

**Факторы, влияющие на развитие Лесопромышленного Комплекса:
экологические**

Гаврилова Татьяна Валерьевна.

В статье проанализированы новые правила заготовки древесины и лесосечных работ

Ключевые слова: заготовка древесины, особо охраняемые природные территории, лесное хозяйство

30 декабря 2016 года в РФ были официально опубликованы новые правила заготовки древесины и лесосечных работ. Крупнейшие природоохранные организации обратили внимание государственных органов на серьезные недостатки в данных документах, которые способны нанести ущерб лесам и лесному хозяйству России.

По мнению экологов, к числу важнейших недостатков Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, относятся: создание условий для интенсивной заготовки древесины в кедровых лесах; создание условий для практически неограниченных рубок в лесах на некоторых категориях особо охраняемых природных территорий; введение противоречащей действующему законодательству нормы, требующей сохранения только отдельных категорий видов, занесенных в Красные книги - деревьев, кустарников и лиан.

«К началу 2017 года, объявленному в нашей стране Годом экологии и Годом особо охраняемых природных территорий, принято законодательство, позволяющее активнее рубить кедровые леса, ценнейшие в природном и социальном отношении! - комментирует директор Лесной программы WWF Николай Шматков. - Речь идет о сотнях тысяч гектаров лесов, которые до сих пор сохранялись, а теперь их рубке ничто не будет препятствовать. Более того, сняты ограничения на площадь рубок на некоторых категориях особо охраняемых природных территорий, не запрещается рубка в местах произрастания редких растений и обитания редких животных, включенных в красные книги. Мы считаем, что новые правила требуют существенной доработки с обсуждением на площадке Общественного совета при Рослесхозе».

Кроме того, готовятся к утверждению новые Правила ухода за лесами, которые предусматривают такие опасные нововведения, как рубки «ухода», по своим параметрам аналогичные промышленной заготовке древесины и необоснованные с лесоводственной и экономической точек зрения, ограничения на проведение рубок ухода в молодняках и лесных культурах, препятствующие развитию интенсивного лесного хозяйства.

В настоящее время Минприроды России разрабатывает проекты новых Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации (последняя известная нам редакция утверждена приказом Минприроды России от 13 сентября 2016 г. № 474) и Правил ухода за лесами (последняя известная нам редакция утверждена приказом Минприроды России от 13 июля 2016 года № 398). Насколько нам известно из открытых источников, Минюст России уже неоднократно возвращал эти нормативные правовые акты без государственной регистрации, и мы считаем эти решения оправданными.

Оба документа содержат ряд важнейших недостатков и ошибок (частично новых, частично унаследованных от ранее действовавших редакций соответствующих актов), которые, если не будут исправлены, могут нанести очень серьезный ущерб лесам и лесному

хозяйству России. Кроме того, принятие Правил ухода за лесами в предлагаемой редакции будет препятствовать развитию в России интенсивного лесного хозяйства.

Правила заготовки древесины и Правила ухода за лесами относятся к числу важнейших нормативных правовых актов лесной отрасли, от которых во многом зависят эффективность и экологическая безопасность лесного сектора в целом - поэтому очень важно, чтобы эти документы были качественными и не содержали критических ошибок.

К числу важнейших недостатков Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации относятся:

1. Создание условий для интенсивной заготовки древесины в кедровых лесах. Правила заготовки древесины и особенности заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации не допускают "проведение рубок спелых, перестойных лесных насаждений с долей кедра 5 и более единиц в породном составе древостоя лесных насаждений" (в действующей редакции эта доля составляет три единицы). Это позволит лесозаготовителям, особенно в районах юга Сибири и Дальнего Востока с критически истощенными лесными ресурсами, вовлечь в рубку леса с долей кедра в составе древостоя от 25 до 44%, которые в целом охранялись от промышленных рубок с конца 80-х годов прошлого века.

Данное положение введено уже после официального обсуждения проекта Правил на сайте regulation.gov.ru, и принципиально отличается от размещенного на этом сайте проекта, доработанного по итогам общественного обсуждения (в размещенном там проекте сохранена старая норма - три единицы). Таким образом, данная норма фактически не проходила процедуру общественного обсуждения, несмотря на то, что она прямо затрагивает права и интересы широкого круга лиц (заготовителей кедровых орехов, охотников, жителей таежных поселков и др.).

