



Уроки заказника «Туколонь»

А. Бондарев, канд. с.-х. наук, Институт леса им. В. Н. Сукачева ФИЦ КНЦ СО РАН

Летом 2016 года значительная часть территории государственного природного заказника регионального значения «Туколонь», расположенного в Казачинско-Ленском районе Иркутской области на территории одноименного лесничества, была пройдена лесными пожарами. Через год, в сентябре 2017 года, Центром защиты леса Иркутской области на части территории заказника проведено лесопатологическое обследование (ЛПО), по результатам которого в ноябре 2017 года назначена сплошная санитарная рубка в перестойных сосново-лиственничных древостоях в целях предотвращения негативных процессов и снижения ущерба от их воздействия. Разработка лесосек с вырубкой поврежденных древостоев осуществлена в зимний период 2018 года на площади, превышающей 100 га. Факт проведения сплошной санитарной рубки на территории заказника вызвал большой общественный резонанс в Иркутской области, который, благодаря публикациям в прессе^{1,2}, вышел и на российский уровень. Было возбуждено судебное производство по факту законности предоставления лесного участка и проведения сплошной санитарной рубки.

Не касаясь назначения и проведения рубки (их правомерность должен установить суд), имеет смысл рассмотреть юридические основания санитарно-оздоровительного мероприятия (СОМ), а также противоречия и несогласованность действующих нормативных и правовых актов, которые делают данный случай достаточно типичным, по крайней мере для условий Сибири, где проблема взаимоотношений органов лесного хозяйства и природоохранных структур, в чьем ведении находятся региональные особо охраняемые природные территории (ООПТ), традиционно стоит достаточно остро. Тому есть немало как субъективных, так и объективных причин, основанных на противоречии между федеральной формой собственности на лесной фонд, управление и использование которого, хотя и передано на уровень субъекта, имеет строгую вертикаль нормативного регулирования и контроля на федеральном уровне, и созданием в государственном лесном фонде региональных ООПТ, которые полностью находятся в ведении органов государственной власти субъекта Российской Федерации.

Урок 1. Неопределенность правового статуса заказника

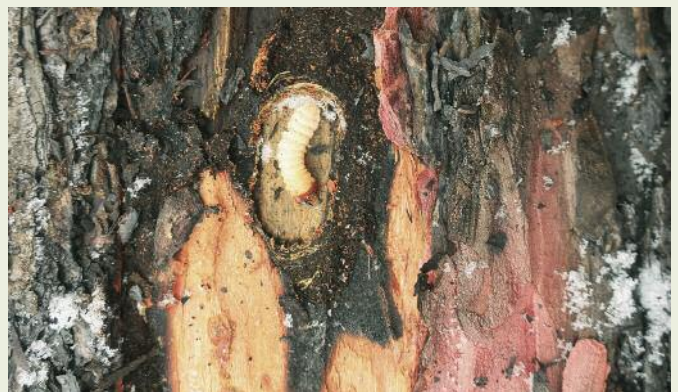
Государственный природный заказник регионального значения «Туколонь», как и многие сибирские заказники, создан в середине 1970-х годов сроком на 10 лет в целях усиления охраны и воспроизводства диких животных на площади 200,5 тыс. га с изъятием территории из существовавшего на тот момент Казачинского коопзверопромхоза³, но без изъятия из состава государственного лесного фонда. В дальнейшем срок действия заказника продлевался, а с 2007 года он приобрел статус постоянно действующего. При этом площадь его уменьшилась до 109,6 тыс. га. Целями его создания в редакции действующего Положения о государственном природном заказнике регионального значения «Туколонь»⁴



Погибший в результате пожара древостой на территории заказника «Туколонь»

являются сохранение уникальных и типичных природных комплексов и объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, а также экологическое воспитание и оздоровление населения. Задачами заказника являются:

