

Правительство Российской Федерации
Пермский филиал федерального государственного автономного
образовательного учреждения высшего профессионального образования
«Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики»

Факультет Менеджмента

Магистерская программа государственное и муниципальное управление
Базовая кафедра государственного и муниципального управления

Допускаю к защите
Заведующий кафедрой

кандидат экономических наук, доцент

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему **РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТНОШЕНИЙ В СФЕРЕ ЛЕСНОГО
ХОЗЯЙСТВА ПЕРМСКОГО КРАЯ**

Студент группы ГМУ-11-1
Елохов Юрий Георгиевич

Научный руководитель
кандидат экономических наук, доцент
Букина Татьяна Витальевна

Пермь 2013

Оглавление

Введение.....	3
1. Сфера лесных отношений в России: нормативно-правовая база, содержание лесных отношений.....	6
1.1 Определение понятия «лесные отношения». Содержание лесных отношений.....	6
1.2 Лесное законодательство. Разграничение полномочий между органами государственной власти в сфере лесных отношений.....	14
2. Сфера лесных отношений в Пермском крае: характеристика лесных ресурсов, нормативно-правовая база, осуществление региональных полномочий.....	21
2.1 Характеристика лесных ресурсов Пермского края.....	21
2.2 Нормативно-правовая база Пермского края в сфере лесных отношений.....	34
2.3 Реализация региональных полномочий в сфере лесных отношений....	42
3. Предложения по совершенствованию законодательства Пермского края в сфере лесных отношений.....	56
3.1 Проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края».....	56
3.2 Проект закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края»..	63
Заключение.....	73
Список использованной литературы.....	76

Введение

На протяжении последних двадцати лет в России происходили изменения в сфере лесных отношений, суть которых заключалась в переходе к новым рыночным институтам. Очередной этап изменений в области лесопользования начался с 2007 г. после вступления в силу с первого января нового Лесного кодекса Российской Федерации. Его основными характеристиками стали преобразования в системе регулирования лесных отношений, в частности были перераспределены полномочия между уровнями государственной власти, а также изменена система наделения лесопользователей ресурсами. Следовательно, с принятием нового Лесного кодекса в субъектах РФ также произошли кардинальные преобразования в системе лесных отношений.

Для Пермского края как многолесного региона законодательно определенные правила лесопользования имеют особое значение. Установленная новым Лесным кодексом РФ схема распределения полномочий, нормативно-правовые акты в сфере лесных отношений, принятые на региональном уровне, действуют на протяжении шести лет, и накопленные результаты требуют осмысления: оценки их эффективности и, при необходимости, корректировки.

Правовым регулированием лесных отношений занимаются С.А.Боголюбов, А.А.Ямбулганов, В.И.Панкратова, А.Ю.Пуряева, В.К.Быковский, О.А.Зиновьева. Исследования, посвященные региональным аспектам реализации лесной политики, проводились под руководством А.С.Шейнгауза, Н.Е.Антоновой, Л.В.Смоленниковой, Л.В.Вуец. Однако в целом область знаний в сфере законодательного регулирования лесных отношений при осуществлении регионами собственных, а также отдельных

переданных государственных полномочий не изучена, особенно не изучена практика правоприменения.

Лесные отношения представляют собой целый комплекс различных по своему характеру действий, в них участвуют разные субъекты, каждый из которых преследует свою цель. Соответственно, для того чтобы было обеспечено многоцелевое, рациональное, непрерывное, неистощительное использование лесов лесные отношения должны быть максимально урегулированы законодательно.

Целью представленного исследования является совершенствование законодательства Пермского края в сфере лесных отношений. Для достижения цели необходимо решить следующие задачи:

- изучить федеральное законодательство в сфере лесных отношений;
- охарактеризовать разграничение полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти в сфере лесных отношений;
- определить объекты, субъекты лесных отношений, их содержание;
- охарактеризовать лесные ресурсы Пермского края;
- выявить нормативно-правовые акты Пермского края, принятые в развитие нормы Лесного кодекса Российской Федерации;
- проанализировать реализацию региональных полномочий Пермского края в сфере лесных отношений, выявить основные проблемы;
- проанализировать нормативно-правовые акты субъектов РФ, принятые в развитие нормы Лесного кодекса Российской Федерации;
- разработать и обосновать предложения по совершенствованию нормативно-правовых актов Пермского края в сфере лесных отношений.

Объект представленного исследования – отношения, складывающиеся при осуществлении различных видов деятельности по использованию лесов. Предмет исследования – правовое регулирование реализации региональных полномочий Пермского края в сфере лесных отношений.

Научная новизна работы заключается в разработке концептуальных подходов к развитию регионального лесного комплекса и на их основе совершенствование механизмов реализации региональных полномочий в сфере лесных отношений.

Практическая значимость работы состоит в том, что предложенные в ней рекомендации дают возможность повысить эффективность реализации региональных полномочий в сфере лесных отношений.

В работе были использованы следующие методы научного исследования: системный анализ нормативно-правовых актов, анализ статистических данных, метод глубинного интервью, проблемный анализ, метод аналогии.

Структура работы обусловлена целью, задачами и логикой исследования. Магистерская диссертация состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы. В первой главе рассматриваются теоретические вопросы лесных отношений: делается обзор лесного законодательства; описывается разграничение полномочий между органами государственной власти разного уровня, органами местного самоуправления; анализируется содержание лесных отношений. Во второй главе дается характеристика лесных ресурсов Пермского края; выявляются нормативно-правовые акты Пермского края, принятые в развитие нормы Лесного кодекса Российской Федерации; анализируется осуществление региональных полномочий Пермского края в сфере лесных отношений, выявляются основные проблемы; нормы, устанавливающие осуществление отдельных региональных полномочий сопоставляется с аналогичными нормами других субъектов РФ, принятыми в рамках реализации региональных полномочий в сфере лесных отношений. В третьей главе разрабатываются и обосновываются предложения по совершенствованию законодательства Пермского края в сфере лесных отношений.

1. Сфера лесных отношений в России: нормативно-правовая база, содержание лесных отношений

1.1 Определение понятия «лесные отношения». Содержание лесных отношений

Для того, чтобы говорить о лесных отношениях, необходимо определить их содержание и участников. Согласно Лесному кодексу РФ [4, ст. 4] участниками лесных отношений являются Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица. Стоит обратить внимание, что в Лесном кодексе РФ не уточняется, что участниками лесных отношений могут быть исключительно граждане РФ.

В научных работах представлены различные типологии участников лесных отношений. Наиболее адекватная для достижения цели данной диссертации является типология, предложенная П.Пирсом, в которой субъекты лесных отношений разделяются по содержанию прав и обязанностей (Пирс, 1992):

- лесопользователи как носители прав и обязанностей по рациональному использованию лесных ресурсов, их охране, защите и восстановлению;
- органы власти, специально уполномоченные органы государства, имеющие право на регулирование использования лесного фонда и на контроль за охраной и защитой лесов;
- органы контроля и надзора, осуществляющие контроль и надзор за законностью лесных отношений.

К объектам лесных отношений относится лес, а также право пользования им. Под лесом в Лесном кодексе РФ понимается экологическая система или природный ресурс [4, ст. 5].

О том, как важно понимать разницу между этими понятиями пишет С.А.Боголюбов: «как экологическая система лес представляет собой

единство деревьев, кустарников, вод, атмосферного воздуха, недр земли. Как природный ресурс лес – это древесина, место отдыха, зеленые легкие планеты и т.д.» [49, с. 39]. Другими словами, исследователь считает неприемлемым таким образом законодательно определять что такое лес. Стоит отметить, что определение понятия «лес» вызывает дискуссии среди исследователей.

Так, в литературе по лесоводству предлагается следующее определение леса: «своеобразный элемент географического ландшафта в виде большой совокупности деревьев, которые взаимосвязаны в своем развитии биологически и влияют на окружающую среду на более или менее обширном земном пространстве» [63, с. 15].

По мнению В.К. Быковского, правовое понятие леса должно основываться именно на его лесоведческом понимании, так как в лесном законодательстве фактически закреплены лесоведческие принципы лесопользования и управления лесами: «использование лесов с учетом их глобального экологического значения, а также с учетом длительности их выращивания и иных природных свойств лесов; обеспечение многоцелевого, рационального, непрерывного неистощительного использования лесов для удовлетворения потребностей общества» [50, 37]. Исследователь также отмечает, что в Лесном кодексе РФ 1997 г. было зафиксировано определение, содержащееся в лесоведческой науке, поэтому делает вывод, что оно более удачно по сравнению с определением, закрепленным в действующем Лесном кодексе РФ, поскольку имеет значение для сохранения и воспроизводства лесов, обязывает осуществлять лесопользование с учетом его экологического, экономического и социального значения (Быковский, 2009).

Данную точку зрения разделяет А.В. Мазуров, который предлагает внести изменения в статью 5 Лесного кодекса РФ [4, ст.5], закрепив определение леса, аналогичное тому, которое было закреплено в Лесном кодексе 1997 г. (Мазуров, 2007). Такого же мнения придерживается О.А. Зиновьева (Зиновьева, 2007).

Мы достаточно подробно остановились на рассмотрении определения понятия «лес», поскольку отсутствие правовых признаков леса в действующем законодательстве является серьезным недостатком и порождает крупную правовую проблему (Юдин, 2007). Экологи отмечают, что нормы нового Лесного кодекса расширяют возможности бесконтрольного строительства и размещения различных объектов на лесных территориях (Инякина, 2007).

Исследователь П. Пирс предлагает рассматривать лес с трех точек зрения: во-первых, это источник получения прибылей для лесопользователя, во-вторых, источник получения налогов для государства, в-третьих, источник различных полезностей для населения (Пирс, 1992). Соответственно, лесные отношения должны быть урегулированы таким образом, чтобы были учтены интересы всех трех составляющих при этом необходимо обеспечить сохранность леса как экологической системы.

По своему целевому назначению, согласно Лесному кодексу РФ, леса разделены на виды [4, ст. 10]:

- защитные – леса, которые подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов;
- эксплуатационные – леса, которые подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов;
- резервные – леса, которые в которых не планируется осуществлять заготовку древесины в течение двадцати лет.

В соответствии с Лесным кодексом РФ использование лесов осуществляется с предоставлением или без предоставления лесных участков [4, ч. 1 ст. 24]. Большинство видов использования лесов реализуется с предоставлением лесных участков, например, заготовка древесины. Такие

виды деятельности, как заготовка и сбор недревесных ресурсов, пищевых лесных ресурсов, ведение охоты, выполнение работ по геологическому изучению недр могут осуществляться без предоставления лесных ресурсов.

Нормами Лесного кодекса РФ выделены 15 видов использования лесов [4, ст. 25]:

- заготовка древесины;
- заготовка живицы;
- заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;
- заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;
- осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства;
- ведение сельского хозяйства;
- осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;
- осуществление рекреационной деятельности;
- создание лесных плантаций и их эксплуатация;
- выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений;
- выращивание посадочного материала лесных растений;
- выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых;
- строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений, специализированных портов;
- строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов;
- переработка древесины и иных лесных ресурсов;
- осуществление религиозной деятельности.

Большая часть из перечисленных видов использования лесов является предпринимательской деятельностью. В действующем Лесном кодексе РФ [4] в отличие от предыдущего, четко разграничено, какие из

видов использования лесов относятся к предпринимательской деятельности. К предпринимательской деятельности нормами Лесного кодекса РФ отнесены, например, такие виды использования лесов, как заготовка древесины [4, ст. 29]; заготовка живицы [4, ст. 31]; заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов [4, ст. 31]; заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений [4, ст. 34]; использование лесов для ведения охотничьего хозяйства [4, ст. 36]; создание лесных плантаций и их эксплуатация [4, ст. 42]. При этом и заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, и заготовка древесины, и заготовка пищевых лесных ресурсов, и сбор лекарственных растений может осуществляться не только как предпринимательская деятельность, но и гражданами для собственных нужд.

Стоит отметить, что в лесной отрасли с вступлением в силу нового кодекса появился новый термин – «недревесные лесные ресурсы». В предыдущем Лесном кодексе аналогичный вид использования леса назывался заготовкой второстепенных лесных ресурсов. Некоторые исследователи считают понятие «недревесные лесные ресурсы» не очень удачным и не очень подходящим. Так, М.Ю. Тихомирова пишет, что «довольно трудно назвать недревесными пни, бересту, кору других деревьев, лапник деревьев хвойных пород» [69, с. 60], поэтому кажется целесообразным вернуть в оборот старое название этого вида лесопользования.

Основным и самым распространенным видом использования лесов можно назвать заготовку древесины. В соответствии с Лесным кодексом РФ заготовка древесины – это предпринимательская деятельность, связанная с рубкой лесных насаждений, их трелевкой, частичной переработкой, хранением и вывозом древесины из леса [4, ч. 1 ст. 29]. Рубка лесных насаждений – это процесс их спиливания, срубания, срезания. Заготовка древесины может осуществляться гражданами, юридическими лицами как без предоставления лесного участка – по договору купли-продажи лесных насаждений – так и на основании договора аренды лесного участка.

Для заготовки древесины нормами Лесного кодекса РФ предусмотрено осуществление рубок [4, ч. 2 ст. 16]:

- спелых, перестойных лесных насаждений;
- средневозрастных, приспевающих, спелых, перестойных лесных насаждений при вырубке погибших и поврежденных лесных насаждений, уходе за лесами;
- лесных насаждений любого возраста на лесных участках, предназначенных для строительства, реконструкции и эксплуатации объектов.

Вырубка лесов ограничена законодательством. В соответствии с Лесным кодексом РФ [4, ч. 4 ст. 29] заготовка древесины запрещается в объеме, превышающем расчетную лесосеку – допустимый объем изъятия древесины, и с нарушением возрастов рубок. Порядок определения объема расчетной лесосеки и возраст установлены Приказом Министерства природных ресурсов России [43]. Также Приказом Министерства природных ресурсов России определены правила заготовки древесины [45].

В лесах, предусмотренных для заготовки древесины, разрешена заготовка живицы – сиропообразного смолистого вещества цвета светлого янтаря, выделяющегося при поранении хвойных деревьев. Заготовка живицы также может осуществляться в форме предпринимательской деятельности. Правила ее заготовки закреплены в Приказе Министерства природных ресурсов России [44].

Таким образом, согласно Лесному кодексу РФ, использование лесов осуществляется и гражданами, и юридическими лицами как для предпринимательской деятельности, так и в целях, не связанных с ее осуществлением.

В соответствии с Лесным кодексом РФ передача лесных ресурсов осуществляется в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование. Дополнительно была введена новая

форма – продажа лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

До 2007 г. существовали такие формы передачи в пользовании находящихся в госсобственности лесных ресурсов, как: аренда участка лесного фонда, безвозмездное пользование, краткосрочное пользование участками лесного фонда. Таким образом, мы видим, что в действующем Лесном кодексе отражена политика, обозначенная Концепцией развития лесного хозяйства РФ на 2003-2010 гг. [41], которая заключается в развитии долгосрочных договорных арендных отношений и стимулировании инвестирования в освоение лесов в целях развития лесного хозяйства и совершенствования управления лесами. С.А. Боголюбов также отмечает, что включение лесных участков в «гражданский экономический оборот направлено на привлечение инвестиций в лесной сектор экономики, расширение налогооблагаемой базы, демонополизацию прав пользования и собственности, создание конкуренции» [48, с. 25].

