

УДК 349.6

**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЛЕСОВОССТАНОВЛЕНИЯ
ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ
LEGAL BASIS FOR FOREST REGENERATION IN THE
VOLOGDA REGION**

В.А. Волнухина, студент

Научный руководитель: Ю.А. Пеганова, начальник отдела
организации научной работы, преподаватель кафедры публично-правовых
наук Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е.

Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук
Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е.
Кутафина (МГЮА)
г. Вологда

Аннотация. В статье рассматриваются правовые основы лесовосстановления на территории Вологодской области. Анализируются федеральные и региональные нормативные акты, которые направлены на регулирование процессов воспроизводства лесов. Выявляются ключевые проблемы реализации правовых норм в сфере лесовосстановления и предлагаются способы совершенствования законодательства.

Ключевые слова: лес, лесовосстановление, экологическое право, правовые основы, лесное законодательство, Вологодская область.

Abstract. The article examines the legal basis for reforestation in the Vologda Region. It analyzes federal and regional regulations aimed at regulating the processes of forest reproduction. The article identifies key problems in implementing legal norms in the field of reforestation and suggests ways to improve the legislation.

Keywords: forest, reforestation, environmental law, legal framework, forest legislation, Vologda Region.

Лес, как сложная система, оказывает большое влияние, как на природные процессы, так и на жизнедеятельность человека. В настоящее время Россия занимает первое место в мире по площади лесов. В свою очередь, Вологодская область является одним из наиболее лесистых регионов Российской Федерации, в котором леса занимают значительную часть территории. Актуальность данной работы обусловлена и тем, что с каждым годом в стране и в регионе наблюдается рост лесопользования, который предполагает использование лесов для удовлетворения потребностей экономики и населения в различных лесных ресурсах. Лидирующие позиции Вологодской области в эксплуатации лесных ресурсов обусловлены специфическими аспектами географического положения региона. Поэтому сохранение и восстановление лесов имеет

большое значение. Для эффективного лесовосстановления законодателем предусмотрен комплекс нормативных правовых актов.

Целью статьи является анализ правовых основ лесовосстановления, выявление проблем правового регулирования и разработка предложений по их решению.

Правовые основы лесовосстановления представляют собой два уровня регулирования: федеральный и региональный. Рассмотрим федеральный уровень правового регулирования данной сферы.

В России разработана «Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» (далее - Стратегия), утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2018 года № 1989-р. Она играет ключевую роль в формировании подходов к лесовосстановлению в нашей стране. Документ определяет цели, задачи и направления развития лесного хозяйства, включая меры по охране и восстановлению лесов. Одной из проблем, сдерживающей развитие лесного комплекса, является недостаточная эффективность лесовосстановления, которое не обеспечивает темпы воспроизводства лесов. Как отмечено в Стратегии, преобладающим способом лесовосстановления является содействие естественному восстановлению, а доля искусственного лесовосстановления в сравнении с зарубежными странами остается невысокой. На данный момент действующая система воспроизводства лесов не обеспечивает сбалансированности площадей лесовосстановления и выбытия лесов. Как отмечает Гагарин Ю.Н., на протяжении тридцати лет перед лесным хозяйством ставятся те же задачи, которые предполагается решать тем же набором мероприятий, которых явно недостаточно. Важным для воспроизводства лесов является отношение к искусственному лесовосстановлению. Необходимо определить его роль в системе мероприятий, оно должно рассматриваться как часть технологического процесса выращивания древесины нужных пород, возобновления потерь от пожаров, облесения невостребованных сельскохозяйственных земель.

Основополагающим актом в сфере лесовосстановления является Конституция Российской Федерации, которая в статье 9 утверждает, что природные ресурсы используются и охраняются в России как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории. А статья 42 закрепляет право каждого на благоприятную окружающую среду и достоверную информацию о ее состоянии.

Следующим важным нормативным правовым актом является Лесной Кодекс Российской Федерации, который регулирует отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. Воспроизводству лесов и лесоразведению посвящена отдельная четвертая глава. Как видно из статьи 61, воспроизводство лесов включает в себя: лесовосстановление, уход за лесами и осуществление отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых

расположены леса. Статья 62 закрепляет цели лесовосстановления: восстановление вырубленных, погибших, поврежденных лесов, сохранение полезных функций лесов, их биологического разнообразия.

