



РАБОЧИЙ ВАРИАНТ РУКОВОДСТВА

для России по определению легальности происхождения древесины «Действуй легально!»

1. Введение

WWF подготовлено руководство, которое призвано помочь зарубежным компаниям получать легальную древесину из России. Оно предназначено прежде всего для тех, кто приобретает круглые лесоматериалы и изделия из древесины российского происхождения. В основе руководства лежат подходы, рекомендованные в Глобальном проекте «Действуй легально», который проводит Всемирная сеть по торговле сертифицированной лесной продукцией (GFTN). Глобальное руководство представляет собой обзор и обобщение международного опыта для организаций, намеренных избавиться от нелегальной древесины в своих цепочках поставок (англоязычная версия доступна на сайте www.panda.org/gftn), и включает в себя обобщенную методологию обеспечения ее легальности.

Предполагается, что подобные руководства будут подготовлены для всех стран — основных экспортеров лесной продукции (Малайзии, Индонезии, Китая и др.). Руководства для разных стран имеют общую структуру и по своей сути являются практическим справочником по выявлению и предотвращению ситуаций, связанных с риском появления незаконно заготовленной древесины в конкретных регионах мира.

Руководство для России затрагивает аспекты, специфичные для нашей страны, включая в первую очередь вопросы отслеживания происхождения древесины и связанные с этим правовые вопросы. Россия является одним из крупнейших в мире производителей древесины и лесоматериалов.

В публикации приведены сведения о существующих правовых механизмах обеспечения легальности древесины и о том, как поставщики нелегальной древесины их «обходят». В связи с тем, что руководство вышло в свет в период, когда вступают в действие принципиально новые механизмы лесного законодательства РФ, мы рассматриваем его как рабочий вариант. Руководство будет обновляться и совершенствоваться по мере формирования новой правовой базы.

2. Проблемы или причины нелегальных заготовок древесины в России

2.1. ЛЕСНОЕ ХОЗЯЙСТВО

По объему лесных ресурсов Российская Федерация занимает первое место в мире, обладая 1/5 площади лесов планеты. Свыше половины ее приходится на хвойные насаждения. Общий запас древесины составляет 82 млрд м³, или 21 % объема ее мировых запасов. В России сосредоточено 26 % площади малонарушенных лесов.

Лесной фонд занимает около 70 % территории суши страны и является наиболее важным стабилизирующим и ресурсообразующим природным комплексом площадью 1,2 млрд га. В азиатской части располагается 78 % лесов, в европейской — 22 %.

Покрытая лесом площадь составляет 0,8 млрд га, общий запас древесины в лесах — 81,5 млрд м³, в том числе в спелых и перестойных насаждениях — 43,9 млрд м³, из них в хвойных — 34,5 млрд м³. На одного жителя Российской Федерации приходится около 600 м³ растущего леса.

© WWF России / Елена КОПЫЛОВА



Более половины всех лесов произрастает на вечномерзлых почвах (Сибирь и Дальний Восток) в условиях сурового климата. Лишь 30–40 % площади лесов доступны для эксплуатации, существенная часть которых сильно истощена в результате интенсивного лесопользования.

Объем заготовки древесины по рубкам главного пользования составляет около 115 млн м³ (22 % от размера расчетной лесосеки). В Северо-Западном, Центральном, Приволжском

федеральных округах расчетная лесосека используется в пределах 30–37 %, в Уральском — 11 %, Сибирском и Дальневосточном — 17 %.

Одновременно с этим объемы заготовки древесины в порядке проведения рубок промежуточного пользования (ухода за лесом) и прочих рубок имеют тенденцию роста. Так, в 2006 г. заготовлено 46,9 млн м³, что на 46 % превышает уровень 2001 г.

Общий объем древесины, заготовленной в 2006 г. в лесном фонде, находящемся в ведении Рослесхоза, составил 161,2 млн м³. Основные заготовители древесины на рубках главного пользования — предприятия лесопромышленного комплекса, на прочих рубках — лесхозы.

Возможности увеличения использования лесных ресурсов и повышения уровня ведения лесного хозяйства ограничиваются неудовлетворительным развитием транспортной инфраструктуры и прежде всего лесных дорог.

В результате неэффективного использования лесосырьевых ресурсов доля России в мировом производстве деловой древесины составляет всего 3 %. Стоимость произведенной продукции в расчете на 1 м³ заготовленной древесины равна 1,8 тыс. руб., что в 3–5 раз меньше, чем в развитых лесопромышленных странах. Объем потребления основных видов лесной продукции, таких как бумага и картон, в расчете на душу населения также в 10 раз меньше.

