



# Новый закон о защитных лесах: возможные негативные последствия



К. Кобяков, Н. Шматков, К. Тугова, WWF России

В конце декабря 2018 года Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал федеральный закон № 538-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования правового регулирования отношений, связанных с обеспечением сохранения лесов на землях лесного фонда и землях иных категорий», более известный как закон о защитных лесах. По оценкам экспертов, после вступления закона в силу 1 июля 2019 года под угрозу будет поставлено будущее 50 млн га некогда защитных лесов и ценных видов рыб, в том числе лососевых и осетровых.

Защитные леса — самые ценные леса России. В законодательстве выделяется 17 категорий защитных лесов общей

площадью 283 млн га. Эти леса наиболее важны для поддержания природного баланса, сохранения биоразнообразия и мест обитания, а также здоровья людей.

В большинстве категорий защитных лесов запрещены сплошные рубки, но разрешены выборочные и санитарные рубки, которые в некоторых случаях также наносят критический ущерб экосистемам. Именно поэтому 7 мая 2013 года В. Путин дал поручение Правительству Российской Федерации № Пр-1037 (абзац 8 подпункта «в» пункта 1) повысить правовую защищенность этих лесов, исключив их из территорий, где может вестись промышленная заготовка древесины. Поручение предусматривало «...установление правовых режимов указанных лесов и участков лесов, исключающих проведение в этих лесах и на этих участках промышленных рубок и передачу их в аренду в целях заготовки древесины». Во исполнение данного поручения и был разработан новый закон. Однако требования поручения Президента в законе практически полностью проигнорированы и на деле он будет способствовать лишь снижению площади защитных лесов и ослаблению режима их охраны (см. таблицу).

Сравнение режима использования защитных лесов до и после принятия закона

Категория	Общая площадь, тыс. га (по данным государственного лесного реестра на 2014 год)	Действующий в настоящее время режим использования защитных лесов (в части проведения рубок)	Что изменится после принятия закона (кроме изменений названия категорий)
Нерестоохраняемые полосы лесов	56 803	Разрешены выборочные и постепенные рубки с целью заготовки древесины, сплошные рубки для создания инфраструктуры и санитарные	Новые критерии выделения предусматривают сокращение нерестоохраняемых полос лесов до границ рыбоохраняемых зон или рыбохозяйственных заповедных зон. В результате общая площадь этой категории <b>сократится примерно на 90 %</b>
Леса, расположенные в водоохраняемых зонах	11 064 <i>(данные неточные, так как водоохраняемые зоны выделены не во всех субъектах РФ)</i>	То же, кроме сплошных санитарных рубок	Дополнительно <b>разрешаются сплошные санитарные рубки</b> , ранее они были запрещены
Защитные полосы лесов, расположенные вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации	5 227	То же	Новые критерии устанавливают выделение таких лесов только в полосах отвода дорог. В результате площадь этой категории <b>сократится примерно на 99 %</b>



Категория	Общая площадь, тыс. га (по данным государственного лесного реестра на 2014 год)	Действующий в настоящее время режим использования защитных лесов (в части проведения рубок)	Что изменится после принятия закона (кроме изменений названия категорий)
Орехово-промысловые зоны	10 322	—"	<b>Запрещается любая заготовка древесины</b> , это приведет к невозможности заготовки дров местным населением, что повлечет за собой социальные конфликты
Леса, расположенные в пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах	132 571	—"	Ничего
Запретные полосы лесов, расположенные вдоль водных объектов	27 975	—"	То же
Противоэрозионные леса	14 587	—"	—"
Зеленые зоны	10 270	—"	—"
Лесопарковые зоны	3 544	—"	—"
Леса, имеющие научное или историческое значение	1 688	—"	—"
Леса, расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения	1 555	—"	—"
Ленточные боры	1 135	—"	—"
Леса, расположенные в первой, второй и третьей зонах округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов	979	—"	—"
Леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях	433 <i>(данные неточные, так как леса ООПТ переведены в данную категорию не для всех ООПТ и не во всех субъектах РФ)</i>	—"	—"
Государственные защитные лесные полосы	139	—"	—"
Лесные плодовые насаждения	6	—"	—"
Городские леса	0,3	—"	—"
<b>ИТОГО</b>	<b>278 297</b>	<b>В настоящее время для всех защитных лесов установлен примерно одинаковый режим, предусматривающий запрет сплошных рубок с целью заготовки древесины; все остальные виды рубок, в том числе ведение промышленной заготовки древесины выборочными рубками, разрешены во всех категориях защитных лесов</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Сокращение площади защитных лесов на 50 млн га (нересторноохранные зоны и полосы вдоль дорог)</li> <li>• Ослабление режима на 11 млн га (водоохранные зоны)</li> <li>• Возможные социальные конфликты на площади 10 млн га (орехово-промысловые зоны)</li> <li>• Усиление режима на площади 10 млн га (орехово-промысловые зоны)</li> </ul>

В чем состоят основные недоработки закона?

Во-первых, он фактически не только не ограничивает в защитных лесах рубки с целью заготовки древесины,

но и создает правовые возможности и предпосылки для значительного сокращения площади самих защитных лесов примерно на 50 млн га, т. е. на 18 % их текущей площади.



Более того, перечень оснований для проведения сплошных рубок в защитных лесах только расширяется: разрешаются сплошные санитарные рубки в водоохраных зонах.

