные кластеры можно было бы более легко расширить в регионы, где уже существует ноу-хау в области обработки древесины и логистика.

Для инициирования отраслевого развития по планированию и созданию деревообрабатывающего кластера необходимы достоверные и актуальные данные о существующих лесных ресурсах.

Чтобы дополнить отраслевое развитие, инициированное перерабатывающей промышленностью, подпитываемой существующими ресурсами, необходимо определить доступные земли для развития лесонасаждений. Анализ наличия земель служит инструментом для обоснованного принятия решения о выделении инвестиций на лесоразведение и кластерное развитие.

На данный момент в Казахстане такой анализ не проводился ни в целом по стране, ни по отдельным регионам. Чтобы получить анализ наличия земель, указывающий подходящие участки для крупномасштабного лесоразведения и создания кластеров, необходимо объединить информацию о естественной пригодности (для определенных пород деревьев) с информацией о землевладении (участки, официально доступные для частного лесоразведения). На политическом уровне должна быть максимальная ясность, какие категории земель с юридической точки зрения доступны для частных лесных плантаций. В результате можно определить все потенциально доступные участки для частного лесоразведения.

Еще один важный аспект – это мотивация и готовность частного сектора участвовать в деятельности по лесоразведению. В зависимости от масштаба планируемых плантаций мотивация частных лиц может сильно различаться. Тем не менее, общим для всех инвесторов в лесные плантации является важность безопасности землевладения и гарантия права на сбор урожая до конца цикла ротации плантации, чтобы в полной мере извлечь выгоду из долгосрочных инвестиций.

Используемые и рекомендуемые справочные материалы:

- Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года¹⁹
- Лесной кодекс РК от 8.07.2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.)²⁰
- Правила возмещения расходов на закладку и выращивание насаждений быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 г. 1014²¹
- Отчеты компании UNIQUE Forestry and Land Use GMBH по лесному хозяйству и землепользованию²²

Ключевые элементы опыта

Разработка рекомендаций по формированию политики на основе результатов пилотных исследований, изучения национального контекста и передовой международной практики по субсидированию инициатив в области лесоразведения

Руководящие принципы и их связь с аспектами ILUMA



- Если будет обеспечено соответствие общей стратегии лесного хозяйства, внедрение программы поддержки частного лесного хозяйства обеспечит ему более высокий политический статус и гармонизирует его с другими уже имеющимися целями отраслевого развития, например, в отношении рынков и промышленности.
- Надлежащая гармонизация стратегии развития лесного хозяйства с другими отраслевыми стратегиями обеспечит согласованность и предотвратит риск постановки противоречивых целей, которые могут поставить под угрозу развитие частного лесоразведения.
- Несбалансированное продвижение мер политики, поощряющих другие сектора и виды землепользования, в основном сельское хозяйство, может создать серьезные препятствия на пути успешного развития субсидируемого частного лесоразведения.

¹⁹ Проект Концепции государственной лесной политики до 2020 года: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30395284

²⁰ Лесной кодекс РК от 8.07.2003 г. № 477-II (с изменениями и дополнениями на 01.01.2021 г.): https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1041486

²¹ Правила возмещения расходов на закладку и выращивание насаждений быстрорастущих древесно-кустарниковых пород, создание и развитие частных лесных питомников, утвержденные Постановлением Правительства Республики Казахстан от 1 августа 2012 г. 1014: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31238477#pos=1;-16

²² UNIQUE Forestry and Land Use GMBH



- В целом, наличие структурированной стратегии развития лесного хозяйства будет способствовать принятию любых будущих решений в секторе. В свою очередь, стратегия должна основываться на достоверных и актуальных данных о доступных ресурсах и служить руководством для принятия решений для всех руководителей, частных инвесторов, специализированных организаций и представителей отрасли.
- Государственная политика в области лесоразведения должна быть четкой и понятной, а стратегия развития лесного хозяйства может стать необходимым инструментом для ее реализации.
- Государственный сектор должен гарантировать надежную поддержку финансовых обязательств на заранее определенный период в соответствии со стратегическим планом реализации частного лесоразведения. Координация деятельности соответствующих государственных органов (например, уполномоченных органов лесного хозяйства и министерства финансов) имеет решающее значение.
- Помимо прямого стимулирования (возмещения расходов), тщательная оценка косвенных стимулов имеет решающее значение для успешного внедрения инициативы в практику.
- Косвенные стимулы, такие как: рынок, доступность инфраструктуры, землевладение и гарантирование ресурсов, делают возможным прямое стимулирование (субсидирование).
- Предоставление только прямых материальных стимулов вряд ли обеспечит ожидаемый результат без наличия благоприятной инвестиционной среды, знаний и помощи.



