



ПРОЕКТ НОВОГО ЛЕСНОГО КОДЕКСА: НЕОБХОДИМО ОБСУЖДЕНИЕ

Е. Мозолевская, докт. биол. наук, проф.,
Московский государственный университет леса

Одна из последних версий проекта нового Лесного кодекса, разработанная специалистами Минэкономразвития (29.01.2004), представлена Правительством России на интернет-сайте (<http://www.economy.gov.ru/merit/608.htm>). Почему разработка проекта нового Лесного кодекса была поручена экономистам, можно понять — это естественное стремление правительства повысить доходность лесной отрасли. Но могут ли они в должной степени разобраться в специфике лесного хозяйства и лесопользования, не учитывая мнение специалистов лесного хозяйства, и при этом не нанести ущерба российским лесам и престижу нашей лесной державы? Положительный ответ на этот вопрос вызывает большие сомнения.

Начальные строки проекта Кодекса внушают надежду: «Лесной кодекс устанавливает правовые основы рационального использования, охраны и воспроизводства лесов, исходя из представлений о лесе как природном объекте, охраняемом в качестве важнейшего компонента природной среды, и природном ресурсе, служащем для удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного, многоцелевого лесопользования».

Настоящий Кодекс и изданные в соответствии с ним акты лесного законодательства основываются на следующих принципах:

- 1) устойчивого управления лесами, сохранения биологического разнообразия лесных экосистем, повышения природоохранного и ресурсного потенциала лесов;
- 2) сохранения и усиления средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных природных свойств лесов в интересах обеспечения права каждого человека на благоприятную окружающую среду и ее защиту от негативного воздействия, вызванную хозяйственной и иной деятельностью;
- 3) эксплуатации лесов с учетом их глобального природоохранного значения, длительности выращивания и иных природных свойств лесов;
- 4) обеспечения многоцелевого, рационального, непрерывного, неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей экономики в лесных ресурсах;
- 5) воспроизводства, улучшения породного состава и качества лесов, повышения их продуктивности, обеспечения охраны и защиты;
- 6) рационального использования и охраны земель лесного фонда;
- 7) осуществления лесопользования методами, не наносящими вреда окружающей среде и здоровью человека.
- 8) деления лесов на группы и категории защитности, согласно которому правовой режим лесов определяется исходя из принадлежности к той или иной группе и (или) категории защитности лесов в зависимости от природоохранного, экономического и социального значения лесов».

Эти положения, в достаточной степени учитывающие сложившиеся в России за длительный двухсотлетний период развития принципы лесного хозяйства, были отражены в

29 марта 2004 года в Государственной Думе обсуждался проект нового Лесного кодекса. Его разработка ведется уже достаточно давно, необходимость ее очевидна, так как со времени утверждения действующего Лесного кодекса России (29.01.1997) в жизни нашей страны произошло много перемен. Многое изменилось и в управлении лесным сектором: в 2000 году была ликвидирована Федеральная служба лесного хозяйства, и управление им, так же, как и рядом других природных ресурсов, было передано Министерству природных ресурсов.

старом (пока еще действующем) Лесном кодексе. Естественно, они заслуживают всяческой поддержки, однако им противоречит целый ряд основных положений нового проекта Лесного кодекса.

При нормальном ходе обсуждения нового проекта можно было бы не спешить с его критикой и не опасаться скоропалительного утверждения документа, однако печальный опыт с молниеносным принятием в конце 2003 года пресловутой поправки к действующему Лесному кодексу вызывает тревогу и неуверенность в возможностях общественности, лесной науки и практиков лесного хозяйства в должной мере участвовать в этом обсуждении и внести свои поправки в проект нового Лесного кодекса.

