

Монополизация лесоустройства
посредством его федерализации –
необходимое благо или путь деградации

Мытищинский филиал МГТУ им. Н.Э. Баумана

Кобяков Александр Викторович, к.с.-х.н., доцент

Чумаченко Сергей Иванович, д.б.н, профессор, зав.кафедрой

Федерализация ли?

"Необходимо уточнить порядок организации и финансирования работ по осуществлению лесоустройства с ориентиром на полную федерализацию данной функции. Объектом лесоустройства должно стать лесничество (лесопарк) как территориальная единица управления лесами и ведения государственного управления лесами. Лесоустройство должно проводиться государственными организациями".

Утвержденная распоряжением Правительства РФ от 20 сентября 2018 года № 1989-р Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030

Федерализация ли?

Мы сосредоточимся в этом году на централизации лесоустройства.

Валентик 27.03.19 г.

Что было до нового ЛК?

Государственная монополия на лесоустройство была создана в СССР, что отвечало потребностям социалистической экономики.

Лесоустроительные работы в СССР производили

Всесоюзное аэрофотолесоустроительное объединение «Леспроект», в котором с 1970-х гг. работало 19 лесоустроительных предприятий ныне ФГБУ «Рослесинфорг»;

Незначительный объём лесоустроительных работ на территории лесопарков, парков выполнял Всесоюзный государственный проектно-изыскательский институт лесного хозяйства «Союзгипролесхоз».

Цель монополии ЛУ в СССР

- ✓ Рациональное проектирование хозяйственных мероприятий в лесу (от деланки) в условиях планового хозяйства.
- ✓ Надзор за выполнением.
- ✓ Первичные данные для ГУЛФ.

Единый тезис сторонников лоббирования монополизации?

Лес - федеральная собственность, поэтому государству надо иметь о нем точные данные, чтобы эффективно распоряжаться своей собственностью, и для этого ему нужно лесоустройство.

А как же ГИЛ ? Зачем он вообще тогда нужен?

А как же ГЛР? Зачем оно вообще тогда нужно?

Формирование «точных данных» о лесах в СССР

Точные данные на каждый год для государственного планирования формировались по итогам ГУЛФ.

ГУЛФ учитывает изменения происходящие в лесах, а ЛУ – учитывает фактическое их состояние («слепок») раз в 10 и более лет.

Особенности составления ГУЛФ в СССР

- ✓ **ГУЛФ составлялся по лесхозам (лесничествам).**
- ✓ **Составляли его сотрудники лесхоза.**
- ✓ **В региональном ведомстве – свод ГУЛФа на регион.**
- ✓ **В гос.вычислительном центре – свод на СССР.**

Вопросы к лоббистам монополизации?

Что сейчас мешает вести качественный ГУЛФ (ГЛР)?

- ✓ Технологии – есть (инфр.система ГЛР).
- ✓ Лесоустройство первичное – есть.
- ✓ Фиксирование рубок – есть (ЕГАИС).

Что сейчас мешает вести ГИЛ?

- ✓ Финансирование - есть.
- ✓ Оборудование – есть (закуплены оч.дорогие комплекты по закладки ППП).
- ✓ Данные – есть (Роскосмос, ин.спутники, первичное ЛУ).

Вопросы к лоббистам монополизации?

Газ и нефть – тоже федеральная собственность, однако большая часть геологоразведочных работ выполняется частными компаниями по заказу коммерческих структур.

Теряет от этого государство? Нет! Только выигрывает!

В странах с развитой системой ведения лесного хозяйства нижний уровень планирования всегда в частных руках.

Зачем же тогда нам тратить дополнительные фед.деньги?

Смогло ли подведомственное учреждение обеспечить хотя бы свод данных, которые есть в наличие, за прошедшие года с момента его создания?

Почему? Разве этого не было в предыдущих стратегиях развития?

Какова истинная цель, если и без федерализации (чит. центр.) ЛУ все возможности есть?

1. Наполнить бюджет подведомственного учреждения (РЛИ) за счет увеличения потока федеральных средств (без конкурса).