Стоит отметить, что за лесопользователями-арендаторами кроме общих налогов, лесных платежей также закреплена обязанность осуществления на арендуемых участках лесовосстановительных работ и работ по противопожарной безопасности. Подразумевалось, что взаимоотношения позволяют предпринимателю не только получить прибыль, но и при этом обеспечить интересы общества, поскольку, как мы писали выше, на него возложены лесовосстановительные работы.

Однако, как отмечают Е.Д. Баяндина, А.Л. Каменев, на практике отношение арендатора к лесу ограничивается отношением как к ресурсу, то есть его интерес – это «интерес не эколога, а потребителя лесных ресурсов» [47, с. 197]. То есть, по сути, восстановление, охрана и защита лесов так и остались задачей государства как лица, заинтересованного в стратегическом развитии своего лесного хозяйства. Указанные авторы отмечают, что в судебной практике появились случаи, когда арендатор выставлял счет государству за добросовестно проведенные им мероприятия или когда

органы государственной власти региона в дополнение к обязанностям, которые арендатор должен выполнить на своем участке, включали в договор пункт о посадке леса на другом участке.

Двоякая по отношению к лесным ресурсам роль государства является источником противоречий: с одной стороны оно владеет лесными ресурсами, распоряжается ими, получая доходы в бюджет от их передачи в пользование; с другой стороны оно, представляя интересы общества, выполняя ряд социальных и экологических функций, должно сохранять эти ресурсы в определенном состоянии. Таким образом, задача органов государственной власти состоит в том, чтобы найти грань, которая бы позволила реализовывать права собственника на лесные ресурсы, не ущемляя при этом интересы общества (Антонова др., 2002).

Все сказанное выше позволяет сделать вывод, что лесные отношения – сложный комплекс действий, который состоит из использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов и земель лесного фонда, не покрытых лесной растительностью; в котором задействовано большое количество участников: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица, каждый из которых преследует свои цели. Таким образом, для того чтобы были учтены интересы всех участников при одновременном повышении эффективности использования леса с учетом его огромного экологического значения, необходимо четкое законодательное регулирование лесных отношений как на федеральном, так и на региональном уровне государственной власти.

1.2 Лесное законодательство. Разграничение полномочий между органами государственной власти в сфере лесных отношений

Лесные отношения – предмет регулирования лесного законодательства [4, ст. 3] – разных по юридической силе нормативно-правовых актов, которые устанавливают правовые основы рационального и неистощительного использования лесов, их охрану, защиту и воспроизводство исходя из принципов устойчивого управления лесами и сохранения биологического разнообразия лесных экосистем, повышения экологического и ресурсного потенциала лесов, удовлетворения потребностей общества в лесных ресурсах на основе научно обоснованного, многоцелевого лесопользования и регулируют лесные отношения (Официальный сайт ...).

Лесное законодательство включает следующие нормативно-правовые акты:

- Лесной Кодекс РФ;
- иные федеральные законы, регулирующие лесные отношения;
- законы субъектов РФ, которые регулируют лесные отношения на региональном уровне.

Лесной кодекс – безусловно, основной источник, регулирующий лесные отношения в России. Иные федеральные законы, регулирующие лесные отношения, составляют немногочисленные законодательные акты, по оценке А.Н.Козырина, несистематизированные (Козырин, 2011). В качестве примеров исследователь приводит продолжающие действовать нормы Лесного кодекса РФ 1997 г. [2, ст. 42], Федеральный закон «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» [4], содержащий, помимо организационных норм и переходных положений, ряд важных материальных норм (Козырин, 2011).

Система лесного законодательства является двухуровневой: в нее включены как федеральные законы, так и законы субъектов РФ: это обусловлено тем, что, согласно Конституции РФ, вопросы владения, пользования и распоряжения землей, недрами, водными и другими природными ресурсами находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [1, ст. 72].

По оценке исследователей А.А.Ялбулганова, В.И.Панкратовой, чаще всего законодательство субъектов РФ в сфере лесных отношений не систематизировано (Ялбулганов и др., 2010). Например, в ряде регионов приняты несколько несистематизированных актов лесного законодательства (Ленинградская область, Хабаровский край). В других регионах предприняты попытки к систематизации регионального лесного законодательства (Тульская, Ярославская, Омская, Волгоградская области). Но есть регионы, в которых лесное законодательство достаточно развито, особое место в нем занимают законы, которыми устанавливаются нормативы и тарифы лесопользования. Это относится, в первую очередь, к богатым лесными ресурсами регионам (Красноярский край, Ивановская область).

Представить лесное законодательство в виде конкретного закрытого списка нельзя в связи с тем, что Лесном кодексе РФ понятие «лесные отношения» не определено.

Отсутствие данного определения в действующем законодательстве некоторые исследователи считают серьезным концептуальным изъяном российского законодательства, который, во-первых, препятствует систематизации лесного законодательства, а, во-вторых, «способен привести к многочисленным проблемам правоприменения, вызванных коллизией норм лесного законодательства и норм «непрофильных» отраслей законодательства, регулирующих смежные с лесными отношения» [56, с. 19].

Как отмечает А.Ю. Пуряева, согласно предыдущей редакции Лесного кодекса лесные отношения – «это отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, земель лесного фонда» [60, с. 29].

П. Пирс под лесными отношениями понимает «отношения, которые возникают в сфере лесопользования, воспроизводства, охраны лесов от пожаров, защиты лесов от вредителей и болезней, и регулируются нормами лесного законодательства» [59, с. 23].

Объединив вышепредставленные определения понятия, мы в работе под лесными отношениями будем понимать отношения, складывающиеся при осуществлении различных видов деятельности по использованию лесов.

На протяжении последних 20 лет право распоряжаться лесными ресурсами было объектом борьбы между федеральными и региональными органами государственной власти. Принимая во внимание, что эффективность государственного управления лесными ресурсами напрямую зависит модели отношений между федеральным центром и регионами в рамках разграничения полномочий, данный вопрос обретает стратегическое значение. Однако на протяжении последних лет отношения между уровнями государственной власти меняли направления: большими полномочиями были наделены то федеральные органы государственной власти, то региональные органы государственной власти.

А.П. Петров в распределении полномочий между федеральными и региональными органами власти в лесной сфере с 1993 г. до 2006 г. – время принятия действующего Лесного кодекса РФ – выделяет несколько периодов (Петров, 2006).

1. Первый период с 1993 г. до 1997 г. – период децентрализации в сфере лесных отношений, управление лесами осуществляли административные районы. Как отмечает исследователь, после того, как были осознаны негативные экономические и экологические последствия данной модели управления лесами, в 1997 г. был принят Лесной кодекс.

2. Период с 1997 г. до 2004 г. А.П. Петров называет временем директивного федерализма в лесных отношениях, когда полномочия по распоряжению ресурсами сосредоточились в субъектах РФ. Исследователь отмечает, что экономические интересы федерального центра оказались

ущемлены: он имел финансовые обязательства за состояние лесного фонда, но не имел возможности воздействовать на формирование рыночной среды в лесопользовании, обеспечивающей получение высоких доходов.

3. Новые подходы к распределению власти между уровнями государственной власти и муниципальными образованиями обусловили создание новой модели взаимоотношений в сфере лесного хозяйства. В связи с вступлением в силу Федерального Закона [3], передавшего полномочия по управлению лесными ресурсами федеральным органам исполнительной власти, с 2005 г. до 2006 г. имел место период, который А.П.Петров называет этапом централизации лесопользования, когда субъекты РФ полностью утратили возможность участвовать в управлении лесным фондом.

4. В 2007-2008 гг. в России произошли существенные изменения в сфере лесных отношений, определившие следующий период в распределении полномочий между федеральными и региональными органами власти.

Остановимся подробнее на разграничении полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, закрепленном в Лесном кодексе РФ.

Согласно Лесному кодексу РФ [4, ст. 81] за федеральным центром закреплено нормативно-правовое регулирование общеприменительного характера за исключением конкретных вопросов, которые отнесены к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. В качестве примера можно привести установление возрастов рубок и порядка исчисления расчетной лесосеки; установление перечня видов (пород) деревьев, кустарников, заготовка древесины которых не допускается; утверждение формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи; установление правил заготовки древесины. Таким образом, на федеральном уровне устанавливаются основные правила использования лесов. Отметим, что леса остались в федеральной собственности.

Рассмотрим более подробно полномочия, закрепленные за субъектами РФ в сфере лесных отношений, являющиеся объектом диссертационного исследования.

В соответствии с Лесным кодексом РФ, к ведению субъектов РФ были отнесены следующие полномочия [4, ст. 82]:

- владение, пользование, распоряжение лесными участками, находящимися в собственности субъектов РФ;
- определение функциональных зон в лесопарковых зонах, площади лесопарковых зон, зеленых зон, установление и изменение границ лесопарковых зон, зеленых зон;
- установление ставок платы за единицу объема лесных ресурсов и ставок платы за единицу площади лесного участка, находящегося в собственности субъекта РФ, в целях его аренды;
- установление ставок платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в собственности субъектов РФ;
- утверждение порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд;
- установление порядка заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд;
- установление порядка заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд;
- установление для граждан ставок платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд;
- организация осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров в лесах, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий регионального значения;
- организация осуществления мер пожарной безопасности в лесах, расположенных на земельных участках, находящихся в собственности субъектов РФ.

Кроме того, следующие отдельные государственные полномочия в сфере лесных отношений в соответствии с Лесным кодексом РФ могут быть переданы органам государственной власти субъектов РФ на осуществление [4, ст. 83]:

- разработка и утверждение лесных планов субъектов РФ, лесохозяйственных регламентов, проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов;

- предоставление лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов;

- выдача разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

- организация использования лесов, их охраны (в том числе меры пожарной безопасности и тушение лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов);

- ведение государственного лесного реестра;

- осуществление федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), федерального государственного пожарного надзора в лесах;

- установление перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), и перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор в лесах.

Стоит отметить, что, согласно Лесному кодексу РФ, вышеперечисленные полномочия могут не передаваться на осуществление

органам государственной власти субъектов РФ в отношении отдельных лесничеств и лесопарков [4, ч. 2 ст. 83].

Таким образом, органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют региональные полномочия в области лесных отношений, установленные статьями Лесного кодекса РФ [4, ст. 29, 30, 32, 82], а также отдельные государственные полномочия, переданные органам государственной власти субъектов Российской Федерации [4, ст. 83].

Органы местного самоуправления практически исключены из сферы лесных отношений, их полномочия носят достаточно формальный характер. Муниципальные образования вправе владеть, пользоваться, распоряжаться только лесными участками, расположенными на землях населенных пунктов, на которых расположены, так называемые, городские леса. Кроме того, согласно Лесному кодексу РФ органы местного самоуправления могут наделяться отдельными государственными полномочиями в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов [4, ч. 2 ст. 84].

Как отмечают эксперты, совместное ведение лесами Российской Федерацией и субъектами РФ в целом соответствует мировым тенденциям (Золотова, 2011): данный вопрос аналогично решается в таких зарубежных федерациях, как ФРГ, Австрия, Бразилия, Индия. При этом внутри совместного ведения степень централизации и децентрализации может существенно различаться (Золотова, 2011).

Таким образом, основы регулирования лесных отношений и имущественных отношений, связанных с оборотом лесных насаждений и лесных участков, закреплены в нормах Лесного кодекса РФ. Также его нормами установлено разграничение полномочий между государственными органами власти разного уровня и органами местного самоуправления. Субъекты РФ осуществляют отдельные переданные и собственные государственные полномочия в области лесных отношений. Реализацию последних субъекты РФ регламентируют собственными нормативно-правовыми актами.

2. Сфера лесных отношений в Пермском крае: характеристика лесных ресурсов, нормативно-правовая база, осуществление региональных полномочий

2.1 Характеристика лесных ресурсов Пермского края

В предыдущей главе мы определили содержание лесных отношений, изучили лесное законодательство, охарактеризовали разграничение полномочий между федеральным и региональным уровнями государственной власти.

Целью представленной работы является совершенствование законодательства Пермского края в сфере лесных отношений. Для того чтобы определить, в совершенствовании каких именно аспектов лесных отношений есть потребность, необходимо провести исследование, которое будет состоять из нескольких этапов. На первом этапе исследования мы дадим характеристику лесным ресурсам региона. На втором этапе выясним, насколько законами Пермского края регламентирована реализация полномочий субъекта РФ, связанных с использованием лесов в соответствии с требованиями Лесного кодекса, и отдельных переданных государственных полномочий. Третий этап исследования будет заключаться в анализе осуществления региональных полномочий Пермского края, выявлении основных проблем, а также сопоставлении законов Пермского края, регулирующих реализацию проблемных региональных полномочий с аналогичными законами других субъектов РФ.

Для исследования региональных лесных ресурсов остановимся на некоторых экономических показателях Пермского края, важных с точки зрения анализа отношений в лесной сфере.

Пермский край – субъект Российской Федерации, входящий в Приволжский федеральный округ, образован 1 декабря 2005 г. в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа.

Природно-климатические условия региона можно считать благоприятными для произрастания лесной растительности: в крае преобладают подзолистые и дерново-подзолистые почвы, климат умеренно континентальный с продолжительной умеренно холодной многоснежной зимой, короткой весной с неустойчивыми температурами, относительно коротким умеренно теплым увлажненным летом, продолжительной и сырой осенью (Лесной план ...).

Географические условия также являются благоприятными: край занимает важное транзитное положение в транспортной сети России, и его магистральная транспортная инфраструктура имеет большой потенциал развития для усиления роли края в межрегиональных и международных интеграционных рынках лесной продукции. Пермский край пересекают две широтные железнодорожные магистрали, широтная республиканская автомагистраль и меридиональная водная магистраль – река Кама.

Производство древесины и изделий из дерева входит в число основных видов экономической деятельности, в которых специализируются пермские промышленные предприятия. Однако нельзя не отметить, что экономика Пермского края носит индустриально-сырьевой характер и что из производимых на территории Пермского края товаров и услуг 54% уходит за пределы территории, а 46% потребляется в регионе. Предприятия лесопромышленного комплекса специализируются на производстве целлюлозы, картона, пиломатериалов, клееной фанеры, древесных плит и другой продукции деревообработки. По объему лесопромышленной продукции край занимает шестое место среди регионов России, при этом по выпуску бумаги – второе место, по производству картона – шестое, по производству деловой древесины – одиннадцатое, по производству

пиломатериалов – десятое, по производству клееной фанеры – пятое, по производству целлюлозы – седьмое.

Основой для развития данного вида экономической деятельности являются лесные ресурсы Пермского края.

Проанализируем состояние лесного хозяйства Пермского края. Леса Пермского края, расположенные на землях лесного фонда и на землях иных категорий, согласно Лесному кодексу РФ [4, ст. 10] по целевому назначению подразделяются на защитные и эксплуатационные. Резервных лесов в крае нет.

