

СОХРАНЕНИЕ И ВОСПРОИЗВОДСТВО ЛЕСОВ – ВАЖНОЕ НАПРАВЛЕНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ СОЮЗА РОССИИ И БЕЛАРУСИ

ПОЗДНЯКОВА Елена Александровна,

кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории права и сравнительного правоведения факультета права
НИУ Высшей школы экономики.
E-mail: elenaap7306@mail.ru

Краткая аннотация: проблема сохранения и воспроизводства лесов является общей межгосударственной проблемой, решение которой возможно при наличии конструктивного подхода и взвешенной экологической политики. В данной статье была предпринята попытка проанализировать результаты работы в обозначенном направлении в рамках Союза России и Беларуси.

The problem of preservation and reproduction of forests is a common interstate problem, the solution of which is possible if there is a constructive approach and balanced environmental policy. In this article an attempt was made to analyze the results of the work in this direction in the framework of the Union of Russia and Belarus.

Ключевые слова: экологическая безопасность; сохранение, воспроизводство лесов; система управления; профилактика леса; защита леса от пожаров, наводнений, незаконной вырубки.

Ecological safety; preservation; reproduction of forests; management system; prevention of forests; protection of forests from fires, floods, illegal cutting.

В соответствии с Экологической доктриной РФ 2002 г., экологическая безопасность – это одна из составляющих национальной безопасности, совокупность природных, социальных, технических и других условий, обеспечивающих качество жизни и безопасность жизни и деятельности проживающего (либо действующего) на данной территории населения.

В связи с этим требуется первоначально определиться с терминологией. Словарь русского языка «сохранить» определяет как сберечь, не дать кому-чему-нибудь пропасть, утратиться или потерпеть ущерб.¹ Таким образом сохранить можно то, что уже существует на данный момент.

«Воспроизводство» же это непрерывно возобновляющийся в последовательно сменяющихся стадиях процесс.² Применительно к лесам, в литературе используется термин «лесовосстановление» – это выращивание лесов на территориях, подвергшихся вырубкам, пожарам и т.д. Лесовосстановление применяется для

создания новых лесов или улучшения состава древесных пород в уже существующих.

Существует два разных способа лесовосстановительных работ – искусственный (посадка или посев леса) и содействие естественному возобновлению (создание условий для быстрого заселения ценными древесными породами).

Сохранение и воспроизводство лесов – одно из важнейших направлений экологической политики любой страны, а также России и Беларуси в частности, которое на наш взгляд должно включать в себя совместную оценку и решение следующих вопросов:

- состояния лесов, пострадавших от пожаров;
- меры по совершенствованию систем управления лесами и правоприменения в лесном секторе;
- новые подходы в лесоправлении, лесном планировании, организации использования лесов и разработки горельников, воспроизводстве лесов, обеспечении защиты лесов от болезней и вредителей, охране

¹ Толковый словарь Ожегова // <http://ozhegov.ru/slovo/50390.html>

² Там же.

лесных массивов от пожаров;

- сохранения лесных экосистем на особо охраняемых природных территориях т.д.

Формулирование экологической политики Союза Беларуси и России обуславливается Договором о создании Союзного государства, в котором к совместному ведению и основным направлениям сотрудничества относятся охрана окружающей среды, совместные действия государств-участников в области экологической безопасности, предупреждение природных и техногенных катастроф и ликвидация их последствий, в том числе последствий аварии на Чернобыльской АЭС.

Оба государства и Россия и Беларусь имеют свою нормативно-правовую базу, регулирующую правоотношения в сфере лесного хозяйства. В числе основных актов, безусловно, значится Лесной кодекс, который в России был принят в 2006 г., а в Беларуси в 2000 г. Как показала практика применения указанных лесных кодексов, они имеют много недостатков. Причем на многочисленные их недостатки указывают не только ученые – юристы, экологи, но и сами практики.

За эти годы неоднократно предпринимались попытки усовершенствования регулирования правоотношений в сфере лесного хозяйства, путем внесения многочисленных изменений, поправок в эти кодексы, принятия новых нормативных актов во исполнение норм Лесного кодекса, но желаемого результата это так и не дало.

Профессор С.А. Боголюбов отмечает, что в XX в. изменилось представление о лесе: считавшийся ранее ресурсом древесины лес приобретает, прежде всего, экологическое, рекреационное значение, играет роль глобальных легких планеты.¹

Принято считать, что состоянием лесов, состоянием окружающей природной среды характеризуется уровень развития государства, культуры и благополучия общества. С этим трудно не согласиться.

