



Для России как страны, большая часть территории которой покрыта лесом, законодательно установленные нормы и правила лесопользования имеют особое значение. Российское лесное законодательство имеет глубокие исторические традиции, формировалось с учетом достижений лесоводственной науки, отечественного и зарубежного опыта. Правовые основы использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов с начала прошлого десятилетия претерпели ряд существенных изменений, но в целом исходили из необходимости обеспечения рационального и неистощительного лесопользования, сохранения и возобновления экологического и экономического потенциала леса, создания условий для функционирования лесопромышленного комплекса, удовлетворения потребностей общества в разнообразных лесных ресурсах.

Лесной кодекс РФ для видов разрешенного использования лесов прямо предусматривает отдельную статью (статья 25), где указан список видов лесопользования, и далее в отдельных статьях дается их характеристика, а также порядок осуществления каждого вида лесопользования.

Актуальность темы обусловлена тем, что Новый Лесной кодекс, проводящий последовательную линию на либерализацию лесопользования, уменьшение участия государства в ведении лесного хозяйства, ввел достаточно большое количество новых видов лесопользования, которых ранее в Лесном кодексе 1997 г. не предусматривалось, а также множественность форм собственности на эти виды лесопользования, с усилением договорных методов регулирования, устанавливающий сроки аренды. Все эти новшества требуют тщательного изучения и наработки практики, чтобы определить насколько положительно повлияла на леса в целом выбранная государством политика в сфере лесопользования.

Виды лесопользования

Анализ норм нового Лесного кодекса РФ, вступившего в силу с 1 января 2007 г. позволяет понять определенную последовательность законодателя в подходе к определению содержания правовой конструкции «виды использования лесов». Согласно части 5 статьи 87 Лесного Кодекса РФ, в лесохозяйственном регламенте в

отношении лесов, расположенных в границах лесничеств, лесопарков, устанавливаются виды разрешенного использования лесов, определяемые в соответствии со статьей 25 Лесного Кодекса РФ[1] .

Итак, в отличие от Лесного кодекса РФ 1997 г., в новом Лесном кодексе определяются виды использования лесов (ст. 25):

- 1) заготовка древесины (рубка) – трелевка (транспортировка срубленных деревьев от места заготовки к лесопогрузочным пунктам), частичная переработка, а также хранение и вывоз из леса. Такая деятельность является предпринимательской, а значит, может вестись только лицами, зарегистрированными в соответствии с ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»;
- 2) заготовка живицы. Живица – это вязкая (в отличие от древесного сока) жидкость, выделяющаяся при ранении хвойных деревьев (в основном сосны). Заготовка живицы возможна только в порядке предпринимательской деятельности и только на основании договора аренды лесного участка для заготовки живицы;
- 3) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов – это предпринимательская деятельность, связанная с изъятием, хранением и вывозом соответствующих лесных ресурсов из леса. К недревесным лесным ресурсам относятся пни, береста, кора деревьев и кустарников, хворост, веточный корм, еловая, пихтовая, сосновая лапы, ели для новогодних праздников, мох, лесная подстилка, камыш, тростник и подобные лесные ресурсы. Заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов возможна и гражданами для личных нужд;
- 4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений – представляет собой предпринимательскую деятельность, связанную с изъятием, хранением и вывозом таких лесных ресурсов из леса. В то же время граждане также вправе заготавливать пищевые ресурсы и собирать лекарственные растения для своих личных нужд, соблюдая при этом правила нахождения в лесу. Пищевые лесные ресурсы – это дикорастущие плоды, ягоды, орехи, грибы, семена, березовый сок и подобные лесные ресурсы.

Предпринимательская деятельность по данному виду лесопользования возможна только на основании договоров аренды лесных участков.

- 5) ведение охотничьего хозяйства и осуществление охоты – это предпринимательская деятельность, связанная с оказанием услуг лицам,

осуществляющим охоту, осуществляемая на основании договоров аренды лесных участков. Аналогично предыдущему виду использования лесов, право на осуществление охоты имеют и простые граждане, однако это должна быть любительская охоты или спортивная охота;

б) ведение сельского хозяйства – это использование лесов для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных, пчеловодства, северного оленеводства, выращивания сельскохозяйственных культур и иной сельскохозяйственной деятельности (ст. 38 ЛК). Данный вид лесопользования предоставляется гражданам и юридическим лицам на праве постоянного (бессрочного) пользования лесными участками, праве ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), праве аренды лесных участков, а также праве безвозмездного срочного пользования лесными участками.

7) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности. Для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности лесные участки предоставляются государственным учреждениям, муниципальным учреждениям в постоянное (бессрочное) пользование, другим научным организациям, образовательным организациям – в аренду .

8) осуществление рекреационной деятельности – самостоятельный вид использования лесов. Для государственных и муниципальных учреждений лесные участки для такой деятельности предоставляются в постоянное (бессрочное) пользование, а другим лицам – в аренду. Часть 2 статьи 41 ЛК РФ оговаривает, что при осуществлении рекреационной деятельности в лесах допускается возведение временных построек и осуществление их благоустройства;

9) создание лесных плантаций и их эксплуатация – имеются в виду только искусственно выращиваемые лесные насаждения определенных пород, выращивание которых должно осуществляться на землях лесного фонда и иных категорий. Данный вид лесопользования является новым, поскольку специальным видом лесопользования Лесной Кодекс РФ 1997 г. его не выделял. Лесные плантационные культуры создают с целью получения конкретной продукции. Их создают для выращивания определенных сортиментов (пиловочника, балансовой древесины и др.), ивового прута, новогодних елок, пищевых продуктов и др.;

10) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений – использование участков лесного фонда РФ для

выращивания сельскохозяйственных культур (овощных, бахчевых, зерновых, технических и др.), создания плантаций плодово-ягодных, орехоплодовых, лекарственных растений, в том числе женьшеня, грибов, декоративных растений. Такой вид лесопользования может осуществляться только в качестве предпринимательской деятельности, правоустанавливающим документом для которой должен служить договор аренды лесного участка (статья 39 ЛК);

11) выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых (ст. 43 ЛК РФ).

При оформлении права на пользование лесным участком в соответствии со статьей 43 ЛК РФ для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых необходимо оформление процедуры отвода участка недр в соответствии с Законом РФ «О недрах». Разработка месторождений полезных ископаемых – это комплекс работ, включающий в себя вскрытие, подготовку и выемку полезного ископаемого.

Недропользование является лицензируемым видом деятельности, поэтому, в соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе» 1995 г. материалы обоснования лицензий на осуществление деятельности, которая может оказать воздействие на окружающую среду, подлежат обязательной государственной экологической экспертизе, в том числе и для выполнения вышеуказанных работ;

12) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов.

В вопросе об использовании лесных участков для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений следует руководствоваться нормами водного законодательства. В июне 2006 г. был принят новый Водный кодекс РФ, где в соответствии со статьей 42 при проектировании, размещении, реконструкции и эксплуатации гидротехнических сооружений должны предусматриваться и своевременно осуществляться мероприятия по охране водных объектов, а также водных биологических ресурсов и других объектов животного и растительного мира.

Субъектами использования лесов для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, специализированных портов могут быть граждане и юридические лица. А вид права на данный вид использования лесов может быть любым: право

постоянного (бессрочного) пользования, право ограниченного пользования чужими лесными участками (сервитут), право аренды, право безвозмездного срочного пользования;

13) строительство, реконструкция, эксплуатация линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов.

Новый вид пользования, которого ранее в Лесном Кодексе РФ не было. Помимо Лесного кодекса рассматривая данный вид лесопользования следует руководствоваться 3 РФ «О газоснабжении в Российской Федерации»; Земельным кодексом; Правилами охраны газораспределительных сетей, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 20 ноября 2000 г. №878, Правилами охраны магистральных трубопроводов, утвержденных Минтопэнерго РФ 29.04.1992, Постановлением Госгортехнадзора РФ от 22.04.1992 №9)

14) переработка древесины и иных лесных ресурсов. Здесь речь идет именно о стадии переработки, а не о сборе.

Данный вид использования лесов является предпринимательской деятельностью, для переработки древесины и иных лесных ресурсов предоставляются лесные участки из состава разных категорий земель. Субъектами лесопользования могут выступать как граждане, так и юридические лица. Статья определяет только один вид возможного права на лесной участок для данного вида использования лесов – право аренды.

15) осуществление религиозной деятельности. Данная норма отсылает нас к специальному законодательству в рамках правового регулирования деятельности религиозных объединений. Право на лесные участки предоставляется как безвозмездное срочное пользование, но целевым назначением лесного участка может быть только осуществление религиозной деятельности. Важно отметить, что при данном виде использования лесов, законодатель разрешает возведение капитальных сооружений.