Структура продукции ЛПК за период с 2004 по 2006 г. представлена следующим образом: лесозаготовительная промышленность — 15–18 % общего объема ВВП, деревообрабатывающая — 30–35 %, целлюлозно-бумажная — 40 %, мебельная — 12 %, лесохимическая — менее 1 %.



Валютная выручка в расчете на 1 м³ заготовленной древесины составила 85,6 \$ (2,3 тыс. руб.), тогда как в Финляндии — 224, в Швеции — 163,6 \$.

Административная реформа органов государственной власти и изменения в законодательной базе пока не способствуют нормальному функционированию системы управления лесами, охране, защите и воспроизводству лесных ресурсов.

Лесным кодексом (2006) введен новый принцип государственного управления в области лесных отношений, предусматривающий передачу органам государственной власти субъектов РФ практически всех основных полномочий в лесопользовании (разработка и утверждение лесных планов субъектов РФ, лесохозяйственных регламентов, проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов, организация использования лесов и обеспечение их охраны, защиты, воспроизводства, предоставление лесных участков в пользование, включая процедуру организации и проведения соответствующих аукционов с последующим заключением договоров аренды или купли-продажи лесных насаждений на сруб, ведение государственного лесного реестра, осуществление государственного лесного контроля и надзора). К полномочиям органов государственной власти РФ относятся нормативно-правовое регулирование в сфере лесных отношений, оценка состояния лесного ресурса, изменения его количественных и качественных характеристик (инвентаризация лесов), контроль и надзор за правовым регулированием и исполнением органами государственной власти субъектов РФ переданных полномочий в области лесных отношений и целевым расходованием средств федерального бюджета на их осуществление.

2.2. ОБЪЕМ НЕЛЕГАЛЬНЫХ РУБОК

Как правило, нелегальная древесина появляется и попадает в торговый оборот в результате коррупции и различных нарушений лесного законодательства, совершаемых отдельными гражданами и компаниями. Нелегальные рубки, скупка, торговля и экспорт нелегально заготовленной древесины получили широкое распространение в приграничных районах северо-запада, Восточной Сибири и Дальнего Востока.

Незаконные лесозаготовители выбирают только наиболее ценную древесину, уничтожают лесные экосистемы на особо охраняемых природных территориях, вырубая деревья редких и ценных пород. При этом значительная часть древесины бросается в лесу, что наносит значительный ущерб окружающей природной среде. В ряде регионов массовое распространение получили пункты приема древесины и мелкие нелегальные лесопилки, которые, как правило, принимают нелегально заготовленную древесину без всяких сопроводительных документов и за наличный расчет.

Ответственность за оборот нелегальной древесины лежит на всех участниках цепи поставок древесины — лесозаготовительных предприятиях, торговых посредниках и конечных потребителях, которые приобретают нелегально заготовленную древесину и осуществляют с ней торговые и экспортные операции.

В значительной степени незаконные лесозаготовки и оборот нелегально заготовленной древесины — следствие

отсутствия национальной лесной политики, слабого государственного контроля в сфере лесного хозяйства и недостаточное внимание общества и бизнеса к развитию и формированию корпоративной отчетности и ответственности предприятий.

К сожалению, в результате административной реформы государственные органы лесного хозяйства фактически потеряли все функции и полномочия по осуществлению охраны лесов от нелегальных рубок. В 2004 г. функции государственной лесной охраны были переданы Рослесхозом Росприроднадзору, у которого не было соответствующих штатов, способных обеспечить охрану лесов. Фактически это привело к тому, что нелегальные рубки и нарушения лесного законодательства приняли массовый характер. По материалам проверок Счетной палаты, в 2005–2006 гг. наблюдался постоянный рост лесонарушений: соответственно на 21 % и на 28 % от уровня 2004 г.

Лесной кодекс (2006) передал все полномочия по охране и защите леса субъектам РФ и предписывает им создать собственные контролирующие структуры, которые должны обеспечить охрану лесов от лесонарушений. Субъекты не смогли воспользоваться этими полномочиями, поэтому в 2007 г. ситуация с нелегальными рубками еще более усугубилась, общее число лесонарушений достигло почти 10 тыс., что на 40 % больше по сравнению с предыдущим годом.

Официальная статистика отражает лишь небольшую часть нелегально заготовленной древесины. Согласно официальным данным в 2006 г. ее объем составил всего 715 тыс. м³, а рассчитанная по установленным лесным таксам стоимость — около 50 млн руб., при этом причиненный государству ущерб от нелегальных рубок оценивается в 9,6 млрд руб. По итогам комплексной проверки МПР со-

© Группа «КЕДР»



блюдения законодательства при осуществлении лесопользования в Читинской области, выявленный теневой оборот древесины составляет 2 млн м³, при этом ущерб оценивается в 3,3 млрд руб., или в 126 млн \$.