- снижение уровня антропогенного воздействия и сохранение природных комплексов (природных ландшафтов);
- сохранение, восстановление и воспроизводство объектов животного и растительного мира, в том числе среды их обитания (произрастания), путей миграции объектов животного мира и поддержание экологического баланса;
- создание наиболее благоприятных условий для воспроизводства и естественного расселения на сопредельные территории объектов животного мира;
- проведение биотехнических мероприятий с целью поддержания и увеличения численности объектов животного мира;
- содействие в проведении научно-исследовательских работ в области биологии, без нарушения установленного режима особой охраны заказника, разработке мероприятий по сохранению и естественному воспроизводству популяций редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных и растений;
- осуществление государственного мониторинга окружающей среды.



Развитие очага стволовых вредителей в заказнике «Туколонь» после пожара

¹ <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/05/18/76511-oni-ne-vrubayutsya>

² <https://baikal.mk.ru/social/2018/09/26/po-kom-zvonit-kolokol-tukoloni.html>

³ <http://irkobl.ru/sites/faunaworld/zakazniki/Tukolon/%D1%82%D0%B0%D1%8E%D1%80%20%D1%82%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%BD%D1%8C%20591.pdf>

⁴ [http://irkobl.ru/sites/faunaworld/zakazniki/Taurskiy/%D0%A2%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%BD%D1%8C%20\(%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B5\).pdf](http://irkobl.ru/sites/faunaworld/zakazniki/Taurskiy/%D0%A2%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%BD%D1%8C%20(%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5%20%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B5).pdf)



Согласно лесохозяйственному регламенту Казачинско-Ленского лесничества³ на его территории отсутствуют леса, расположенные на землях ООПТ, т. е. заказник «Туколонь» не входит в состав земель особо охраняемых территорий и объектов в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации (ст. 7). По таксационному описанию вырубленный лесной участок на территории заказника относится к категории эксплуатируемых лесов с выделением хозяйственной категории «заказник «Туколонь»» и исключением ее из расчета пользования, т. е. де-факто режим использования близок по статусу к режиму особо защитных лесных участков, не являясь таковым юридически.

Таким образом, территория вырубленного лесного участка, имея статус ООПТ регионального значения и относясь к хозяйственной категории, исключенной из расчета пользования, тем не менее относится к категории эксплуатируемых лесов, что уже само по себе является противоречием, которое обостряется при назначении тех или иных лесохозяйственных мероприятий, включая проведение СОМ.

Урок 2. Противоречия в действующем нормативном регулировании санитарно-оздоровительных мероприятий

В соответствии с Положением на территории заказника запрещается деятельность, нарушающая естественное развитие природных процессов, препятствующая сохранению уникальных и типичных природных комплексов, и природных объектов, достопримечательных природных образований, объектов растительного и животного мира, их генетического фонда, а также не связанная с возложенными на заказник целями и задачами, включая подпочку лесных насаждений, заготовку живицы и проведение всех видов рубок. Однако исключения сделаны для рубок, осуществляемых в процессе тушения лесных пожаров и принятия мер пожарной безопасности в лесах на территории заказника, для рубок лицами, право пользования лесными участками которых возникло до образования заказника, а также согласованных уполномоченным органом рубок, проводимых в рамках санитарно-оздоровительных и воспроизводственных мероприятий. Оставим на совести администрации Иркутской области, утвердившей Положение, возможность проведения рубок лицами, право пользования лесными участками которых возникло до образования заказника, что «перекочевало» либо из другого положения, либо из периода неопределенности правового статуса заказника и противоречит целям и задачам его создания, и рассмотрим подробнее возможность проведения санитарных рубок лесных насаждений в процессе СОМ.

С учетом отнесения рассматриваемой территории к эксплуатационным лесам назначение и проведение СОМ, в частности санитарных рубок, должны осуществляться применительно к эксплуатационным лесам. Дополнительных ограничений по назначению СОМ установленный режим заказника не накладывает, за исключением необходимости согласования с уполномоченным органом, которым в рассматриваемый период, согласно Положению, являлась Служба по охране и использованию животного мира Иркутской области.