Зачем? Почему? Ведь РЛИ же конкурентоспособен заявляет ведомство.

- ✓ проигрывают конкуренцию за частных заказчиков,
- ✓ не способность к оптимизации затрат на работы приводит и к проигрыванию конкуренции в госзакупках ЛУ,
- ✓ не способность реагировать на замечания клиентов (любых).

Какова истинная цель, если и без федерализации (чит. центр.) ЛУ все возможности есть?

2. Закрывать данные, что дает возможность устранить саму дискуссию, оперирующую достоверными фактами, о достижениях целевых программ.

Зачем? Почему? Ведь ведомство заявляет об открытости.

- ✓ большое количество неоднозначных показателей,
- ✓ не способность создать четкие и простые в исполнении нормативно-правовые акты в области лесоустройства и смежных подзаконных актов (быть регулятором),
- ✓ не способность агрегировать данные, которые уже получаются по различным видам работ по лесоустройству.

Что есть лесоустройство сейчас?

- ✓ таксация,
- ✓ проект. мероприятий по ОЗВ лесов,
- ✓ а также проект. лесничеств, целевого назначения, участков и т.д.

А где же?

- ✓ разработка системы мероприятий, направленных на обеспечение рационального ведения лесного хозяйства и пользования лесным фондом?
- ✓ *Планирование?*
- ✓ *Экономика?*
- ✓ *Рекомендации?*

Что есть лесоустройство сейчас?

Все работы по лесоустройству сейчас выполняются по модели придуманной в конце 80-х годов.

СОЛИ-2 – система обработки лесоустроительных данных (разработчик литовский Леспроект).

Проблема?

Мы остались в прошлом.

Мир изменился. Рыночная экономика. В миллионы раз увеличились мощности компьютеров. Другая доступность данных о Земле. Другая технология и техника проведения работ в лесу. А мы до сих пор держимся за группы возраста, расчетные лесосеки и кучу избыточных требований, которые нигде не используются, **однако утяжеляют ЛУ работы и удорожают их в разы.**

Что есть лесоустройство сейчас?

После введения в действие Лесного Кодекса в 2006 году, лесоустройство и прочие лесоустроительные работы стали производить различные предприятия разных форм собственности.

Рыночный принцип формирования цены.

Заказчики:

1. Субъекты РФ – деньги субъекта, фед.дотации/субсидии.
2. Арендаторы / пользователи лесных участков – собственные средства.

Как на лесоустройство уже пытались влиять?

- ✓ Во многих субъектах РФ лесоустройство фактически монополизировано в связи с требованиями ОИВ принимать БД и ГИС в форматах программного обеспечения которые не продаются свободно на рынке ПО.

Как на лесоустройство уже пытались влиять?

С каждым годом явно и скрытно предпринимаются попытки монополизировать производство ЛУ работ. Так на госзакупках выставляют требования к исполнителю ЛУ работ, не имеющие отношения к лесоустройству:

- ✓ 1) Требование лицензии «Геодезическая и картографическая деятельность» - Постановление Правительства РФ от 28.10.2016 N 1099 "О лицензировании геодезической и картографической деятельности" (вместе с "Положением о лицензировании геодезической и картографической деятельности")

Лесоустройство не содержит в себе ни один пункта «ПЕРЕЧНЯ ВЫПОЛНЯЕМЫХ РАБОТ, СОСТАВЛЯЮЩИХ ГЕОДЕЗИЧЕСКУЮ И КАРТОГРАФИЧЕСКУЮ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ» данного Постановление Правительства РФ.

Как на лесоустройство уже пытались влиять?

2) Требования лицензии на государственную тайну.

Лесоустроительные планшеты, таксационные описания не являются государственной тайной, предоставляются ОИВ, как выписка из ГЛР.

Материалы ДЗЗ любой территории, можно заказать и приобрести за деньги у любого оператора, продающего материалы ДЗЗ.

Плюсы монополии в лесоустройстве

Большие технологические возможности.

