

УДК 630*8

С.Е. Грязнов¹, Ю.В. Кузминых², Ю.К. Богачев³¹С.-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства²С.-Петербургский им. В.Б. Бобкова филиал Российской таможенной академии³Российский университет дружбы народов

Грязнов Сергей Ефимович родился в 1947 г., окончил в 1971 г. Ленинградскую лесотехническую академию, кандидат экономических наук, доцент, начальник управления планирования НИОКР СПбНИИЛХ. Имеет около 125 печатных работ в области экономики управления в лесном секторе.
Тел.: 7-921-904-47-29



Кузминых Юлия Валерьевна родилась в 1967 г., окончила в 1989 г. Ленинградскую лесотехническую академию, доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой международных экономических отношений С.-Петербургского им. В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии.
Тел.: 8-921-912-97-29



Богачев Юрий Константинович родился в 1970 г., окончил в 2002 г. Ленинградский государственный университет, в 2007 г. Российский университет дружбы народов, сотрудник УБЭП ГУВД по г. С.-Петербургу и Ленинградской области. Имеет 3 печатные работы в области экономики и управления лесным хозяйством.
E-mail: ubogachev@rambler.ru



ОЦЕНКА И ИЗМЕРЕНИЕ НЕЛЕГАЛЬНЫХ ЛЕСОЗАГОТОВОК В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассмотрена сущность понятия «нелегальная заготовка древесины», а также основные отрицательные последствия нелегальной заготовки древесины для лесного сектора и экономики страны в целом, дан анализ причин нелегальных лесозаготовок по субъектам и объектам лесопользования.

Ключевые слова: нелегальная заготовка древесины, нарушение лесного законодательства, нормативная база, порядок получения прав на заготовку древесины, лесопользование, лесовосстановление, уход за лесом, лесная инфраструктура.

Основное определение понятия «незаконная порубка» было дано Постановлением Пленума Верховного суда Российской Федерации от 5 ноября 1998 г. № 14 «О практике применения судами законодательства об ответственности за экологические правонарушения»: «Под незаконной порубкой следует понимать рубку деревьев, кустарников и лиан без лесорубочного билета, ордера или рубку по лесорубочному билету, ордеру, выданному с нарушением действующих правил рубок, а также рубку, осуществляемую не на том участке или за его границами, сверх установленного количества, не тех пород или не подлежащих рубке деревьев, кустарников и лиан, как указано в лесорубочном билете, ордере, до или после установленных в лесорубочном билете, ордере сроков рубки, рубку деревьев, кустарников и лиан, запрещенных к рубке Правилами отпуска древесины на корню в лесах Российской Федерации, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 1998 г. № 551, или после вынесения решения о приостановлении, ограничении или прекращении деятельности лесопользователя или права пользования участком лесного фонда».

Данное определение было исчерпывающим в период действия Лесного кодекса 1997 г. С введением Лесного кодекса 2006 г. (ФЗ-200) определение незаконной порубки, по нашему мнению, не может быть использовано, так как отменены лесорубочные и лесные билеты, лесные ордера и Правила отпуска леса на корню.

В отчетности органов управления лесного хозяйства субъектов РФ нет требования представлять полные сведения об объемах нелегально заготовленной древесины. Форма 082305 «Сведения о нарушениях при использовании лесов в целях заготовки древесины, уходе за лесами и выполнении лесохозяйственных работ» ежеквартально включает следующие позиции:

- площади лесосек с нарушениями правил заготовки древесины;
- площади лесосек с нарушениями правил ухода за лесом;
- площади подроста и молодняков, подлежащих сохранению;
- площади недорубов;
- заготовка древесины с нарушением установленных возрастов рубок;
- рубка семенников.

Показатели	Всего	В том числе				
		на арендуемых лесных участках	по договорам купли – продажи	по договорам постоянного (бессрочного) пользования	по контрактам на выполнение лесохозяйственных работ	на участках, предоставленных по решению органа власти
Площадь лесосек	6640,1	6511,5	82,4	0,1	45,5	0,6
Выявлено лесосек с нарушениями правил:						
заготовки древесины	88,6	59,9	23,8	0	4,8	0,1
ухода за лесами	7,4	5,2	1,2	0	1,0	0
Площадь неочищенных лесосек	6,6	3,6	2,7	0	0,3	0
Наличие подлежащего сохранению подроста и молодняка на лесосеках, поступивших в рубку	566,7	526,4	31,8	0	8,5	0
Уничтожено подроста и молодняка, подлежащего сохранению	0,3	0,3	0	0	0	0
Оставлено недорубов	426,8	277,8	140,1	0	8,8	0,1
Остатки невывезенной древесины, подлежащей реализации	144,3	116,8	24,7	0	2,3	0,5
Брошено древесины на местах рубок	105,3	72,0	29,8	0	3,5	0
Заготовлено древесины с нарушением установленных возрастов рубок	0	0	0	0	0	0
Рубка семенников	15,9	13,4	2,2	0	0,3	0