По подсчетам WWF России, доля нелегальных лесозаготовок в северных регионах составляет в среднем 15–20 %, в отдельных областях доходя до 50 % от объемов легальной заготовки. Как показывает анализ ситуации, лесное воровство процветает во всех основных лесозаготовительных районах страны: в Северо-Западном, на юге Сибири, на Кавказе. Лидирует по этому показателю Дальний Восток.

В лучшем случае нелегальные рубки только фиксируются, реального же наказания браконьерам удается избежать. Несмотря на все усилия органов власти, выявить удается не более 30 % лесонарушений. По российским законам нелегальные рубки относятся к экологическим преступлениям, которые не классифицируются как опасные или значимые. В большинстве случаев милиция регистрирует нарушения, по которым, однако, серьезные меры не принимаются. Поэтому и виновные в этих преступлениях по решению суда, как правило, не привлекаются к ответственности или наказываются условно.

Так, в 2007 г. Красноярском крае впервые состоялся суд по уголовному делу о незаконной порубке деревьев в заказнике «Мало-Кемчугский». Под видом санитарных рубок со-



трудники лесхоза занимались незаконной рубкой деревьев. Экспертиза установила, что ущерб государству от порубки в заказнике составил 24 млн руб. Против руководителей лесхоза было возбуждено дело по статье 260 УК РФ «незаконная порубка деревьев, кустарников и лиан», однако в ходе следствия ее заменили статьей 286 УК РФ (часть 1) «превышение должностных полномочий» и ответчик был приговорен к штрафу в 80 тыс. руб. В 2006 г. к уголовной ответственности за незаконную заготовку древесины в Красноярском крае привлечено 220 человек, и только двое из них получили реальные сроки наказания.

Долгое время считалось, что причиной нелегальных рубок являются социальные проблемы, безработица в отдаленных районах и отдельные несознательные граждане. Между тем, по данным МВД, сегодня в России действуют 116 преступных сообществ, в которых активно участвуют более 4 тыс. человек, имеющих межрегиональные и международные отношения, связанные с оборотом древесины и металлов. Под контролем преступных сообществ находится около 500 крупных предприятий. По мнению министра внутренних дел России Р. Нургалиева, *организованная преступность является одной из основных угроз национальной безопасности страны.*

2.3. ВИДЫ НЕЛЕГАЛЬНЫХ РУБОК

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 РФ от 1 июня 1998 г. № 551 или после вынесения решения о приостановлении, ограничении или прекращении деятельности лесопользователя или права пользования участком лесного фонда.

Кроме браконьерских рубок, когда древесина фактически ворует из леса, существуют нелегальные рубки, которые могут проводиться и на вполне законном основании под видом благородных целей.

2.3.1. Коммерческие лесозаготовки под видом рубок ухода и санитарных рубок

Проблема фиктивных рубок ухода характерна для всей России, но наиболее остро она стоит в районах произрастания хозяйственно ценных пород. Одним из них является юг Дальнего Востока, где распространены кедрово-широколиственные леса (с участием сосны кедровой корейской). Эти леса отличаются самым высоким в России биологическим разнообразием. Они находятся в районах с хорошо развитой дорожной сетью, имеют высокую коммерческую ценность и поэтому испытывают серьезную эксплуатационную нагрузку. Большая их часть относится к защитным лесам и расположена в орехово-промысловых зонах и на особо охраняемых природных территориях. В таких лесах запрещены рубки главного пользования, но разрешены так называемые рубки ухода (промежуточные, санитарные и противопожарные) или подготовительные (для строительства дорог и т. д.). Согласно российскому лесному законодательству рубки промежуточного пользования, санитарные рубки и рубки ухода направлены на улучшение качества насаждений путем

удаления старых и больных деревьев в очагах вредителей и болезней, предусматривают вырубку деревьев малоценных пород, уход за насаждениями, которые наиболее подвержены лесным пожарам и др.

Проблема состоит в том, что часто рубки ухода и санитарные рубки назначаются необоснованно: в абсолютно здоровых и спелых насаждениях, имеющих высокий запас ценной коммерческой древесины, расположенных в защитных лесах. Кроме того, под видом рубок ухода и санитарных рубок заготавливается только деловая древесина наиболее ценных пород, что приводит к существенному ухудшению состояния и производительности насаждений. Благодаря этому рубки ухода очень быстро превратились в главный (и очень прибыльный) способ нелегальных лесозаготовок.