Согласно Правилам осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов (2016) в спелых и перестойных насаждениях в эксплуатационных лесах выборочные санитарные рубки не проводятся (п. 37). Таким образом, несмотря на то, что заказник относится к ООПТ, спелые и перестойные насаждения на его территории при назначении СОМ могут вырубаться лишь в порядке сплошных санитарных рубок.



Вырубка на территории заказника «Туколонь»

Правила ликвидации очагов вредных организмов (2016) предписывают проведение СОМ в виде рубки лесных насаждений в очагах вредных организмов в случае развития активного заселения стволовыми вредителями (п. 37), что было установлено при ЛПО 2017 года. При этом рубка лесных насаждений также проводится сплошным способом (п. 38). Правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов не лимитируют размер лесосек при проведении СОМ (п. 24).

Таким образом, следуя формальным требованиям законодательства в области регулирования СОМ, в очагах вредных организмов, к которым относятся обнаруженные на территории заказника стволовые вредители, необходимо проводить сплошные рубки без ограничения площади лесосек. И лишь изучив смежное законодательство, можно обнаружить в Правилах заготовки древесины и особенностях заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, норму, согласно которой площади отдельных лесосек при сплошных санитарных рубках могут быть увеличены, но не более чем в 1,5 раза по сравнению с действующими нормативами (п. 44) для конкретного лесного района.

Тем самым противоречия и несогласованность отдельных норм лесного законодательства создают предпосылки для достаточно широкого его толкования при назначении и проведении СОМ, что в полной мере проявилось в случае с заказником «Туколонь».

Урок 3. Рубить или не рубить?

Самым дискуссионным для региональных ООПТ является вопрос о целесообразности проведения тех или иных мероприятий по уходу за лесами и СОМ, в первую очередь в форме рубок лесных насаждений. Зачастую в положениях о заказниках присутствует норма о возможности проведения рубок ухода или ухода за лесами, а также СОМ без конкретизации вида рубок, сроков их проведения, способов очистки лесосек и пр. В такой редакции проведение этих мероприятий автоматически подпадает под действие лесного законодательства, регламентирующего то или иное мероприятие.

В случае заказника «Туколонь» речь идет о рубках в порядке СОМ. Здесь мы не рассматриваем присутствующие в Положении рубки, осуществляемые в процессе тушения лесных пожаров, принятия мер пожарной безопасности и воспроизводственных мероприятий, которые при отсутствии нормативного регулирования также должны быть регламентированы.

С одной стороны, цель создания заказника состоит в сохранении уникальных и типичных природных комплексов,

³ http://irkobl.ru/sites/alh/documents/reglament/kazachinsko_lenskoe_11102018.pdf



© И. Косов



Сохранившийся сосновый древостой в заказнике «Туколонь» по границе с вырубкой

которая априори не предполагает активного вмешательства человека не только в их состояние, но и в ту естественную их динамику, которая во многом определяется в условиях региона воздействием лесных пожаров. С другой стороны, СОМ, предусматривающие проведение рубок, в том числе сплошных, противоречат цели создания заказника и тем самым порождают потенциальный конфликт.

Повреждение древостоев пожаром, особенно сильным, практически всегда чревато возникновением и развитием очага стволовых вредителей, который рано или поздно приведет к распаду древостоя. Другое дело, что этот процесс может быть небыстрым и занимать не один год. И здесь возникает дилемма: либо успеть вырубить древостой, пока древесина не потеряла своих технических качеств и очаг стволовых вредителей не распространился на соседние насаждения, либо не рубить, благо за образование очагов стволовых вредителей и последующую гибель древостоя никто впоследствии ответственности, как правило, не несет.