Общая площадь земель лесного фонда на территории Пермского края (Рис. 1): зеленым цветом выделены земли лесного фонда; белым – земли иных категорий. Земли лесного фонда составляют 12 млн га (в том числе защитных лесов – 1,8 млн м³, эксплуатационных лесов – 10,2 млн м³) или 96,7% общей площади лесов региона; остальные 3,3% лесов – это леса, расположенные на землях иных категорий, к которым относятся леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, а также леса на землях Министерства обороны и других категорий.



Рис.1. Лесной фонд Пермского края [70, с. 15]

Пермский край относится к группе многолесных регионов. Лесистость территории края, представляющая отношение площади лесных земель, покрытых лесной растительностью, к общей площади территории, – с учетом лесов, расположенных на землях лесного фонда, землях особо охраняемых территорий, землях населенных пунктов, землях обороны и землях иных категорий составляет 71,5% (Министерство...), что является самым большим показателем среди регионов Приволжского федерального округа.

В то же время стоит отметить неоднородное распределение лесных насаждений по территории края: в северных, северо-восточных районах в отдельных местах покрытие лесными массивами достигает 90%, например, лесистость Горнозаводского муниципального района составляет 92%. К югу и вокруг крупных населенных пунктов процент лесистости снижается, в южных районах опускается до 35-30%, например, лесистость Чернушинского муниципального района составляет 31,4%. Таким образом, до 40% эксплуатационных запасов спелых и перестойных насаждений сосредоточено в лесничествах Коми-Пермяцкого округа и лесничествах, расположенных в северной и северо-восточной частях региона, в удаленных от транспортных путей районах.

Также неоднородно по территории региона распределены лесные насаждения исходя из породы. По данным Министерства природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (Министерство...), по площади лесов – 61,2 % приходится на долю хвойных насаждений (6807,5 тыс. га), которые имеют наибольшее промышленное значение, 38,8 % – на долю мягколиственных (4308,8 тыс. га) и 0,01% – на долю твердолиственных насаждений (1,4 тыс. га).

Хвойные насаждения преобладают в лесничествах, расположенных в северной, центральной и восточной частях региона. В южной части Пермского края произрастают преимущественно мягколиственные породы.

Породный состав лесов обусловлен, в основном, климатическими и почвенными условиями районов.

Преобладающей хвойной породой в крае является ель (5266 тыс. га или 77,3% площади хвойных лесов), которая произрастает на всех почвах и, соответственно, во всех районах, при этом удельный вес еловых насаждений падает по мере продвижения с севера на юг. Второе место занимает сосна (1457,2 тыс. га или 21,5% площади хвойных лесов) – самая ценная для лесной отрасли порода. Сосна, как и ель, из-за невысокой требовательности к почвенным условиям произрастает на всей территории региона, однако наибольшие площади ее лесных массивов сосредоточены в Гайнском и Чердынском лесничествах. Кроме того, имеются пихтовые (66 тыс. га), лиственничные (3,7 тыс. га) и кедровые насаждения (14,6 тыс. га), которые в совокупности составляют 0,3% площади хвойных насаждений.

Из мягколиственных пород в крае преобладает береза (3427,8 тыс. га или 79,5% площади лиственных лесов). Как отмечается в Лесном плане Пермского края [36, п. 1.1.4], основные факторы, способствующие ее распространению – это сплошные концентрированные рубки и пожары, при этом она обильно и почти ежегодно плодоносит, а ее семена легко распространяются. Соответственно, березовые насаждения распространены в лесах, где в прошлом велась интенсивная эксплуатация, то есть в южных, центральных и западных районах региона. Второе место по площади произрастания занимает осина (576,9 тыс. га или 13,4% площади лиственных лесов), которая, как и береза, произрастает на местах рубок, однако по сравнению с березой более требовательна к почвенно-климатическим условиям. На липу приходится 265,7 тыс. га или около 7,0% площади лиственных лесов. Также имеются насаждения ольхи (34,9 тыс. га) и ивы (3,5 тыс. га). Твердолиственные насаждения – вяз (1,0 тыс. га), дуб (0,4 тыс. га) – на территории региона занимают совсем незначительные площади.

Рассмотрев древесину разных пород с точки зрения товарной структуры, которая представлена в табл.1, можно сделать вывод о большей ликвидности древесины хвойных пород.

Таблица 1

Товарная структура эксплуатационных лесов

Составляющие породы	Доля пород, %	Корневой запас, %	Деловая древесина, %	Дрова		Итого ликвидная древесина, %	Отходы, %
				Технологические, %	Топливные, %		
Хвойные	65,6	100	84	3,0	3,0	90	10
Сосна	5,2	100	84	3,0	3,0	90	10
Ель	59,3	100	84	3,0	3,0	90	10
Мягколиственные	34,4	100	57,8	15,3	13,9	87	13
Береза	24,8	100	63,3	12,2	12,2	87,8	12,2
Осина	8,7	100	44	23	18	85	15
Липа	0,1	100	44	23	18	85	15
Итого по краю	100	100	71,6	8,8	8,2	88,6	11,4

Общий запас древесины в эксплуатационных и защитных лесах составляет 1587 млн м³, из них:

- 695,6 млн м³ – спелых и перестойных или 43,8% общего запаса древесины,
- 505,1 млн м³ – средневозрастных,
- 236,9 млн м³ – приспевающих,
- 146,4 млн м³ – молодняков или 9,2% общего запаса древесины.

Изъятию подлежат, в основном, спелые и перестойные насаждения, поэтому остановимся подробнее на анализе запаса спелой и перестойной древесины в разрезе лесообразующих пород.

Таблица 2

Возрастной состав лесных насаждений в Пермском крае

Лесообразующие породы	Молодняки, тыс. га	Средневозрастные, тыс. га	Приспевающие, тыс. га	Спелые и перестойные, тыс. га
Хвойные	2360,1	1382,9	612,5	2443
Мягколиственные	812,4	1875,7	519,9	1100,8
Твердолиственные	0,2	1	0	0,2

Как видно из табл. 2, спелые и перестойные насаждения преобладают среди хвойных пород – 2443 тыс. га или 35,9% насаждений хвойных пород. Немного меньшую площадь занимают среди хвойных пород молодняки – 2360,1 тыс.га или 34,7%. В мягколиственных породах преобладают средневозрастные насаждения – 43,5%, спелые и перестойные насаждения составляют лишь 25,5% площади массивов мягколиственных пород. Среди твердолиственных также преобладают средневозрастные насаждения – 71,4% , спелые и перестойные насаждения составляют только 14,2%.

Лесные насаждения Пермского края неравномерно распределены по возрастам. Исходя из данных по общим запасам древесины в эксплуатационных и защитных лесах, существенно преобладают спелые и перестойные насаждения, что говорит о том, что возрастная структура лесов не оптимальна для рационального, неистощимого лесопользования, однако угроза нарушения непрерывности лесопользования отсутствует. Основные запасы спелых и перестойных лесных массивов сосредоточены в северо-западных, северо-восточных и восточных районах региона (Рис. 2).

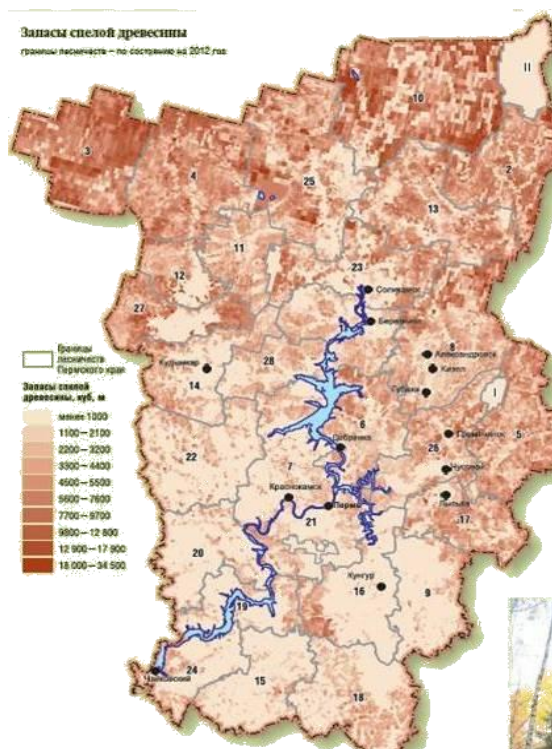


Рис.2. Запасы спелой древесины [70, с. 15]

Как отмечается в Лесном плане Пермского края [36], 80% запасов спелых и перестойных лесных насаждений сосредоточено в эксплуатационных лесах – основном источнике древесины. При этом 65,6% запасов эксплуатационного фонда спелых и перестойных лесных насаждений составляют хвойные породы.

Перечисленные выше особенности структуры лесных насаждений по группам возраста по районам Пермского края влияют на размеры разрешенного использования лесов для заготовки древесины в отдельных лесничествах.

Допустимый объем ежегодного изъятия спелых и переспелых насаждений, так называемая, расчетная лесосека – на территории Пермского края составляет 16,7 млн м³. По состоянию на 1 января 2013 г. расчетная лесосека распределена следующим образом:

- в аренде находятся 10,2 млн м³,
- для нужд населения закреплено 1,7 млн м³,
- свободный остаток составляет 4,8 млн м³, из которого 1,8 млн м³ зарезервировано для реализации приоритетных инвестиционных проектов, 3,0 млн м³ является свободной расчетной лесосекой.

Рассмотрим распределение расчетной лесосеки в разрезе лесничеств по табл.3, представленной Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края.

Таблица 3

Распределение расчетной лесосеки на 01.01.2013

	Лесничество	Площадь, га	Расчетная лесосека		Закреплено для населения		Свободная расчетная лесосека		Зарезервировано для ИП		Срок обесп. насел.
			всего	хвоя	всего	хвоя	всего	хвоя	всего		
1	Березниковское	335896	401,8	208,1	64,9	30,1	336,9	178,3			1
2	Вайское	576543	939,4	582	69,3	46,1	870,1	535,9	264	СолБумПр	0
3	Веслянское	700442	583,3	341,6	5	1,5	578,3	340,1			1
4	Гайнское	781336	1283,6	657,1	31,1	14,3	1252,5	642,8			1
5	Горнозаводское	610108	1005,4	491,8	25	15	980,4	476,8			1
6	Добрянское	423561	383,9	134,3	20,1	16,3	363,8	118			1
7	Закамское	113934	63	39,3	11,2	5,1	51,8	34,2			7
8	Ильинское	228943	358,6	183,2	26	17,5	332,6	165,7	14,5	ОсенцДОК	2
9	Кизеловское	300481	191,7	127,4	24,64	12,81	167,06	114,59			0

	Лесничество	Площадь, га	Расчетная лесосека		Закреплено для населения		Свободная расчетная лесосека		Зарезервировано для ИП		Срок обесп. насел.
			всего	хвоя	всего	хвоя	всего	хвоя	всего		
10	Кишертское	202466	292,6	114,6	82,3	32,2	210,3	82,4			3
11	Колвинское	1110698	1381,4	754,6	56	24,8	1325,4	729,8			0
12	Комарихинское	127173	234,4	80,2	10	4	224,4	76,2			2
13	Косинское	314418	501,8	230,6	16	6	485,8	224,6			2
14	Кочевское	219280	430,4	220,8	20	6	410,4	214,8			7
15	Красновишерское	705094	840,2	436,7	17	13	823,2	423,7			1
16	Кудымкарское	311453	695,5	229,7	96	30,8	599,5	198,9	58,3	КамаБПр	2
17	Куединское	225180	445,3	88,9	108	32	337,3	56,9	56,9	ОРИС	1
18	Кунгурское	295258	452	142,8	134,7	17,9	317,3	124,9	18,3	ОРИС	7
19	Лысьвенское	375711	505	201,3	35,7	8,7	469,3	192,6			5
20	Октябрьское	272142	543,9	111,2	60	30	483,9	81,2			4
21	Осинское	107782	141,4	36	22,3	10,4	119,1	25,6	6	ОРИС	2
22	Очерское	135782	180,5	106	51	22,9	129,5	83,1			4
23	Пермское	195259	213,3	90	33,8	14,4	179,5	75,6	74	Кама БПр	2
24	Сивинское	282584	538,8	186,9	159,5	82,4	379,3	104,5	111	КамаБПр	4
25	Соликамское	525790	1001,3	328	82,4	14,6	918,9	313,4			3
26	Уинское	91537	97	26	28,6	4,9	68,4	21,2			4
27	Чайковское	168028	304,5	52	86	13,1	218,5	38,9	38,2	ОРИС	6
28	Частинское	132901	153,1	57,4	15,9	5,4	137,2	52			6
29	Чердынское	817715	866,6	455,5	57,4	21,5	809,2	434	508,8	СолБумПр	1
30	Чусовское	309258	384,5	217,2	4,6	4,5	379,9	212,7			2
31	Юрлинское	338710	529,1	223,9	46,4	11,4	482,7	212,5			2
32	Юсьвинское	210242	311,2	121	150,6	45,9	160,6	75,1			0
33	Яйвинское	434489	373,3	219,9	17	15,5	356,3	204,4			0
	итого	11980094	16627,8	7496,3	1668,44	631,01	14959,36	6865,29	1150		

Исходя из данных табл. 3, на территории Пермского края в отдельных лесничествах есть свободная расчетная лесосека, в том числе с лесными насаждениями хвойных пород, незарезервированная под предоставление в пользование на праве аренды юридическим лицам, при этом в этих лесничествах срок обеспечения населения древесиной для собственных нужд составляет до семи лет.

Анализ представленных в табл. 3 данных позволяет сделать вывод о необходимости перераспределения объемов свободного и арендованного лесного ресурса для закрепления лесных участков за населением.

Стоит отметить, что по данным Лесного плана Пермского края [36], использование расчетной лесосеки в крае в 2009 году в целом по всем породам составило 28% (табл. 4).

Использование расчетной лесосеки для заготовки древесины в лесах
Пермского края по состоянию на 01.01.2010

Хозяйство	Расчетная лесосека	Фактическая заготовка		В т.ч. арендаторами	
		тыс. м ³ ликвидной древесины	% от расчетной лесосеки	тыс. м ³ ликвидной древесины	% от объемов фактической заготовки
Леса, расположенные на землях лесного фонда					
Хвойное	11533,5	4600,9	39,8	1971,9	42,9
Твердолиственное	0	0		0	
Мягколиственное	11969,8	1977,4	16,5	1008,9	51,1
Итого:	23503,3	6578,3	28	2980,8	45,3

Однако, говоря об освоении расчетной лесосеки Пермского края, стоит обратить внимание на его рост: с 27,8 млн м³ в 2009 г. до 46,5 млн м³ в 2010 г. и до 54 млн м³ в 2012 г. В соответствии с рис. 3 наибольшая интенсивность лесопользования на территории региона представлена в лесничествах, расположенных на северо-западе и востоке края.

