



НЕЗАКОННАЯ ЗАГОТОВКА ДРЕВЕСИНЫ В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ И МЕРЫ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ЕЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ



© WWF России / Елена КОПЫЛОВА

С. Журков, А. Полещук,
Агентство лесного хозяйства Иркутской области

По данным учета лесного фонда на начало 2007 г., покрытые лесной растительностью земли занимают 63,1 млн га, или 83,8 % территории области. По этому показателю регион относится к числу наиболее многолесных субъектов РФ. Здесь сосредоточено 12 % запасов древесины спелых лесов страны, а доля особо ценных хвойных пород, таких как сосна и кедр, значительна даже в масштабах планеты.

Практически все леса, за исключением расположенных на землях населенных пунктов, являются федеральной собственностью. Управление в части использования земель лесного фонда, их охраны, защиты и воспроизводства на 68,2 млн га с 2007 г. осуществляется администрацией Иркутской области, а на землях особо охраняемых природных территорий (два заповедника и один национальный парк) площадью 1,6 млн га — Росприроднадзором. Минобороны России управляет лесной территорией, равной 444 тыс. га. Городские леса занимают 51,5 тыс. га.

Древесные ресурсы, доступные для эксплуатации, составляют 2,7 млрд м³, из них 40 % приходится на наиболее ценные сосновые древостои, пользующиеся наибольшим спросом у лесозаготовителей.

Доля Иркутской области в общероссийском объеме лесозаготовок в настоящее время составляет около 12 %, в том числе по рубкам главного пользования — 14 %. Ежегодно на территории области заготавливается около 22 млн м³ ликвидной древесины, в том числе 18 млн м³ по главному пользова-

нию. Без ущерба для леса здесь ежегодно можно заготавливать более 50 млн м³ ликвидной древесины.

С 1 января 2007 г. субъектам РФ переданы полномочия в сфере лесных отношений. В Иркутской области для реализации этих полномочий на первом этапе образован Департамент лесного комплекса и водных ресурсов, который в свою очередь стал учредителем Агентства лесного хозяйства Иркутской области. В состав агентства как областные государственные учреждения вошли 52 лесхоза, Иркутская база авиационной охраны лесов, Иркутское управление лесами (сельскими) и 16 его филиалов. Общая численность работающих составила 6911 человек, средняя заработная плата — 6956 руб.

До 1 января 2008 г. лесхозы подлежат преобразованию в соответствии с гражданским и лесным законодательством.

Планируемое разделение управленческих и хозяйственных функций концептуально выглядит так: на базе действующих лесхозов будут созданы лесничества, выполняющие управленческие функции, и хозяйствующие субъекты, обеспечивающие проведение лесохозяйственных работ.

Основные функции лесничеств, осуществляющих управление:

- организация использования лесов;
- организация проведения мероприятий по охране, в том числе по тушению лесных пожаров, защите и воспроизводству лесов на лесных участках, не переданных в аренду;
- ведение государственного лесного реестра об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов в лесничестве;
- осуществление государственного контроля и надзора.

Основные функции хозяйствующих субъектов:

- выполнение мероприятий в лесничествах по использованию, охране, защите и воспроизводству лесов на основании государственных контрактов;



- заготовка древесины для собственных нужд граждан по договорам;
- проведение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов на основе договоров с арендаторами.

Исходя из целесообразности рационального ведения лесного хозяйства на территории области и предотвращения незаконной заготовки древесины, а также учитывая установленное Федеральным агентством лесного хозяйства количество (37) и границы территориальных единиц управления — лесничеств, объем переданных полномочий, в том числе по выполнению функций государственного лесного контроля и надзора, предлагается образовать территориальные подразделения — управления Агентства лесного хозяйства Иркутской области, обладающие правами юридического лица, в количестве 37 ед., в том числе 6 ед. в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе. Управления будут осуществлять функции агентства на территориях муниципальных образований с учетом их территориальной удаленности в целях улучшения качества предоставляемых населению государственных услуг в сфере лесного хозяйства (проведение аукционов, заключение договоров, отвод лесосечного фонда, осуществление государственного контроля и надзора) и некоторых других, в том числе для предотвращения незаконной заготовки древесины.

Общая численность работников управлений составит 1544 ед. (из них в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе — 123 ед.), включая 498 ед. государственных гражданских служащих. Предельная численность агентства составит 1770 ед., в том числе 587 ед. государственных гражданских служащих. Увеличение численности государственных гражданских служащих в области связано с осуществлением агентством переданных полномочий по проведению государственного лесного контроля и надзора в первую очередь с целью борьбы с незаконными заготовками древесины.

