

DOI 10.31509/2658-607x-2019-2-4-1-22

УДК 630.90

СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОХРАНЫ ЛЕСОВ ОТ НЕЗАКОННЫХ РУБОК В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2019 г.

Ю.Н. Гагарин¹, А.А. Добровольский^{2*}, А.П. Смирнов²

¹ Центр по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН

Россия, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 84/32, стр. 14

² Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Кирова

Россия, 194021, Санкт-Петербург, Институтский пер., 5, лит. У

*E-mail: alexander-83@yandex.ru

Поступила в редакцию 08.05.2019

В настоящее время акцент международного внимания к лесным проблемам сместился от контроля за соблюдением принципов устойчивого управления лесами к контролю за законностью использования лесов. В мире нарастает противодействие незаконным рубкам. Лесное законодательство Российской Федерации не дает определение понятию «незаконные рубки». Незаконные рубки в РФ выявляются преимущественно вне границ земель лесного фонда – при задержании нарушителей при транспортировке и/или реализации незаконно добытой древесины. Объемы незаконных рубок, представленные официальной статистикой, не соответствуют реальным цифрам, они занижены во много раз. В этой связи решения, принимаемые государством, либо ошибочны, либо не отражают глубины имеющейся проблемы. Современная численность лесной охраны, ее техническая оснащенность не позволяют обеспечить должную охрану лесов, своевременно выявлять незаконные рубки и привлекать нарушителей к ответственности. Необходимо стимулирование государственных органов управления лесами к получению максимального лесного дохода для содержания полноценной, технически оснащенной лесной охраны. Для обеспечения охраны и воспроизводства лесов необходимо законодательно предусмотреть целевое назначение средств, поступающих в бюджет Российской Федерации и бюджеты субъектов Российской Федерации в качестве платежей за использование лесов.

Ключевые слова: *незаконные рубки леса, объемы незаконной заготовки древесины, причины незаконных рубок, совершенствование лесного законодательства РФ.*

Вопросы устойчивого управления лесами, как основного механизма сохранения лесов планеты, долгое время находились в центре внимания международного лесного сообщества и не утратили актуальности до настоящего времени.

Нелегальное использование лесов в настоящее время влияет на добросовестную конкуренцию, поскольку импорт нелегально заготовленной древесины стал приносить многомиллиардные потери тем государствам, которые взяли на себя обязательства по охране национальных лесов и обеспечению их воспроизводства (Мартынюк и др., 2018). По мнению экспертов, незаконные рубки повышают риск неконтролируемого снижения запасов углерода и сокращения экологических услуг (Condé et al., 2019). Сегодня акцент

международного внимания к лесным проблемам сместился от контроля за соблюдением принципов устойчивого управления лесами, к контролю за законностью использования лесов, к введению международного «режима законности» в лесном секторе.

В мире нарастает противодействие незаконным рубкам. Большое количество работ посвящено этой проблеме и способам ее решения на локальном уровне – от привлечения местных жителей к контролю за незаконной активностью в лесах около мест их проживания и выделения на эти цели части средств лесопромышленного комплекса (Lee et al., 2018) – до разработки современной дистанционной системы контроля лесозаготовок (Brancaion et al., 2018).

Проверка легальности (законности) происхождения древесины в настоящее время рассматривается как основной способ предупреждения появления на рынке незаконно заготовленной древесины, что, в свою очередь, является ключевым инструментом в борьбе с нелегальными рубками в современном мире (Nathan et al., 2014). Этот инструмент направлен на обеспечение соблюдения внутренних законов стран и описывается многими исследователями как новый способ регулирования, поддерживаемый правительствами, а также крупными игроками на рынке, включенными в транснациональные цепочки поставок древесины (Cashore, Stone, 2012; Overdevest, Zeitlin, 2014). Такой механизм был детально рассмотрен в рамках конференции министров стран Восточной Азии по вопросу обеспечения охраны лесов и управления ими. По результатам конференции была подписана Балийская Декларация министров этих стран 2001 G-8 (EAMC, 2001). В Декларации стороны обязались «бороться с нарушениями лесного законодательства и лесными преступлениями, в частности, с незаконной вырубкой леса, связанной с ней незаконной торговлей и коррупцией, и их негативными последствиями для исполнения законов» (EAMC, 2001; Cashore, Stone, 2012). На основе Балийской Декларации была сформирована Программа ЕС по правоприменению, управлению и торговле в лесном секторе, FLEGT (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) (EC, 2003). FLEGT соответствует правилам Всемирной торговой организации (ВТО), которая допускает нетарифные барьеры только в том случае, если страны-импортеры и страны-экспортеры согласны с такими ограничениями (Brown et al., 2008; Nathan et al., 2014).