Погоня за прибылью, безответственное использование леса привели к его резкому сокращению. Так, например, в Республике Татарстан в 1800 г. леса занимали 51% территории, сегодня они занимают только 17,4%. Это, отмечает министр лесного хозяйства Республики

Татарстан, цена индустриализации, добычи миллионов тонн нефти, искусственных морей и т.д. Поставлена задача: резко увеличить площади под лесом.²

И здесь хочется сказать об имеющемся положительном опыте совместной работы России и Беларуси. Речь идет о соглашении о развитии двустороннего сотрудничества в области ведения лесного хозяйства и лесоразведения, подписанного между Минлесхоз Беларуси и департаментом лесного хозяйства Нижегородской области России.

По данным департамента в Нижегородской области работает лесной селекционно-семеноводческий центр, созданный по белорусскому образцу. Здесь выращивается высококачественный посадочный материал основных лесобразующих пород. В среднем в год в области высаживается около 9 тыс. гектаров новых лесов – лучший показатель по России. В свою очередь партнеры из Беларуси намерены внедрять в своем лесном хозяйстве саженцы нижегородской лиственницы.³

Кроме того, Республика Беларусь оказывает России помощь в восстановлении лесов, пострадавших в 2010, 2011 гг. от пожаров в виде поставки 25 млн. сеянцев основных лесобразующих пород для Брянской, Смоленской, Воронежской, Псковской и др. областей. Это на 52% больше, чем в прошлом году.⁴

Следует отметить, что Россия заинтересована также и изучением методов по предотвращению и тушению лесных пожаров Республики Беларусь. Несмотря на аналогичные природные условия, в Беларуси количество крупных лесных пожаров оставалось минимальным. Этому во многом способствовало оперативное прогнозирование, ежедневный контроль службами пожарной опасности и незамедлительное реа-

² Выступление Министра лесного хозяйства Республики Татарстан Наиля Магдеева. Материалы круглого стола на тему: «О состоянии лесных экосистем и мерах по восстановлению лесов, пострадавших от лесных пожаров» // Новости Нового Века // <http://www.ncnews.su/2011-11-13/kruglyj-stol-na-temu-0-sostoyanii-lesnyx-ekosistem-i-merax-po-vosstanovleniyu-lesov-postradavshix-ot-lesnyx-pozharov/>

³ Беларусь и Россия активно сотрудничают в сфере восстановления и посадки лесов. Украинський лісовод. <http://www.lesovod.org.ua/node/10718>

⁴ Лесное хозяйство Беларуси окажет России помощь в восстановлении лесов. http://ns1.belapan.com/rubrics/economic/2012/04/09/ic_news_11_3_390874/

¹ Боголюбов С.А. Экологическое (природоресурсное) право. Учебник для юрид. вузов. М.: Волтерс Клувер, 2010. С. 330.

гирование на угрозу и возникновение очагов возгорания.¹

Кроме пожаров, глобальное влияние на состояние лесов оказывает техногенное загрязнение лесных экосистем. Ежегодно на территории республики Беларусь выпадает до 2,5 млн. т промышленных эмиссий, в том числе около 40% за счет трансграничных переносов.² В России данная проблема также существует.

В соответствии с резолюцией Генассамблеи ООН, 2011 год был объявлен международным годом лесов. В России по итогам этого года было принято решение о принятии Национальной лесной политики, главным принципом которой является сохранение планетарной роли лесов страны и неистощительное использование их возобновляемых ресурсов с максимальной социальной, экономической и экологической выгодой для государства и его граждан.³

Ученые высказывают мнение о том, что в число основных задач национальной лесной политики должны входить:

- совершенствование структур управления лесами на низовом уровне: лесхоз, лесничества (районное управление лесами во главе с главным лесничим);
- охрана лесов, поскольку бесхозное имущество будет просто разграблено;
- восстановление условий для существования экономически жизнеспособного лесного хозяйства и др.

Что же касается вопроса сохранения и воспроизводства лесов, то здесь следует подробнее остановиться на докладе руководителя лесной программы WWF России Елены Куликовой, которая отметила следующее: если говорить о конкретных задачах, то в ходе Года лесов в России мы добивались совершенствования лесного законодательства; восстановления лесной охраны; предотвращения нелегальных рубок; обеспечения открытости информации о лесах и привлечения населения к процессам принятия решений, связанных с лесами; обеспечения качественного лесовосстановления и ухода за лесами, в том числе с помощью методов, разработанных и внедренных WWF в мо-

дельных лесах.

Анализируя вышесказанное нетрудно заметить, что сохранению лесов уделяется внимание (предотвращение незаконных рубок, охрана лесов и др.), воспроизводство лесов, осуществляется с помощью лесовосстановления и ухода за лесами. Но как показывает практика – этого не достаточно. Это связано с тем, что последствия повреждения и гибели леса связанные с пожарами, ураганами, вредителями, незаконными рубками, техногенным воздействием исправлять приходится годами. Отсюда следует, что государство должно больше уделять внимание решению данного вопроса, в том числе и с помощью долгосрочных программ.