Кедровые леса - одни из самых ценных в природном и социальном отношении лесов. Именно по этой причине постановлением Верховного совета СССР от 27 ноября 1989 года было предписано ввести запрет на вырубку кедра. Однако, древесина кедра пользуется значительным спросом, в том числе у переработчиков в Китае (где собственная заготовка кедра практически полностью прекращена), и это стимулирует рубки в кедровниках под самыми разными предлогами. Леса с участием кедра в 3 - 4 единицы, которые новая редакция правил позволяет вовлекать в рубку, чаще всего характеризуются высокой жизнеспособностью и устойчивостью кедра, и имеют очень большое значение для сохранения кедровых лесов в целом.

Ускоренная рубка кедровых лесов (в частности, лесов с участием кедра в составе древостоя в 3-4 единицы, предусматриваемая новыми Правилами) неизбежно нанесет значительный ущерб биологическому разнообразию таежных лесов, а также приведет к росту социальной напряженности в районах, для которых заготовка кедрового ореха является важнейшим источником средств к существованию для значительной части местного населения.

2. Создание условий для практически неограниченных рубок в лесах на некоторых категориях особо охраняемых природных территорий. Правилами заготовки древесины и особенностями заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации вводится специальная норма, допускающая несоблюдение пунктов 43-45 Правил при заготовке древесины на ООПТ (эти пункты касаются требований к организационно-техническим параметрам рубок, предельных значений площади, предельного количества зарубов) - то есть фактически создаются условия для истощительного лесопользования на ООПТ, режим которых не полностью запрещает рубки леса.

Фактически Правилами создаются условия для неограниченных (даже по сравнению с обычными эксплуатационными лесами) рубок на некоторых категориях особо охраняемых природных территорий.

3. Введение противоречащей действующему законодательству нормы, требующей сохранения только отдельных категорий видов, занесенных в Красные книги - деревьев, кустарников и лиан.

Согласно Правилам заготовки древесины и особенностям заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, "подлежат сохранению деревья, кустарники и лианы, занесенные в Красную книгу Российской Федерации, в Красные книги субъектов Российской Федерации". Это требование не соответствует действующему природоохранному законодательству, не делающему различий между деревьями, кустарниками, лианами и другими жизненными формами, в части сохранения видов живых организмов, занесенных в Красные книги. Действующая сейчас редакция Правил заготовки древесины требует сохранять все виды, занесенные в Красные книги, а не только деревья, кустарники и лианы.

Перечисленные новые нормы, имеющие ярко выраженный антиприродоохранный характер, вносятся в Правила заготовки древесины и особенности заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации накануне 2017 года, объявленного указами Президента РФ одновременно "Годом экологии" и "Годом особо охраняемых природных территорий".

К числу важнейших недостатков новой редакции Правил ухода за лесами относятся:

1. Введение видов рубок ухода, по своим параметрам аналогичных заготовке древесины в спелых и перестойных насаждениях.

Правила вводят (точнее, возвращают действовавшие в 90-е годы) такие виды рубок ухода, как "обновление", "переформирование" и "реконструкция". По своим параметрам и функциям эти рубки целиком вписываются в требования, установленные для заготовки древесины при рубках спелых и перестойных насаждениях. Таким образом, практически одинаковые по своим характеристикам рубки Правилами заготовки древесины относятся к заготовке древесины (согласно статье 29 Лесного кодекса РФ - предпринимательской деятельности), а Правилами ухода за лесами - к уходу (мероприятиям по охране, защите, воспроизводству лесов, которые осуществляются в том числе органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий - ст. 19 Лесного кодекса РФ). Фактически виды рубок, которые используются или могут использоваться для заготовки древесины ("обновление", "переформирование" и "реконструкция") отнесены к уходу за лесами, который осуществляется или может осуществляться органами государственной власти или органами местного самоуправления.

Это создает предпосылки для роста коррупции. Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденная постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96, относит "закрепление административного порядка предоставления права" к числу коррупциогенных факторов. В данном случае создается возможность административного порядка предоставления права на заготовку древесины под видом проведения специфических видов ухода за лесами ("обновления", "переформирования" и "реконструкции").