16) иные виды.

Итак, в перечень включены не только традиционные, привычные виды использования, как-то, заготовка древесины, живицы, осуществление охоты и пр., но и совершенно новые: например осуществление религиозной деятельности, строительство, реконструкцию и эксплуатацию линий электропередач, дорог и пр. К тому же указанный перечень не является исчерпывающим. Леса могут

использоваться и иным образом в соответствии с целевым назначением земель, на которых они располагаются.

Лесные участки в составе земель лесного фонда находятся в федеральной собственности. Гражданам лесные участки могут быть предоставлены на праве аренды, на праве безвозмездного срочного пользования; а юридическим лицам – на праве постоянного (бессрочного) пользования, на праве аренды и на праве безвозмездного срочного пользования.

Лесной участок предоставляется арендатору именно для использования в целях, перечисленных нами выше. Прежде лесные участки предоставлялись на срок от 1 года до 99 лет вне зависимости от цели использования участка. С 1 января 2007 г. договор аренды такого объекта заключается: 1) на срок от 10 до 49 лет и 2) на срок от 1 года до 49 лет в случае использования участка для выполнения работ по геологическому изучению недр; для разработки месторождений полезных ископаемых; для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений, специализированных портов; а также для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередач, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов .

Таким образом, лесные участки могут быть предоставлены в аренду на два различных срока. Однако в обоих случаях максимальный срок ограничен 49 годами.

В Лесном Кодексе введено понятие «договора купли-продажи лесных насаждений». Суть такого договора состоит в продаже лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности. Срок такого договора не может превышать одного года. Согласно части 4 статьи 30 ЛК РФ договор купли-продажи может быть заключен при заготовке гражданами древесины для собственных нужд – это будет договор купли-продажи лесных насаждений, где под лесными насаждениями понимаются погибшие, поврежденные и перестойные лесные насаждения.

Предпринимательской деятельностью на землях лесного фонда могут заниматься лица, зарегистрированные в Российской Федерации в соответствии с ФЗ от 08.08.2001 «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» .

Предпринимательская деятельность по использованию лесов возможна в двух основных направлениях: а) эксплуатация лесных ресурсов и б) эксплуатация

территории, занятой лесом, для деятельности, не связанной с получением выгоды от эксплуатации лесных ресурсов. В любом случае предпринимательская деятельность подчиняется лесохозяйственному регламенту и проекту освоения лесов.

Лесохозяйственный регламент воспроизводства лесов, расположенных в границах лесничества, лесопарка, – это основа осуществления использования, охраны, защиты леса. Лесохозяйственный регламент утверждается органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и составляется на срок до 10 лет. В регламенте устанавливаются виды разрешенного использования лесов, возрасты рубок, расчетная лесосека, сроки использования лесов и другие параметры их разрешенного использования, ограничение использования лесов и требования к охране, защите, воспроизводству лесов. Данные регламенты являются обязательными для исполнения гражданами, юридическими лицами, осуществляющими использование, охрану, защиту, воспроизводство лесов в границах лесничества, лесопарка.

Вернемся к вопросу об особенностях предпринимательской деятельности в сфере эксплуатации лесов.

Виды предпринимательской деятельности в сфере эксплуатации лесных ресурсов как и виды лесопользования установлены частью 1 статьи 25 ЛК РФ: заготовка древесины, заготовка живицы, заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов, заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений, ведение охотничьего хозяйства, ведение сельского хозяйства.

Все виды предпринимательской деятельности оказывают серьезное воздействие на состояние лесов. Поэтому применительно к предпринимательской деятельности установлено требование неистощительного и рационального использования лесных богатств, которое могло бы обеспечить непрерывное удовлетворение потребностей общества в лесных ресурсах. Соблюдение установленных правил лесопользования создает условия для сохранения и усиления средообразующих, водоохраных, защитных и других социальных по своей природе функций леса. Нормы Кодекса призваны максимально возможно ограничить вред, наносимый лесам вторжением человека, особенно при осуществлении предпринимательской деятельности .

Использование лесов поставлено под контроль государственных органов и органов местного самоуправления.

Если проанализировать отношения, связанные с использованием лесов, то можно сделать вывод, что речь идет в основном об имущественных отношениях, объектом которых выступает лесной участок либо лесные насаждения. Исключение составляет использование лесов в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности лиц, относящихся к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, и пребывание граждан в лесах.