Потребителями древесных ресурсов являются не только крупные, средние и мелкие предприятия, но и население, которому лесные ресурсы предоставляются для собственных нужд. Обеспечение древесиной населения за период с 2010 г. по 2012 г. также возросло: с 1 млн м³ в 2010 г. до 1,4 млн м³ в 2012 г.

Следствием роста освоения лесосеки стало увеличение фактического поступления доходов от использования лесных ресурсов. Если в 2007 г. в краевой бюджет поступил 1,52 млн руб., то в 2012 г. эта сумма достигла 185 млн руб. Информация о поступлениях денежных средств в региональный бюджет от использования лесных ресурсов Пермского края представлена в табл. 4.

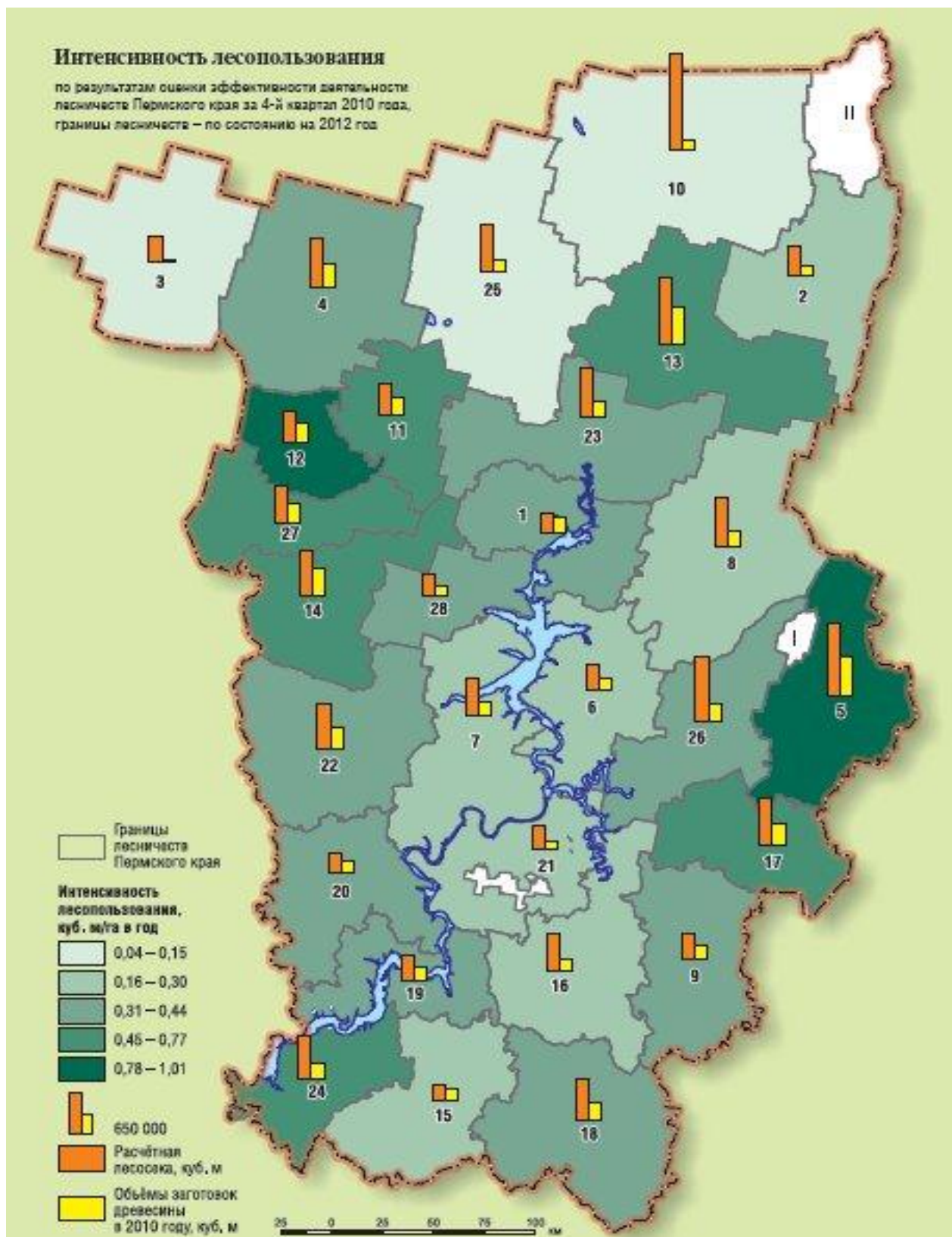


Рис.3. Интенсивность лесопользования в Пермском крае [70, с. 17]

Таблица 4

Фактическое поступление доходов от использования лесных ресурсов в
бюджет Пермского края

	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.
Доход краевого бюджета	1,52	30,8	74,8	129,1	191,0	185,0
Доход краевого бюджета от 1 м ³	53,3	157,3	202,3	186,4	264,7	289,9

Значительный рост доходов бюджета региона от использования лесных ресурсов можно объяснить вступлением в силу с 2007 г. Лесного кодекса РФ [4], в котором были закреплены новые отношения между субъектами лесных отношений, в том числе определены некоторые виды использования лесов как предпринимательская деятельность, изменилась схема платежей за использование лесов.

Прежде чем делать выводы о состоянии регионального лесного хозяйства, стоит отметить, что имеющиеся статистические данные могут быть неактуальны в связи с низкой изученностью лесов Пермского края. Полномочие по проведению на землях лесного фонда лесоустройства передано органам государственной власти субъектов на осуществление с 2011 г. До этого на протяжении длительного времени лесоустройство не проводилось, о чем свидетельствует представленная в табл. 5 информация по проведению работ по лесоустройству.

Таблица 5

Изученность лесов Пермского края

	Лесничество	Год последнего лесоустройства	Площадь, га
1	Березниковское	1991, 1998	336061
2	Вайское	1996	576543
3	Веслянское	1995	700442
4	Гайнское	1993	781336
5	Горнозаводское	2000	610108
6	Добрянское	1993, 2004, 2003, 2006	423561
7	Закамское	1995, 1996, 2005	113934
8	Ильинское	1987, 1992, 1995	228943
9	Кизеловское	1996, 2001	300481
10	Кишертское	1994, 1996, 1998, 2000, 2005	202466
11	Колвинское	1990, 1994	1110698
12	Комарихинское	1993	127173

	Лесничество	Год последнего лесоустройства	Площадь, га
13	Косинское	1984, 1998	314418
14	Кочевское	1992, 1999	219280
15	Красновишерское	1998, 2005	705094
16	Кудымкарское	1992, 1998	311453
17	Куединское	1994, 1999, 2000	225180
18	Кунгурское	1994, 1996, 2000, 2004	295258
19	Лысьвенское	1993, 1994, 1999	375711
20	Октябрьское	1996, 1997, 1998, 1999	272142
21	Осинское	1993, 2002, 2005	107782
22	Очерское	1998, 2000, 2001	135782
23	Пермское	1992, 1995, 2001	191492
24	Сивинское	1992, 1996, 1997, 2004	282584
25	Соликамское	1990, 1991, 2006	525790
26	Уинское	1994, 2002	91537
27	Чайковское	1999, 2001, 2006	168028
28	Частинское	2001, 2002, 2005	132901
29	Чердынское	1990, 1993, 1994	817715
30	Чусовское	1993, 1997	30258
31	Юрлинское	1999, 2002	338710
32	Юсьвинское	1992, 1998	210242
33	Яйвинское	1996, 2003	434389
Итого по лесничествам:			11976492

Последние работы по лесоустройству проводились с 1987 г. по 2006 г. При требованиях лесного законодательства о сроке повторяемости проведения работ по лесоустройству 1 раз в 10 лет в Пермском крае в настоящее время 80% лесов имеют давность лесоустройства более 10 лет. Таким образом, информации о лесах, их количественном, породном и возрастном составе, расчетной лесосеке в Пермском крае имеет определенные ограничения для формирования тенденций развития лесной сферы.

Таким образом, подводя итоги анализа состояния лесного хозяйства Пермского края, можно отметить, что имеющиеся благоприятные для развития лесного комплекса Пермского края условия и ресурсы используются недостаточно эффективно. По данным Лесного плана Пермского края [36], использование расчетной лесосеки в Пермском крае в 2009 г. составило 28%, то есть, с одной стороны, в крае существует очередность на предоставление гражданам древесины для собственных нужд, с другой стороны – расчетная лесосека осваивается на 28%. Проведенный в

ходе выполнения диссертационного исследования анализ состояния регионального лесного комплекса позволяет сформулировать гипотезу о том, что недостаточно эффективное использование имеющегося потенциала определяется недостаточной урегулированностью лесных отношений.

2.2 Нормативно-правовая база Пермского края в сфере лесных отношений

Прежде чем выявлять, какие именно аспекты лесных отношений Пермского края недостаточно урегулированы, опишем региональные нормативно-правовые акты, принятые в развитие нормы Лесного кодекса РФ [4].

Для анализа нормативно-правовой базы возьмем нормативно-правовые акты, регулирующие лесные отношения и принятые с момента вступления в силу нового Лесного кодекса РФ с 01 января 2007 г. до настоящего времени. К числу таких нормативно-правовых актов относятся:

- закон Пермского края от 29.08.2007 № 106-ПК «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» [18];
- закон Пермского края от 30.07.2007 № 80-ПК «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» [15];
- закон Пермского края от 09.07.2012 № 64 – ПК «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Пермского края» [33].

Рассмотрим перечисленные нормативно-правовые акты с точки зрения регулируемых нормами данных нормативно-правовых актов полномочий.

В рамках реализации права субъекта РФ, предоставленного Лесным кодексом РФ [4, ст. 29, 32], Законом Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» [18] установлены исключительные случаи заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений, а также осуществление заготовки елей и (или) деревьев других хвойных пород для новогодних праздников гражданами, юридическими лицами на основании договоров купли-продажи лесных насаждений без предоставления лесных участков.

Стоит отметить, что в июне 2012 г. в органы государственной власти Пермского края Федеральным агентством лесного хозяйства было направлено Предписание, согласно которому в срок до 20.09.2012 г. из статьи 7 Закона [18] требовалось исключить первую и вторую части. Данные части статьи Закона регламентируют случаи заготовки древесины при проведении работ по предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе уборка ветровалов, снеголомов, рубка насаждений, поврежденных лесными пожарами, поврежденных в результате воздействия других негативных факторов) и при рубке лесных насаждений на земельных (лесных) участках, использование которых для обеспечения государственных или муниципальных нужд связано с выполнением международных обязательств Российской Федерации, а также проведением изыскательских работ, выполняемых за счет средств бюджета. Согласно позиции Рослесхоза указанные случаи не могут считаться исключительными.

В связи с этим в сентябре 2012 г. в первом чтении был принят проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений», предусматривающий удовлетворение предписания Рослесхоза. В случае удовлетворения предписания к исключительным случаям на территории края будет отнесена только заготовка древесины для

строительства и ремонта жилых помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности, для обеспечения государственных и муниципальных нужд, связанных с чрезвычайными обстоятельствами (пожар, другие стихийные бедствия).

Вместе с тем, анализ правоприменительной практики положений Лесного кодекса РФ [4, ст. 29] показал, что данное полномочие реализовано всеми субъектами Российской Федерации, при этом перечень установленных исключительных случаев заготовки древесины различен.

В рамках реализации права субъекта Российской Федерации, предоставленного Лесным кодексом РФ [4, ст. 30], принят Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» [15]. Согласно данному закону граждане вправе заготавливать древесину для целей отопления, возведения строений и их ремонта и иных собственных нужд. Один раз на семью или одиноко проживающего гражданина для строительства индивидуального жилого дома выделяется до 100 м³ деловой древесины по хвойному хозяйству, для строительства надворных построек – до 50 м³. Один раз в 15 лет предусмотрено выделение деловой древесины по хвойному хозяйству для капитального ремонта, реконструкции индивидуального жилого дома, многоквартирного жилого дома, надворных построек. Также один раз в год предусмотрено выделение до 20 м³ древесины по лиственному хозяйству для отопления индивидуального жилого дома и надворных построек.

С 01 января 2013 г. вступили в силу изменения в данный закон, касающиеся дополнительной заготовки деловой древесины по хвойному хозяйству сверх норматива. В соответствии с пунктом 4 статьи 9 Закона [15] за молодыми и многодетными семьями, проживающими на территории Пермского края, закреплено право на дополнительные 100 м³ деловой древесины по хвойному хозяйству один раз на семью для строительства индивидуального жилого дома, до 50 м³ – для строительства надворных

построек, до 30 м³ – для капитального ремонта, реконструкции индивидуального жилого дома один раз в 15 лет. Также у молодых и многодетных семей есть право на внеочередное заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд. При определении платы по договору купли-продажи по отношению к молодым и многодетным семьям применяется пониженный коэффициент.

В рамках реализации права субъекта РФ, предоставленного Лесным кодексом РФ [4, ст. 33], Законом Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» [18] на территории края установлен порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд, а также порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд.

В соответствии с Лесным кодексом РФ [4, ст. 32] к недревесным лесным ресурсам относятся пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели или деревья других хвойных пород для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы. К пищевым лесным ресурсам в соответствии с Лесным кодексом РФ [4, ст. 34] относятся дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и подобные лесные ресурсы.

В рамках реализации права субъекта РФ, предоставленного в Лесном кодексе РФ [4, ст. 36], Законом Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» (от 29.08.2007 № 106-ПК) были установлены правила использования лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.

Также в развитие норм Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6] принят Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области охоты и

сохранения охотничьих ресурсов Пермского края» [33]. Данный закон устанавливает перечень охотничьих ресурсов, в отношении которых допускается осуществление промысловой охоты в Пермском крае, а также порядок распределения разрешений на добычу охотничьих ресурсов между физическими лицами, осуществляющими охоту в общедоступных охотничьих угодьях на территории Пермского края.

Помимо вышеперечисленного, согласно нормам Лесного кодекса РФ [4, ст. 83] органам государственной власти Пермского края передано осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, к числу которых относятся:

- разработка и утверждение лесных планов субъектов Российской Федерации, лесохозяйственных регламентов, а также проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов;

- предоставление в пределах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов;

- выдача разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

- организация использования лесов, их охраны (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях и др.

В соответствии с Указом Губернатора Пермского края «Об утверждении лесного плана Пермского края на 2008-2017 годы» [36] в

пределах установленной компетенции Агентство по природопользованию Пермского края реализует такие задачи в области лесных отношений Пермского края, как:

- предоставление в пределах земель лесного фонда лесные участки в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование;

- выдача разрешения на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

- обеспечение ведение государственного лесного реестра в отношении лесов;

- организация и обеспечение использования лесов, их охрану, защиту, воспроизводство и оказание услуг по лесоустройству на землях лесного фонда, а также заключение договоров на выполнение этих работ;

- организация и осуществление заключения договоров аренды и договоров купли-продажи лесных участков и насаждений, находящихся в федеральной собственности, собственности Пермского края, а также подготовка и проведение конкурсов (аукционов) по договорам;

- организация выдачи лесорубочных билетов, лесных билетов и т.д.