Этот механизм получил дальнейшее развитие: в поправках, принятых в 2008 году к «Закону Лейси» (Lacey Act..., 2008) в США, устанавливающих запрет на ввоз незаконно заготовленной древесины; в Регламенте ЕС № 995/2010 «Об обязанностях операторов, размещающих лесоматериалы и продукцию из древесины на рынке» (Reglament (ES)..., 2010) в 2010 году; в законе Австралии о запрете незаконных лесозаготовок (Australia..., 2012) в 2012 году.

Несмотря на некоторый прогресс в борьбе с незаконными рубками, существует разочарование по поводу недостаточной реализации глобальных инициатив, таких как юридически обязывающие положения глобальной конвенции о лесах (Davenport, 2005; Arts, Buizer, 2009); применимость критериев и показателей для устойчивого лесопользования (Rayner et al., 2010), использование схем сертификации лесов (Gulbrandsen, 2004; Natan et al., 2014; ФАО, 2017).

Российская Федерация всегда была приверженцем идей устойчивого управления лесами, имеет длительный успешный опыт по сохранению своих лесов, не раз выступала инициатором международных соглашений и переговорных процессов по сохранению лесов, включая проблематику незаконных рубок. В 90-х годах XX столетия Российская Федерация занимала лидирующие позиции в процессе рассмотрения Межправительственным форумом по лесам ООН вопроса о разработке Всемирной лесной конвенции – юридически обязательного документа, устанавливающего рамочные принципы устойчивого управления лесами. В 1998 г. Совет Федерации РФ принял специальное постановление, в котором признал приоритетным для России как лесной державы участие в международных процессах по формированию мировой лесной политики в целях обеспечения национальной экологической и экономической безопасности (Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 23.12.1998 № 542-СФ).

В 2005 г. Российская Федерация выступила инициатором и организатором министерской конференции по правоприменению и управлению в лесном секторе стран Европы и Северной Азии (ENA FLEG), завершившейся принятием Декларации и Плана действий, подписанными 53 странами, и впервые предложившими согласованную стратегию по борьбе с нелегальным лесопользованием. Во исполнение решений Конференции Российской Федерацией осуществлен комплекс мероприятий, направленных на противодействие незаконным рубкам. К сожалению, по ряду причин в последнее пятилетие какая-либо международная деятельность и координационная активность Российской Федерации в рамках этих процессов отсутствуют.

По нашему мнению, сегодня можно выделить три основных типа незаконных рубок в РФ.

1. Незаконные рубки, осуществляемые гражданами для собственных нужд (отопление, заготовка строительных материалов). Общий объем таких самовольных рубок в настоящее время можно оценить примерно в 6-8 млн. м³ в год или около 3-4 % от разрешенного объема заготовки древесины.

2. Незаконные рубки, осуществляемые гражданами с целью получения незаконного дохода (воровство леса «черными лесорубами»). Общий объем таких рубок не превышает 10 млн. куб. м в год или 5% от разрешенного объема заготовки древесины.

3. Незаконные рубки при осуществлении разрешенного лесопользования, а также рубки по документам, имеющим коррупционные признаки. При этом типе незаконных рубок нелегальное лесопользование осуществляется в границах отведенных лесосек, прежде всего, за счет занижения запасов древесины при проведении таксации лесов, а также при проведении выборочных рубок – за счет рубки с превышением установленного объема заготовки древесины, как по количеству, так и по качеству (породная и товарная структура). Наибольший ущерб наносят коррупционные схемы назначения рубок в защитных насаждениях и на особо охраняемых природных территориях (ООПТ) под видом проведения «санитарных» мероприятий и рубок ухода. Эти незаконные рубки наиболее распространены и характеризуются значительными объемами – по экспертным оценкам до 30-35 млн. м³ в год, или до 15-17% от разрешенного объема заготовки древесины. В дальнейшем незаконно заготовленная таким путем древесина легализуется, т.е. снабжается сопроводительными документами, обеспечивающими возможность ее экспорта или поставки потребителям, требующим подтверждения легальности происхождения лесной продукции. Это становится возможным за счет включения незаконно добытой древесины в установленную норму пользования, которая на арендованных площадях сегодня используется лишь на 60-65%, а также за счет большого количества низкокачественной древесины и недорубов, оставляемых лесопользователями на лесосеках.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ

Правовой аспект. Неслучайно, что принятие в 2008 году в США поправок к «Закону Лейси», устанавливающих запрет на ввоз незаконно заготовленной древесины, было успешно пролоббировано коалицией экологических организаций и производителей древесины (Шматков, 2009). В 2010 году аналогичные законы, основная цель которых – запретить международную торговлю нелегальной древесиной, были приняты в ЕС и в Австралии.