Для улучшения скорости выпуска продукции, они могут пользоваться последними достижениями технологического прогресса.

Данное преимущество не используется, монополия топчется на месте.

Плюсы монополии лесоустройстве

Проведение научных исследований и разработок.

Благодаря огромному числу покупателей, отсутствию конкуренции, монополистические организации имеют достаточно денег для проведения различных исследований. Как следствие этого – появление инновационных технологий, уменьшение физической нагрузки на работников компании.

Данное преимущество не используется, так как деньги на научные исследования предоставляются государством, а государственные деньги привыкли лишь осваивать.

Плюсы монополии лесоустройстве

Единые стандарты производства.

Из-за отсутствия конкурентов, монополистические фирмы сами устанавливают стандарты качества на тот или иной вид продукции. Поэтому качество всех товаров полностью одинаковое.

Данные преимущество не используется.

Единые стандарты производства формата ЛУ БД был выработан в СССР для обработки в ПО СОЛИ, в конце 80-х, от единого стандарта БД в региональных подразделениях отошли, что привело к невозможности обмена данными на уровне ЛУ БД и дало дополнительную возможность спекулировать ЛУ БД.

Минусы монополии в лесоустройстве.

- **Завышенная стоимость услуги.**

монополистическая организация сама определяет стоимость товаров

- **Низкое качество услуги.**

из-за отсутствия конкурентов, монополистическая организация, не уделяет время качеству, так как важен срок и количество.

- **Нежелание развиваться.**

из-за отсутствия выбора у клиентов, монополистическая организация, может долго оставаться на том этапе развития, который ее устраивает и приносит достаточную прибыль.

Минусы монополии в лесоустройстве.

- **Затрудненные условия развития для начинающих предприятий.**

монополистическая организация отнимает большую часть рынка, новичкам в сферах, где уже существует монополия, приходится весьма непросто.

- **Ухудшение состояния экономики на государственном уровне**
- *присутствие на рынке продаж монополистических организаций оказывает негативное влияние на развитие государственной экономики.*
- *Работа только в личных (корпоративных) интересах.*
- *Монополия любыми способами пытаются максимизировать свою прибыль (скрытую в затратах). Недовольные низким качеством и ценой выпускаемой продукции потребители, монополистов не интересуют.*

Почему мы это имеем?

Для российской экономики монополизация — исторически закономерное явление, связанные с...

- трудности перехода к другой модели управления,
- вертикальная иерархия структур.

Что делать?

- 1) Реагировать на попытки заинтересованных групп лиц продавить закон, запрещающий производить ЛУ всем кроме одной организации или ограниченного круга организаций. Данное решение будет принято с нарушением Антимонопольного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о защите конкуренции;
- 2) Разработать и принять единый общедоступный стандарт обмена БД и ГИС для всех субъектов РФ, и в законодательном порядке обязать ОИВ принимать БД и ГИС в данном формате, отказавшись от местечковых форматов БД и ГИС, непродаваемого программного обеспечения.

Что делать?

3) Как это делается в экономически развитых странах, обязать ОИВ публиковать в сети Интернет утверждённые материалы лесоустройства, в том числе данные содержащие качественную и количественную информацию о лесах в едином открытом формате данных (БД + векторные слои).

Данная открытость позволит привлечь новых арендаторов и инвестиции в лесной сектор России.

Какое лесоустройство реально нужно?

Качественное планирование – только оно имеет эффект для арендатора/пользователя.

Зачем?

- Сокращает издержки
- Страхует риски при освоения лесного фонда
- Помогает учитывать экологические особенности леса

То есть по сути помогает работать рационально.

Это возможно?

В рамках рыночной экономики? Да, конечно.



В рамках действующего ЛК и НПА? Нет.



Почему?



Цели у современного лесоустройства другие
(таксация, ОЗВЛ, проектирование...).

Вопросы необходимости такой работы?

Есть ли "рыночный запрос" в России на качественные ЛУ работы?

У кого есть (власть – федерал./регионал., работники лесничеств, арендаторы, лесоустроители)?

Зачем это им?