Для осуществления переданных полномочий бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субвенции из федерального бюджета, распределяемые по методике, утверждённой Правительством Российской Федерации, исходя из площади эксплуатационных лесов, защитных лесов, интенсивности их использования, количества проживающего на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации населения, показателей пожарной опасности лесов. На выполнение указанных полномочий переданы субвенции из федерального бюджета на 2012 г. в сумме 395,2 млн руб., на 2013 г. – 401 млн руб. и на 2014 г. – 405,1 млн руб.

Для повышения качества исполнения переданных Российской Федерацией полномочий из краевого бюджета привлекаются дополнительные средства, порядок использования которых установлен Законом Пермского края «О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края» [34].

На осуществление указанных полномочий Законом Пермского края «О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годы» [32] на 2012 г. утверждены средства в сумме 53,4 млн руб. Дополнительные средства из краевого бюджета направляются:

- на разработку и утверждение лесного плана Пермского края, лесохозяйственных регламентов;
- проведение лесоустройства на землях лесного фонда;
- организацию использования лесов, их охраны (в том числе осуществление мер пожарной безопасности и тушения пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях.

Кроме этого, в соответствии с Лесным кодексом РФ [4, ст. 83] и нормативными правовыми актами Пермского края Правительством Пермского края принята долгосрочная целевая программа «Развитие лесного хозяйства Пермского края на 2013-2017 годы «Леса Прикамья» [38], целью реализации которой является создание условий и обеспечение сохранения лесов, повышение их ресурсо-экологического потенциала, обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в лесных ресурсах и услугах леса. Достижение цели предполагается осуществить посредством

реализации таких задач как: повышение эффективности охраны лесов от пожаров и их защиты от болезней и неблагоприятных факторов; проведение мероприятий по улучшению экологического состояния, биологического разнообразия лесов, повышению их продуктивности и качества; проведение лесоустройства лесничеств Пермского края; внедрение рыночного механизма в систему отпуска древесины населению для обеспечения собственных нужд.

В результате реализации мероприятий Программы к 2017 г. предполагается комплексно урегулировать наиболее острые и проблемные вопросы в области ведения лесного хозяйства, построить систему управления охраной, защитой и воспроизводством лесов в Пермском крае. В частности, планируется осуществить лесоустройство на площади 11980,3 тыс. га лесного фонда Пермского края и обеспечить отвод лесосек для заготовки древесины гражданами для собственных нужд посредством государственного заказа и т.д.

Таким образом, в настоящее время нормативно-правовыми актами Пермского края полномочия, установленные Лесным кодексом РФ, урегулированы в достаточном объеме. Однако существует целесообразность единым законом регулирования все полномочий субъекта РФ.

Также стоит обратить внимание на отсутствие нормативно-правового акта, в котором была бы определена генеральная линия действий и совокупность мер, проводимых органами государственной власти Пермского края в области лесных отношений, – некой концепции развития регионального лесного комплекса в целом. Данный документ было бы целесообразно увязать со Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 г. В развитие данной концепции было бы целесообразно разработать и реализовать на территории края программы и проекты, предусматривающие достижение ее целей и задач, а также обеспечивающие максимальную эффективность использования ресурсного потенциала лесов Пермского края.

2.3 Реализация региональных полномочий в сфере лесных отношений

Мы проанализировали лесные ресурсы региона, рассмотрели нормативно-правовую базу Пермского края в сфере лесных отношений, пришли к выводу, что необходимые законодательные акты для регулирования реализации полномочий на уровне Пермского края имеются в достаточном объеме. В данной части работы на основе проведенных с экспертами в области лесной сферы интервью проанализируем реализацию государственных полномочий Пермского края в сфере лесных отношений для того, чтобы сформулировать основные проблемы, возникающие при их реализации. В случае если реализация полномочия вызывает затруднения, мы будем сопоставлять регулирующий его закон Пермского края с аналогичными законами других субъектов РФ.

В качестве экспертов в нашем исследовании выступили экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (Приложение 1), заместитель министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края (Приложение 2), и.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» (Приложение 3).

Основными вопросами, по которым проводилось глубинное интервью, являлись следующие:

- исключительные случаи заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений;
- порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд;
- порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд;
- порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд;

- правила использования лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства.
- Рассмотрим результаты этих интервью более подробно.

Исключительные случаи заготовки древесины для обеспечения государственных нужд или муниципальных нужд на основании договоров купли-продажи лесных насаждений. Анализ интервью показывает, что реализация данного полномочия не вызывает затруднений. Как отмечают эксперты, в этом случае затруднение вызывает законодательное закрепление исключительных случаев, так как на отдельные нормы последней редакции закона Пермского края № 106-ПК [18] Рослесхозом были вынесены предписания об их исключении, как мы уже отмечали в предыдущей главе.

И.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» в ходе интервью сообщил, что договоры купли-продажи лесных насаждений для обеспечения государственных или муниципальных нужд сотрудниками ГКУ «Закамское лесничество» не заключались. Указанный эксперт ссылается на то, что по реализации данного полномочия Министерством природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края не определен порядок и не установлены нормативы.

В связи с предписанием Рослесхоза от 19.06.2012 № 40 из закона Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» [18] требовалось исключить 2 части. В сентябре 2012 г. соответствующий проект закона был принят депутатами Законодательного Собрания в первом чтении. В ходе доработки законопроекта ко второму чтению в закон были внесены следующие изменения:

- часть 1 статьи 7 изложена в новой редакции, которой в качестве исключительных случаев устанавливается заготовка древесины для обеспечения государственных и муниципальных нужд при проведении работ

по предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного характера за исключением случаев повреждения насаждений лесными пожарами;

- часть 2, которой в качестве исключительных случаев были установлены заготовка древесины при рубке лесных насаждений на земельных (лесных) участках, использование которых связано с выполнением международных обязательств РФ и с проведением изыскательских работ, исключается.

Между тем, анализ законодательства субъектов РФ показал, что к исключительным случаям в Республике Коми относится заготовка древесины [7, ст. 4(3)]:

а) при проведении санитарно-оздоровительных и противопожарных мероприятий;

б) при проведении рубок ухода за лесами;

в) для обеспечения потребностей дошкольных образовательных учреждений, общеобразовательных учреждений, учреждений здравоохранения и культуры, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов;

г) для реализации федеральных, региональных и муниципальных целевых программ;

д) для нужд учреждений уголовно-исполнительной системы, находящихся на территории Республики Коми.

В Забайкальском крае к исключительным случаям в Законе Забайкальского края «О реализации на территории Забайкальского края отдельных положений Лесного кодекса Российской Федерации» [28, ст. 9, ст. 9.1] относится заготовка древесины при проведении работ:

а) по предупреждению и (или) ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (в том числе уборка ветровалов, снеголомов, рубка насаждений, поврежденных лесными пожарами, очистка леса от захламленности, образовавшейся в том числе от

незаконных рубок, а также рубка лесов, поврежденных в результате воздействия других негативных факторов, проведение аварийно-спасательных работ);

б) по рубке деревьев, угрожающих падением на здания, строения и сооружения;

в) по строительству, реконструкции и эксплуатации объектов лесной инфраструктуры;

г) по закреплению на местности границ лесных участков, таксации лесов, разрубке квартальных просек;

д) по заготовке древесины для обеспечения потребностей государственных и муниципальных учреждений (строительства, реконструкции, ремонта, отопления);

е) по заготовке древесины для обеспечения потребности Российской Федерации, Забайкальского края, муниципальных образований, государственных и муниципальных заказчиков в древесине, необходимой для реализации федеральных, краевых и муниципальных целевых программ;

ж) по заготовке древесины для реализации направлений и осуществления мероприятий, включенных в федеральные, краевые, муниципальные программы поддержки сельскохозяйственного производства и сельскохозяйственных товаропроизводителей и связанных со строительством, ремонтом зданий, строений, сооружений сельскохозяйственного назначения и их отоплением.

В Законе Приморского края «Об использовании лесов в Приморском крае» [23, ст. 9, ст. 9.1] к исключительным случаям относится заготовка древесины:

а) для целей отопления и ремонта помещений, находящихся в государственной или муниципальной собственности, возведения и реконструкции зданий, строений и сооружений, необходимых для осуществления государственными или муниципальными учреждениями их уставной деятельности;

б) для целей восстановления уничтоженных или поврежденных вследствие пожара, наводнения или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера жилых помещений государственного и муниципального жилищного фонда, а также находящихся в государственной или муниципальной собственности объектов коммунальной инфраструктуры, социально-культурной сферы;

в) проведение работ по уходу за лесами (рубки ухода за лесами), проведение санитарно-оздоровительных и противопожарных мероприятий на лесных участках, не предоставленных в аренду, постоянное (бессрочное) пользование, в случае, если данные мероприятия не учтены при размещении государственного и муниципального заказа на охрану, защиту и воспроизводство лесов с одновременной продажей лесных насаждений.

Таким образом, анализ законодательства субъектов РФ в сфере лесных отношений в части установления исключительных случаев заготовки древесины позволяет сделать вывод о необходимости дополнительной проработки данного вопроса на федеральном уровне для того, чтобы привести в единообразие региональное законодательство.

Порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд. Эксперты были единогласны во мнении, что данное полномочие при реализации вызывает наибольшие затруднения и обнаруживает комплекс проблем в лесной сфере Пермского края.

Основной проблемой при реализации данного полномочия эксперты называют большую очередность граждан на предоставление деловой древесины для собственных нужд. При анализе лесных ресурсов региона нами было отмечено, что в некоторых лесничествах, например, Закамском, Кочевском, Кунгурском, очередность граждан составляет семь лет. По мнению экспертов, есть несколько причин существующей очередности, главная из которых – нехватка лесного ресурса в предпочтительных для населения лесничествах.

Дело в том, что основные запросы населения относительно лесных насаждений для собственных нужд касаются деловой хвойной древесины, которая требуется для строительства, реконструкции, ремонта и большие объемы которой переданы арендаторам. По мнению экс-министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, проводимая предыдущей краевой властью политика передачи как можно больших площадей лесного массива в аренду не оправдала себя. С одной стороны, понятны причины такой идеологии: дополнительный доход в краевой бюджет, обязанность арендаторов, а не краевой власти проводить все лесохозяйственные работы. Однако с другой стороны такой интенсивный переход леса в аренду привел к тому, что свободных участков, которые можно было бы передать гражданам для заготовки древесины для собственных нужд, осталось совсем незначительное количество.

По словам и.о. директора ГКУ «Закамское лесничество», по участкам Краснокамского, Нытвенского районов 70% лесных насаждений закреплены за арендаторами, часть из оставшихся 30% для нужд населения лесных насаждений находятся рядом с населенными пунктами, то есть это защитные леса, еще часть – это участки, которые примыкают к населенным пунктам, – особо защитные леса, и для той, и для другой категории лесов разрешено проводить только выборочные рубки, рубки ухода и санитарные рубки, то есть эта древесина не будет оценена как деловая. Соответственно, для нужд населения остаются совсем незначительные участки лесного фонда. Свободные от аренды участки лесного фонда, в основном, расположены в сложноступных для населения территориях: удаленных и с плохо развитой инфраструктурой.

Вторая причина нехватки лесного ресурса, по мнению экспертов, более веская – это устаревшее лесоустройство, следствием которого является отсутствие четкого понимания состояния лесного фонда каждого отдельного лесничества и в целом по краю. Заместитель министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края поясняет, что финансирование

лесоустроительных работ осуществлялось не в полном объеме, начиная с конца восьмидесятых годов. Это привело к тому, что лесные насаждения по возрасту уже необходимо переводить из одной категории в другую, однако в соответствии с документами этого делать нельзя.

Экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края видит причину устаревшего лесоустройства в том, что до недавнего времени лесоустроительные работы были только федеральными полномочиями. С 2011 г. полномочие по проведению лесоустроительных работ было передано исполнительным органам государственной власти субъектов РФ. После проведения лесоустроительных работ лесохозяйственные регламенты будут соответствовать реальности, возможно, в оборот можно будет вовлечь дополнительные участки лесного фонда, таким образом, появится возможность предоставить дополнительные лесные ресурсы для нужд населения.

В качестве еще одной причины существующей очередности эксперты называют нехватку специалистов – лесников, в частности, заместитель министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края упоминает о прекращении функционирования подведомственных учреждений: Пермские леса и Пермские сельские леса. Экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края отмечает, что для оперативной работы по отводу гражданам древесины на корню лесников, действительно, недостаточно, однако, по его мнению, это составляет лишь 10% от причин, 90% - отсутствие достаточных объемов древесины в доступных для населения территориях. Обратим внимание на то, что и.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» не считает, что лесников недостаточное количество, соответственно, не считает это причиной существующей очередности. Возможно, это связано с тем, что данное лесничество не относится к крупным по объемам расположенного на его территории лесного фонда.

Наряду с существующей очередностью граждан эксперты обозначили такую проблему, как нецелевое использование выделенной гражданам деловой древесины, и, как следствие, развитие рынка нелегальной древесины.

Стоит отметить, что, по мнению заместителя министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, нецелевое использование древесины, заготовленной по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, не только является отдельной значимой проблемой, но и одной из основных причин большой очередности граждан, другими словами, интервьюируемый считает, что большая очередность создана искусственно, что большая часть очередников – желающие продать полагающуюся им по закону один раз в жизни древесину и что если их исключить, очереди существенно сократятся.

Эксперты отмечают, что не все те, кто получил право на заготовку древесины, используют эту древесину по назначению. По оценке экс-министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, по ряду лесничеств и по ряду районов нецелевое использование составляет 95% всего объема переданной по договорам купли-продажи древесины. Указанный эксперт объясняет отсутствие контроля за целевым использованием тем, что древесина передается по договору купли-продажи, соответственно, собственник сам решает, как поступить с предоставленной древесиной. При этом по информации и.о. директора ГКУ «Закамское лесничество», в других субъектах РФ контроль за целевым использованием существует.

Экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края видит причину ситуации не только в низких доходах населения и желании дополнительного заработка, но и в том, что с вступлением в силу с 2007 г. нового Лесного кодекса РФ [4] представители малого бизнеса лишились сырья, так как было упразднено краткосрочное пользование. Соответственно, они вынуждены заниматься нелегальной

древесиной: или нелегально вырубленной, или вырубленной по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, который был заключен с гражданином. Эксперт отмечает, что с вступлением в силу изменений в закон в части увеличения нормативов отпуска древесины для молодых и многолетних семей, «в тень» будет уходить еще больший объем древесины, что повлечет за собой обострение проблем у законопослушных лесозаготовителей, в связи с меньшей стоимостью теневой древесины.

Проведенный анализ законодательства других субъектов РФ показал, что, действительно, в ряде регионов законодательно установлено целевое использование древесины, предоставляемой гражданам по договорам купли-продажи для собственных нужд. Так, в законе Тверской области [20, ст. 7] закреплено, что использование гражданином заготовленной древесины не под заявленные цели не допускается, в случае нарушения данного пункта гражданин несет ответственность в порядке, установленном действующим законодательством. То же прописано в законе Новосибирской области [13, ст. 2.1]. В норме закона Мурманской области дополнительно отмечается, что целевое использование указывается в заявлении на заключение договора купли-продажи лесных насаждений [26, п. 15]. В норме закона Иркутской области плюсом к указываемым в договоре нуждам, прописываются и штрафы за использование древесины не для нужд [31, ст. 4]. В законе Костромской области отдельными статьями предусмотрен и контроль за целевым использованием древесины, заготавливаемой для собственных нужд, который осуществляют специальные комиссии [9, ст. 6.1], и ответственность, которая предусмотрена условиями договора и законодательством Костромской области об административных правонарушениях [9, ст. 6.2].