Для справки: собственная заготовка древесины в 2015 году составила: в странах ЕС - 450 млн. м³ (12.1% от общемировой); в США – 412.9 млн. м³ (11.1%); в России – 206 млн. м³ (5.5%) (<http://www.fao.org/forestry>).

В международном праве «незаконные рубки» означают заготовку леса, которая производится в нарушение положений законодательства, непосредственно связанного с рубкой леса в стране лесозаготовок. В отличие от международных норм законодательство Европейского Союза дает более широкое толкование определения «незаконная древесина».

Регламент ЕС № 995/2010 (Регламент., 2010) запрещает ввоз на территорию своих стран древесины и изделий из нее, произведенных не только с нарушением лесного законодательства стран-поставщиков, но и с нарушением экологического законодательства по устойчивому управлению лесами, сохранению биоразнообразия, а также при несоблюдении прав третьих сторон, касающихся использования территорий и лесных ресурсов.

Лесное законодательство Российской Федерации не дает определение понятию «незаконные рубки». В современной правоохранительной практике применяется Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования». Оно определяет незаконные рубки как рубки лесных насаждений, осуществляемые без договоров аренды и купли-продажи лесных насаждений, а также при отсутствии проекта освоения лесов, получившего положительное заключение государственной или муниципальной экспертизы. Кроме того, к незаконным рубкам Верховный Суд РФ отнес рубки без оформления государственного контракта на выполнение работ по охране, защите и воспроизводству лесов, а также рубки с превышением разрешенного объема и с нарушением породного или возрастного состава.

Объемы незаконных рубок. По данным Минприроды России, за последние три года в Российской Федерации было зафиксировано в общей сложности 52.4 тыс. случаев незаконных рубок общим объемом в 4.1 млн. м³ древесины, что составляет менее 1% от объемов разрешенного лесопользования. Это значительно ниже аналогичных показателей в сопоставимых по наличию лесных ресурсов странах, таких как Китай, Бразилия, Канада и США. Вместе с тем существует и другая, независимая, оценка размера нелегального лесопользования в Российской Федерации.

В декабре 2016 года опубликован обзорный доклад Международного союза лесных исследовательских организаций (International Union of Forest Research Organizations, IUFRO, 2016) о незаконных рубках и соответствующей лесной торговле в мире. Согласно докладу, мировую пятерку стран и регионов-лидеров по происхождению незаконной лесной продукции (в стоимостном исчислении) образуют Лаос, Россия, Папуа-Новая Гвинея, страны экваториальной Африки и страны бассейна реки Амазонки. Абсолютным лидером в потреблении лесной продукции незаконного происхождения является Китай. При этом объем незаконных рубок в Бразилии, Индонезии и Малайзии в последние годы уменьшился, в то время как в России, странах Юго-Восточной Азии (Камбоджа, Лаос, Мьянма), Папуа - Новой Гвинее и в некоторых других африканских странах, масштабы незаконной деятельности в лесах увеличились. Долю незаконных рубок в России в мировом объеме

заготовки древесины авторы доклада оценивают в среднем в 20%, указывая, что эта доля существенно выше на Дальнем Востоке, и ниже в западных регионах страны.

Interpol (Интерпол) и UNEP (Программа ООН по окружающей среде) в 2012 году опубликовали доклад о ситуации с незаконными рубками в тропических странах, и отчасти в мире в целом (Nellemann et al., 2014). Согласно этому докладу, доля незаконно заготавливаемой древесины в России оценивается примерно в 30% от общего (легального) объема заготовок в этой стране, а доля экспортируемой из России в Европейский Союз и в Китай незаконно заготовленной древесины – более чем в 50%.

По мнению экспертов Всемирного банка (2016 год), 20% древесины, заготавливаемой в Российской Федерации, имеет незаконное происхождение.

Расчетный объем заготовки древесины, произведенный на основе «Метода составления баланса потребления древесины промышленностью, энергетикой и личными потребностями граждан» (Рослесхоз, 2006 г.), во многом подтверждает указанные выводы. Проведенный научно-исследовательскими организациями Рослесхоза совместно с институтами РАН анализ баланса объемов легальной заготовки древесины и ее потребления промышленностью и населением (включая экспорт) выявил значительное превышение (на 12-15%) объемов потребления древесины над объемами, указанными в разрешительных документах на вырубку лесных насаждений.

