

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК**  
**ОТДЕЛЕНИЕ БИОЛОГИЧЕСКИХ НАУК РАН**  
**НАУЧНЫЙ СОВЕТ РАН ПО ЛЕСУ**  
**ЦЕНТР ПО ПРОБЛЕМАМ ЭКОЛОГИИ И ПРОДУКТИВНОСТИ ЛЕСОВ РАН**

**Р Е З О Л Ю Ц И Я**

**по итогам научных дебатов**

**«РОЛЬ ЛЕСОВ В СОЗДАНИИ КОМФОРТНОЙ И БЕЗОПАСНОЙ СРЕДЫ  
ДЛЯ ЖИЗНИ В ГОРОДАХ И ПРИГОРОДНЫХ ПОСЕЛЕНИЯХ»**

**г. Москва**

**22 ноября 2022 г.**

22 ноября 2022 г. состоялись научные дебаты **«Роль лесов в создании комфортной и безопасной среды для жизни в городах и пригородных поселениях»**. Организаторами Научных дебатов выступили Научный совет Российской академии наук по лесу и Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН. Цель дебатов – широкое обсуждение роли лесов в создании комфортной и безопасной среды для жизни в городах и пригородных поселениях. В работе приняли участие более 100 представителей научных, образовательных и природоохранных организаций, органов государственной власти, общественных природоохранных организаций, бизнеса, сообществ жителей и др.

В ходе дебатов обсудили следующие доклады:

· Особо охраняемые зеленые территории «Новой» Москвы. Десять лет: первые итоги. *Баранова Ольга Юрьевна (Центральный научно-исследовательский и проектный институт Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации);*

· Правовые основы сохранения лесов, выполняющих функции защиты населения от воздействия неблагоприятных явлений природного и

антропогенного характера. *Гагарин Юрий Николаевич (Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН);*

· Роль пригородных лесов в общей системе российского лесного хозяйства. *Ярошенко Алексей Юрьевич (Гринпис России);*

· Городские, леса на обочине лесного и градостроительного регулирования. *Кобяков Александр Викторович (ООО «Лесбюро»);*

· Асфальт в городских лесах: почвенные, экологические и визуально-психологические аспекты. *Прокофьева Татьяна Вадимовна (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова);*

· Природные механизмы поддержания биологического разнообразия городских лесов. *Горнов Алексей Владимирович (Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН);*

· Можно ли восстановить городские леса? *Рысин Сергей Львович (Главный ботанический сад имени Н.В. Цицина РАН);*

· Экспрессная оценка состояния городских лесных насаждений. *Суховольский Владислав Григорьевич (Институт леса им. В.Н. Сукачева ФИЦ КНЦ СО РАН);*

· Состояние, рекреационная значимость и перспективы использования городских ельников. *Синькевич Сергей Михайлович (Институт леса КарНЦ РАН);*

· О необходимости организации особо охраняемых природных территорий в лесах Новой Москвы (на примере Валуевского и Ульяновского лесопарков). *Мучник Евгения Эдуардовна (Институт лесоведения РАН);*

· Практика реализации проекта «КЕДРЫ РОССИИ» по озеленению населённых пунктов Российской Федерации. *Санжаров Иван Иванович (АНО Лесопитомник «Кедры Родины»);*

· Оценка рекреационного использования экологических троп в пригородных лесах на территории Улан-Удэнского лесничества республики Бурятия.

*Коновалова Елена Викторовна (Бурятская государственная сельскохозяйственная академия);*

· Мониторинг урбоэкосистем с использованием показателей подстилок городских насаждений. *Семенюк Ольга Вячеславовна (Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова);*

· Естественное изменение породного состава городских лесов и возможные альтернативы *Корешков Николай Владимирович (Центрально-лесной заповедник);*

· Роль парковых ландшафтов в стабильности экологического каркаса городов степной зоны. *Иванисова Надежда Викторовна (Российский государственный аграрный университет – МСХА им. К.А. Тимирязева);*

· Современные технологии контроля состояния и ухода за деревьями на территории города. *Пальчиков Сергей Борисович (Союз профессионалов по уходу за деревьями).*

Участники научных дебатов «Роль лесов в создании комфортной и безопасной среды для жизни в городах и пригородных поселениях», члены научного совета РАН по лесу отметили, что леса, располагающиеся на территориях городов и пригородных поселений, в их ближайших окрестностях, представляют собой один из важнейших компонентов благоприятной для жизни людей окружающей среды.