Общий объем заготовок древесины от рубок ухода и санитарных рубок составляет около 50 млн м³ в год. Надеемся, что не весь этот объем состоит из нелегальной древесины.

2.3.2. Рубка ценных пород без разрешительных документов

По оценкам специалистов, более 70 % первосортного пиловочника дуба и ясеня заготавливается по разрешительным документам, выданным на проведение санитарных рубок. Возможность продать лесоматериалы из ценных твердолиственных пород китайским скупщикам по очень привлекательным ценам прямо на границе за наличные провоцирует местных жителей на незаконные рубки, которые причиняют существенный вред лесным экосистемам и местообитаниям многих видов растений и животных. Далее перечислены редкие и ценные древесные породы, находящиеся под охраной в Дальневосточном регионе (их следует импортировать только после проверки легальности происхождения или вовсе не импортировать):

- сосна кедровая корейская (*Pinus koraiensis*) — промышленные рубки насаждений строго запрещены с 1991 г., однако разрешены рубки ухода и прочие рубки, если запас кедров в насаждении составляет менее 30 %. При этом разрешен экспорт сосны кедровой корейской, и объем его постоянно увеличивается;
- дуб монгольский (*Quercus mongolica*) — промышленные рубки разрешены, однако его коммерчески ценные запасы практически исчерпаны, за исключением лесов первой группы. Дуб и ясень экспортируются в Китай и Японию в возрастающих объемах, а в отдельные годы объем экспорта сортиментов дуба превышает размер расчетной лесосеки;
- ясень маньчжурский (*Fraxinus mandshurica*) — аналогично дубу;
- вяз японский (*Ulmus japonica*) — аналогично дубу и ясеню;
- липа амурская (*Tilia amurensis*) — промышленные рубки строго запрещены в Приморском крае и Амурской области и частично разрешены в некоторых районах Хабаровского края и Еврейской АО;
- орех маньчжурский (*Juglans mandshurica*) — промышленные рубки строго запрещены;
- бархат амурский (*Phelodendron amurense*) — занесен в Красную книгу, запрещены любые рубки.

2.3.3. Рубки, осуществляемые с нарушением правил рубок или технологий лесозаготовок

Наличие разрешительных документов (лесорубочных билетов, договоров аренды и т. д.) еще не является гарантией законности проведенных лесозаготовок и соответственно получения легальной древесины. Распространенными видами нарушений являются рубки за пределами отведенных лесосек, рубки в объемах, превышающих установленные, заготовка пород, запрещенных к рубке в данных условиях.

2.4. НЕЛЕГАЛЬНАЯ ТОРГОВЛЯ

В частных беседах руководители высшего звена российских компаний, занимающихся экспортом древесины, часто



признают, что значительный объем древесины продается и покупается на месте за наличный расчет. В приграничных районах уже давно сформировалась целая сеть небольших пунктов по скупке нелегальной древесины или древесины неизвестного происхождения. Как правило, эти пункты принимают древесину за наличный расчет, без всяких документов. Кроме того, они оборудованы необходимыми складами и железнодорожными тупиками, которые позволяют формировать и отправлять партии нелегальной древесины в Китай и другие страны. Только в Читинской области действует более 200 пунктов скупки древесины, через которые проходят ценные сорта пиховочника, чьи объемы сопоставимы с размером расчетной лесосеки всей Читинской области по хвойным породам. Подобные явления характерны практически для всех районов, граничащих с Китаем.

Для легализации древесины, как правило, используют два способа: подкуп должностных лиц (например, сотрудников милиции и таможенных органов), ответственных за проверку документов, и изготовление поддельных документов. Обычно эти схемы применяются не только для «легализации» древесины, но и для экспорта пород, запрещенных к рубке, и занижения либо количества, либо сортности перемещаемого лесоматериала, что обычно делается с целью уклонения от уплаты таможенных пошлин.

2.4.1. Подделка документов

Практика фальсифицирования документов широко распространена, в том числе и в России, и имеет долгую историю, применяемые же при этом методы часто сложны и изобретательны. Нелегально заготовленная древесина в конечном итоге «легализуется» с помощью поддельных документов. Лесозаготовительные компании используют поддельные документы, в которых указаны цены, сорта, породы и объемы, отличающиеся от фактических. Аналогичным образом при транспортировке древесины предъявляются поддельные лесорубочные билеты, лицензии на экспорт ценных пород деревьев и товарно-транспортные накладные, изготавливаются два экспортных контракта (фактический и для официальных лиц). Лицензии и накладные можно приобрести на «черном» рынке. В ходе оперативных мероприятий в п. Рошино Приморского края обнаружены лесорубочные билеты с подлинными голограммами, которые реализовывались по цене 300 \$. На этих билетах были указаны сроки заготовки, информация о лесосеке, породы и объем, разрешенный к заготовке. С качественно подделанными документами можно легко обмануть сотрудников милиции и таможни.