Эти виды нарушений дифференцированы:

по площадям, переданным в аренду;

по договорам купли – продажи;

по контрактам на выполнение лесохозяйственных работ;

по лесным участкам, предоставленным органами власти.

Таким образом, статистика, собираемая Рослесхозом, учитывает в основном площади лесных участков, на которых допущены нарушения требований норм и правил заготовки древесины и лесовосстановления.

В таблице приведены данные о лесонарушениях при заготовке древесины, уходе за лесами и выполнении лесохозяйственных работ в Северо-Западном федеральном округе за 2009 г. (тыс. га).

Анализ данных таблицы позволяет сделать заключение, что в 2009 г. на Северо-Западе было заготовлено около 16 млн м³ древесины с нарушением действующих норм и правил рубок, что составляет примерно 35 % от общего объема лесозаготовок в регионе.

По данным об охране лесов от нарушений лесного законодательства в Северо-Западном регионе в 2009 г. выявлено 6310 лесонарушений, ущерб от которых равен 3936,6 млн р., в том числе 4631 случай незаконных рубок объемом 229,2 тыс. м³ при среднем объеме случая 50 м², ущерб составил 2384,3 млн р.

Для сравнения отметим, что в 2007 г. объем незаконных рубок был в 2 с лишним раза меньше (104,7 тыс. м³ при среднем объеме выявленного случая 60 м³).

По разным оценкам в период 2007–2009 гг. доля незаконных лесозаготовок в РФ составляла 10...25 % от общего объема лесозаготовок.

На основании приведенной выше статистики оценка незаконных заготовок древесины должна быть выполнена в двух измерениях:

заготовка древесины без каких-либо разрешительных документов;

заготовка древесины с нарушением действующих норм и правил, регламентирующих условия лесозаготовительной деятельности.

Таким образом, план действий по снижению уровня незаконных рубок должен быть разработан для каждого измерения.

Статистические данные показывают, что большая часть «незаконных рубок» приходится на второе измерение.

Кроме того, для выяснения причин, влияющих на объемы незаконно заготовленной древесины, необходимо рассмотреть причины незаконной рубки по субъектам и объектам.

Субъектами незаконной заготовки древесины являются физические и юридические лица, объектами – участки лесного фонда.

Основными причинами незаконной заготовки древесины, осуществляемой физическими лицами, являются низкий жизненный уровень населения в лесных и сельских районах; наличие постоянного спроса на дешевую древесину, заготовленную нелегальным путем; отсутствие понятных и простых процедур получения права заготовки древесины для местного населения; слабость государственной лесной охраны, контроля и надзора за происходящим в лесу.

Фактически незаконная заготовка древесины гражданами – это кража леса на корню. В силу причин социально-экономического характера и ментальности населения незаконная заготовка не воспринимается как кража, поскольку лесные ресурсы считаются даром природы, общенародным достоянием.

Запутанность и противоречивость лесного законодательства, сложность устройства государственных органов управления лесами и др. ведут к тому, что граждане прибегают к незаконным рубкам даже тогда, когда официальная стоимость древесины ничтожно мала.

Для того, чтобы получить разрешение на заготовку древесины для собственных нужд (купить право на ее заготовку), необходимо потратить значительное время, а иногда и значительные средства на поездку в ближайшее лесничество или другой административный орган, т.е. незаконно срубить оказывается проще, чем законно купить. Именно это служит основной причиной самовольной, т.е. незаконной заготовки древесины гражданами для собственных нужд.

Безработица в лесных деревнях и поселках, безысходность (невозможность нахождения законных средств к существованию или переселения в более благополучные условия) вынуждают граждан заниматься незаконными заготовками древесины, если даже они приносят им невысокие доходы и связаны с риском наказания. За время, истекшее после распада СССР, потеря занятости в лесной отрасли составила около 1,1 млн чел. Большая часть этого сокращения пришлась именно на лесные деревни и поселки, где альтернативные варианты занятости обычно отсутствуют. В настоящее время занятость в лесном секторе снижается примерно на 10 % в год в связи с неизбежным техническим перевооружением отрасли. Реформа лесной отрасли, основанная на новом лесном законодательстве, ускорила этот процесс. Значительная часть сокращенных сотрудников вынуждена искать себе новые источники доходов.