Право общего пользования лесами возникает на основании статьи 11 Лесного кодекса РФ, закрепляющего право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор дикорастущих плодов, ягод, орехов, грибов, других пригодных для употребления в пищу лесных ресурсов, а также недревесных лесных ресурсов. Пребывание граждан в лесах в целях охоты регулируется дополнительно законодательством о животном мире. Пребывание граждан в лесах может быть ограничено в целях обеспечения пожарной безопасности и санитарной безопасности в лесах и безопасности граждан при выполнении работ. Если обеспечение пожарной и санитарной безопасности в лесах регулируется правилами о пожарной и санитарной безопасности в лесах, установленных органами государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений, то кто и как будет определять критерии безопасности граждан и при выполнении каких работ, законодателем не определено. Вероятно, что будет ограничено или запрещено пребывание граждан не только на тех лесных участках, которые будут находиться в частной собственности, но и на тех, которые будут предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование, безвозмездное срочное пользование или в аренду, что ставит под сомнение свободное и бесплатное пребывание граждан в лесах .

В заключении добавим, что Лесной кодекс 2006 г. помимо тех новелл, которые мы уже указали в работе, ввел еще одно новшество, касающееся пользования лесами. Это «лесная декларация».

Осуществление лесопользования ранее допускалось только при наличии лесорубочного билета, ордера или лесного билета, которые выдавались ежегодно на осуществление видов лесопользования, указанных в соответствующем договоре. Лесной кодекс РФ 2006 г. не предусматривает выдачу лесорубочных билетов, ордеров и лесных билетов и вводит понятие «лесная декларация» – заявление об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов. Лесная декларация подается ежегодно в органы государственной власти, органы местного самоуправления лицами, которым лесные участки предоставлены в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду. Форма лесной декларации,

порядок ее заполнения и подачи утверждается уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таким образом, в результате такого нововведения разрешительный порядок использования лесов заменяется на заявительный. Однако согласно Федеральному закону «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» лесорубочный билет, ордер и (или) лесной билет, выданные до дня введения в действие ЛК РФ, признаются действительными до истечения срока их действия.

Заключение

Поддержание лесного законодательства в состоянии, соответствующем меняющимся социально-экономическим и экологическим условиям, является одной из задач государства в сфере природопользования. В числе насущных проблем, требующих своего решения, – значительные экологические и экономические потери от незаконных рубки и экспорта древесины, огромные потери лесного хозяйства от масштабных лесных пожаров, невысокая экономическая эффективность лесопользования,

Очевидно, что лесное законодательство должно быть направлено главным образом на решение актуальных задач: с одной стороны, создавать условия для устойчивого развития отечественного лесопромышленного комплекса, привлечения инвестиций в лесное хозяйство, повышения бюджетных доходов от использования лесных ресурсов, а с другой стороны, обеспечивать сохранение и воспроизводство российских лесов как главного природного богатства страны, уникального экологического ресурса планетарного масштаба.

Отметим несколько наиболее важных новелл Лесного кодекса 2006 г., которые непосредственно связаны с видами лесопользования:

В перечень видов лесопользования законодателем включены не только традиционные, привычные виды использования, но и совершенно новые (осуществление религиозной деятельности, строительство, реконструкция и эксплуатация линий электропередач, дорог и пр.). К тому же указанный перечень не является исчерпывающим, поэтому возможно использование лесов и для других целей в соответствии с целевым назначением земель, на которых они располагаются.

Одним из наиболее значительных нововведений Лесного кодекса является переход от смешанных к договорным методам правового регулирования лесопользования.

Теперь осуществление всех видов лесопользования носит заявительный характер – подача лесопользователем ежегодной лесной декларации (заявления) об использовании лесов в соответствии с проектом освоения лесов. При этом система выдачи лесорубочных билетов и ордеров отменена.

Кроме того, законодатель сократил сроки действия договора аренды на все виды лесопользования – с 99 лет, до 49, по причине возрастающих рисков монополизации лесного хозяйства, невозможности установления виновных в причинении вреда лесному фонду из-за возникновения множества лиц, которым арендатор будет передавать свои права.

Вводится новый вид договоров – договор купли-продажи лесных насаждений. Основное его отличие от договоров аренды – в предмете договора, поскольку такое лесопользование осуществляется без предоставления лесного участка, вне территориально-земельного контекста