2.4.2. Занижение стоимости партии древесины

Стоимость партий древесины часто занижается с целью уклонения от уплаты налогов. Например, высокосортный пиховочник декларируется как балансы или дрова. В основном такой способ используют при экспорте твердолиственных пород — ясени и дуба. В официальных контрактах часто указывают заниженные цены и объемы поставок. Чтобы не платить налогов используют двойные счета или контракты: первый — для покупателя, в котором указана фактическая стоимость, второй — для налоговых органов, в котором стоит величина, значительно меньше фактической. Разница может быть выплачена наличными или перечислена на банков-

ский счет. Часто такие сделки совершаются при подкупе таможенников.

Обычная уловка экспортеров, применяемая для занижения стоимости сделки, — использование временной таможенной декларации, необходимой для перемещения древесины через границу. Многие крупные экспортные контракты предполагают многократные поставки, на которые соответственно и оформляются временные таможенные декларации с указанием приблизительных объемов. Экспортеры затем прилагают окончательные декларации, в которых указано, сколько древесины было вывезено. Однако, очевидно, реальную величину уже трудно установить. По данным Иркутской таможни, объемы занижаются экспортерами в среднем на 12 %.

Другим способом занижения стоимости является использование закрытых железнодорожных вагонов. При этом из всей партии видимой оказывается только верхняя часть бревен. Высококачественные бревна укладываются на дно вагона и заваливаются бревнами, имеющими значительно меньшую стоимость, например еловыми, пихтовыми или балансами. Документы же оформляются на экспорт низкокачественной или дровяной древесины. Данная проблема вызывает все большую обеспокоенность, некоторые представители российских властей призывают запретить использование таких вагонов, но они пока по-прежнему в ходу.

2.4.3. Контрабанда и легализация с целью уклонения от запретов на экспорт и ограничений СИТЕС

Контрабанда и легализация пород деревьев, запрещенных к экспорту Конвенцией о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС), или рубка которых запрещена российским законодательством, также имеет место, но эти нарушения

© Группа «КЕДР»



не так распространены. Наиболее часто они совершаются в отношении видов, рубка которых полностью запрещена, в качестве примера можно привести орех маньчжурский и бархат амурский. Российское законодательство, ограничивающее использование некоторых пород, таких как сосна кедровая корейская, оставляет много лазеек для нарушений. Коммерческое использование этих видов запрещено, но при некоторых видах хозяйственной деятельности рубка допускается, например при про-

кладке дорог, обустройстве мест складирования древесины, проведении санитарных рубок. Кроме того, рубка кедра разрешена в том случае, если он не является преобладающей породой и только встречается в составе насаждений (его запас не должен превышать 30 %). Заготовленная в таких случаях древесина формально разрешена для экспорта. Благодаря подобным лазейкам в законодательстве и проводятся коммерческие рубки сосны кедровой корейской и других ценных пород, заготовка которых имеет существенные ограничения.

Для получения наибольшего дохода или для легализации древесины пород, запрещенных к рубке, российские экспортеры также прибегают к искажению породного состава. В целях уклонения от уплаты налогов сосна кедровая сибирская или сосна кедровая корейская декларируется как более распространенная и дешевая сосна обыкновенная. Поскольку таможенники, как правило, недостаточно квалифицирова-



ны для того, чтобы по древесине точно установить породу или, тем более, вид, создаются дополнительные возможности для нарушений.

2.5. КОРРУПЦИЯ

Органы государственной власти России, как и других стран, производящих лесную продукцию, не могут (или) не хотят контролировать процессы ее заготовки и транспортировки и управлять ими. Многие схемы нелегальных рубок и нелегального оборота древесины возможны при активном содействии или молчаливом согласии органов лесного хозяйства, которые до последнего времени были уполномочены государством управлять лесами. Лесхозы — региональные подразделения Рослесхоза, испытывающие недостаток финансирования, под видом санитарных рубок или рубок ухода проводят коммерческие рубки деловой древесины. Иногда безответственные сотрудники лесхозов используют свое служебное положение для самообогащения. Это способствует тому, что лесозаготовители пренебрегают правилами рубок и торговли.

3. Что нужно знать при покупке российской древесины?