В каждом конкретном случае ситуация разрешается по-разному. Если территория доступна и древостой представляет коммерческую ценность, то шансы его рубки сильно возрастают, поскольку существующее лесное законодательство этому способствует. В противном случае поврежденные древостои формируют иные «уникальные и типичные природные комплексы» на территории заказников.

При этом надо понимать, что, допуская проведение СОМ на территории ООПТ в целом и в заказниках в частности в форме выборочных или сплошных санитарных рубок, мы тем самым изначально порождаем конфликтную ситуацию. Недопущение же СОМ и ухода за лесами на ООПТ чревато их утратой в результате природных катаклизмов. В качестве примера можно привести деградацию ельников Европы или Подмосковья в результате развития очагов стволовых вредителей в условиях непринятия своевременных мер по их рубке.

Есть ли решение?

В части определения правового статуса региональных ООПТ, в том числе заказников, самым логичным решением является их перевод в категорию земель особо охраняемых территорий и объектов в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации. Но это и самый сложный путь, поскольку предусматривает исключение территории из состава земель лесного фонда. Такие прецеденты существуют лишь для федеральных ООПТ, в первую очередь для заповедников и национальных парков.

Второй путь — это перевод в категорию защитных лесов «леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях», так как сейчас большинство заказников являются постоянно действующими (без ограничения срока действия). Прецедентов немного, но они существуют в ряде сибирских регионов. В большинстве случаев ситуация упрощается в том плане, что заказники, как правило, и так расположены полностью или частично в одной или нескольких категориях защитных лесов. Заказник «Туколонь», большая часть территории которого находится в эксплуатируемых лесах, в данном случае является скорее исключением.

Наконец, третий путь, который подходит для небольших по площади ООПТ (микрорезерваты, памятники природы), — это придание им статуса особо защитных лесных участков, например заповедных лесных участков, участков лесов с наличием реликтовых и эндемичных растений, мест обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных. В случае малонарушенных лесных территорий вполне подойдет новая категория особо защитных лесных участков — объекты национального лесного наследия (согласно п. 23 Лесоустроительной инструкции, утвержденной приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 29 марта 2018 года № 122).

Во всех перечисленных случаях решение о переводе или придании статуса принимается федеральным уполномоченным органом, что существенно усложняет процедуру и увеличивает срок принятия решения.

Отдельным вопросом является гармонизация законодательства в области назначения и проведения СОМ. Прежде всего следует убрать имеющиеся противоречия в действующих нормативных актах. Например, в Правилах осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов следует «смягчить» императивную норму, согласно которой в спелых и перестойных насаждениях в эксплуатационных лесах выборочные санитарные рубки не проводятся, либо допустив ряд исключений, например возможность проведения выборочных санитарных рубок на территории ООПТ (хотя могут быть и иные случаи целесообразности их проведения), либо добавив в нее фразу «как правило». В этом же нормативном акте норма о проведении сплошных рубок без ограничения площади лесосек должна быть приведена в соответствие с Правилами заготовки древесины и особенностями заготовки древесины в лесничествах, лесопарках, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации, а еще лучше содержать ссылку на этот нормативный акт.

Что касается индивидуальных положений об ООПТ и о заказниках в частности, общую норму о проведении СОМ в соответствии с действующим законодательством следует конкретизировать, например допуская проведение только выборочных санитарных рубок, тем более что в случае отнесения территории ООПТ к особо защитным лесным участкам минимальная полнота после выборочной санитарной рубки не лимитируется (Правила осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов), а в случае гибели древостоев ограничиваясь уборкой неликвидной древесины. Опять-таки вариантов здесь может быть достаточно много в зависимости от местоположения, доступности, породного состава насаждений, посещаемости заказника и многих других факторов.

В полемике о законности или незаконности проведения сплошной рубки на территории заказника без внимания остались гораздо более важные вопросы: почему возникшие на его территории пожары так долго не были потушены и нанесли его природным комплексам несопоставимо больший урон, чем рубка одного лесного участка. Но это уже отдельная тема для обсуждения.