Экспертные характеристики объемов нелегального лесопользования, даваемые представителями научных сообществ и общественных природоохранных организаций, также находятся в границах 25-30% от легального лесопользования.

Имеется также ряд российских региональных исследований, посвященных выявлению незаконных рубок и расчётам их объемов. Так, согласно исследованию всемирного фонда дикой природы (Кабанец и др. 2013, 2016) на Дальнем Востоке в 2010 году 50% экспортированной древесины дуба было заготовлено незаконно. В абсолютных числах объем незаконной заготовки составил 451 тыс. м³, в то же время официальная статистика говорит лишь о 61 тыс. м³ в этом регионе (Кабанец и др., 2016). Аналогичные работы встречаются и по другим регионам России (Лопина и др., 2003).

К причинам отсутствия в Российской Федерации достоверных сведений о нелегальных рубках следует отнести, прежде всего, отсутствие в стране периодически обновляемой актуальной информации о состоянии лесов, о динамике их количественных и качественных характеристик.

До принятия Лесного кодекса 2006 года все эксплуатационные и защитные леса (леса I-III групп) делились на обходы (участки леса, закрепленные за должностными лицами), в которых ежегодно проводились ревизии на предмет сохранности лесов. Указанная схема

позволяла иметь сравнительно достоверную информацию об объемах незаконных рубок по регионам и в целом по стране.

В настоящее время незаконные рубки выявляются преимущественно вне границ земель лесного фонда – при задержании нарушителей при транспортировке и/или реализации незаконно добытой древесины. Эта система носит случайный характер (периодические рейды, операции правоохранительных органов) и позволяет выявлять лишь незначительную часть правонарушений, связанных с незаконными рубками. Кроме того, незначительные объемы незаконных рубок выявляются органами управления лесами в субъектах Российской Федерации при освидетельствовании легальных мест рубок, а также федеральными органами при проведении дистанционного мониторинга лесопользования. Именно этим объясняется столь «оптимистичная» официальная информация о состоянии охраны лесов в Российской Федерации.

Ущерб от незаконных рубок в РФ. Ущерб от незаконных рубок в 2016 году составил около 11 млрд. рублей или, в среднем, 6.7 тыс. рублей за 1 м³ незаконно срубленной древесины, при том, что средняя стоимость 1 м³ деловой древесины на корню в Российской Федерации не превышает 100 рублей. Этот ущерб был рассчитан в соответствии с методикой и таксами, утвержденными Постановлением Правительства РФ от 08.05.2007 г. № 273, которые, по мнению экспертов, не имеют должного экономического обоснования. Так, например, размер ущерба, определенного в соответствии с этой методикой и таксами, в расчете на один кубометр незаконно заготовленной древесины составляет сумму, равную 50-кратной стоимости одного кубометра древесины деревьев хвойных пород в эксплуатационных лесах и 100-кратной стоимости – в защитных. Каких-либо обоснований (расчетов) указанных коэффициентов ни в методике, ни в таксах не содержится, их не существует и в других документах, используемых специально уполномоченными органами государственной власти. Следует отметить, что указанные коэффициенты для расчета ущерба, нанесенного незаконными рубками, применяются с середины прошлого века, когда стоимость древесины на корню для государственных предприятий носила символический характер.

Размер ущерба, определенный в соответствии с указанным нормативным актом, за незаконную рубку одного кубометра древесины в 25-30 раз превышает рыночную стоимость древесины на корню. При таком расчете наступает чрезмерно жесткая ответственность за рубку без документов в малых объемах – за одно срубленное дерево практически сразу наступает уголовная ответственность. Это приводит к тому, что уголовные дела заводятся в основном на сельских жителей, срубивших несколько деревьев на отопление или строительство.

Следует также обратить внимание на юридическую составляющую проблемы незаконных рубок в российском правовом поле. Так, Н.В. Качина (2011) и Е.А. Черкаева (2014) отмечают существующую проблему применения понятия «незаконная рубка лесных насаждений». Леса сельскохозяйственного назначения, леса, расположенные на землях водного фонда и на землях обороны и безопасности, не относятся к лесному фонду России, и, следовательно, к данной категории лесов не может быть применено понятие незаконной рубки лесных насаждений, что приводит к массовым несогласованным рубкам. Разграничение административной и уголовной ответственности позволяет обнаружить некоторые законодательные пробелы. Так, в ст. 260 УК РФ предметом уголовно-правовой охраны являются лесные и нелесные насаждения, а в ст. 8.28 КоАП РФ – только лесные насаждения. Из этого следует, что за незаконную рубку нелесных насаждений в размере, не достигающем значительного, ответственность не наступает. За повреждение в любом размере нелесных насаждений, не приводящее к прекращению их роста, и за повреждение их до степени прекращения роста, не достигающее значительного размера, административная ответственность также не предусмотрена (Качина, 2011). Также остается открытым вопрос разграничения незаконной и самовольной рубок лесов и лесных насаждений (Черкаева, 2014).