Поскольку продавец и покупатель несут обоюдную ответственность за законность происхождения сырья, необходимым условием выполнения политики закупок древесины является надежная система контроля поставок, которая позволяет установить легальность происхождения древесины.

Россия имеет долгую историю управления лесами. Основные положения современного лесного законодательства представлены ниже.

3.1. ПРАВОВАЯ БАЗА

В новом Лесном кодексе, действующем с 1 января 2007 г., заготовка древесины относится к предпринимательской деятельности.

Лесные участки для заготовки древесины предоставляются на праве аренды на период от 10 до 49 лет. Долгосрочная аренда является основной формой предоставления права лесопользования и предметом гражданско-правового оборота, допускающего возможность использования их в качестве залога под кредит или вклада в акционерный капитал общества.

Порядок предоставления права пользования лесным участком для заготовки древесины предполагает следующие процедуры:

- обязательный государственный кадастровый учет лесных участков, осуществляемый в соответствии с Федеральным законом от 2 января 2000 г. № 28-ФЗ «О государственном земельном кадастре». До 1 января 2010 г. допускается предоставление гражданам, юридическим лицам лесных участков в составе земель лесного фонда без проведения государственного кадастрового учета. При предоставлении гражданам, юридическим лицам лесных участков в составе земель лесного фонда, не прошедших государственного кадастрового учета, осуществляется их государственный учет;
- государственная регистрация прав на лесные участки и сделок с ними в соответствии с Федеральным законом от

21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»;

- представление лесной декларации о лесопользовании в соответствии с проектом освоения лесов;
- представление отчетов об использовании, охране, защите и воспроизводстве лесов;
- обязательное проведение аукционов по продаже права на заключение договора аренды лесного участка или договора купли-продажи лесных насаждений;
- предоставление лесных участков в аренду без проведения аукциона с целью реализации инвестиционных проектов.

Основой осуществления использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничества, является лесохозяйственный регламент лесничества, который составляется на срок до 10 лет и является обязательным для исполнения физическими и юридическими лицами, осуществляющими использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов в границах лесничества.

Лица, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, составляют проект освоения лесов.

Невыполнение лесохозяйственного регламента и проекта освоения лесов является основанием для досрочного расторжения договоров аренды лесного участка или договоров

© WWF России / Виктор ЖИВОТЧЕНКО



купли-продажи лесных насаждений и принудительного прекращения права пользования лесным участком.

Согласно статье 4 Федерального закона от 4 декабря 2006 г. № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» до истечения срока действия лесорубочного билета (у больше части лесопользователей они заканчиваются до 1 января 2008 г.) договоры аренды участков лесного

фонда и договоры безвозмездного пользования участками лесного фонда должны быть приведены в соответствие с новым Лесным кодексом.

Отсутствие лесохозяйственных регламентов, проектов освоения лесов, свидетельств о государственной регистрации участков лесного фонда и постановке их на кадастровый учет и других необходимых документов, связанных с предоставлением права пользования лесными участками, а также источников финансирования на их разработку и оформление является препятствием для исполнения указанных выше законодательных норм и может приостановить процесс лесопользования с 1 января 2008 г.

3.2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ АКТЫ ПО ВОПРОСАМ УПРАВЛЕНИЯ ЛЕСАМИ, ПЛАНИРОВАНИЯ И ЛЕСОПОЛЬЗОВАНИЯ

Новый Лесной кодекс существенно изменил структуру государственного управления лесами. Теперь Министерство природных ресурсов обладает полномочиями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области лесных отношений. Федеральное агентство лесного хозяйства (Рослесхоз) реализует государственную лесную политику, осуществляет оказание государственных услуг и управление государственным имуществом. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) осуществляет государственный лесной



контроль и надзор только на территории субъектов РФ, которым не было передано исполнение полномочий Российской Федерации в области лесных отношений.

Субъектам РФ переданы практически все полномочия по управлению лесами, включая планирование лесного хозяйства на региональном и местном уровнях, предоставление в пользование лесных участков, в том числе проведение аукционов на право пользования, организацию лесопользования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, осуществление государственного лесного контроля и надзора.

В настоящее время формируется структура органов управления лесами в субъектах РФ. Переданные субъектам РФ полномочия в области лесных отношений осуществляются за счет субвенций из федерального бюджета.

Многие функции по ведению лесного хозяйства традиционно осуществлялись двумя тысячами лесхозов. В настоящее время будущие функции лесхозов также неясны. До конца 2007 г. лесхозы должны быть преобразованы в иную организационно-правовую форму в соответствии с гражданским законодательством.