Определенный подход по данному вопросу сформулирован и в республике Беларусь. Это видно из Плана мероприятий по проведению в республике Международного года лесов, включающего в себя 50 пунктов и утвержденный заместителем премьер-министра Республики Беларусь. Среди мероприятий: республиканские акции по посадке леса и уборке его от мусора, конкурсы, тематические конференции и пресс-конференции, образовательные экскурсии и семинары. Материалы, посвященные проблемам леса, выходили в течение года во всех основных республиканских и местных средствах массовой информации. В эфире отечественных телеканалов транслировались социальные видеоролики о бережном отношении к природе и многое другое.⁴

Таким образом, вопросу воспроизводства лесов было уделено внимание по самым разным направлениям.

Однако, несмотря на это есть еще и нерешенные вопросы. Так, в настоящее время в структуре лесной растительности Беларуси наблюдается неравномерность распределения лесов: некоторые районы сильно обезлесены. Около 1/5 площади, покрытой лесными насаждениями, находится под лесокультурами, т.е. занято малопродуктивными неполноценными насаждениями. Сокращается площадь насаждений, где преобладают такие хозяйственно важные породы, как дуб, граб, ясень и др. В то же время увеличивается площадь под малоценными

¹ Журналисты из стран СНГ изучают опыт Минлесхоза Беларуси по борьбе с лесными пожарами. Информационный портал Беларуси "МойBY" // <http://www.moyby.com/news/44173/>

² Голод Д.С. (ИЭБ им. В.Ф. Купревича НАН Б, г. Минск, РБ) Экологическое состояние лесов Беларуси и вопросы совершенствования ведения лесного хозяйства

³ www.woodbusiness.ru

⁴ Раевская А. Международный год лесов: подводим итоги // Белорусский зеленый портал. <http://www.wildlife/bu/node/13910>

мелколиственными насаждениями (березняки и осинники). Большая площадь занята молодыми насаждениями.

В.В. Маврицев в таблице указывает динамику развития лесного фонда Республики Беларусь за период с 1988 по 2010 гг.

Таблица 1. Лесной фонд Республики Беларусь, его охрана и восстановление

Показатели	1988 г.	1994 г.	1999 г.	2010 г (прогноз)
Общая площадь лесного фонда, тыс. га	8055,0	8676,0	8932,7	9000,0
Общий запас лесонасаждений, млн м ³	925,0	1093,0	1126,0	–
Расчетная лесосека по главному пользованию, тыс. м ³	6209,0	5300,0	6380,0	9960–10 750
Объемы главного пользования (фактическая рубка), тыс. га	5611,0	4377,0	4469,0	9960–10 750
Площадь рубок ухода за лесом и выборочных санитарных рубок, тыс. га	304,8	256,4	236,0	50–51
Площадь очистки леса от захламленности, тыс. га	45,7	115,9	–	69–70
Лесовосстановление, тыс. га	30,1	22,5	32,4	49–50
Защита леса от вредителей и болезней биологическим методом, тыс. га	14,1	42,4	9,1	17–19
Авиационная охрана леса от пожаров, млн га	7,1	7,0	7,2	6,7

Лесное законодательство Республики Беларусь направлено на обеспечение рационального использования лесов, защиту и воспроизводство лесных экосистем. Основой охраны последних являются разработка и осуществление комплекса организационных, правовых и других мер, обеспечивающих сохранение лесного фонда и его рациональное использование. Значительное внимание в республике уделяется мероприятиям по борьбе с вредителями и болезнями леса. В их основе лежат биологические и химические методы борьбы с вредными насекомыми, причем преобладает биологический метод.¹

Таким образом, Россия и Беларусь могут, проведя мониторинг своего лесного законодательства, взять из него все положительное и объединив свой позитивный опыт создать эффективное законодательство союзного государства, направленное на совершенствование ведения лесного хозяйства, стратегической це-

лю которого должно явиться стабильное развитие, стабильное и непрерывное лесопользование, стабильное функционирование лесных экосистем, сохранение биоразнообразия и генофонда союзного государства.

Исходя из вышеизложенного, для сохранения и воспроизводства лесов, и как следствие – обеспечения экологической безопасности в рамках Союзного государства России и Беларуси следует **принять Концепцию развития лесного хозяйства Союза России и Беларуси.**

Глобализация мирового лесного рынка, контролируемая продолжающимися объединениями трансконтинентальными компаниями, в том числе в лесном секторе мира, обязывает Россию в лице ее правительственных организаций и Беларусь активно участвовать в формировании мировой лесной политики.