- ✓ *Федерал.* - у них АИС ГЛР, ЕГАИС и прочее. Данные такого уровня им не нужны.
- ✓ *Регионал.* – общие поквартальные данные, отчеты федералам, возможно планы по пожарам. Их запросы – точные данные по ним аренда, красивые карты для отчетов.
- ✓ *Лесничества* – автоматизация работы в лесу, отчеты регионалам.
- ✓ *Арендаторы* – автоматизация работы в лесу, отчеты лесничествам, сокращение своих издержек.

Бизнес. Чего он хочет?

- ✓ **знание планирования бизнес-процессов предприятия;**
 - ✓ **техника, технологии, оборудование;**
 - ✓ **рынки сбыта, конъюнктура;**
 - ✓ **сценарии ведения в долго-, средне-, и краткосрочной перспективе.**
- ✓ **Возможно ли это?**
- ✓ **Это и есть полноценный лесной консалтинг.**
 - ✓ **Существует институт лесного консалтинга, который помогает в принятии решений на основе знаний о существующем лесном фонде – таксации.**

Мы можем?

Какие трудности возникают при полноценном лесоустройстве:

1. Увеличенный срок проведения работ,
2. Качество и количество кадров,
3. Качество исходных материалов для анализа (таксации как основного),
4. Отсутствие опыта в таких работах (как не парадоксально).

Таксационные работы сегодня. Рынок.

- ✓ Рынок открыт, частный бизнес существует.
- ✓ Порог вхождения – таксатор, картограф, спец.по БД.

Проблемы:

- ✓ Регулирование, нормативная база,
- ✓ 1 поставщик занимает более 75% рынка, фактически монополизм,
- ✓ федеральное лобби.

Таксационные работы сегодня. Качество.

Ответы по соцопросу.

- ✓ Главные проблема – несоответствие натуре, проблемы границами, озу (РЛИ и частное)
- ✓ Второстепенные - отсутствие обратной связи (РЛИ).

Технологические монополии.

Все технологические монополии в рыночной модели существуют только в случае существования уникального технического и технологического процесса, только что изобретенного, запатентованного и защищенного авторскими правами.

А что же у нас в таксации изобрели?

Что же такое новое и технологичное придумали?

Деградация.

«В современном Л. широко применяются новая техника и прогрессивная технология, в т. ч. цветные спектрозональные аэрофотоснимки, ЭВМ, космич. съёмка, статистич. методы лесоинвентаризации и полекамеральное дешифрирование аэрофотоснимков и т.д.»

ЛУИ 1994 г.

Почему деградируем?

Есть ли "рыночный запрос" в России на качественные лу работы?

- Таксатора нет заинтересованности в качестве выполняемых работ. Почему?
 - 1. Таксатор делают ту работу, нормы которой ему устанавливает ЛУП.
 - 2. ЛУП делает ровно на столько качественно, на сколько проходит в ОИВ субъекта.
 - 3. Арендаторам вообще ЛУ нужно только для того, чтобы перевести приспевающие в спелые.
 - 4. Региональные ОИВ устраивает то, что дают, если все сделано аккуратно (проходит под стандарт).
 - 5. Федеральные власти проверяют факт правильного освоения бюджета.

Что вообще можно и нужно делать сейчас?

Главной целью новой Лесоустроительной инструкции должно быть:

1. Сокращение объема описания.
2. Изменение подхода к таксации (другом мир).
3. Утверждение единого формата данных.
4. Утверждение единого подхода к государственным закупкам в сфере лесоустройства.
5. Проектирование границ (а в реальности только установление) должно быть вынесено за рамки ЛУИ, поскольку это не профильная деятельность.

Что точно необходимо учесть?

Увязка с кадастром

- ✓ Все в местных системах координат считается.
ТОЛЬКО в МСК!
- ✓ Возможно импорт/экспорта в любую систему координат

Единый картографический выходной формат

- ✓ Единые стили оформления
- ✓ Описание единого формата вывода (экспорта) геометрических данных

Спасибо за внимание.