Предоставление лесных участков в аренду для заготовки древесины осуществляется только на основании лесных аукционов. Лесные участки могут передаваться в аренду минимум на 10 лет (а не на год, как раньше) и максимум на 49 лет (а не на 99 лет, как раньше). Значительная часть земель лесного фонда уже находится в аренде: около 100 млн га из 1129,4 млн га (по данным на 1 января 2003 г.).

Вместо краткосрочного пользования (сроком до года) предусмотрено заключение договора купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесного участка.

Постановлением Правительства РФ от 15 марта 2007 г. № 162 утверждена Перечень видов (пород) деревьев и кустарников, заготовка древесины которых не допускается.

Осуществление мероприятий по охране и защите лесов, в том числе санитарные рубки и рубки ухода, должны проводиться только на основании государственного заказа (при отсутствии арендатора) и после торгов на право заключения контракта на выполнение этих работ. Предполагается, что санитарные рубки и рубки ухода будут проводить подрядные организации, которые смогут предложить более выгодные условия. При этом может быть одновременно заключен договор купли-продажи лесных насаждений.

В торгах могут участвовать любые организации, а не только лесхозы, как это было раньше.

На лесных участках, переданных в аренду, мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов, в том числе рубки ухода и санитарные рубки, обязаны выполнять арендаторы за свой счет. Согласно новому Лесному кодексу если рубки ухода предусмотрены проектом освоения лесов или лесохозяйственным регламентом, то невыполнение этих работ арендатором является основанием для расторжения договора аренды.

3.3. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО, РЕГУЛИРУЮЩЕЕ ТОРГОВЛЮ И ЭКСПОРТ

Лесной кодекс — главный законодательный акт, регулирующий вопросы управления лесами. Торговля и экспорт регулируются законодательством, относящимся к другим отраслям права. Нормативно-правовая база, регулирующая

торговые и экспортные отношения, обширна, но важнейшими ее документами являются Таможенный кодекс РФ и различные законодательные акты Правительства РФ. Например, постановлением № 18 Правительства РФ в 1999 г. введено обязательное лицензирование при экспорте древесины ценных лесных пород деревьев (дуб, бук, ясень).

Основные документы, необходимые для оформления экспортных партий круглого леса, приведены в подразделе 3.4. К сожалению, ни один из этих документов не содержит требований для экспортеров по подтверждению законности происхождения древесины: это важнейшая проблема, которая не позволяет эффективно бороться с экспортом нелегально заготовленной древесины.

3.4. КАК РАБОТАЕТ СИСТЕМА ДОКУМЕНТАЛЬНОГО ПОДТВЕРЖДЕНИЯ ПРОИСХОЖДЕНИЯ ДРЕВЕСИНЫ

Новым Лесным кодексом предусмотрены следующие основания для получения права на заготовку древесины: по результатам аукциона заключается договор аренды лесного участка для проведения рубок на срок от 10 до 49 лет либо договор купли-продажи лесных насаждений на срок до 1 года (лесной участок не предоставляется).

Далее приведен общий порядок предоставления участков леса для заготовки древесины.

3.4.1. Получение лесного участка в аренду

1. Расчетная лесосека определяет допустимый ежегодный объем изъятия древесины в эксплуатационных и защитных лесах, обеспечивающий многоцелевое, рациональное, непрерывное, неистощительное использование лесов, исходя из установленных возрастов рубок, сохранение биологического разнообразия, водоохраных, защитных и иных полезных свойств лесов.

Расчетная лесосека исчисляется и устанавливается при разработке и утверждении лесохозяйственных регламентов лесничеств и лесопарков в порядке, принятом уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления.

2. На уровне субъекта РФ разрабатывается Лесной план субъекта РФ, содержащий информацию о планах лесопользования, мероприятия по освоению лесов и зоны освоения лесов (лесных участков, которые должны быть переданы в аренду).

3. Для каждого лесничества (лесопарка) составляется лесохозяйственный регламент, в котором указываются виды разрешенного использования лесов, возрасты рубок, размер расчетной лесосеки, сроки использования лесов, ограничения лесопользования, требования к охране, защите, воспроизводству лесов и другие параметры.

4. Компания должна быть зарегистрирована в соответствии с Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», только тогда она может получить права на заготовку древесины.

5. Право заключения договора аренды может быть получено по результатам аукциона.

6. Договор аренды подлежит государственной регистрации в установленном законом порядке.

7. Лесопользователь (арендатор) должен составить проект освоения лесов.

© WWF России / Елена БАКУН





8. Ежегодно лесопользователь должен представлять уполномоченным органам государственной власти субъекта РФ лесную декларацию, отчет об использовании лесов, отчеты об охране, защите и воспроизводстве лесов в порядке и по форме, установленной МПР России.