Городские и пригородные леса являются биологическими фильтрами, которые накапливают и очищают атмосферный воздух. Один гектар лесных насаждений очищает от CO<sub>2</sub> и вредных примесей 18 млн. куб. м воздуха и отфильтровывает 50 - 70 т пыли в год. С увеличением площади зеленых насаждений, происходит снижение концентрации сернистого ангидрида в атмосферном воздухе. При площади лесных массивов, занимающих до 35% территории городского образования, средняя концентрация диоксида серы (SO<sub>2</sub>) снижается до предельно допустимой. Кроме того, зеленые насаждения предоставляют людям места и возможности для отдыха и знакомства с природой,

снижают уровень шума, сглаживают колебания температуры и влажности, и во многом определяют степень привлекательности поселения или жилого района для проживания.

Леса, обеспечивающие комфортную и безопасную среду для жизни в городских поселениях, составляют относительно небольшую долю от общей площади лесов Российской Федерации. Согласно сведениям государственного лесного реестра (2021 г.) лесные насаждения на землях населенных пунктов занимают площадь 967,4 тыс. га или 0,12% от общей площади земель Российской Федерации, покрытых лесной растительностью, при этом к городским лесам отнесены лишь 2,3 тыс. га; площадь лесопарковых и зеленых зон – 3643,2 тыс. га (0,47%) и 10359,1 тыс. га (1,35%) соответственно. Площади особо защитных участков леса категорий "участки лесов вокруг сельских населенных пунктов и садовых товариществ" и "участки леса вокруг санаториев, детских лагерей, домов отдыха, пансионатов, туристических баз и других лечебных и оздоровительных учреждений" в сумме составляют около 2,3 млн га, или 0,2% от общей площади лесов.

Проблемы сбережения городских и пригородных лесов, как правило, вызывают большой общественный резонанс, что в ряде случаев приводит к острым и долговременным социальным конфликтам. Проведенные исследования показывают, что от того в каком состоянии находятся указанные леса и как обеспечивается их сохранность зависит не только качество окружающей среды, но и достижение устойчивого состояния социальной системы общества. Опрос, проведенный ВЦИОМ в 2020 году, показывает, что 67% россиян рассматривают вырубку лесов в своем населенном пункте или поблизости от него, как основание для участия в митингах и протестах в защиту окружающей среды. Кроме того, большинство граждан Российской Федерации оценивают качество лесопользования и эффективность государственных мер по сохранению лесов основываясь на практике использования, охраны и воспроизводства лесов, прилегающих к населенным пунктам.

Доклады и состоявшееся обсуждение показали, что действующее законодательство не позволяет в полной мере обеспечить сохранность городских и пригородных лесов, обеспечить устойчивое управление городскими экосистемами. До настоящего времени в природоохранном законодательстве Российской Федерации не определен статус городских лесов, они не относятся к особо охраняемым природным территориям регионального или местного значения. В нормативных правовых актах отсутствуют критерии отнесения лесных насаждений к городским лесам, не утвержден регламент (порядок) их юридического оформления, что приводит к сокращению площади городских и пригородных лесов.

Несмотря на высокую природоохранную и социальную значимость лесов, выполняющих средообразующие и защитные функции, Федеральный закон от 21.12.2004 N 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую" допускает перевод земель лесного фонда, занятых лесопарковыми и зелеными зонами, в земли других категорий в случае установления или изменения границы населенного пункта, размещения объектов государственного или муниципального значения, а также создания туристско-рекреационных особых экономических зон.

Несовершенство законодательства особо проявилось на примере изменения защитного статуса лесов, ранее входящих в лесопарковую зону города Москвы, в результате которого более 70 тыс. га защитных лесов потеряли свой высокий природоохранный статус: постановлением Правительства Москвы от 22 августа 2012 г. N 424-ПП защитные леса включены в состав зеленого фонда города Москвы с отнесением к категории «озелененные территории», режим охраны которых законодательно не определен, что позволяет осуществлять вырубку и застройку лесных насаждений. Анализ результатов управления присоединенными к городу Москве территориями лесопарковой зоны показывает, что на озелененных территориях (ООЗТ), в состав которых были включены пригородные леса, вследствие застройки и значительного увеличения рекреационной нагрузки происходит фрагментация лесных массивов, снижается

их биологическое разнообразие, что отражается на способности лесных территорий к выполнению свойственных им экологических функций.