Отдельно стоит отметить закон Вологодской области, в соответствии с которым гражданам разрешается реализация до 50% от общего объема древесины для приобретения строительных материалов [8, ст. 1]. Для того чтобы предоставляемая древесина для собственных нужд для целей

строительства индивидуального жилого дома была использована по назначению, в порядке, установленном законом Республики Коми [7, ст. 4(2)] среди прочих документов, необходимых к предоставлению, требуется заключение комиссии о наличии фундамента (конструкции, предназначенной для передачи нагрузок от вышележащих частей здания или сооружения на грунтовое основание). С целью контроля целевого использования древесины, предоставленной гражданам для собственных нужд, в законе Томской области есть отдельная статья [16, ст. 14], согласно которой граждане представляют отчет об использовании лесов.

Таким образом, в ряде регионов РФ законодательно установлены нормы, касающиеся целевого использования древесины для собственных нужд, а также предусмотрена ответственность за их нарушение.

В ходе обсуждения реализации полномочий по определению порядка предоставления древесины для собственных нужд экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края также обратил внимание на сам установленный законодательством Пермского края порядок заготовки древесины гражданами.

Дело в том, что действующим законом Пермского края предусмотрено, что гражданин, заключающий договор купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, заготовку древесины осуществляет самостоятельно. Однако, по мнению указанного эксперта, заготовкой древесины должны заниматься профессионалы, а не сами граждане, и что данная норма также является причиной развития рынка нелегальной древесины, поскольку гражданин передает право на заготовку древесины третьим лицам нелегально. И.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» также разделяет обозначенную точку зрения: по его мнению, население вместо отведенных на корню лесных насаждений должно получать готовую продукцию.

Анализ законодательства других субъектов РФ показал, что в законодательстве таких регионов, как Мурманская область [26, п. 9], Ивановская область [22, ст. 4], Ленинградская область [12, ст. 6], Рязанская

область [17, ст. 2], Ярославская область [11, п. 4], Иркутская область [31, ст. 2], установлено право гражданина осуществлять заготовку древесины самостоятельно или привлекать для этого третьих лиц на договорной основе.

Кроме того, отдельно отметим, что в законах Амурской области [29, ст. 7] и Томской области [16, ст. 13] помимо закрепления права гражданина воспользоваться услугами третьих лиц, установлено, что ответственность за соблюдение требований по очистке территорий мест рубок и сдаче этих территорий учреждениям, осуществляющим полномочия в области лесных отношений, несут граждане, заключившие договор купли-продажи лесных насаждений.

Анализ законодательства субъектов РФ показал, что возможность закрепления норм, согласно которым заготовкой древесины будут заниматься профессионально подготовленные люди, а также нормы, в соответствии с которой ответственность за процесс заготовки несут граждане, подписавшие договор купли-продажи лесных насаждений, есть.

При обсуждении реализации регионального полномочия по определению нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд и.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» обозначил проблему, которая возникает непосредственно при отводе древесины на корню. Дело в том, что при оценке лесосеки дерево несет в себе как деловую древесину, так и дровяную: хлыст, комля. Соответственно, когда лесник отпускает гражданину 100 м³ деловой древесины, он автоматически отводит и 20 м³ древесины дровяной, тем самым превышая установленный региональным законодательством объем предоставляемой древесины и порядок. Также эксперт отметил, что по этому поводу в лесничество регулярно обращаются представители Прокуратуры.

Проведенный анализ регионального законодательства на предмет закрепленных в нем нормативов показал следующее. В законодательстве ряда регионов РФ, например, Республика Коми [7, ст. 4 (1)], Республика Адыгея [27, ст. 1] установлены нормативы заготовки гражданами древесины

для собственных нужд без указания на то, какая это должна быть древесина, деловая или дровяная.

В законодательстве таких регионов, как Приморский край [23, ст. 8], Забайкальский край [28, ст. 3], как и в законе Пермского края [15, ст. 9], указывается, что для определенных целей предназначена именно деловая древесина. Отметим, что, в отличие от законов перечисленных регионов, в законе Пермского края, кроме указания на деловую древесину, есть указания, что она должна быть по хвойному хозяйству.

Такие регионы, как республика Мордовия и Свердловская область пошли по пути установления нормативов заготовки древесины в законах таким образом, что сначала они определяют общий объем древесины, затем уточняют, какой объем из обозначенного должна составлять деловая древесина. Так, законом республики Мордовия [10, ст. 3] установлен норматив для строительства жилого дома в объеме не более 150 м³, из которых не более 100 м³ должна составлять древесина по хвойному хозяйству. Законом Свердловской области [25, ст. 3] установлен норматив для возведения жилого дома в объеме не более 125 м³, в том числе деловой древесины не более 100 м³. Разница в данных законах в том, что в первом случае отдельно оговорена древесина по хвойному хозяйству, а во втором – деловая древесина.

Такие регионы, как Вологодская область, Чувашская республика и республика Бурятия пошли путем установления процентного содержания объема деловой древесины в общем объеме. Так, законом республики Бурятия [19, ст. 2] установлено, что при заключении договора купли-продажи лесных насаждений для строительства, реконструкции, ремонта объем деловой древесины из общего объема заготовки должен составлять не менее 55%. В законе республики Чувашия [14, п. 5] закреплено, что для возведения и ремонта жилых домов до 50% общего объема, предусмотренного нормативом, должна составлять древесина хвойных пород. В законе Вологодской области [8, ст. 2] закреплено, что для строительства жилого

дома предусмотрен норматив с учетом обязательного наличия в общем объеме не менее половины деловой хвойной древесины.

Стоит отметить закон Челябинской области [21, ст. 1], в котором отдельной частью статьи предусмотрено, что при заготовке деловой древесины одновременно отпускается и образующаяся дровяная древесина, таким образом, необходимость разграничения деловой и дровяной древесины при установлении нормативов отсутствует.

Порядок заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд. Экс-министр природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края, заместитель министра природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Пермского края сошлись во мнении, что затруднений при реализации данного полномочия не возникает.

И.о. директора ГКУ «Закамское лесничество» обозначил такую проблему, как отсутствие законодательно определенного предельного объема недревесных ресурсов для собственных нужд, что при реализации вызывает затруднения при разграничении заготовки для собственных нужд от заготовки в качестве предпринимательской деятельности. Однако анализ законодательства других субъектов РФ показал, что ни в одном из них предельный объем заготовки недревесных лесных ресурсов не установлен.

Порядок заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора ими лекарственных растений для собственных нужд. Реализация данного полномочия, по мнению всех трех экспертов, не вызывает затруднений.

Правила использования лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства также не вызывают затруднений при реализации.

Таким образом, проанализировав совместно с экспертами реализацию каждого регионального полномочия, мы выявили основные проблемы. Изучив законодательство субъектов РФ, обозначим те из них, которые, на

наш взгляд, возможно полностью или частично решить путем изменения законодательства Пермского края:

- очередность граждан на предоставление деловой древесины для собственных нужд;
- нецелевое использование гражданами предоставленной деловой древесины для собственных нужд;
- развитие рынка нелегальной древесины;
- порядок заготовки гражданами древесины для собственных нужд;
- нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд в части разграничения деловой и дровяной древесины.

3. Предложения по совершенствованию законодательства Пермского края в сфере лесных отношений

3.1 Проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края»

Проанализировав реализацию региональных полномочий, мы выявили основные проблемы. По нашему мнению, часть из них возможно полностью или частично решить внесением изменений в действующее краевое законодательство. Как было отмечено в предыдущей главе представленной работы, основные проблемы в осуществлении региональных полномочий в сфере лесных отношений касаются такого полномочия субъекта РФ, как установление порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд: это большая очередность, нецелевое использование гражданами предоставленной деловой древесины по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, сам порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд. Осуществление полномочия Пермского края по установлению порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд регулируется законом Пермского края № 80-ПК [15]. Таким образом, при внесении в него соответствующих изменений есть вероятность полностью или частично решить обозначенные выше проблемы.

Нами был разработан соответствующий проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» (Приложение № 4). Рассмотрим данный проект закона подробнее.

Первое изменение, которое предлагается внести, касается **порядка заготовки гражданами древесины для собственных нужд по договору купли-продажи лесных насаждений**. В действующей редакции Закона № 80-ПК [15, ст. 8] определен следующий порядок заготовки: при заготовке древесины для собственных нужд граждане осуществляют рубки лесных насаждений в границах лесных участков, на которых размещаются продаваемые лесные насаждения, в форме сплошных или выборочных рубок, в объемах и сроки, установленные договорами купли-продажи лесных насаждений, в соответствии с его условиями, правилами заготовки древесины, правилами ухода за лесами, установленными уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, а также правилами санитарной и пожарной безопасности в лесах; вывозка заготовленной древесины разрешается одновременно с ее заготовкой или после освидетельствования мест рубок и фактически заготовленной древесины (условия устанавливаются договором купли-продажи лесных насаждений); после окончания заготовки древесины гражданин обязан обратиться в уполномоченный орган для проведения освидетельствования мест рубок, в ходе которого проверяется соблюдение технологии заготовки древесины, состояние очистки мест рубок, а также соответствие заготовленной древесины объему, указанному в договоре купли-продажи лесных насаждений, в случае если вывозка древесины разрешена после освидетельствования мест рубок, результаты освидетельствования мест рубок и заготовленной древесины оформляются актом.

Нами предлагается дополнить ст. 8 новой частью 2.1, в соответствии с которой граждане будут вправе осуществлять заготовку древесины самостоятельно или привлекать для этого третьих лиц на договорной основе в соответствии с действующим законодательством. Также в данной части мы принципиально устанавливаем, что ответственность за соблюдение требований по очистке территорий мест рубок и сдаче этих территорий учреждениям, осуществляющим полномочия в области лесных отношений,

остается на гражданах, заключивших договор купли-продажи лесных насаждений.

Таким образом, будут легализованы существующие отношения между гражданами, заключающими договор купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, и третьими лицами, привлекаемыми для заготовки древесины. При этом ответственность за соблюдение требований по очистке территорий мест рубок и сдаче этих территорий учреждениям, осуществляющим полномочия в области лесных отношений, будет закреплена за гражданином, заключившим договор купли-продажи лесных насаждений. Это в конечном итоге позволит повысить качество природопользования.

Второе изменение, которое мы предлагаем внести, касается **нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд по договору купли-продажи лесных насаждений**. В действующей редакции Закона № 80-ПК [15, ст. 9] закреплены нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд в разрезе целевой направленности заготовки древесины. В частности, определено, что в случае возникновения непредвиденных обстоятельств (наводнение, пожар, землетрясение, другие форс-мажорные обстоятельства), которые граждане не могли предвидеть или предотвратить и которые повлекли утрату или повреждение их имущества, в случае совершения против граждан противоправных действий, повлекших утрату или повреждение их имущества, для восстановления которого требуется использование древесины, граждане имеют право на внеочередную заготовку древесины для собственных нужд без учета установленной периодичности в пределах установленных нормативов; отдельной частью установлено право молодых семей и многодетных семей на осуществление дополнительной заготовки деловой древесины по хвойному хозяйству сверх норматива и нормативы в разрезе целевой направленности заготовки древесины; также определено, какие деревья понимаются под деловой древесиной в рамках Закона.

Обратим внимание на то, что нормативы для строительства, реконструкции, капитального ремонта жилого дома, надворных построек установлены в кубических метрах деловой древесины по хвойному хозяйству и что образующаяся при заготовке деловой древесины дровяная древесина не учтена, что на практике правоприменения вызывало трудности и, по мнению представителей Прокуратуры, противоречило региональному законодательству. Напомним, что субъекты РФ законодательно установили нормативы заготовки гражданами древесины нормами в разных редакциях: без указания на то, какая это должна быть древесина, деловая или дровяная; установив нормативы заготовки древесины таким образом, что сначала определен общий объем древесины, затем уточняется, какой объем древесины в кубических метрах или процентах от первоначально обозначенного должна составлять деловая древесина. Для того чтобы полностью не менять установленные нормативы, что может повлечь за собой возникновение непонимания со стороны населения, необходимо ст. 9 дополнить новой частью, которая установит, что при заготовке деловой древесины одновременно отпускается и образующаяся дровяная древесина. Таким образом, противоречия, возникающие на практике правоприменения, на которые указывают представители Прокуратуры, будут устранены, при этом установленные нормативы по заготовке древесины останутся в прежнем, уже привычном для жителей Пермского края виде.

Третье изменение, которое предлагается внести, касается **целевого использования древесины, заготовленной в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд**. В действующей редакции Закона № 80-ПК [15] целевое использование указанной древесины не установлено, соответственно, не установлена ответственность за ее использование не по целевому назначению. Отдельно стоит обратить внимание на то, что Законом Пермского края [35, п.2] из текста статьи, устанавливающей нормативы заготовки гражданами древесины, были исключены слова «в деревянном исполнении», другими

словами, у граждан появилось право, заготовив древесину, ее реализовать и построить жилой дом, надворные постройки из других строительных материалов.

Предлагается дополнить закон новой статьей – ст. 9.1, первой частью которой будет закреплено, что использование гражданином древесины, заготовленной по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, на цели, не соответствующие цели ее использования, определенной договором, не допускается; второй частью установлено, что в случае использования гражданином древесины, заготовленной по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, не по целевому назначению, указанный гражданин несет ответственность в соответствии с условиями договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд.

Отметим, что проектом закона принципиально не уточняется, каким образом будет контролироваться целевое использование древесины: будут ли для этого созданы специальные комиссии, будет ли установлена норма об отчете, который в обязательном порядке будет предоставляться гражданами. Предполагается, что данный вопрос будет урегулирован нормативно-правовым актом исполнительного органа государственной власти региона. Также отметим, что принципиально в проекте закона определяется, что ответственность за нецелевое использование устанавливается именно договором купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд. Как показал анализ законодательства субъектов РФ в сфере лесных отношений, установление ответственности за нецелевое использование возможно как договором купли-продажи лесных насаждений, так и региональным законодательством об административных правонарушениях. Предлагается первоначально установить данную ответственность договором купли-продажи, затем по истечении года подвести итоги его реализации с тем, чтобы определить целесообразность или нецелесообразность установления ответственности краевым Законом № 139-ПК «Об административных

правонарушениях» [24]. Предполагается, что результатом установления ответственности за нецелевое использование заготовленной древесины будет снижение очередности граждан на заготовку древесины для собственных нужд в связи с тем, что в очереди на заготовку древесины останутся только те граждане, кто действительно планирует использовать ее по целевому назначению.