Именно этими силами агентству предстоит решать очень непростую задачу по предотвращению в нашем регионе незаконной вырубке леса.

Проблема незаконных рубок характерна не только для Иркутской области и России — в той или иной степени эта проблема актуальна для всех стран.

По определению Пленума Верховного Суда РФ (постановление 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, ордеру, до или после установленных в лесорубочном билете, ордеру 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.

Незаконная рубка лесов и нелегальный оборот заготовленной древесины наносят значительный ущерб экономике, ухудшают имидж лесной промышленности России, в частности Иркутской области. Нелегальные лесозаготовители не вносят плату за лесные ресурсы, не платят налогов и не производят других отчислений за незаконно заготовленную древесину, тем самым сокращая поступление в бюджет средств на ведение лесного хозяйства.

Незаконные рубки ведутся без соблюдения установленных экологических и лесоводственных требований, что ухудшает качественное состояние древостоев и снижает их продуктивность, приводит к изменению породной и возрастной структуры лесов и к эрозии почв.

Нелегальные рубки в последнее время привлекают повышенное внимание общественности, в том числе и мировой. В СМИ и на различных конференциях приводятся сведения, отражающие весьма тревожную картину незаконных рубок, внушительные цифры экономических и экологических потерь, заявляется о тотальной коррумпированности чиновников и несостоятельности государственных органов, осуществляющих контроль за использованием лесных ресурсов.

Однако в оценках объемов нелегальных рубок и их влияния на экономическую и экологическую сферы во многих случаях преобладают эмоции, политические спекуляции, а иногда и недобросовестная конкуренция. Все это создает негативный образ России и приводит к реальным экономическим потерям, связанным с утратой части мирового рынка лесоматериалов.

Объемы нелегальных рубок оцениваются в основном представителями различных экологических, в том числе международных, организаций, которые производят такие расчеты с расхождением от 1 до 100 % от объемов легальной заготовки древесины, что ставит под сомнение их корректность и вводит в заблуждение общественность.

Масштабы незаконных рубок в последнее десятилетие действительно возросли. Однако их объемы, по оценкам Федерального агентства лесного хозяйства России (экспертные оценки на базе данных лесного хозяйства и отчеты право-

© Группа «КЕДР»



охранительных органов), не превышают 5–10 % от общего объема рубок в лесах РФ. Нелегальные рубки сосредоточены в основном на территориях, где произрастают особо ценные древесные породы и которые расположены вблизи транспортных путей и рынков сбыта, а также в тех категориях зашитности, где лесным законодательством запрещены рубки главного пользования. В частности, в Иркутской области незаконные лесозаготовки в значительных объемах имеют место в запретных полосах лесов, защищающих не-

рестилища ценных промысловых рыб, особенно на территории тех лесхозов, где в процессе длительной эксплуатации древесные ресурсы лесов второй и третьей групп истощены или расстроены.

На сегодняшний день процесс незаконных лесозаготовок затрагивает не только сферу нарушений российского лесного законодательства, но и вопросы транспортировки, переработки и реализации незаконно заготовленной древесины



Таблица 1. Комплекс основных причин незаконных рубок

Общие причины			Причины, связанные с лесным сектором
экономические	социальные	правовые	
<ul style="list-style-type: none"> Устойчивый спрос на древесину на внешнем рынке Разница в ценах на древесину на внутреннем и внешнем рынках и, как следствие, высокая доходность незаконных лесозаготовок 	<ul style="list-style-type: none"> Отсутствие отрицательного отношения к незаконной заготовке древесины, необходимого количества рабочих мест и развитой инфраструктуры Низкий уровень доходов населения 	<ul style="list-style-type: none"> Несовершенство законодательства Отсутствие эффективной правоприменительной практики 	<ul style="list-style-type: none"> Несовершенство лесного законодательства, подзаконных актов, нормативных материалов Отсутствие действенных механизмов контроля за лесозаготовками, а также базы единого учета лесного фонда и отпускаемой древесины

на внутреннем и внешнем рынках, нарушения таможенного законодательства и ценообразования.

Анализ путей поступления на рынок незаконной древесины показал, что существуют два основных источника:

1) незаконная заготовка древесины, производимая при наличии разрешительных документов на лесосеках (перерубы, заготовка древесины в 50-метровых полосах вокруг лесосек, вдоль лесовозных дорог и т. д.);

2) рубка древесины без разрешительных документов или по поддельным разрешительным документам вне лесосек (незаконные рубки).

Причины, порождающие незаконную заготовку древесины, перечислены в табл. 1.