Вызывает вопросы состояние границ лесов, входящих в состав лесопарковых и зеленых зон. До настоящего времени значительная часть указанных лесов не имеют установленных в соответствии с требованиями действующего законодательства границ, что открывает широкую возможность для злоупотреблений, связанных с изъятием земель лесного фонда, что в конечном итоге ведет к нарушениям прав граждан на благоприятную окружающую среду. Согласно сведениям единого государственного реестра недвижимости (ЕГРН) в ходе устранения пересечений границ лесных участков с границами земельных участков других категорий земель за последние 5 лет площадь лесных участков уменьшилась на 51,4 тыс. га, из которых 1,3 тыс. га были включены в границы населенных пунктов. В связи с чем назрела острая необходимость в приоритетной постановке на государственный кадастровый учет городских лесов, лесов лесопарковых и зеленых зон, а также в обеспечении открытого доступа к информации об установлении границ лесов, расположенных на землях населенных пунктов, а также о внесении их в Единый государственный реестр недвижимости, что предусматривалось поручением Президента РФ № Пр-2563 от 28 декабря 2016 года.

Участниками научных дебатов особо отмечено, что в лесах, расположенных в лесопарковых и зеленых зонах, допускается предоставление лесных участков в аренду в целях заготовки древесины. Разрешаются сплошные рубки лесных насаждений при строительстве линейных сооружений и размещении объектов капитального строительства рекреационного и физкультурно-оздоровительного назначения.

Использование лесов, расположенных в лесопарковых и зеленых зонах, их воспроизводство несмотря на их исключительно высокую значимость для обеспечения комфортной и безопасной жизненной среды осуществляется без учета рисков изменения лесной растительности при росте урбанизации. В целом, правовое регулирование государственного управления лесопарковым зеленым

поясом соответствует нормам и требованиям, предъявляемым к управлению эксплуатационными лесами, отличаясь от них лишь дополнительными ограничениями на определенные виды хозяйственной деятельности.

Система финансирования лесного и лесопаркового хозяйства в лесах, расположенных вблизи поселений, также не отличается от общепринятой системы финансирования охраны, защиты и воспроизводства защитных и эксплуатационных лесов. Итоговые значения и величины составляющих базовых нормативов затрат на проведение лесоохранных и лесохозяйственных мероприятий в городских и пригородных лесах не учитывают особенности их исполнения, обусловленные функциональным назначением указанных лесов, а также эстетическими требованиями, предъявляемыми к результатам работ.

По мнению выступающих основной причиной такого состояния стало отсутствие в лесном законодательстве Российской Федерации, а также в документах стратегического планирования (Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года) целей и задач в области управления лесами, обеспечивающими создание комфортной и безопасной среды для жизни в городах и пригородных поселениях.

В ходе дебатов прозвучали критические замечания в отношении состояния учета городских и пригородных лесов. Их характеристика (оценка состояния) не отражается в основных документах, характеризующих состояние окружающей природной среды и природоохранной деятельности государства, в том числе, в государственных докладах о состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации. На регулярной основе не осуществляется мониторинг состояния и динамики развития особо охраняемых зелёных территорий городов, не ведется их единый реестр, что не позволяет оценить динамику границ и потери площадей лесных участков из числа бывших земель лесного фонда.

Участниками научных дебатов отмечен значительный дисбаланс в соотношении площади защитных и эксплуатационных лесов. Границы основных

категорий защитных лесов, целевое назначение которых связано с созданием комфортной и безопасной окружающей среды для жизни людей (зеленых и лесопарковых зон) и особо защитных участков леса (лесов вокруг сельских населенных пунктов, садовых товариществ, санаториев, детских лагерей, домов отдыха, пансионатов, туристических баз и других лечебных и оздоровительных учреждений) во многом не соответствуют современной ситуации и не учитывают произошедший за последние десятилетия рост городских агломераций и дачных поселков. В качестве примера можно привести Санкт-Петербургскую городскую агломерацию, где леса вокруг дачных поселков и мест отдыха жителей до сих пор относятся к эксплуатационным. Типовой проблемой также является отсутствие особо защитных участков леса вокруг сельских населенных пунктов и садовых товариществ на территориях, ранее относившихся к лесам второй группы, и ставших после введения Лесного кодекса РФ 2006 года эксплуатационными лесами.