Напомним в двух словах об этой позорной поправке: она упрощает и разрешает «перевод лесных земель в нелесные земли... в лесах первой группы... в случае невозможности их дальнейшего использования по целевому назначению в силу утраты лесами их полезных свойств... (кто это будет определять?)... для размещения объектов культурного, жилищно-коммунального, социально-бытового назначения и в иных случаях». 21 ноября Дума на своем заседании после повторного голосования незначительным перевесом голосов приняла эту поправку к Лесному кодексу РФ. 26 ноября 2003 года Совет Федерации на своем заседании также с незначительным перевесом голосов утвердил эту поправку к Лесному кодексу. И уже 10 декабря, несмотря на взрыв негодования, протесты и письма экологов и специалистов лесного хозяйства, эта поправка была подписана Президентом РФ.

Отвечая на вопросы тележурналистов, которые пригласили меня на беседу по этому поводу, я вынуждена была напомнить собеседникам, что к лесам первой группы в нашей лесной державе относятся леса, основным назначением которых является выполнение водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных функций, а также леса особо охраняемых природных территорий, в том числе водоохраные, курортные, противозерозионные и защитные леса, ленточные боры, леса на полупустынных и



Сохранить лесные участки при возведении современных коттеджей, требующем прокладки коммуникаций, мощения дорожек, строительства гаражей и много всего прочего, — не представляется возможным

степных территориях, на горных склонах, леса вокруг поселений и хозяйственных объектов, орехопромысловые и плодовые, леса национальных парков и государственных природных заповедников. Вдумайтесь! В них Дума и Совет Федерации своей поправкой в Лесной кодекс разрешили строить и размещать объекты культурного, жилищно-коммунального, социально-бытового назначения и индивидуального строительства... Эта поправка, кстати, уже начала свое разрушительное действие в ряде регионов России. Очевидно, что она, как и прочие, войдет в новую версию Лесного кодекса.

Следует напомнить, что Россия всегда была на передовых позициях в области лесного и природоохранного законодательства. Если эта поправка останется в новом Лесном кодексе, то из стран, на международном уровне подписавших важные соглашения об устойчивом развитии лесного хозяйства с одновременным соблюдением экологических, экономических и социальных требований, мы скатимся на уровень стран, где эти требования не соблюдаются.

Это означает, прежде всего, сокращение лесной площади России за счет самых ценных и охраняемых законом лесов; это означает снижение биологического разнообразия и исчезновение ряда растений и животных, занесенных в красные книги России и ее регионов и до сих пор находивших себе убежища на территории заповедников и памятников природы, это означает загрязнение источников питьевой воды, исчезновение минеральных источников, обмеление рек и водоемов, ускорение разрушения земель эрозионными процессами и пылевыми бурями; это нарушает права граждан России на использование леса в рекреационных и санитарно-гигиенических целях; для жителей больших городов это означает потерю зеленого лесопаркового пояса, недоступность его самых живописных и наиболее ценных участков, и не только недоступность, но и их постепенную гибель.

Увы, мы неоднократно убеждались в том, что сохранить лесные участки при возведении современных коттеджей, требующем прокладки коммуникаций, мощения дорожек, строительства гаражей и много всего прочего, — не представляется возможным. Внесенная и принятая обеими законодательными палатами России (принятая наспех, без должного обсуждения, под занавес — на последних заседаниях прошлого состава Думы и Совета Федерации) поправка к Лесному кодексу противоречит статье 42 Конституции Российской Федерации, а также статье 101 Земельного кодекса, которая гласит, что на землях лесного фонда не может осуществляться строительство объектов недвижимости. Экологи были против этой поправки. Лесоводы, работники заповедников, ученые и биологи самых разных специальностей, преподаватели вузов, учителя и знатоки природы, все люди, пользующиеся на общественных началах (и до сих пор — под защитой государства!) благами и дарами леса, все, кто любит и защищает природу, — против этой поправки! Однако она

была принята. Поэтому совершенно недопустимо, чтобы Государственная Дума, Совет Федерации и Президент РФ утверждали новый Лесной кодекс, не считаясь с мнением специалистов и общественности. Но можем ли мы надеяться на это?