В числе причин, вызывающих повышение объемов незаконных рубок в Иркутской области, можно назвать следующие:

- падение уровня использования расчетной лесосеки и, как следствие, снижение количества рабочих мест в отраслях лесного сектора;
- низкий уровень зарплаты в отраслях лесного сектора;
- тотальное обнищание населения, проживающего в сельской местности;
- появление отношения к лесу, как к источнику прибыли;
- возможность приобретения в собственность грузовых машин, тракторов и другой лесозаготовительной техники;
- преобладание в структуре лесоматериалов, поставляемых на экспорт, круглых лесоматериалов;
- наличие многочисленных мелких лесозаготовительных предприятий (лесопользователей) с небольшими сроками аренды;
- недостаточная эффективность действующего законодательства в области привлечения лиц, совершивших незаконную рубку, к различным видам ответственности;
- отсутствие норм права, позволяющих привлекать к уголовной ответственности за приобретение, хранение, перевозку в целях сбыта или сбыт незаконно заготовленной древесины и изделий из нее;
- недостаточная эффективность взаимодействия органов исполнительной власти, уполномоченных в сфере контроля за заготовкой и оборотом древесины.

С целью усиления борьбы с незаконными рубками на территории лесного фонда Иркутской области осуществляется дистанционный мониторинг организации и состояния лесопользования. До 2004 г. такие работы проводились на незначительных площадях в рамках освидетельствования мест рубок с помощью крупномасштабной аэрофотосъемки, выполняемого Восточно-Сибирским лесоустроительным предприятием.

В 2004 г. Федеральным агентством лесного хозяйства создана система дистанционного мониторинга организации и

состояния лесопользования в лесном фонде Российской Федерации. В задачи мониторинга входят:

- обеспечение соблюдения лесного законодательства всеми участниками процесса лесозаготовок;
- повышение эффективности организации лесопользования;
- повышение доходности использования лесов;
- обеспечение прозрачности лесопользования путем открытости предоставления информации о результатах мониторинга;
- обеспечение привлечения нарушителей лесного законодательства к установленным видам ответственности.

В том же году дистанционный мониторинг проведен в восьми северных лесхозах Иркутской области на общей площади 5 млн га (табл. 2). В 2005 г. он охватил уже 14 лесхозов и площадь в 10,7 млн га. Практически на всех лесосеках были отмечены те или иные нарушения. В 2006 г. дистанционный мониторинг осуществлен в 20 лесхозах на 16 млн га, а в недалекой перспективе будет проведен на всей территории области.

Таблица 2. Итоги дистанционного мониторинга

Показатели	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Общая площадь мониторинга, млн га	5	11	16
Отпущено древесины по лесорубочным билетам, млн м ³	6,0	6,8	7,2
Незаконная рубка, тыс. м ³ (%)	469,3 (7,8)	302,1 (4,4)	319,3 (4,4)
Недоруб, тыс. м ³ (%)	831,3 (13,9)	704,6 (10,4)	659,8 (9,2)
Брошенная древесина, тыс. м ³ (%)	159,9 (2,7)	184,6 (2,7)	203,6 (2,8)

Примечание. В скобках указана доля в официально разрешенном объеме лесозаготовок.

Результаты дистанционного мониторинга, проведенного Рослесхозом в последние годы, свидетельствуют о том, что на территории Иркутской области незаконно заготавливается около 5 % древесины, что составляет чуть более 1 млн м³. Официально считается, что объем незаконно заготовленной в области древесины равен примерно 4 млн м³. Причина в расхождении величин объясняется тем, что около 2–3 млн м³ составляет погрешность, причем допустимая при учете отводимого в рубку лесосечного фонда (для справки — допусти-



мая погрешность при отводе лесосечного фонда может составлять $\pm 10\%$).

Анализ материалов дистанционного мониторинга показал:

1) незаконные рубки очень часто являются следствием некачественного отграничения лесосеки при ее отводе;

2) одна часть отведенного лесосечного фонда, оставляемая в виде недоруба, заменяется другой частью, находящейся за границей отвода лесосеки;

3) допускается занижение объемов лесосечного фонда при отводе лесосек, что позволяет лесозаготовителям обозначенное в лесорубочном билете количество древесины вывозить к местам переработки или отгрузки потребителям, а кроме того, оставлять на лесосеке в срубленном виде около 3 % и в виде недорубов около 5 % первоначально отведенных запасов.

Над устранением этих факторов нам предстоит очень серьезно поработать. Уже в настоящее время усилен контроль за качеством отвода и таксации лесосек, прекращен отпуск древесины по материалам лесоустройства.