Коммерческая заготовка древесины под видом ухода за лесами в сочетании с обычной коммерческой заготовкой древесины в ряде случаев может привести к чрезмерному росту интенсивности заготовки древесины, быстрому истощению и разорению лесов.

Кроме того, Минприроды недавно внесло в Правительство законопроект "О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и в статью 11 Федерального закона от 21 декабря 2004 года № 172-ФЗ "О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую", который дает право специализированным государственным лесохозяйственным учреждениям заготавливать древесину на основании договоров купли-продажи, и реализовывать ее в особом порядке, который должен быть установлен Правительством РФ. Фактически это означает, что специализированные государственные лесохозяйственные учреждения получают право заниматься заготовкой древесины, и таким

образом отпадает необходимость наделять их таким же правом, но не напрямую, а через введение «нетрадиционных» видов рубок ухода.

2. Необоснованные с лесоводственной и экономической точек зрения, ограничения на проведение рубок ухода в молодняках и лесных культурах.

Приложением 2 к Правилам ухода за лесами устанавливаются чрезмерно жесткие ограничения на проведение рубок ухода в молодняках (осветлений и прочисток): завышенный возраст начала ухода, завешенная минимальная сомкнутость крон после ухода, а также заниженная предельная интенсивность рубок.

Этот подход к уходу за молодняками унаследован от проектов нормативных актов времен СССР, когда стоимость и экономическая эффективность ухода рассматривались как второстепенные факторы, и одно и то же мероприятие можно было повторять несколько раз подряд. В настоящее время такие ограничения ведут к фактической невозможности полноценного ухода за молодняками и лесными культурами, а это, в свою очередь, приводит к тому, что результаты лесовосстановления утрачиваются, хозяйственно ценные леса не восстанавливаются. Отсутствие воспроизводства хозяйственно ценных лесов на освоенных лесных землях стимулирует вовлечение в рубку лесов высокой природоохранной и социальной ценности, а в дальней перспективе ведет к утрате жизнеспособности лесных предприятий.

Осветления и прочистки - это главные хозяйственные мероприятия, от которых зависит достижение результатов лесовосстановления и эффективность лесовыращивания. Установленные новыми правилами требования (в основном заимствованные из более старых редакций аналогичных актов) фактически не позволяют развивать интенсивное лесное хозяйство в подавляющем большинстве типов леса на большей части территории Российской Федерации.

3. Установление излишних норм, касающихся пожарной и санитарной безопасности.

Правила ухода за лесами вводят нормы, не имеющие прямого отношения к уходу за лесами. В частности, правила ухода за лесами в явном виде затрагивают вопросы пожарной безопасности ("противопожарного ухода за лесами", "пирогенного ухода за лесами") - при том, что статья 53 Лесного кодекса РФ в действующей редакции относит установление правил пожарной безопасности в лесах и требований к мерам пожарной безопасности в лесах к компетенции Правительства РФ. Правила ухода за лесами также в явном виде затрагивают вопросы санитарной безопасности в лесах ("лесоводственно-лесозащитного ухода за лесами", "санитарной очистки леса") - при том, что статья 60.3 Лесного кодекса РФ относит установление правил санитарной безопасности к компетенции Правительства РФ.

Двойное регулирование одних норм (в сфере пожарной и санитарной безопасности в лесах) разными правовыми актами создает предпосылки для правовых коллизий, которые могут рассматриваться как коррупциогенный фактор, и, безусловно, приведет к путанице при правоприменении.

При этом нет никакой очевидной необходимости вводить регулирование вопросов пожарной и санитарной безопасности через Правила ухода за лесами, а не через соответствующие нормативные акты, прямо направленные на регулирование в данной сфере, такие как Правила пожарной безопасности в лесах, Правила санитарной безопасности в лесах и др.

В январском приказе Министерства природных ресурсов и экологии России допускалось увеличение разрешенной к вырубке доли кедровых деревьев с 25% до 44%. Это вызвало широкий резонанс среди экологов и общественных активистов, которые призвали бережнее относиться к природным ресурсам страны. Неделю спустя было решено вернуть старые правила.

По заявлению Минприроды, в день опубликования приказа от 10 января в одной из формулировок была обнаружена ошибка. Согласно документу, разрешалось увеличить допустимую долю кедра до пяти единиц в составе лесов, в которых разрешена лесозаготовка, тогда как имелись в виду три единицы. Министерство поблагодарило

природоохранные организации и общественных активистов за равнодушие к вопросам сохранения кедровых лесов.