Вернемся к проекту нового Лесного кодекса, вернее к тем положениям, которые вызывают наибольшие вопросы и сомнения. Совершенно очевидно, что этот проект Минэкономразвития разрабатывался с минимальным привлечением к нему специалистов и без должного обсуждения общественностью.

Один из главных вопросов — это возможность приватизации лесов (пусть даже после предварительной 15-летней их аренды). И при этом в Кодексе не сказано о недопустимости перевода приватизированных лесных земель в нелесные. Как же можно представить себе эту приватизацию (получение в полную и вечную собственность гражданами и юридическими лицами лесных территорий) без определенных условий или ограничений? А их нет в представленной версии проекта Лесного кодекса.

В статье 110, пункте 4 проекта содержится очень важное положение: «Все лесные участки на момент вступления в силу настоящего Кодекса находятся в федеральной собственности». И при этом совершенно неоправданным видится предоставление региональным и муниципальным властям права распоряжаться государственным лесным фондом. Это неминуемо повлечет за собой быстрое исчезновение городских лесов и лесов вокруг поселений, лучших участков водоохранных лесов (последние пользуются особым спросом у состоятельных граждан как места для строительства загородных домов), так как муниципальным и региональным властям будет выгодно реализовывать их за большую цену. А что если новый владелец захочет построить в лесу целый коттеджный поселок или промышленное предприятие? А вдруг на этой территории обнаружат полезные ископаемые и организуют их добычу или начнут рыть песчаный (доломитовый, известковый, соляной и проч.) карьер? Итог в любом случае будет печальным: уменьшится площадь лесного фонда, лесистость определенных районов и регионов, сократится площадь лесов — одного из главных возобновляемых ресурсов России.

Очень важным недостатком версии проекта нового Лесного кодекса является отсутствие в нем продуманной системы управления лесным хозяйством, нет даже упоминания о лесхозах и лесничествах как о первичных органах управления лесами. Ни слова не говорится и о системе федеральных и региональных организаций и предприятий лесной службы, отвечающих за охрану лесов от пожаров, за контроль и развитие лесного семеноводства, за защиту леса и лесной мониторинг. Составители проекта нового Лесного кодекса даже не ввели в текст понятие «защита леса», подменив его термином «охрана леса», тогда как между двумя этими понятиями



есть большое и обоснованное смысловое различие, и без них обоих невозможно сохранение и развитие лесной отрасли. Специалисты эти понятия разделяют и каждому из них придают большое значение. Известно, что охрана леса — это, прежде всего, система мероприятий, направленная на охрану лесов от пожаров, незаконных рубок и нарушений установленных правил лесопользования, а защита леса, или лесозащита, — это область знаний и сфера деятельности, включающая комплекс правил, методов и технологий, используемых для повышения устойчивости, продуктивности и других целевых функций леса и для защиты объектов лесного хозяйства и лесной продукции от вредителей, болезней и других неблагоприятных природных и антропогенных факторов. В проекте нового Лесного кодекса неоднократно подчеркивается важность лесоустройства, безусловно, необходимого для ресурсного мониторинга и для определения многих плановых показателей лесопользования и лесоразведения, однако неясно, как эти показатели будут выполняться без первичных звеньев управления лесного хозяйства, какими являются лесхозы, более 200 лет отвечающие за сохранность лесов в пределах района, и без лесничеств, существующих и функционирующих в России.

Очень большие разночтения в статьях проекта нового Лесного кодекса по поводу прав граждан России на бесплатное лесопользование. С одной стороны, «граждане имеют право бесплатно... свободно пребывать в лесах, собирать для собственных нужд дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, другие пищевые лесные ресурсы, лекарственные растения и техническое сырье, участвовать в культурно-оздоровительных, туристических и спортивных мероприятиях...». С другой стороны, говорится, что на лесных участках, переданных в аренду, и на лесных участках, находящихся в собственности граждан и юридических лиц, собственники имеют право запрещать «...пребывание граждан в лесах и сбор ими недревесных лесных ресурсов», когда они «несовместимы с целями предоставления лесных участков в аренду либо причиняют ущерб собственникам лесных участков».