Требует оптимизации ряд положений земельного и лесного законодательства, мотивирующего собственников земель сельскохозяйственного назначения, находящихся в непосредственной близости от населенных пунктов, к бессмысленному уничтожению лесов, расположенных на этих землях, в связи с невозможностью ведения лесного хозяйства. В густонаселенных районах страны это приведет к снижению качества городской среды обитания (проживания), а также отрицательно скажется на отношении человека к системе государственного управления.

Большой и общепризнанной проблемой городских и пригородных лесов является их прогрессирующее замусоривание, выражающееся в устройстве несанкционированных свалок бытовых, а в ряде случаев - промышленных отходов в часто посещаемых людьми местах. Замусоривание лесов и в целом природных территорий является частью более общей проблемы отсутствия эффективной системы и культуры обращения с отходами, повторного их использования и уменьшения образования.



Решение вышеназванных проблем напрямую зависит от качества государственного управления лесами, низкая эффективность которого отмечается большинством экспертов и ученых. В настоящее время работникам лесничеств и в целом органов управления лесами приходится действовать в условиях избыточного регулирования лесохозяйственной деятельности и недоверия со стороны гражданского общества, воспринимающего освоение лесов как нарушение окружающей среды. В связи с чем участники научных дебатов высказались за снятие избыточных технологических ограничений и необходимость подготовки кадров для городского лесоводства (урболесоведения), ведение которого является творческой деятельностью, требующей от лесничего принятия индивидуальных нестандартных решений, которые не могут регулироваться исключительно правилами и инструкциями.

**По итогам состоявшихся научных дебатов Научный совет РАН по лесу считает, что для решения задач, связанных с созданием комфортной и безопасной среды для жизни в городах и пригородных поселениях, необходимо:**

1. Совершенствование законодательства Российской Федерации в целях:

- исключения возможности перевода земель лесного фонда, на которых располагаются лесопарковые зоны, в земли иных категорий, а также ограничения частного лесопользования (предоставление в аренду) в лесах общественного назначения, каковыми являются городские леса и леса лесопарковых зон;

- принятия решений об отнесении городских лесов к особо охраняемым природным территориям регионального или местного значения;

- отнесения лесных участков, включаемых в границы населенного пункта из состава земель лесного фонда, к городским лесам, установления критериев и нормативов определения параметров городских лесов, а также установления особенностей правового режима их охраны;

- установления правовых режимов лесов, расположенных в границах лесопарковых и зеленых зон, исключающих проведение в этих лесах промышленных рубок и передачу их в аренду для заготовки древесины;

- исключения правовых норм, запрещающих лесоводство на землях иных категорий земель, отличных от земель лесного фонда, находящихся в непосредственной близости от населенных пунктов;

- пересмотра нормативных требований к ведению лесного хозяйства в целях снижения избыточного правового регулирования технологических процессов лесовыращивания;

2. Дополнение Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, а также Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года положениями, определяющими цели и задачи государственного управления городскими и пригородными лесами, от состояния которых напрямую зависит реализация конституционных прав граждан на благоприятную окружающую среду.

3. Изменение подходов к определению уровня финансирования лесного и лесопаркового хозяйства в лесах, целевое назначение которых связано с формированием комфортной и безопасной среды для жизни людей (в городских лесах, зеленых и лесопарковых зонах, на особо защитных участках лесов вокруг сельских населенных пунктов, садовых товариществ, санаториев, детских лагерей, домов отдыха, пансионатов, туристических баз и других лечебных и оздоровительных учреждений) с учетом специфики исполнения основных лесохозяйственных мероприятий.

4. Адаптация проектных решений, связанных с благоустройством городских лесов, лесов, расположенных в лесопарковых и зеленых зонах, природных парков, к требованиям по сохранению природных экосистем, исключающим нежелательные экологические последствия, прежде всего, снижение защитных

функций городских и пригородных лесов, уменьшение их эстетической ценности.

5. Принятие незамедлительных мер по установлению границ лесов, входящих в состав зеленых и лесопарковых зон, с внесением сведений в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) и отображением на публичной кадастровой карте.

6. Отнесение земель, ранее включенных в границы города Москвы из состава земель лесного фонда на которых расположены леса зеленого фонда города Москвы, к землям особо охраняемых природных территорий.

7. Разработать профессиональные стандарты и образовательные программы для специалистов лесопаркового хозяйства и ландшафтного благоустройства.