Объемы незаконной заготовки древесины местным населением не столь существенны и по разным оценкам составляют до 3 млн м³ (не более 2 % от объема всей заготовленной древесины).

Более сложным является вопрос нелегальной заготовки юридическими лицами. Для них факторами, влияющими на уровень незаконной заготовки древесины, являются сложные административные процедуры получения права заготовки древесины на конкретном лесном участке в случае его аренды; экономическая необоснованность лесоводственных норм и требований по технологии проведения лесозаготовительных работ, объему допустимой заготовки древесины и последующих работ по лесовосстановлению и уходу за лесом на лесных участках, пройденных лесозаготовкой; налоговые последствия и все фискальные платежи, связанные с декларацией выполненных объемов работ по заготовке древесины.

К объектам незаконной заготовки древесины, как правило, относятся лесные участки высокой товарности, находящиеся в транспортной доступности. Учитывая сильную истощенность лесного фонда в зоне эксплуатационных лесов, объектами незаконной рубки выступают лесные участки, отнесенные к различным категориям защитных лесов.

Действующая нормативная база практически исключает возможность легальной заготовки древесины в защитных лесах или делает ее нерентабельной.

Причины и факторы, влияющие на объемы нелегальных лесозаготовок и оборот нелегально заготовленной древесины, а также их последствия отражены в С.-Петербургской декларации Министерской конференции по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе.

Порядок получения прав на заготовку древесины определен Лесным кодексом РФ. Заготовку древесины могут осуществлять юридические лица и граждане на условиях договоров:

аренды лесных участков;
купли – продажи;
постоянного (бессрочного) пользования;
по контрактам на выполнение лесохозяйственных работ;
на участках, предоставленных по решению органа власти.

Основные объемы лесозаготовок проводятся на площадях, переданных в аренду. Официальная статистика показывает, что незаконная заготовка древесины на 80 % сосредоточена на арендованных лесных участках.

Лесопользователи, имеющие арендные договора, обязаны до выполнения работ по заготовке древесины иметь утвержденный проект освоения лесного участка на 10 лет и ежегодно представлять лесную декларацию. Работы по заготовке древесины должны выполняться в соответствии с Правилами заготовки древесины (утверждены Приказом МПР РФ № 184 от 16.07.2007 г.) и Правилами ухода за лесом (утверждены Приказом МПР РФ № 185 от 16.07.2007 г.). Лесопользователи, осуществляющие заготовку древесины на условиях аренды, также обязаны исполнять все правила и нормы, связанные с последующим лесовосстановлением, охраной и защитой лесных участков, переданных в аренду.

Действия Лесного кодекса РФ в полном объеме требований в отношении арендованных лесных участков вступили силу с 2010 г. Короткий период реформирования лесных отношений определил низкое качество новых нормативных актов, регламентирующих порядок заготовки древесины.

Основная причина незаконной заготовки древесины на арендованных участках – экономическая неопределенность расходов арендатора по арендным платежам (а), затратам на выполнение работ, связанных с лесовосстановлением, уходом за лесом, охраной и защитой леса (б), создание лесной транспортной инфраструктуры (в):

а) в соответствии с нормами Гражданского кодекса РФ в договоре аренды лесного участка должна быть заложена формула цены ежегодной арендной платы, а также учтена возможность использования лесного участка для различных видов пользования;

б) в каждом договоре аренды лесного участка должны быть определены источники и порядок возмещения затрат на лесовосстановление, уход за лесом, охрану и защиту лесов;

в) в соответствии с Лесным кодексом арендатор вправе создавать лесную транспортную инфраструктуру, которая необходима для выполнения работ по заготовке древесины, ведению лесного хозяйства; особой проблемой является создание лесной транспортной инфраструктуры, обеспечивающей требования пожарной безопасности лесных участков.

Транспортная инфраструктура для обеспечения пожарной безопасности должна создаваться за счет субвенций федерального бюджета. Однако лесной участок, как правило, имеет единую сеть лесной транспортной инфраструктуры. В договоре аренды и проекте освоения лесного участка должны быть определены:

нормативы создания сети лесной транспортной инфраструктуры;

правовой статус лесных дорог;

порядок создания лесной инфраструктуры;

права пользования элементами лесной инфраструктуры участниками лесных отношений;

источники финансирования, создания и содержания отдельных элементов лесной инфраструктуры.