К видам лесовосстановления законодатель относит: естественное, искусственное и комбинированное. В данном законе раскрываются и понятия каждого из видов лесовосстановления, а также круг субъектов, которые осуществляют такую деятельность. Представляется, что естественное лесовосстановление происходит вследствие природных процессов и осуществления мер содействия естественному лесовосстановлению, включающих сохранение жизнеспособного укоренившегося подроста и молодняка основных лесных древесных пород при проведении рубок лесных насаждений, уход за подростом основных лесных древесных пород, минерализацию поверхности почвы, а также иные мероприятия. В свою очередь, искусственным лесовосстановлением признается деятельность, связанная с выращиванием лесных насаждений, в том числе посев, посадка саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород, агротехнический уход за лесными насаждениями, а также иные мероприятия, до момента отнесения земель, на которых осуществляется искусственное лесовосстановление, к землям, на которых расположены леса. А комбинированное лесовосстановление представляет собой сочетание как естественного, так и искусственного лесовосстановления.

К федеральному уровню регулирования относится и Приказ Минприроды России от 29.12.2021 №1024 (ред. от 03.08.2023) «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления», согласно которому лесовосстановление состоит из комплекса природных процессов, в том числе обусловленных специальными технологическими и организационными мероприятиями, по образованию молодых сомкнутых лесных насаждений (молодняков) основных лесных древесных пород на землях, предназначенных для лесовосстановления. Так, лесовосстановление включает себя: планирование, обследование участков земель, а также проектирование, выполнение и приемку работ по лесовосстановлению, инвентаризацию мероприятий по искусственному и комбинированному лесовосстановлению. Данный нормативный акт определяет и конкретные правила в каждом из видов лесовосстановления, при этом утверждает особенности и требования лесовосстановления в различных лесных районах, в том числе в южно-таежном районе Европейской части РФ, к которому относится Вологодская область. Отмечается, что искусственное лесовосстановление проводится в случае, если невозможно обеспечить естественное лесовосстановление или нецелесообразно комбинированное

лесовосстановление хозяйственно ценными лесными древесными породами.

Следовательно, федеральное законодательство формирует базовую нормативно-правовую основу, определяющую цели развития, проблемы, понятия, механизмы лесовосстановления на территории Российской Федерации. Но существующая система регулирования имеет ряд положительных аспектов и недостатков, которые ограничивают эффективность лесовосстановления.

К положительным чертам федерального законодательства относятся: закрепление лесовосстановления на федеральном уровне в качестве защиты и приоритетного направления в развитии страны; наличие единой правовой базы, которая обеспечивает единообразие правовых подходов к лесовосстановлению по всей стране; периодическое совершенствование нормативных правовых актов, которое происходит за счет внесения изменений, отмене или принятию новых законов.

Но в законодательстве наблюдается и ряд проблем. Так, в законах и на практике предпочтение отдается естественному лесовосстановлению. Это обусловлено его дешевизной, недостаточностью кадрового обеспечения и питомнического хозяйства в стране. Большее использование искусственного лесовосстановления позволило бы обеспечить высокую скорость и качество восстановления лесов, особенно на территориях, где естественное восстановление уже невозможно. Поскольку при данном типе лесовосстановления можно использовать сортовые породы с повышенной устойчивостью к болезням, засухам и морозам; такие саженцы выращиваются в питомниках под контролем специалистов и уже имеют развитую корневую систему. Особенностью данного способа восстановления лесов является и то, что перед ним проводится подробное обследование лесного участка, целью которого является определения состояния и пригодности почвы для выращивания лесных насаждений, количество необходимых подростов и т.д.

Таким образом, для решения первой проблемы предлагается пересмотреть законодательные основы, которые отдают предпочтение естественному восстановлению, а именно внести в них изменения, в которых установить четкие критерии выбора метода лесовосстановления в конкретном регионе с приоритетом искусственного и комбинированного типов восстановления лесов. Видится возможным и создание общедоступной базы данных по количеству и качеству лесов на всей территории страны, которая позволила бы на основе данных о конкретных лесах и рекомендаций выбирать эффективный тип лесовосстановления и породу деревьев.

Стоит отметить и проблему, связанную с особенностью лесопользования в России. Для лесопользования земельные участки передаются на основании договоров аренды лесных участков.

Восстановление лесов на таких участках проводится непосредственно их арендаторами и выполняется в строгом соответствии с установленными правилами. Более 2/3 лесовосстановления приходится именно на восстановление арендаторами лесных участков. У арендаторов отсутствует заинтересованность в восстановлении лесов, поскольку это очень долгий и дорогой процесс. При этом за нарушение требований лесного законодательства по воспроизводству лесов статьей 28 КоАП РФ устанавливается административная ответственность, которая предполагает наложение штрафа на юридических лиц от 200 тыс. руб. до 300 тыс. руб.; на должностных лиц от 5 тыс. руб. до 10 тыс. руб. Но такая сумма административного штрафа не соотносится ни со стоимостью аренды участка, ни с получаемой арендодателем прибылью.