И что же делать гражданам лесной державы, какой является Россия, при таких взаимоисключающих формулировках в одном документе? А как быть со статусом особо охраняемых природных объектов? Там тоже можно все, за исключением (как это говорится в проекте Лесного кодекса) «использования для защиты лесов химических препаратов в опытных и научных целях». Неясно, как обстоит дело с использованием химических препаратов в производственных целях, в целях защиты лесов от повреждения их вредителями и болезнями и предотвращения угрозы их усыхания и потери экологических функций. Это можно или нельзя? Как понять авторов проекта Кодекса? Такие формулировки выдают их непрофессионализм и некомпетентность.

В подтверждение тезиса о непрофессионализме составителей проекта можно привести еще много непродуманных и невнятных положений, разбор которых занял бы слишком много времени. Особенно много противоречий в рекомендациях одних и в запрете других категорий рубок промежуточного пользования в тех или иных категориях лесов. Очень много вопросов и неясностей возникает при чтении

статей проекта Кодекса, содержащих сведения о правах и обязанностях лесопользователей. С одной стороны, Кодекс ограничивает их права по самостоятельному выбору планов ведения лесного хозяйства и лесопользования на своих участках, с другой — не определяет в должной степени их ответственность за сохранность и увеличение экологических функций леса, не поощряет усилий по экологизации всех сторон лесной деятельности. О сохранении этих функций упоминается лишь в самом начале проекта — в общих положениях, но они в дальнейшем не подкреплены конкретными статьями.

Также вызывает удивление статья 44, где декларируется, что «Лесопользователи, ведущие лесное хозяйство, обязаны осуществлять на территории принадлежащего им лесного участка систематическое наблюдение за состоянием лесов с целью выявления значимых для их устойчивости неблагоприятных воздействий природного характера, а также сообщать информацию о результатах наблюдения в уполномоченный федеральный орган исполнительной власти по управлению лесным фондом в соответствии со статьей 45 настоящего Кодекса». А далее лесопользователю вменяется в обязанность «своевременное выявление и учет насаждений с нарушенной устойчивостью, а также очагов вредителей и болезней леса; прогнозирование динамики санитарного состояния лесов; получение информации о необходимости проведения лесозащитных мероприятий». Далее перечислены и другие задачи лесопользователей, которые в настоящее время выполняют ФГУ «Рослесозащита» и 32 его региональных филиала вместе с другими специалистами защиты леса России. Бедные лесопользователи и бедное лесное хозяйство России! Составители проекта нового Лесного кодекса, по-видимому, не представляют себе сложность управления им. Возможно ли обойтись без специалистов лесной службы в решении этих и других, требующих высокой квалификации вопросов, и обеспечить ранее декларируемое в

© WWF России / Виктор ЖИВОТЧЕНКО



В новом Лесном кодексе нет понятия «защита леса», важной составляющей сохранения и развития лесной отрасли

проекте нового Лесного кодекса «устойчивое развитие лесного хозяйства» в России?

Изложив только некоторые из основных замечаний, я присоединяюсь к мнению неправительственных общественных экологических организаций (Всемирного фонда дикой природы, Гринпис России, Международного социально-экологического союза, Центра охраны дикой природы, Всемирного союза охраны природы для стран СНГ) по поводу проекта нового Лесного кодекса:

- «разумный и профессиональный Лесной кодекс, способный послужить устойчивому развитию лесного хозяйства в России, может появиться только в том случае, если его разработка будет вестись открыто и с участием грамотных специалистов по лесам, лесному хозяйству, лесопользованию»;
- поэтому «необходимо добиться, чтобы проект Лесного кодекса был направлен Правительством Российской Федерации на доработку до того, как он будет внесен в Государственную Думу, и чтобы доработка производилась с привлечением значительно большего количества специалистов и с учетом мнения общественности. Полагаться на здравый смысл правительства опасно...».