Еще одно изменение связано с практикой правоприменения Закона Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» [18], которым установлены исключительные случаи заготовки древесины. Мы уже достаточно подробно останавливались на установленных в законе исключительных случаях, однако, детальное рассмотрение позволило сделать вывод, что древесина, образующаяся в результате ветровалов, не подходит под действие вышеуказанного Закона. В связи с этим предлагается дополнить ст. 1 Закона «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд» [15], закрепив, что заготовка древесины для отопления осуществляется в порядке очистки лесных насаждений от захламленности, уборки ветровальных, буреломных, усыхающих, сухостойных, поврежденных болезнями, заселенных стволовыми вредителями деревьев и вырубке подлежащих рубке деревьев при проведении выборочных рубок, а также сплошных рубок в насаждениях, утративших биологическую устойчивость, в спелых и перестойных насаждениях. Данная норма будет способствовать охране окружающей среды.

Ст. 2 проекта закона предлагается установить, что закон вступает в силу со дня его официального опубликования. К проекту закона также разработана пояснительная записка, в которой дается разъяснение предлагаемых изменений, обоснование актуальности их внесения, а также краткий обзор аналогичных норм законодательства других субъектов РФ. В финансово-экономическом обосновании отмечается, что принятие закона «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и

нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» не повлечет дополнительных расходов бюджетных средств; в перечне законов Пермского края (Пермской области, Коми-Пермяцкого автономного округа), требующих внесения изменений, дополнений или отмены в случае принятия указанного закона Пермского края отмечается, что его принятие не требует признания утратившими силу, изменения, дополнения или принятия законов Пермского края.

Таким образом, проектом закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» предлагается закрепить право граждан привлекать третьих лиц на договорной основе при сохранении за гражданином ответственности за соблюдение требований по очистке территорий мест рубок и сдаче этих территорий учреждениям, осуществляющим полномочия в области лесных отношений, тем самым будут легализованы существующие отношения между гражданами, заключающими договоры купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, и третьими лицами, привлекаемыми для заготовки древесины; определить, что при заготовке деловой древесины одновременно отпускается и образующаяся дровяная древесина, что позволит устранить противоречия, возникающие на практике правоприменения при сохранении установленных нормативов в прежнем виде; установить целевое использование древесины, заготовленной гражданами в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также ответственность за ее использование не по назначению, что, по нашему предположению, будет способствовать снижению очередности на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, что в целом будет способствовать совершенствованию регулирования осуществления региональных полномочий на территории Пермского края.

3.2 Проект закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края»

Как показал анализ осуществления региональных полномочий Пермского края, одной из самых актуальных проблем является развитие рынка нелегальной древесины. Необходимость резкого сокращения незаконных рубок и теневого оборота древесины обозначена одним из приоритетных направлений развития лесного комплекса и в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [42].

В настоящее время установленные лесным законодательством меры по борьбе с незаконным оборотом лесных ресурсов позволяют чаще всего лишь констатировать факт незаконной рубки, поэтому возникает необходимость дополнительного регулирования оборота древесины.

В целях усиления контроля за заготовкой, переработкой и отгрузкой древесины, организации контроля за незаконными рубками и незаконным оборотом древесины и организации учета заготовленной древесины принимаются законы субъектов РФ, на сегодняшний день принято тринадцать подобных законов. Так, Законом Иркутской области [30] в целях осуществления надзора в области охраны окружающей среды и природопользования, предотвращения незаконного лесопользования определяется порядок организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины и требования к приему, учету и транспортировке древесины на территории Иркутской области.

Нами был разработан проект закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» (Приложение 5), в преамбуле которого отмечается, что закон в целях осуществления охраны окружающей среды, предотвращения незаконного оборота древесины определяет порядок организации деятельности пунктов

приема и отгрузки древесины, требования к приему, учету и перевозке древесины на территории Пермского края. Рассмотрим проект закона подробнее.

В Статье 1 проекта закона даются основные понятия:

- древесина – необработанные круглые лесоматериалы и хлысты;
- пункт приема и отгрузки древесины – место осуществления лицом, осуществляющим деятельность по приему и отгрузке древесины, деятельности по приему древесины, в том числе самостоятельно заготовленной, для ее хранения и (или) обработки и (или) отгрузки;
- прием древесины – действия, направленные на принятие древесины, в том числе самостоятельно заготовленной, для ее хранения и (или) переработки и (или) отгрузки;
- обработка древесины – лесопильное производство;
- отгрузка древесины – действия, направленные на вывоз древесины с территории пункта приема и отгрузки древесины;
- перевозка древесины – действия, направленные на транспортировку древесины безрельсовым механическим транспортным средством по территории Пермского края;
- перевозчик древесины – лицо, осуществляющее перевозку на безрельсовом механическом транспортном средстве принадлежащей ему древесины либо древесины, принадлежащей иным лицам;
- партия древесины – количество древесины, принимаемой или отгружаемой по одному товаротранспортному документу;
- лица, осуществляющие деятельность по приему и отгрузке древесины – состоящие на учете в соответствии с настоящим законом юридические лица или индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность по приему и отгрузке древесины, в том числе самостоятельно заготовленной, для ее хранения и (или) переработки и (или) отгрузки на пунктах приема и отгрузки древесины.

Обратим внимание, что мы вводим понятие партии древесины, то есть учет древесины, определяемый представленным проектом закона, предлагается вести именно партиями. Данный момент обсуждался с консультантом Управления по лесному контролю и надзору краевого Министерства природопользования, лесного хозяйства и экологии, который высказал мнение, что учет древесины партиями является наиболее приемлемым с точки зрения его реализации.

Также обратим внимание, что мы вводим понятие пункта приема и отгрузки древесины, и понятия лиц, осуществляющих деятельность по приему и отгрузке древесины. Предполагается, что учет и пунктов приема и учета древесины, и лиц, осуществляющих деятельность по приему и отгрузке древесины, будет более эффективным механизмом контроля за деятельностью лесопользователей.

В Статье 2 проекта закона дается описание организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины. В частности, закреплено, что и пункты приема и отгрузки древесины, и лица, осуществляющие деятельность по приему и отгрузке древесины, подлежат обязательной постановке на учет в уполномоченном Правительством Пермского края органе исполнительной власти Пермского края, после которого уполномоченным органом выдается документ – Свидетельство о постановке на учет. Порядок постановки на учет и снятия с учета устанавливается уполномоченным органом.

Также в статье закреплено, что принимаемая, обрабатываемая и отгружаемая древесина подлежит обязательному учету в соответствии проектом закона; документами учета древесины предлагается сделать книгу учета приемо-сдаточных актов, приемо-сдаточные акты, а также журнал регистрации отгружаемой древесины.

Пунктом 3 статьи 2 определен перечень информации, наличие которой на пункте приема и отгрузки древесины в доступном для обозрения месте должно быть обеспечено лицами, осуществляющие деятельность по приему и отгрузке древесины:

1) сведения о лице, осуществляющем деятельность по приему и отгрузке древесины: о наименовании, месте нахождения, идентификационном номере налогоплательщика, основном государственном регистрационном номере юридического лица или сведения о фамилии, имени, отчестве, идентификационном номере налогоплательщика, основном государственном регистрационном номере индивидуального предпринимателя;

2) режим работы пункта приема и отгрузки древесины;

3) документ (приказ, распоряжение руководителя юридического лица или индивидуального предпринимателя, являющихся лицами, осуществляющими деятельность по приему и отгрузке древесины) о назначении лица, ответственного за прием, переработку, отгрузку и учет принимаемой, перерабатываемой и отгружаемой древесины (далее – ответственное лицо), или его заверенная копия;

4) заверенная уполномоченным органом копия документа о постановке на учет пункта приема и отгрузки древесины;

5) заверенная уполномоченным органом копия документа о постановке на учет лица, осуществляющего деятельность по приему и отгрузке древесины.

Также лица, осуществляющие деятельность по приему и отгрузке древесины, обязаны обеспечить наличие на пункте приема и отгрузки древесины документов учета древесины и по требованию уполномоченного органа предъявлять их.

Проектом закона предлагается установить обязанность лиц, осуществляющих деятельность по приему и отгрузке древесины, по составлению отчета о принятой и отгруженной древесине по установленной постановлением Правительства Пермского края форме, который будет необходимо ежемесячно представлять в уполномоченный орган.

Обратим внимание на то, что при разработке проекта закона было принято решение, что все необходимые документационные формы не будут

оговорены проектом закона, представляться в приложении. По нашему мнению, они носят специфический характер, поэтому предлагается их форму установить постановлением Правительства Пермского края. Это касается формы отчета, формы приемо-сдаточных актов, формы книги учета приемо-сдаточных актов и журнала регистрации отгружаемой древесины.

Статья 3 проекта закона устанавливает порядок приема и учета принятой древесины, отмечается, что прием древесины производится партиями с указанием вида, породы и объема принимаемой древесины. Учет принимаемой древесины на пункте приема и отгрузки древесины ведется ответственным лицом.

Пунктом 3 статьи 3 определен перечень документов, необходимых при приеме древесины на пункте приема и отгрузки древесины, которые разнятся в зависимости от правового основания заготовки:

- для древесины, заготовленной на лесном участке, предоставленном на праве аренды лесного участка или на праве постоянного (бессрочного) пользования;
- для древесины, заготовленной в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений.

В случае если древесины сдается представителем собственника, дополнительно представляется доверенность на представление интересов собственника древесины.

Прием древесины осуществляется с обязательным составлением на каждую партию древесины приемо-сдаточного акта в двух экземплярах, которые регистрируются в книге учета приемо-сдаточных актов и прилагаются к ежемесячному отчету.

Пунктом 7 указанной статьи проекта закона установлено, что страницы книги учета приемо-сдаточных актов должны быть пронумерованы и прошнурованы, на обратной стороне последнего листа уполномоченным органом производится запись о количестве пронумерованных и

прошнурованных страниц, которая скрепляется подписью руководителя и печатью юридического лица или подписью индивидуального предпринимателя, являющихся лицами, осуществляющими деятельность по приему и отгрузке древесины, и удостоверяется печатью уполномоченного органа. Также далее в статье определено, какие сведения должна содержать первая страница книги, и закреплено, что книга учета приемо-сдаточных актов и приемо-сдаточные акты должны храниться на пункте приема и отгрузки древесины в течение трех лет после дня внесения последней записи о приеме древесины.

Обратим внимание на то, что в законах ряда субъектов РФ не допускается прием древесины, заготовленной по договору заготовки лесных насаждений гражданами для собственных нужд. Безусловно, данная мера способствует целевому использованию древесины, предоставленной гражданам для строительства, реконструкции, ремонта жилого дома, надворных построек. Однако законом Пермского края [35] в закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» [15] были внесены изменения, в части исключения обязанности граждан строить жилой дом, надворные постройки в деревянном исполнении. Соответственно, устанавливается норма, согласно которой запрещалось бы принимать в пунктах приема и отгрузки древесины древесину, заготовленную по договорам купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, не представляется возможным.

Статьей 4 разработанного **проекта закона** регулируется порядок учета отгружаемой древесины, в частности, определено, что учет отгружаемой древесины ведется ответственным лицом, что каждая партия отгружаемой древесины должна быть зарегистрирована в журнале регистрации отгружаемой древесины. В статье закреплены требования к журналу регистрации, аналогичные требованиям к книге учета приемо-сдаточных актов.

Статья 5 проекта закона устанавливает перечень документов, необходимых при перевозке древесины в разрезе правовых оснований для ее заготовки:

а) при перевозке древесины, заготовленной в соответствии с договором аренды лесного участка:

1) договор аренды лесного участка;

2) лесная декларация с отметкой о ее принятии органом государственной власти или органом местного самоуправления, предоставившим лесной участок;

б) при перевозке древесины, заготовленной на лесном участке, предоставленном на праве постоянного (бессрочного) пользования:

1) документ, подтверждающий предоставление лесного участка на праве постоянного (бессрочного) пользования;

2) лесная декларация с отметкой о ее принятии органом государственной власти или органом местного самоуправления, предоставившим лесной участок;

в) при перевозке древесины, заготовленной в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений:

1) договор купли-продажи лесных насаждений;

2) акт осмотра мест рубок (мест заготовки древесины).

Также отмечается, что в случае если перевозчик древесины не является собственником древесины, то дополнительно необходимо наличие товарно-транспортной накладной или договора на оказание услуг по перевозке древесины.

Предлагается установить норму, согласно которой обязанность по наличию в каждом безрельсовом механическом транспортном средстве, перевозящем древесину, будет закреплена за перевозчиками древесины.

В **Статье 6 проекта закона** установлено, что нарушение положений закона влечет за собой административную ответственность в соответствии с законом Пермского края «Об административных правонарушениях» [24].

Статьей 7 проекта закона определен срок вступления в силу закона: с 1 января 2014 года, но не ранее чем через десять дней после дня его официального опубликования. Данный срок обусловлен тем, что проект закона затрагивает интересы многих участников лесных отношений, в связи с чем между принятием его в первом и во втором чтениях предполагается его обсуждение с общественностью.

К проекту закона также разработана пояснительная записка, в которой даются обоснование актуальности принятия проекта закона, кратко поясняются его нормы. В финансово-экономическом обосновании отмечается, что принятие закона не повлечет дополнительных расходов бюджетных средств. В перечне законов Пермского края (Пермской области, Коми-Пермяцкого автономного округа), требующих внесения изменений, дополнений или отмены в случае принятия указанного закона Пермского края отмечается, что принятие закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» потребует внесения дополнения в закон Пермского края «Об административных правонарушениях» [24].

Соответственно, был разработан проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об административных правонарушениях» (Приложение 6). Проектом закона предлагается главу II дополнить статьей 2.38 «Нарушение требований, установленных Законом Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края».

Предлагается установить за неисполнение требований Закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» административный штраф, размер которого будет зависеть от того, какие именно требования закона нарушены. Предлагается:

- за неисполнение требований о постановке пункта приема и отгрузки древесины, лица, осуществляющего деятельность по приему и отгрузке

древесины на учет в исполнительном органе государственной власти Пермского края установить административный штраф на должностное лицо в размере 50 тыс. руб.; на юридическое лицо – 200 тыс. руб.;

- за неисполнение требований о наличии на пункте приема и отгрузки древесины копии свидетельства о постановке на учет в уполномоченном органе установить административный штраф на должностное лицо в размере 20-40 тыс. руб.; на юридическое лицо – 50-100 тыс. руб.;

- за неисполнение требований о наличии в пункте приема и отгрузки древесины документов учета принятой и отгруженной древесины, а равно не внесение сведений в документы учета принятой и отгруженной древесины или внесение заведомо недостоверных сведений в указанные документы; о представлении в уполномоченный орган ежемесячного отчета о принятой и отгруженной древесине с копиями приема-сдаточных актов, а равно представление в уполномоченный орган ежемесячного отчета о принятой и отгруженной древесине с копиями приема-сдаточных актов, содержащих заведомо недостоверные сведения о принятой и отгруженной древесине, установить административный штраф на должностное лицо в размере 40-50 тыс. руб.; на юридическое лицо – 100-150 тыс. руб.;

- за неисполнение требований о наличии документов, необходимых при перевозке древесины установить административный штраф на граждан в размере пяти тысяч рублей; на должностное лицо в размере 40-50 тыс. руб.; на юридическое лицо 100-150 тыс. руб.