- Выгода для государства от участия частного сектора в деятельности по лесоразведению заключается в снижении финансового бремени на государственный бюджет, которое связано с расходами на закладку и выращивание лесных плантаций.
- Задачи формирования экономически благоприятного климата в целях повышения конкурентоспособности деревообрабатывающей отрасли должны быть прописаны в программах развития лесной отрасли.
- Система стимулирования должна обеспечивать стимулирование частного капитала и начальное финансирование для создания новых бизнес-моделей. Помимо получения финансовой поддержки, инвесторы должны иметь желание и способность вкладывать собственные ресурсы, исходя из перспектив привлекательной рентабельности инвестиций.
- Рассмотреть возможность создания стимулов для частного сектора к участию в лесоразведении с учетом более эффективных и успешных проектов лесоразведения, осуществляемых частным сектором, по сравнению с государственными проектами.



- Следует рассмотреть источники международного климатического финансирования для поддержки реализации крупномасштабных проектов по лесоразведению. Для этого необходимо собрать, проанализировать и поместить в контекст кластеров частного лесоразведения больше информации, чтобы можно было разработать экономическое обоснование на основе спроса на изделия из древесины, включая:
 - Рыночную информацию и количественную оценку потенциала создания добавленной стоимости;
 - анализ неиспользованного потенциала и потребностей рынка в товарах из заготовленной древесины;
 - экономическое обоснование быстрорастущих видов деревьев (подходящих для плантаций) в существующих и потенциальных цепочках создания добавленной стоимости;
 - оценка потенциала создания перерабатывающей отрасли с оценкой различных бизнес-моделей;
 - оценка потенциала создания производственных кластеров;
- Рассмотреть возможность получения международного финансирования, предусматривающего сочетание льготных кредитов и грантов технической помощи для реализации крупномасштабного лесоразведения в приоритетных регионах с одновременной поддержкой развития деревообрабатывающей промышленности. Цели такого проекта:
 - секвестрация углерода в лесах, сокращение выбросов, образующихся в результате деградации лесов;
 - вклад в социально-экономическое развитие через рост и преобразование лесного хозяйства;
 - улучшение правовой базы для частных инвестиций в лесное хозяйство;
 - разработка механизма смешанного финансирования для частного сектора с целью направления инвестиций в:
 - восстановление и устойчивое управление естественными лесами;
 - создание частных производственных лесных кластеров;
 - преобразование деревообрабатывающей промышленности.



- Крупномасштабное частное лесоразведение дает возможность увеличения поглощения углерода за счет увеличения лесного покрова, что должно быть включено в реализацию стратегии перехода к «зеленой экономике».

Выходные данные

Издатель

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
(Германское общество по международному сотрудничеству)

Головные офисы в гг. Бонн и Эшборн, Германия

Программа по устойчивому землепользованию с учетом изменения
климата для экономического развития в Центральной Азии
бульвар Эркиндик, 22
720040 Бишкек, Кыргызстан
Клаус Шмидт-Корситто, директор программы
klaus.schmidt-corsitto@giz.de
Т +996 312 90-93-40
www.giz.de, www.landuse-ca.org

По состоянию на

Февраль 2020 г.

Дизайн

Александра Устинова, Александр Горбатовский

Текст

Марат Асаналиев, Хеннинг Питер

Корректор

Марат Асаналиев

Перевод

Оксана Чукреева

GIZ несет ответственность за содержание данной публикации.

По поручению

Федерального министерства экономического сотрудничества и развития Германии (BMZ)

Публикация распространяется бесплатно.