Основные причины роста нелегального лесопользования. Изменения в лесных отношениях, произошедшие с принятием Лесного кодекса 2006 г., развитие частного лесопользования и передача практически всех транспортно-доступных лесов в аренду внесли существенные коррективы в характер и масштабы незаконного лесопользования. Недостаточное развитие нормативно-правовой базы, неэффективная система лесопользования напрямую влияют на рост объемов незаконных рубок при осуществлении разрешенного лесопользования. Ряд положений лесного законодательства позволяют осуществлять заготовку древесины в объемах, значительно превышающих прирост эксплуатируемых насаждений. Установленный порядок разработки проекта освоения лесов допускает размещение расчетной лесосеки, установленной для территории лесничества в целом, на лесном участке значительно меньшей площади (Приказ Рослесхоза от 29.02.2012 г. № 69 «Об утверждении...»). При проведении выборочных рубок в спелых и перестойных насаждениях, выборочных санитарных рубок, при уходе за лесом, – учет фактически заготавливаемой древесины арендодателем не производится.

Вопросы охраны лесов от незаконных рубок отнесены к полномочиям субъектов Российской Федерации. По мнению А.П. Петрова, существующая институциональная организация лесопользования в субъектах РФ способствует незаконным лесозаготовкам, поскольку в регионах совмещаются распорядительные, контрольные и хозяйственные

функции. Лесная охрана в этой ситуации бессильна. Это – предмет политических институциональных решений. И пока есть экономические стимулы, создаваемые коррупционными рисками, содержащимися во многих статьях Лесного кодекса, победить незаконные лесозаготовки нельзя (Петров, 2010, 2011, 2012, 2013).

Незаконные рубки лесов отмечаются во всех регионах России. Вместе с тем объемы нелегального лесопользования значительно превышают средние показатели по стране в тех регионах, где ослаблен (а в ряде случаев отсутствует) контроль за сохранностью лесов.

В качестве примера можно привести Иркутскую область, Красноярский, Приморский и Хабаровский края, характеризующиеся высокими объемами лесозаготовок и чрезвычайно высоким уровнем преступности, связанным с незаконными рубками. В этих регионах, где официальной статистикой отмечено более 2/3 от всех незаконных рубок в целом по стране, под охраной одного сотрудника лесного ведомства находятся 300-350 тыс. га лесов.

Сокращение лесной охраны затронуло практически все регионы России. К 2018 году численность должностных лиц, обеспечивающих «полевую» охрану лесов Российской Федерации, в сравнении с 2004 годом сократилась в 8-10 раз. на данный момент она не превышает 12 тыс. человек.

Вместе с тем мировой опыт лесопользования показывает, что успешность охраны лесов, организации доходного и неистощительного лесопользования напрямую зависит от наличия эффективной структуры управления лесами.

Для справки:

а) в государственных лесах ФРГ площадь участкового лесничества составляет от 3.6 до 2.5 тыс. га, и на одного сотрудника государственного лесного предприятия приходится примерно 350-500 га лесов. Штат районного лесного офиса управления государственными лесами в США составляет от 10 до 100 сотрудников при площади района от 20 до 400 тыс. га, т.е. в среднем 2 тыс. га на одного сотрудника. Кроме того, в составе лесной службы США существует специализированное правоохранительно-следственное управление, в штате которого состоят 528 инспекторов и 121 оперуполномоченный;

б) наземная охрана российских заповедников и национальных парков, в которых международные эксперты признают наличие эффективной охраны лесов и объектов животного мира, составляет от 10 до 25 человек на 100 тыс. га охраняемой площади, т.е. 4-10 тыс. га на одного человека. Охрана производится мобильными группами на снегоходах, квадроциклах, с использованием современного оружия, средств радиосвязи, фотоловушек, квадрокоптеров и других видов беспилотных летательных аппаратов.

Следует отметить, что ликвидация лесной охраны в РФ происходила на фоне развития автоматизированных информационных систем учета лесов и заготавливаемой древесины, а также дистанционных технологий охраны лесов, куда перенаправлялись финансовые потоки. Как показало время, это не привело к положительным результатам (если не брать в расчет официальную статистику по незаконным рубкам), но значительно осложнило состояние охраны российских лесов.