Второй тезис касается исполнения обязанностей собственником леса в рамках Союзного государства.

Здесь сразу же следует отметить важ-

¹ Маврицев В.В. Основы экологии. 9.7. Охрана и защита лесов Беларуси // <http://yourlib.net/content/view/12315/145/>

ность одного момента - в Союзном государстве России и Беларуси должны быть единые права, обязанности и единые требования. Этот тезис должен реализовываться каждым государством не в ущерб своим национальным интересам. Кроме того, при исполнении таких обязанностей необходимо учитывать климатические особенности каждого региона.

В Конституциях обоих государств России и Беларуси признаются и защищаются государственная, частная и иные формы собственности. В отношении лесов, формы собственности закреплены в соответствующих кодексах. Так в Лесном кодексе Республики Беларусь закреплено, что все леса в стране являются исключительной собственностью государства. В соответствии с Лесным кодексом РФ 2006 г. леса и лесные участки находятся в федеральной государственной форме собственности.

Следовательно, собственником и в том и в другом случае является государство, которому принадлежат права владения, пользования и распоряжения. Однако кроме прав на собственника, т.е. в данном случае на государство, возлагаются также и обязанности.

Ранее профессором С.А. Боголюбовым высказывалось мнение о целесообразности обсуждения вопроса о собственности Союзного Государства на те или иные природные ресурсы и объекты – особо охраняемые природные территории специфически-экологического, радиационного и иного характера, на водно-болотные угодья, памятники природы и др. Выделение природного объекта в собственность Союзного Государства, подчеркивалось ученым, придаст новый импульс его развитию, увеличит его материальные и природные ресурсы, повысит наполняемость союзного бюджета в случае рационального использования природных объектов для рекреационных, научных и иных общественно полезных общих целей.¹

В контексте такой точки зрения, вопрос о надлежащем исполнении собственником (в данном случае государством) своих обязанностей по отношению к национальным богатствам становится еще более актуальным. Здесь следует четко либо распределить обязанности между государствами, либо возложить их на одну сформированную этими государствами структуру.

Сегодня государство (Россия) не всегда исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои обязанности, и как следствие:

- не обеспечивается конституционное право граждан на благоприятную окружающую среду (важнейшей частью которой является лес);

- не создаются условия для рационального использования, охраны и воспроизводства лесных ресурсов, социально-экономического развития лесных регионов;

- не осуществляется развитие полноценного лесного хозяйства;

- стимулируется модель лесопользования невозобновляемого природного ресурса;

- отсутствуют стимулы бережного лесопользования и др.

Решением данного вопроса, на наш взгляд, могло бы быть принятие в рамках Союзного государства **Правил ухода за лесом.**

В таких Правилах следовало бы предусмотреть не только новые современные нормативы с учетом лесорастительных особенностей конкретного региона, но и механизм их соблюдения через исполнение собственником леса своих основных обязанностей.

Реализация положений указанных Правил должна осуществляться регулярно, комплексно и ответственно. Наибольшего эффекта в данном направлении можно достичь, если поручить их исполнение специалистам лесной отрасли. Здесь в данном случае речь идет о лесничем, который является центральной фигурой в лесу. Он должен быть наделен определенными правами, возможностями и иметь образованием.

Одновременно с этим необходимо проводить контроль, который должен осуществляться не только со стороны соответствующих государственных органов, но и что немаловажно со стороны общественных организаций.

Работе Правил ухода за лесом должны предшествовать **инвентаризация и учет в лесном хозяйстве России и Беларуси.**

Таким образом, нами предлагается принятие двух совершенно новых нормативных актов. Это является противоположной точкой зрения тех ученых, которые считают, что целесообразнее навести порядок и привести в соответствие имеющиеся нормативно-правовые акты. С этим трудно не согла-

¹ Боголюбов С.А. Экологическая политика Союза Беларуси и России: правовые аспекты // Журнал рос. права.

ситься. Но в данном случае (в случае Союзного государства) это выполнить очень сложно, поскольку придется приводить свое законодательство в соответствие с нормами законодательства другого государства, которое никакого превосходства не имеет. И, кроме того, это будет явным нарушением принципа равноправия сторон, являющимся основополагающим при осуществлении сотрудничества таких госу-

дарств как Россия и Беларусь.

Хочется надеяться, что принятие и реализация вышеуказанных документов будут способствовать Союзному государству России и Беларуси в достижении очень важной цели - неистощительного использования и возобновляемости лесных ресурсов, обеспечивающих экологическую безопасность населения двух государств.