Во-вторых, дополнительные ограничения на заготовку древесины в новом законе вводятся только для одной из 17 категорий защитных лесов — орехово-промысловых зон, которые занимают 10,3 млн га, или 3,7 % общей площади защитных лесов. В этом случае требования закона излишне строгие: запрещается любая заготовка древесины, в том числе для нужд местного населения. С учетом того, что некоторые сельские населенные пункты расположены внутри орехово-промысловых зон, отсутствие возможности заготавливать в них даже дрова для отопления приведет к острому социальным конфликтам. Эти конфликты могут быть выгодны предпринимателям, занимающимся заготовкой древесины кедра, особенно аффилированным с муниципальными органами управления и депутатами муниципального уровня, и в итоге могут привести к обратному — общему существенному ослаблению защитного режима орехово-промысловых зон через считанные месяцы после начала действия закона. Гораздо разумнее изначально разрешить рубку отдельных пород, например березы, для заготовки дров и местного строительства.

В-третьих, основная проблемная часть нового закона — новые критерии для отнесения лесных участков к категории «нерестощающиеся полосы лесов». Эта категория защитных лесов была создана для сохранения прибрежных зон водных объектов, где происходят нерестовые миграции и нерест ценных и особо ценных видов рыб. Общая площадь таких лесов, защищающих нерестилища ценных промысловых рыб, сейчас составляет 56 803 тыс. га (20,4 % площади всех защитных лесов, или 4,9 % площади всего лесного фонда России).

Научные исследования свидетельствуют о критической важности лесов на прибрежных участках рек для нереста многих видов рыб. Сплошные рубки приведут к обмелению, замутнению воды, заилению и долговременной деградации нерестовых участков. Опыт зарубежных стран, которые занимались восстановлением нарушенных в результате аналогичных рубок нерестилищ, свидетельствует о том, что стоимость такого восстановления во много раз превышает возможную выгоду от продажи древесины, заготовленной в этих лесах.

По новому закону размер таких лесных полос сокращается с 1 км до 50–200 м. Это критическое сокращение, которое не сможет компенсировать даже нововведенная категория охранных территорий — рыбоохранные зоны. Более того, рыбоохранные зоны шириной 50–200 м, согласно информации на сайте Росрыболовства, утверждены пока только для шести регионов страны (Республика Адыгея, Республика Алтай, Алтайский край, Амурская, Астраханская и Архангельская области). Но даже если такие зоны появились бы во всех субъектах Российской Федерации, их ширина значительно меньше существовавшей до принятия нового закона защитной нерестощающейся полосы в 1 км. Помимо этого, они обычно совпадают с водоохранными зонами. Таким образом, введение новой категории «рыбоохранные зоны», по сути, не является полноценной компенсационной мерой.

В итоге согласно новому закону возникает возможность легального сокращения площади нерестощающихся полос лесов более чем в 10 раз, т. е. на территории не менее 50 млн га ранее защитных лесов будут разрешены сплошные рубки. С учетом недостатка доступных древесных ресурсов во многих регионах страны данные леса с высокой вероятностью будут вырублены уже в ближайшее время. Например, в северо-западной части России и в некоторых других регионах экономически доступные лесные ресурсы остались практи-



чески только в защитных лесах — это результат бесхозяйственного отношения к лесу в прошлые десятилетия. В связи с этим в ближайшем будущем страну ждут новые законодательные инициативы, ослабляющие режим защитных лесов, и критическое сокращение площади нерестощающихся полос леса — первый тому пример.

Решение проблемы лесообеспечения путем вывода из-под защитного статуса большей части нерестощающихся полос является, с одной стороны, решением вынужденным, с другой — абсолютно неэффективным. На выведенных из-под охраны площадях защитных лесов можно будет заготовить несколько миллиардов кубических метров древесины, однако долговременный ущерб от деградации нерестилищ, прежде всего лосося и осетра, во много раз превысит единовременный доход от снятия ограничений на хозяйственное использование лесов вдоль рыбопромысловых водоемов.

Сплошные рубки в нерестощающихся полосах леса не только нанесут непоправимый ущерб лесным экосистемам, но и повлекут за собой ухудшение качества воды, деградацию нерестилищ и популяций тихоокеанских видов лосося, атлантического лосося (семги), осетровых, сиговых и других ценных видов рыб в 5 раз. Это является прямой угрозой для обеспечения продовольственной безопасности страны и сохранения водных биологических ресурсов в целом. Важно и то, что при принятии решения о сокращении нерестощающихся полос лесов в новом законе не рассматривались и не оценивались прямые экономические потери рыбохозяйственной отрасли в результате сокращения запасов ценных видов рыб и, как следствие, снижения их уловов.

В связи с этим после того, как закон был принят Государственной Думой Российской Федерации в третьем финальном чтении, WWF России и другие природоохранные организации направили официальные обращения в Совет Федерации и Президенту Российской Федерации с просьбами вернуть закон на доработку. Ранее многочисленные обращения WWF России к депутатам Государственной Думы и в Минприроды России с требованием провести обсуждение законопроекта с учеными, общественными организациями и Общественным советом при Федеральном агентстве по рыболовству были проигнорированы.

По мнению WWF России, для минимизации негативных последствий принятия данного закона необходимо внести поправки к нему, отменить положения, направленные на изменение критериев отнесения лесов к нерестощающимся полосам, и предусмотреть соответствующие поправки в законодательство о сохранении водных биологических ресурсов, например в виде придания всем существующим в настоящее время нерестощающимся полосам лесов статуса рыбохозяйственных заповедных зон или рыбоохранных зон. При этом до принятия такого решения необходимо установить мораторий на сокращение площади нерестощающихся полос лесов, имеющих такой статус в настоящее время.