Однако некоторые специалисты по охране окружающей среды выражают сомнение по поводу того, что чиновники просто ошиблись. Руководитель программ по особо охраняемым территориям Greenpeace России Михаил Крейндлин отметил, что Минприроды и Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) разрабатывали проект новых правил заготовки древесины два года. Проект проходил через различные процедуры, связанные с общественным обсуждением, независимой антикоррупционной экспертизой и оценкой регулирующего воздействия. Все это время пункт, касающийся рубки кедровников, сохранялся в старой редакции.

Новые правила были утверждены приказом Минприроды 13 сентября 2016 года, но текст долгое время оставался недоступным для независимых экспертов и только 30 декабря был официально опубликован. Именно тогда выяснилось, что пункт, касающийся вырубки кедровников, изменился.

"Вероятно, разработчики или их начальники поняли, что по-тихому протащить явно очень кому-то нужные поправки не получилось, - отметил Михаил Крейндлин. - Против них выступило большинство экологических НКО. К тому же планы вырубке кедровых лесов вызвали мощнейший отклик у простых граждан России - за сутки более 12 тыс. человек потребовали от министра природных ресурсов вернуть в правила нормы, обеспечивающие сохранность кедровников. Мы приветствуем решение Рослесхоза, но пока не очень доверяем этой информации. Поэтому мы продолжаем кампанию против правил заготовки древесины до того момента, как новая редакция правил, официально утвержденная, будет доступна общественности".

В числе тех, кто выражал серьезную обеспокоенность введением новых правил, был Всемирный фонд дикой природы (WWF). По подсчетам организации, если бы новые нормы начали действовать, в лесном фонде Дальнего Востока из 2,6 млн га кедровых лесов под охраной осталось бы чуть более 5% - 140 тыс. га.

В частности, под угрозой вырубке оказался бы корейский кедр. Заготовка древесины из него не допускается, поскольку она менее оправдана, чем косвенные блага, которые предоставляет этот вид дерева. Кроме того, возраст 28% лесов на Дальнем Востоке превышает два столетия. Из-за коммерческой вырубке кедр Приморье могло бы потерять уникальные насаждения.

"Невозможно переоценить социальную и экологическую роль, которую играет кедр, - заявили в пресс-службе WWF. - Заготовка кедрового ореха обеспечивает немалую долю дохода в урожайные годы для жителей таежных поселений, и резкое усиление рубок в кедровых лесах неизбежно приведет к росту социальной напряженности. Кроме того, ослабление охранного статуса кедровых насаждений негативно скажется на кормовой базе диких животных и, следовательно, амурского тигра".

В связи со всем вышеперечисленным, необходимо:

- отказаться от введения Правил ухода за лесами в редакции приказа МПР РФ от 13 июля 2016 года № 398 и Правил заготовки древесины и особенности заготовки древесины в указанных в статье 23 Лесного Кодекса РФ в редакции МПР РФ от 13 сентября 2016 № 474, и доработать оба акта с учетом изложенных выше замечаний;
- не допустить государственной регистрации этих правовых актов до того, как изложенные выше замечания будут учтены, и ошибки исправлены;
- создать возможности для предварительного обсуждения проектов подобных документов по лесам на площадке Общественного совета при Рослесхозе.

Список источников литературы

1. Тихомиров Е. А. Правила оформления статей на международную конференцию «Лесной комплекс сегодня. Взгляд молодых исследователей» 2017 // международная конференция «Лесной комплекс сегодня. Взгляд молодых исследователей» 2017. - 2017, Москва, Россия. С. 1-3
2. Гаврилова Т. В., Быковский М. А. Степанов С. В. Особенности реализации инвестиционного проекта комплексной переработки древесного сырья// Вестник Московского государственного университета леса - Лесной вестник. М. МГУЛ, 2012.-№4(87).-с. 192-196
3. Gavrilova T. V. Limitation of technogenic type of economic development// Forest complex today, view of young researchers: forest industry and engineering, landscape architecture, woodworking technology, management and economics: Proceedings of the International scientific and practical conference. Volume 1. – St. Louis, Missouri, USA: S . – 287-296 p.