Первым шагом в направлении замены лесной охраны техническими средствами стало проведение Федеральным агентством лесного хозяйства дистанционного мониторинга незаконных рубок с использованием материалов аэрофотосъемки и космических снимков высокого разрешения. В настоящее время эта система включена в состав государственной инвентаризации лесов (ГИЛ) и охватывает более 200 млн. га лесов (Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 ноября 2016 г. № 592 "Об утверждении Порядка проведения государственной инвентаризации лесов").

Технология выявления незаконных рубок с помощью периодической съемки лесов из космоса имеет существенные недостатки. Прежде всего, это отсутствие возможности выявлять выборочные незаконные рубки и сплошные рубки на малых площадях. Применяемые сегодня при дистанционном мониторинге незаконных рубок космические снимки высокого разрешения (10-30 м) позволяют выявлять рубки площадью не менее 0.5-0.8 га с периодичностью не чаще одного раза в месяц. Также существует технологическая задержка в получении космических снимков – от 15 до 90 дней с момента совершения правонарушения.

Приобретение снимков более высокого разрешения (до 1 м) потребует значительных затрат (сравнимых с затратами на содержание полноценной наземной охраны), при этом значительно увеличится и периодичность контроля – до 3 месяцев.

Вполне очевидно, что в обоих случаях достигается лишь запоздалое выявление незаконных рубок, а не поимка нарушителя в момент рубки для привлечения его к ответственности.

Низкая эффективность дистанционного метода борьбы с незаконными рубками выявляется в формах государственной статистической отчетности. Согласно данным форм отраслевой статистики Рослесхоза, ежегодное возмещение сумм ущерба от нарушений лесного законодательства, выявленных по результатам дистанционного мониторинга незаконных рубок, с начала проведения мониторинга не превышало 0.5% от выявленного ущерба.

Вторым направлением, призванным обеспечить высокий уровень охраны лесов от незаконных рубок, стало создание на территории РФ единой государственной

автоматизированной системы учета древесины и сделок с ней (ЛесЕГАИС) – в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания президиума Государственного совета, состоявшегося 11.04.2013 г. и последующим Федеральным законом от 29.12.2013 г. № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

Согласно указанному Федеральному закону, вся заготовленная древесина, полученная при использовании лесов, подлежит учету до ее вывоза из леса, а все последующие сделки с ней также подлежат учету и декларированию. Транспортировка древесины осуществляется только при наличии сопроводительного документа.

Распоряжением Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 911-р перечень видов древесины, на которые распространяются требования Лесного кодекса Российской Федерации о транспортировке древесины и об учете сделок с ней, дополнен видами продукции первичного лесопиления (пиломатериалы, шпалы, брусья).

Следует отметить, что в поручении Президента (и в материалах выступлений участников заседания вышеупомянутого Госсовета) речь не шла о применении ЛесЕГАИС исключительно в качестве инструмента борьбы с нелегальными рубками. Аналогичные системы успешно применяются и в других секторах экономики, прежде всего, в целях защиты потребителей от некачественных товаров и услуг, легализации их производства с целью последующего налогообложения соответствующей предпринимательской деятельности, а также социализации рынка труда.

Трехлетняя практика применения в лесном хозяйстве ЛесЕГАИС показала, что с помощью этой системы во многом удалось легализовать древесину, поставляемую арендаторами лесных участков на сырьевые рынки, вывести производство из «серого» рынка. Необходимость декларирования арендаторами продаж круглого леса с указанием реквизитов покупателей древесины открыло перед налоговыми службами и другими фискальными органами новые возможности в сфере контроля за выполнением юридическими и физическими лицами, осуществляющими лесопереработку, обязанностей перед государством и обществом по уплате налогов и сборов.

Других результатов ЛесЕГАИС достичь не удалось. Опрос сотрудников территориальных органов управления лесами в центральных регионах России, проведенный при подготовке настоящей статьи, не обнаружил фактов выявления незаконных рубок с ее помощью. Многочисленные штрафные санкции, ежегодно декларируемые как результат успешной работы информационной системы, связаны с чисто формальными нарушениями внесения в ЛесЕГАИС сведений лесопользователями, покупателями и транспортировщиками древесины, а также региональными органами управления лесами. В их числе: неподача и/или

несоблюдение сроков предоставления деклараций, ошибки в оформлении сопроводительных документов и т.п.