Вторую проблему можно решить посредством увеличения сроков договоров аренды лесных участков для арендаторов, поскольку им будет экономически выгодно осуществлять лесовосстановление, так как они приобретут уверенность в том, что смогут воспользоваться результатами своих инвестиций. Стоит внести изменения в меры ответственности за нарушение законодательства по воспроизводству лесов. Так, необходимо установить дифференциацию штрафов, исходя из масштаба нарушения и потенциального ущерба, а также от доходов предпринимателя с данного лесного участка. Увеличение минимального размера административного штрафа, например, в два раза также поспособствует более эффективной деятельности арендаторов для восстановления лесов. Наложению меры ответственности всегда предшествует предварительный контроль, мониторинг лесовосстановления, который в настоящее время можно обеспечить увеличением выездных проверок уполномоченных органов, использованием спутниковых снимков, данных с беспилотных летательных аппаратов.

Из вышесказанного можно сделать вывод, что в настоящий момент федеральное правовое регулирование лесовосстановления имеет ряд проблем, которые необходимо решить для повышения эффективности проведения мероприятий по восстановлению лесов.

Далее рассмотрим региональное нормативное регулирование на примере Вологодской области. Как отмечалось ранее, Вологодская область является регионом со значительным количеством лесных ресурсов, которые играют ключевую роль в экономике.

Интересным для анализа представляется Постановление Правительства Вологодской области № 315 от 01.04.2019 «Об утверждении государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области на 2021-2025 годы». Данная программа включает меры по лесовосстановлению как ключевого элемента сохранения и воспроизводства лесных ресурсов. Источниками финансирования

программы являются собственные доходы бюджета Вологодской области, а также субвенции и субсидии из федерального бюджет.

Одной из подпрограмм является «Охрана, защита и воспроизводство лесов». Начиная с 2021 года предусматривается повышение показателя плана по искусственному лесовосстановлению. Так, в 2021 году – 5400 га; 2022 и 2023 года – 5450 га; в 2024 – 5550 га. А ожидаемым результатом подпрограммы является увеличение объема искусственного лесовосстановления до 5600 га в 2025 году. Стоит отметить, что в рамках данной программы предусматривается лесовосстановление всех трех видов, но основным показателем является объем искусственного восстановления лесов.

Если проанализировать отчеты по реализации программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области» за каждый год, то можно увидеть, что в 2021 году объем искусственного лесовосстановления составил – 10116 га; в 2022 году – 11653,5 га; в 2023 году – 10896 га; в 2024 – 11678,8 га. За 2025 год отчет еще не сформирован, но как отмечает Министерство лесного комплекса Вологодской области, цели по лесовосстановлению каждый год были перевыполнены, Вологодская область попала в число пяти лидеров по всей стране. Помимо этого, были выполнены планы по еще двум показателям государственной программы: сокращение площади лесных пожаров и приобретение специализированной лесопатрульной техники.

Из анализа самой государственной программы и отчетов об ее выполнении, можно сделать вывод, что Вологодская область каждый год перевыполняла показатели по искусственному лесовосстановлению почти в два раза. Это объясняется большим количеством питомником для выращивания семян, государственным финансированием и уменьшением количества пожаров на территории региона.

Проанализировав данный правовой акт можно выделить следующие положительные аспекты. Он обладает стратегической направленностью, имеет конкретные цели и задачи, которые направлены на обеспечение рационального лесопользования, сохранности лесов и лесовосстановления на территории Вологодской области, что обеспечивает системный подход к управлению лесными ресурсами, постоянной деятельности органов власти и лесопользователей. Данная программы имеет конкретные показатели, определяет ожидаемые результаты, такие данные «разбиты» по годам и по конкретным целевым показателям. А в структуре государственной программы выделена специальная подпрограмма «Охрана, защита и воспроизводство лесов», что подчеркивает заинтересованность законодателя в сохранении и восстановлении лесных ресурсов.

Основной проблемой данного закона является то, что он не учитывает риски, которые всегда существуют в деятельности с деревьями.

Они подвержены болезням, засухам, морозам, пожарам, такие негативные факторы оказывают влияние и на выполнение показателей по программе.

Для решения этой проблемы необходимо включить в государственную программу новый раздел «Управление рисками», который бы предусматривал другие показатели при экстремальных погодных условиях, заболеваниях, а также распределение ответственности за невыполнение поставленных показателей.

Еще одна проблема видится в зависимости от федерального и регионального бюджетов. Хотя бюджетная система является устойчивой, но бюджетная политика может меняться, что создает риски для выполнения показателей. Поэтому, чтобы уменьшить риски следует повысить заинтересованность населения, лесопользователей, организаций в финансировании восстановления лесов. Современные способы коммуникации власти и населения, заинтересованности каждого из субъектов в экологическом направлении могли бы поспособствовать в экономической сфере. Также возможно и введение регионального экологического сбора с лесопользователей, который бы увеличил поступление средств на лесовосстановление, стимулировал бы лесопользователей к снижению негативного воздействия на окружающую среду.