Анализ современного состояния лесопользования и путей его совершенствования показывает, что проблемы лесопользования из ведомственных превратились в общегосударственные и требуют решения на межотраслевом уровне.

С целью организации более эффективной борьбы с незаконными рубками соответствующим распоряжением Губернатора Иркутской области образована областная межведомственная комиссия по взаимодействию в вопросах пресечения незаконной заготовки и оборота древесины.

Для создания эффективного механизма по проверке легальности заготовки древесины необходимо организовать действенный контроль за соответствием объемов древесины, содержащихся в лесорубочных билетах, иных разрешительных документах, фактическим объемам транспортировки посредством учета заготовленных и доставленных в пункты погрузки круглых лесоматериалов. Работы в этом направлении в Иркутской области уже ведутся. Организована и действует лесная биржа. В качестве пилотного проекта с 1 сентября 2007 г. организован постоянно действующий пост в районе «Падь Топка» для контроля и проверки разрешительных документов на перевозимую продукцию, где вся она проверяется по единой информационной базе данных. На территории области планируется организовать несколько подобных пунктов проверки.

По российским законам нелегальные рубки относятся к экологическим преступлениям, которые не классифицируются как опасные или значимые. Виновные в этих преступлениях по решению суда, как правило, не привлекаются к ответственности или наказываются условно. Необходимо законодательно классифицировать незаконную заготовку (вывоз) древесины как тяжкое преступление.

Не в полной мере позволяет организовать борьбу с незаконными рубками и принятое Правительством РФ постановление от 22 июня 2007 г. № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении государственного лесного контроля и надзора». Новый Лесной кодекс РФ (п. 6 ст. 96) предусматривал установление Правительством РФ порядка осуществления государственного контроля и надзора, который должен был

стать более детальным документом, чем утвержденное Правительством РФ положение.

В качестве действенной меры по снижению объемов незаконной заготовки древесины будет являться наведение должного порядка в организации использования лесов, находящихся в управлении у Агентства лесного хозяйства Иркутской области. Продажа древесины на корню на лесных аукционах, а в свете нового Лесного кодекса РФ — продажа на аукционах права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений некоторыми руководителями подведомственных агентству лесхозов в прежние годы саботировалась. Объемы продаж древесины на корню снизились из года в год. Причины здесь различные — это и отсутствие заинтересованности лесхоза в результатах аукциона, и невыделение финансовых средств из федерального бюджета на их организацию и проведение, и даже корыстные интересы отдельных руководителей. Безусловно, все перечисленные причины способствовали повышению объемов незаконно заготовленной древесины, так как лесные участки в некоторых лесхозах на аукцион не выставлялись или вы-



ставлялись в небольшом количестве. Следовательно, лесопользователь, желающий законно приобрести древесину, просто-напросто был лишен такой возможности. Результат — ее воровство. В перспективе агентство изберет путь активизации продажи права на заключение договора купли-продажи лесных насаждений.

С целью повышения эффективности осуществления контроля и надзора в составе Агентства лесного хозяйства Иркутской области

планируется организовать самостоятельный отдел государственного контроля и надзора. В настоящее время действует отдел лесного контроля и надзора, охраны и защиты лесов.

Борьба с незаконными заготовками древесины, особенно на этапе непосредственной рубки леса, связана с повышенной опасностью, угрозой для жизни и здоровья работников лесного хозяйства, вот почему должны быть обеспечены их правовая защищенность и, несомненно, достойная оплата труда в размере не менее 15–20 тыс. руб. в месяц.

В области необходимо более активно внедрять систему сертификации лесопользования и поставок древесины. Несмотря на достигнутые успехи в этом вопросе, останавливаться все же не следует.

Как положительный факт отмечается снижение в 2007 г. объема экспорта круглого леса. И хотя по-прежнему его доля велика, небольшие позитивные сдвиги уже произошли. Так, за 8 месяцев текущего года объем экспорта круглого леса уменьшился на 1,8 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года и составил 4,9 млн м³, а объем экспорта пиломатериалов возрос на 26 % и составил 1,8 млн м³. Таким образом, принятые Правительством РФ постановления об экспортных пошлинах на круглый лес ускорили процесс развития переработки древесины в нашем регионе. Несомненно, что последнее позволило также немного снизить и объем незаконно заготовленной древесины из-за падения на нее спроса, пусть и небольшого.

Надеемся, что совместными усилиями заинтересованных в наведении порядка в лесном секторе Иркутской области сторон удастся добиться желаемого результата.