Следует отметить, что замыслы разработчиков ЛесЕГАИС относительно ее потенциальной возможности выявлять незаконные рубки путем расчета превышения объема заготовки древесины над ее продажами, а также за счет введения сопроводительного документа на перевозку круглых лесоматериалов – оказались несостоятельными. Это объясняется двумя причинами.

Во-первых, согласно лесному законодательству Российской Федерации, арендаторами лесных участков оплачивается установленный, а не фактический объем заготовки древесины. При этом установленная лесосека используется менее чем на 30%. Поставленные под контроль ЛесЕГАИС арендаторы используют нормы заготовки леса лишь на 60-70%, что позволяет легализовать значительные объемы древесины, незаконно заготовленной в границах транспортно-доступных лесов с наиболее высококачественной древесиной. Этому способствует и отсутствие достоверной информации о состоянии лесов, передаваемых в аренду, отсутствие контроля со стороны государства за отводом лесосек в рубку, а также за отпуском древесины при проведении выборочных рубок. В результате у лесопользователей всегда имеется неучтенный запас древесины (до 80 млн. м³ в целом по стране), что создает возможность (при необходимости) ее включения в декларацию ЛесЕГАИС.

Во-вторых, в ЛесЕГАИС подается декларация, содержащая информацию об общем объеме сделки, заключаемой с покупателем древесины. Её объем может составлять тысячи кубометров древесины. Поэтому крайне затруднен механизм контроля за соответствием транспортируемой партии круглых лесоматериалов сопроводительному документу, предъявляемому перевозчиком. Это создает возможность незаконной перевозки нескольких партий лесоматериалов по одному сопроводительному документу.

На данное обстоятельство обращала внимание Счетная палата Российской Федерации при проверке организации таможенного контроля и соблюдения мер таможенно-тарифного регулирования при экспорте лесоматериалов (Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации № 5 за 2018 год). В материалах проверки прямо указывалось на отсутствие возможности при помощи портала ЕГАИС отслеживать объемы движения древесины, начиная с заготовки, применительно к объемам, указанным во внешнеторговом контракте.

К причинам, способствующим проведению населением нелегальных рубок, следует отнести законодательно установленные ограничения на лесопользование для местного населения, традиционно осуществляющего заготовку древесины для получения личного (семейного) дохода от ее переработки и продажи. До 1993 года – мелкий отпуск леса населению, а с 1993 года – реализация древесины на корню на лесных аукционах в ряде

регионов составляли до 50% от общего объема заготовки древесины. Это позволяло более чем 10 млн. сельских жителей, уплатившим установленные государством суммы за лесопользование, пополнять свой доход за счет сезонной заготовки круглых лесоматериалов, производства и реализации товаров из древесины (строительный лес, виноградный кол, рудничная стойка, посуда, сувениры, мочало, срубы бань и т.п.).

С принятием нового Лесного кодекса в 2006 году, лесопользование стало возможным исключительно при получении прав аренды, что, естественно, не по силам для рядового гражданина. По мнению ряда экспертов, именно это обстоятельство привело к вынужденной мотивации граждан, проживающих в лесных поселках на отдаленных территориях, на совершение незаконных рубок, что напрямую связано с выживанием сельского населения,

ВЫВОДЫ

1. На современном этапе мирового развития нелегальное использование лесов рассматривается, прежде всего, как проблема, влияющая на конкуренцию. Соответственно, борьба с незаконными рубками в эксплуатационных лесах необходима, прежде всего, для обеспечения экономической устойчивости легальных производителей древесины, а также в целях беспрепятственного выхода продукции из древесины на мировые рынки для отечественных производителей.

2. Объемы незаконных рубок, представленные официальной статистикой, не соответствуют реальным цифрам, они занижены в 15-20 раз. В этой связи решения, принимаемые государством, либо ошибочны, либо не отражают глубины имеющейся проблемы.

3. Действующие таксы и методика расчета ущерба, наносимого лесам незаконными рубками, приняты без соответствующего эколого-экономического обоснования. Определенный по этой методике ущерб на порядок превышает расходы, необходимые для покрытия затрат, связанных с восстановлением лесов. При достаточно «суровом» уголовном законодательстве, применяемом сегодня к лицам, осуществляющим незаконные рубки, наличие чрезмерных экономических санкций представляется избыточным.

4. Современная численность лесной охраны, ее техническая оснащенность не позволяют обеспечить должную охрану лесов, своевременно выявлять незаконные рубки и привлекать нарушителей к ответственности. Решения о замене лесной охраны инструментами дистанционного наблюдения, а также информационными системами оказались несостоятельными.