Таким образом, проведенное исследование правовых основ лесовосстановления позволяет сделать вывод. Правовая база лесовосстановления имеет многоуровневый характер и включает как федеральные, так и региональные акты. Они имеют свои положительные и отрицательные черты. Поэтому для преодоления недостатков в правовом регулировании, необходимо провести комплексные работы с учетом региональных особенностей и современных технологий. Реализация предложенных мер позволит повысить эффективность лесовосстановления, сохранить биологическую ситуацию и обеспечить долгосрочную экономическую, а также экологическую стабильность Вологодской области.

Список литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) - [Сайт] // Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://pravo.gov.ru/> (Дата обращения: 12.02.2026).
2. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ (ред. от 29.12.2025) - [Сайт] // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 12.02.2026).

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 20.02.2026) (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.03.2026) - [Сайт] // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 12.02.2026).
4. Постановление Правительства Вологодской области № 315 от 01.04.2019 «Об утверждении государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области на 2021-2025 годы» - [Сайт] // Официальный портал Правительства Вологодской области. URL:<https://vologda-oblast.ru/dokumenty> (Дата обращения: 12.02.2026).
5. Приказ Минприроды России от 29.12.2021 № 1024 (ред. от 03.08.2023) «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления» (Зарегистрировано в Минюсте России 11.02.2022 N 67240) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2025) - [Сайт] // СПС «КонсультантПлюс» (Дата обращения: 12.02.2026).
6. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.09.2018 № 1989-р «О Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // Официальный сайт Правительства Российской Федерации - URL:<http://static.government.ru/media/files/cA4eYSe0MObgNpm5hSavTdIxID77KCTL.pdf> (Дата обращения: 12.02.2026).
7. Годовой отчет о реализации государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области» за 2021 год // Официальный сайт Министерства лесного комплекса Вологодской области – URL: <https://mlk.gov35.ru/upload/iblock/ad3/9rvwxy44vzw1jtmnabdujvca6xyce52j/Годовой%20отчёт%20о%20ходе%20реализации%20государственной%20программы%20«Развитие%20лесного%20комплекса%20Вологодской%20области%20на%202021-2025%20годы»%20за%202021%20год.pdf> (Дата обращения: 12.02.2026).
8. Годовой отчет о реализации государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области» за 2022 год // Официальный сайт Министерства лесного комплекса Вологодской области – URL: <https://mlk.gov35.ru/upload/iblock/f69/icf0ch3dopp9vqj7xoz4s9cryql58n5k/Годовой%20отчёт%20о%20ходе%20реализации%20государственной%20программы%20«Развитие%20лесного%20комплекса%20Вологодской%20области%20на%202021-2025%20годы»%20за%202022%20год.pdf> (Дата обращения: 12.02.2026).
9. Годовой отчет о реализации государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области» за 2023 год // Официальный сайт Министерства лесного комплекса Вологодской области – URL: <https://mlk.gov35.ru/upload/iblock/775/r7wj8yp17o0kb9lht0fv11ndulpi2j7l/Годовой%20отчёт%20о%20ходе%20реализации%20государственной%20программы>

[ы%20«Развитие%20лесного%20комплекса%20Вологодской%20области»%20за%202023%20год.pdf](#) (Дата обращения: 12.02.2026).

10. Годовой отчет о реализации государственной программы «Развитие лесного комплекса Вологодской области» за 2024 год // Официальный сайт Министерства лесного комплекса Вологодской области – URL: <https://mlk.gov35.ru/upload/iblock/540/4fsocp11hoxgbbpjaq1o4d8918u8lqvg/Годовой%20отчет%20о%20ходе%20реализации%20ГП%20Развитие%20лесного%20комплекса%20ВО%20за%202024%20год.pdf> (Дата обращения: 12.02.2026).

Научная литература

1. Баженова О.В., Золотова О.А., Иванищева Е.А., Осолодкина А.Ф. Пространственно-временной анализ лесопользования в Вологодской области // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экология и безопасность жизнедеятельности. 2024 - [Сайт] - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prostranstvenno-vremennoy-analiz-lesopolzovaniya-v-vologodskoy-oblasti> (Дата обращения: 12.02.2026).
2. Гагарин Ю.Н. Научный комментарий к Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года // Вопросы лесной науки. 2021. - [Сайт] - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nauchnyy-kommentariy-k-strategii-razvitiya-lesnogo-kompleksa-rossiyskoy-federatsii-do-2030-goda> (Дата обращения: 12.02.2026).
3. Сергеева А.В. Правовые проблемы осуществления эффективного лесовосстановления // Вопросы российской юстиции. 2023. - [Сайт] - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovye-problemy-osuschestvleniya-effektivnogo-lesovosstanovleniya> (Дата обращения: 12.02.2026).