9. До 1 января 2008 г. действуют лесорубочные билеты и ордера, на основании которых можно осуществлять рубку леса. Лесорубочный билет выдается уполномоченными органами власти субъекта РФ.

10. К лесорубочному билету прикладываются ведомость материально-денежной оценки лесосеки, технологическая карта или план отвода лесосеки.

11. Проводится отвод и таксация лесосек.

12. При заготовке древесины не допускается проведение рубок спелых, перестойных лесных насаждений, где запас кедра (сосны кедровой сибирской и сосны кедровой корейской) составляет 30 % и более от общего запаса древесины древостоя. Более подробно требования к заготовке изложены в Правилах заготовки древесины, утвержденных приказом МПР России от 16 июля 2007 г. № 184 и вступивших в силу 7 декабря 2007 г.

3.4.2. Перевозка древесины

Товарно-транспортная накладная (путевой лист) и копия лесорубочного билета являются основными документами, которые требуют предъявить государственные органы власти для подтверждения легальности перевозимых партий древесины.

Товарно-транспортная накладная, или путевой лист — это документ, регулирующий отношения между перевозчиком, отправителем и получателем лесных грузов. Накладная составляется грузоотправителем. Лесорубочный билет в данном случае позволяет определить место заготовки и вывозки древесины, проверить легальность лесозаготовок.

3.4.3. Экспорт древесины

Для вывоза круглого леса (не пиломатериалов) за пределы Российской Федерации экспортер должен оформить грузовую таможенную декларацию, для чего необходимо предоставить комплект документов, включающий:

1. Внешнеэкономический контракт.
2. Паспорт экспортной сделки.
3. Инвойс.
4. Спецификацию.
5. Фитосертификат.
6. Платежные поручения, подтверждающие оплату таможенных сборов и железнодорожного тарифа.
7. Лицензию Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации (при экспорте определенных видов твердолиственных пород).

3.5. ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ ОСНОВНЫХ ДОКУМЕНТОВ

Хотя, на первый взгляд, создается впечатление, что существует развитая и совершенная система разрешительных документов, это не соответствует действительности. Лесозаготовители и торговые организации разработали целый ряд способов обхода этой системы, вот почему многие основные документы не могут использоваться для установления легальности происхождения древесины. Но все же эти документы позволяют выявлять грубый обман, поэтому их необ-

ходимо требовать и проверять. Если у лесозаготовителя или торговой организации основные документы отсутствуют, то совершенно очевидно, что эти лица действуют нелегальным образом.

Мы перечислили основные документы, однако, этот список неполный. Тем не менее в него входят наиболее важные документы, которые позволят вам подтвердить право на заготовку древесины и проследить цепочку поставок для определенной организации или продукции. Образцы документов приведены в приложениях к брошюре «Действуй легально. Руководство по странам — практический справочник по определению легальности происхождения древесины. Россия» (2007).

4. Способы исключения нелегально заготовленной древесины из торгового оборота

Для того чтобы избежать попадания нелегально заготовленной древесины в цепочки поставок вашей организации, требуется оценить степень легальности древесины, которую предлагают поставщики.

Древесина из сертифицированных лесов (т. е. из лесов с

сертифицированной системой управления) и с сертификатом цепочки поставок с высокой вероятностью легальна. Несертифицированная древесина или продукция, произведенная из такой древесины, часто оценивается как имеющая высокий уровень риска.

Цепочка поставок несертифицированной российской лесобумажной продукции может считаться контролируемой только в случае наличия надежного механизма проверки поставщиков. Для подтвер-

ждения легальности происхождения древесины покупатель вправе выбрать разные механизмы проверки: например, провести ее самостоятельно, попросить производителя или привлечь третью (независимую) сторону. *Аудит* считается лучшим средством определения легальности поставляемой продукции.

В России существует ряд независимых организаций, которые ведут деятельность по проверке легальности происхождения древесины. Они осведомлены обо всех правовых вопросах и особенностях организации лесопользования, торговли и экспорта древесины. В брошюре приведен перечень таких организаций и даны ссылки на их контакты в Интернете.

По материалам, подготовленным экспертами WWF России ▲

С полным рабочим вариантом брошюры «Действуй легально! Руководство по странам — практический справочник по определению легальности происхождения древесины. Россия» вы можете ознакомиться на сайте www.wwf.ru. Отзывы и предложения по рабочему варианту можно направлять по электронной почте elebedeva@wwf.ru или по факсу (495) 727-09-38 (для Е. Лебедевой).