При определении размеров штрафов мы ориентировались на соотношение вреда, который может быть причинен неисполнением определенных требований закона, а также на законы субъектов РФ, регулирующие оборот древесины.

Таким образом, нормы разработанного проекта закона «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» регулируют отдельные отношения в сфере

оборота древесины, а именно организацию деятельности пунктов приема и отгрузки древесины, порядок приема и учета принятой древесины, учета отгружаемой древесины и также правила перевозки древесины на территории Пермского края. Принятие и действие закона позволит осуществлять государственный контроль за заготовкой древесины и ее оборотом, что будет способствовать решению проблемы незаконного оборота древесины.

Разработанные проект закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края», проект закона «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» были внесены на рассмотрение депутатов Законодательного Собрания Пермского края 28 мая 2012г. (Приложение 4, Приложение 5 соответственно).

Доработку проектов законов ко второму чтению предлагается поручить временной рабочей группе для подготовки законопроектов, направленных на совершенствование законодательства Пермского края в сфере лесных отношений, созданной постановлением Законодательного Собрания Пермского края [39], руководителем которой избран автор диссертационной работы.

Заключение

Социально-экономическое развитие Пермского края неразрывно связано с расширением и рациональным использованием природных ресурсов, в том числе леса.

Лесные отношения – сложный комплекс действий, который состоит из использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов и земель лесного фонда, не покрытых лесной растительностью; в котором задействовано большое количество участников: Российская Федерация, субъекты РФ, муниципальные образования, граждане и юридические лица, каждый из которых преследует свои цели. Таким образом, для того чтобы были учтены интересы всех участников при одновременном повышении эффективности использования леса с учетом его огромного экологического значения, необходимо четкое законодательное регулирование лесных отношений как на федеральном, так и на региональном уровне государственной власти.

Основы регулирования лесных отношений закреплены в нормах Лесного кодекса РФ. Также его нормами установлено разграничение полномочий между органами государственной власти разного уровня и органами местного самоуправления. Субъекты РФ осуществляют переданные и собственные государственные полномочия в области лесных отношений. Реализацию последних субъекты РФ регламентируют собственными нормативно-правовыми актами.

Анализируя состояние лесного хозяйства Пермского края, можно отметить, что имеющиеся благоприятные для развития лесного комплекса Пермского края условия и ресурсы используются недостаточно эффективно. По данным Лесного плана Пермского края, использование расчетной лесосеки в Пермском крае составляет 28%, то есть, с одной стороны, в крае существует очередность на предоставление гражданам древесины для

собственных нужд, с другой стороны – расчетная лесосека осваивается на 28%. Проведенный в ходе выполнения диссертационного исследования анализ состояния регионального лесного комплекса позволяет сформулировать гипотезу о том, что недостаточно эффективное использование имеющегося потенциала определяется недостаточной урегулированностью лесных отношений.

Изучив нормативно-правовую базу региона, мы выяснили, что все нормативно-правовые акты, которые было необходимо разработать и принять в развитие норм Лесного кодекса РФ, приняты, региональные полномочия Пермского края урегулированы в достаточном объеме. Однако, проанализировав реализацию каждого регионального полномочия, мы выявили наличие ряда проблем. Изучив законодательство субъектов РФ, обозначили те из них, которые, на наш взгляд, возможно полностью или частично решить путем изменения законодательства Пермского края:

- очередность граждан на предоставление деловой древесины для собственных нужд;
- нецелевое использование гражданами предоставленной деловой древесины для собственных нужд;
- развитие рынка нелегальной древесины;
- порядок заготовки гражданами древесины для собственных нужд;
- нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд в части разграничения деловой и дровяной древесины.

Нами было разработано несколько проектов законов. Проектом закона Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» предлагается закрепить право граждан привлекать третьих лиц на договорной основе при сохранении за гражданином ответственности за соблюдение требований по очистке территорий мест рубок и сдаче этих территорий учреждениям, осуществляющим полномочия в области лесных отношений, тем самым

легализовать существующие отношения между гражданами, заключающими договоры купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, и третьими лицами, привлекаемыми для заготовки древесины; определить, что при заготовке деловой древесины одновременно отпускается и образующаяся дровяная древесина, что позволит устранить противоречия, возникающие на практике правоприменения; установить целевое использование древесины, заготовленной гражданами в соответствии с договором купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, а также ответственность за ее использование не по назначению, что, по нашему предположению, будет способствовать снижению очередности на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд, что в целом будет способствовать совершенствованию регулирования осуществления региональных полномочий на территории Пермского края.

Также в целях осуществления охраны окружающей среды, предотвращения незаконного оборота древесины был разработан проекта закона «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», нормы которого регулируют отдельные отношения в сфере оборота древесины, а именно организацию деятельности пунктов приема и отгрузки, порядок приема и учета принятой древесины, учета отгружаемой древесины и также правила перевозки древесины на территории Пермского края. Принятие и действие закона позволит осуществлять государственный контроль за заготовкой древесины и ее оборотом.

Список использованной литературы

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993), (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ).
2. Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ, в ред. от 23.12.2003г.
3. Федеральный закон «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 22.08.2004 N 122-ФЗ, в ред. от 30.12.2012г.
4. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ, в ред. от 28.07.2012г.
5. Федеральный закон «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» от 04.12.2006 № 201-ФЗ, в ред. от 29.06.2012г.
6. Федеральный закон «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 24.07.2009 № 209-ФЗ, в ред. от 06.12.2011г.
7. Закон Республики Коми «О регулировании лесных отношений на территории Республики Коми» от 27.12.2006г. № 136-РЗ, в ред. от 01.03.2013г.

8. Закон Вологодской области «Об установлении порядка и нормативов заготовки древесины, порядка заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, порядка заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений на территории Вологодской области гражданами для собственных нужд» от 12.01.2007г. № 1551-ОЗ, в ред. от 03.10.2012г.
9. Закон Костромской области «О заготовке гражданами древесины для собственных нужд на территории Костромской области» от 09.03.2007г. № 120-4-3ЗКО, в ред. от 28.12.2012г.
10. Закон Республики Мордовия «Об установлении порядка и нормативов заготовки древесины, порядка заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов, порядка заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений на территории Республики Мордовия гражданами для собственных нужд» от 21.03.2007г. № 23-З, в ред. от 04.02.2009г.
11. Закон Ярославской области «О некоторых вопросах регулирования лесных отношений» от 27.06.2007г. № 55-з, в ред. от 21.12.2012г.
12. Закон Ленинградской области «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области» от 28.06.2007г. № 108-оз, в ред. от 14.11.2011г.
13. Закон Новосибирской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Новосибирской области» от 07.07.2007г. № 130-ОЗ, в ред. от 07.11.2011г.
14. Закон Чувашской республики «О Порядке использования лесов гражданами для собственных нужд» (вместе с «Порядком и нормативами заготовки гражданами древесины для собственных нужд»; «Порядком заготовки и сбора гражданами недревесных лесных ресурсов для собственных нужд»; «Порядком заготовки гражданами пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений для собственных нужд») от 19.07.2007г. № 48, в ред. от 10.05.2012г.

15. Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» от 30.07.2007 № 80-ПК, в ред. от 18.12.2012г.
16. Закон Томской области «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 09.08.2007г. № 165-ОЗ, в ред. от 17.12.2012г.
17. Закон Рязанской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 14.08.2007г. № 100-ОЗ, в ред. от 08.11.2012г.
18. Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области лесных отношений» от 29.08.2007 № 106-ПК, в ред. от 27.03.2012г.
19. Закон Республики Бурятия «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 07.09.2007г. № 2455-III, в ред. от 22.12.2012г.
20. Закон Тверской области «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд и порядка заключения договора купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд» от 18.09.2007г. № 96-ЗО, в ред. от 01.04.2013г.
21. Закон Челябинской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 27.09.2007 № 204-ЗО, в ред. от 31.01.2013г.
22. Закон Ивановской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 19.10.2007г. № 157-ОЗ, в ред. от 09.04.2012г.
23. Закон Приморского края «Об использовании лесов в Приморском крае» от 23.10.2007 № 141–КЗ, в ред. от 07.08.2012.
24. Закон Пермского края «Об административных правонарушениях» от 01.11.2007 № 139-ПК, в ред. от 06.02.2013г.

25. Закон Свердловской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Свердловской области» от 03.12.2007г. № 152-ОЗ, в ред. от 24.02.2012г.
26. Закон Мурманской области «Об утверждении Порядка заготовки гражданами древесины для собственных нужд в лесах на территории Мурманской области» от 13.12.2007г. № 922-01-ЗМО, в ред. от 18.12.2012г.
27. Закон Республики Адыгея «О регулировании отдельных лесных отношений» от 28.12.2007г. № 144, в ред. от 24.07.2009г.
28. Закон Забайкальского края «О реализации на территории Забайкальского края отдельных положений Лесного кодекса Российской Федерации» от 16.10.2008 № 59–33К, в ред. от 27.12.2010.
29. Закон Амурской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд» от 11.03.2010г. № 317-ОЗ, в ред. от 29.12.2012г.
30. Закон Иркутской области «Об организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины на территории Иркутской области» от 18.10.2010 № 93-ОЗ, в ред. от 30.12.2011г.
31. Закон Иркутской области «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Иркутской области» от 10.11.2011 № 109-ОЗ, в ред. от 06.04.2012г.
32. Закон Пермского края «О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годы» от 12.12.2011 № 883-ПК, в ред. от 06.11.2012г.
33. Закон Пермского края «О реализации отдельных полномочий Пермского края в области охоты и сохранения охотничьих ресурсов Пермского края» от 09.07.2012 № 64-ПК.
34. Закон Пермского края «О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края» от 27.11.2012 № 132-ПК.

35. Закон Пермского края «О внесении изменений в Закон Пермского края «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края» от 18.12.2012 № 136-ПК.
36. Лесной план Пермского края на 2008-2017 годы // Утверждено Указом Губернатора Пермского края от 30.12.2008 № 80, в ред. от 19.12.2011г.
37. Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральном агентстве лесного хозяйства» от 23.09.2010 № 736.
38. Постановление Правительства Российской Федерации «Правила отмены правовых актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений» от 29.06.2011 № 524.
39. Постановление Законодательного Собрания Пермского края «О создании временной рабочей группы для подготовки законопроектов, направленных на совершенствование законодательства Пермского края в сфере лесных отношений» от 21.06.2012 N 294.
40. Постановление Законодательного Собрания Пермского края «Об утверждении концепции долгосрочной целевой программы «Развитие лесного хозяйства Пермского края на 2013-2017 годы «Леса Прикамья» от 15.11.2012 г. № 550.
41. Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции развития лесного хозяйства Российской Федерации на 2003 - 2010 годы» от 18.01.2003 № 69-р.
42. Распоряжение Правительства Российской Федерации «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» от 17.11.2008 № 1662-р.
43. Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации «Об исчислении расчетной лесосеки» от 08.06.2007 № 148.
44. Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации «Об утверждении правил заготовки живицы» от 21.06.2007 № 156.

45. Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации «Об утверждении правил заготовки древесины» от 16.07.2007 № 184.

Специальная литература

46. Антонова Н.Е., Шейнгауз А.С. Управление лесным комплексом многолесного региона. – Владивосток: Дальнаука, 2002. – 192 с.

47. Баяндина Е.Д., Каменев А.Л. Государственное управление лесами на уровне региона: возможности и ограничения // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2011. – № 2. – С. 193-204.

48. Боголюбов С. Новый Лесной кодекс Российской Федерации // Хозяйство и право. – 2007. – № 4. – С. 24-33.

49. Боголюбов С.А., Горохов Д.Б., Минина Е.Л. и др. Реализация прав собственности на природные ресурсы: Моногр. – М., 2007. – 165 с.

50. Быковский В.К. Использование лесов в Российской Федерации: правовое регулирование. – М., 2009. – 232 с.

51. Вуец Л.В. Управление развитием лесного комплекса региона. Дисс. канд. эк. н. – 2010г. – 176 с.

52. Долинина Ю.Л. Правовое регулирование использования и охраны лесов // Журнал российского права. – 2012. – № 2. – С. 136-144.

53. Зиновьева О.А. Правовое регулирование использования лесов в новом Лесном кодексе РФ // Аграрное и земельное право. – 2007. – № 3. – С. 100-108.

54. Золотова О.А. тенденции развития лесного законодательства // Журнал российского права. – 2011. – № 1. – С. 115-123.

55. Инякина М.М. Роль нового Лесного кодекса Российской Федерации в правовой охране лесов и земель лесного фонда // Аграрное и земельное право. – 2007. – № 3. – С.117-124.

56. Козырин А.Н. Лесное законодательство и иные нормативные правовые акты, регулирующие лесные отношения в Российской Федерации: научно-практический комментарий статьи 2 Лесного кодекса РФ // Публично-правовые исследования. – 2011. – № 3-4. – С.15-39.
57. Мазуров А.В. Комментарий к новому Лесному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации». – М.: Частное право, 2007. – 296 с.
58. Петров А.П. Региональный лесной план – экономическая основа реализации принципов федерализма в управлении лесами / Лесная отрасль Востока России. Проблемы, задачи, перспективы. Мат-лы Дальневост. международ. экон. форума
59. Пирс П.Х. Введение в лесную экономику. – М.: Экология, 1992. – 224 с.
60. Пуряева А.Ю. Комментарий к Лесному кодексу РФ. – М.: ЮД Юстицинформ, 2007. – 275 с.
61. Пуряева А.Ю. Проблемы определения понятия «лес» в законодательстве РФ // Российский юридический журнал. – 2001. – № 5. – С. 179-185.
62. Смоленникова Л.В. Совершенствование системы управления лесами (на примере Республики Марий Эл). Дис. канд. эконом, наук. — Москва, 2000.
63. Ткаченко М.Е. Общее лесоводство. М.: Гослесбумиздат, 1995. – 600 с.
64. Хрешкова В.В. Приватизация лесных ресурсов в Российской Федерации: правовое регулирование // Приватизация и природные ресурсы. – 2012. – № 2. – С. 48-54.
65. Юдин Е.А. Постатейный научно-практический комментарий к Лесному кодексу Российской Федерации // Приложение к «Российской газете». М. – 2007. – с.29-48.
66. Ялбулганов А.А., Панкратова В.И. Правовое регулирование лесных отношений в Российской Федерации // Реформы и право. – 2010. – №4. – С. 49-54.

Электронные ресурсы

67. Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rosleshoz.gov.ru/terminology/1/44> (дата обращения 21.05.2013).
68. Министерство лесного хозяйства. [Эл.доступ] : <http://www.les.permkrai.ru/?o=806&e=0>
69. Комментарий к новому Лесному кодексу РФ / под ред. М.Ю.Тихомирова. [Электронный ресурс]. URL:<http://www.recoveryfiles.ru/laws.php?ds=2996>. (дата обращения 21.05.2013).

Фондовые материалы

70. Презентация Клейна Д.А. Доклад о состоянии и перспективах природопользования и охраны окружающей среды в Пермском крае, 2013.