Правовая экономическая неопределенность статуса элементов лесной транспортной инфраструктуры, условий ее создания, содержания и эксплуатации – причины, сдерживающие развитие транспортного освоения новых лесных участков и, как следствие, способствующие незаконной заготовке древесины на лесных участках в зоне высокой транспортной доступности.

Основным документом, определяющим стратегию заготовки древесины на 10-летнюю перспективу, является проект освоения лесного участка. Данный документ раскрывает порядок и технологию заготовки древесины и должен быть разработан на основании требований лесохозяйственного регламента лесничества, на территории которого находится лесной участок.

К сожалению, лесохозяйственные регламенты лесничеств и лесопарков разработаны на старых лесохозяйственных нормативах, не учитывающих рыночные условия хозяйствования арендаторов. Требования лесохозяйственных регламентов приводят к плановому увеличению объема работ, связанных с последующим лесовосстановлением и уходом за лесом в проектах освоения лесных участков. Основные лесонарушения связаны с тем, что фактическая заготовка древесины не соответствует объемам и структуре установленной расчетной лесосеки; фактические объемы и виды лесовосстановления не соответствуют требованиям Правил лесовосстановления; фактические объемы, структура и интенсивность рубок ухода не соответствует Правилам ухода за лесом.

Правила заготовки древесины и Правила ухода за лесом по своему содержанию в основном повторяют ранее действовавшие Правила рубок главного и промежуточного пользования, которые были разработаны для условий централизованной экономики СССР, технологий заготовки и ухода за лесом, ориентированных на лесные машины и оборудование периода середины 1970–1980-х гг.

Кроме того, работы, связанные с заготовкой древесины и уходом за лесом, ориентированы на нормы и нормативы интенсивного ведения лесного хозяйства без учета рыночных механизмов и изменения структуры спроса на древесное сырье для развития технологий деревоперерабатывающих производств и химической переработки древесины. Уход за лесом был нацелен на выращивание хвойных пород с высоким возрастом рубки главной породы.

В соответствии с Лесным кодексом (ст. 15, ч. 4) возрасты рубок лесных насаждений, правила заготовки древесины и иных лесных ресурсов, правила пожарной безопасности в лесах, правила санитарной безопасности в лесах, правила лесовосстановления и правила ухода за лесами устанавливаются для каждого лесного района.

Лесное районирование должно базироваться на научно обоснованной методологии. В основе лесного районирования лежит, прежде всего, экономическое районирование лесных территорий в рамках лесорастительных зон (лесорастительное районирование).

Российская Федерация, подписав С.-Петербургскую декларацию Министерской конференции по проблемам правоприменения и управления в лесном секторе, согласилась, что область правоприменения и управления в лесном секторе – сложный межотраслевой вопрос, чувствительный в экономическом, экологическом, социальном и политическом смыслах и требующий эффективного сотрудничества различных органов государственной власти и других заинтересованных сторон, а также, что развитие рыночной экономики, изменение роли государства и частного сектора ставят перед структурами, ответственными за управление лесами, новые задачи и требуют корректировки политики, правовых и институциональных основ.

Основные отрицательные последствия для лесного сектора и экономики в целом: потеря доходов для государства и частного сектора и источников дохода для местного населения;

деградация лесных экосистем, биоразнообразия и мест обитания диких видов флоры и фауны, в том числе и в особо охраняемых территориях;

увеличение опасности лесных пожаров;

уменьшение вклада лесов в выполнение согласованных на международном уровне задач в области развития, направленных на повышение благосостояния населения за счет сокращения бедности.

Поступила 30.05.11

S.E. Gryaznov¹, Yu.V. Kuzminikh², Yu.K. Bogachyov³

¹St. Petersburg Research Forestry Institute

²St. Petersburg Branch of the Russian Customs Academy named after V. B. Bobkov

³Russian University of the Friendship of the Peoples

Assessment and Measurements of Illegal Logging Scale in Industrial Forestry of the Russian Federation

The essential notion “illegal logging” has been considered, the analysis of illegal logging with regard to its subjects and objects has been given. Also the basic negative consequences of illegal logging for industrial forestry and economics on the whole have been regarded.

Keywords: illegal logging, violation of forest laws, normative base, the procedure of obtaining the rights to harvest timber, forest use, restoration, maintaining forest, forest infrastructure