5. Росту незаконных рубок во многом способствовало отсутствие территориального зонирования при передаче лесов в аренду. Решениями субъектов Российской Федерации были переданы в аренду все доступные леса, в том числе и леса, примыкающие к

населенным пунктам, что ограничило коренному (местному) населению доступ к древесным лесным ресурсам, вынуждая его, часто в целях выживания, осуществлять нелегальное лесопользование.

Предложения. Задачи охраны лесов следует решать, прежде всего, посредством организации эффективной системы наземной охраны лесов, поиска источников ее финансирования, а также рядом мер нормативного правового регулирования.

В числе таких мер можно предложить:

- Приведение лесного законодательства Российской Федерации (в части норм, регулирующих заготовку древесины) в соответствие с международными стандартами и требованиями законодательств ведущих стран-импортеров лесной продукции, прежде всего с требованиями, определяющими легальность происхождения древесины, принятыми Регламентом Евросоюза ЕС № 995/2010.
- Внесение изменений в ч. 1 ст. 8.28 КоАП РФ, изложив ее в следующей редакции: «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или не отнесенных к лесным насаждениям деревьев, кустарников, лиан, или самовольное изъятие из лесов живых деревьев, кустарников, лиан – влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – от двадцати тысяч до сорока тысяч рублей; на юридических лиц – от двухсот тысяч до трехсот тысяч рублей.
- Стимулирование государственных органов управления лесами к получению максимального лесного дохода, необходимого для содержания полноценной, технически оснащенной лесной охраны. Законодательно предусмотреть целевое назначение средств, поступающих в бюджет Российской Федерации и бюджеты субъектов Российской Федерации в качестве платежей за использование лесов, для обеспечения охраны и воспроизводства лесов (по аналогии с созданием в Российской Федерации системы дорожных фондов).
- Введение правовой и материальной ответственности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих продажу или переработку круглого леса, за приобретение нелегально добытой древесины, когда ее приобретению не предшествовало добросовестное изучение документов, разрешающих рубку леса или других доказательств законности происхождения древесины, а также сведений информационных систем (провозглашение принципа «должной предусмотрительности» для покупателей древесины).
- Установление государственного контроля за таксацией лесосек при отводе насаждений в рубку.

- Переход от системы платежей за установленные договором аренды объемы древесины на корню – к платежам за фактически заготовленные объемы деловой древесины, технологических и топливных дров.
- Установление расчетных лесосек для каждого лесного участка, предоставленного в аренду. Включение в состав расчетной лесосеки древесины, заготавливаемой арендатором как при проведении рубок в спелых и перестойных насаждениях, так и при уходе за лесами.
- Установление порядка отпуска древесины с мест проведения выборочных рубок по факту ее заготовки.
- Снижение лимита объемов заготовки древесины, установленного проектом освоения лесов, на величину объемов незаконных рубок на арендованном лесном участке.
- Восстановление конкурсного доступа населения к лесным древесным ресурсам на депрессивных территориях введением соответствующих правовых норм и совершенствованием территориального лесного планирования, исключающего передачу в аренду лесов, расположенных вблизи населенных пунктов на таких территориях.

БЛАГОДАРНОСТИ

Исследование выполнено в рамках темы государственного задания ЦЭПЛ РАН № АААА-А18-118052400130-7.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации № 5 за 2018 год. URL: http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/bulletin-of-the-accounting-chamber-5-may-2018.php?clear_cache=Y (дата обращения 28 марта 2019).

Кабанец А.Г., Милаковский Б.Д., Лепешкин Е.А., Сычиков Д.В. Незаконные рубки на Дальнем Востоке: мировой спрос на древесину и уничтожение Уссурийской тайги (обзор) / Под общ. ред. Д.Ю. Смирнова. М.: Всемирный фонд дикой природы, 2013. 39 с.

Кабанец А.Г., Чувасов Е.В., Сычиков А.В., Сычиков Д.В., Милаковский Б.Д. Практика рубок ухода и санитарных рубок на Дальнем Востоке России: законное прикрытие незаконных рубок (обзор). Владивосток: Всемирный фонд дикой природы, 2016. 32 с.

Качина Н.В. Проблемы уголовной ответственности за незаконную рубку лесных насаждений // Современное право. 2011. № 9. С. 84-87.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (в редакции от 26.04.2019). СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 г. № 200-ФЗ (в редакции от 03.08.2018). СЗ РФ. 2006. № 50 Ст. 5278.

Лопина О.Д., Птичников А.В., Воропаев А.И. Нелегальные рубки на Северо-Западе России и экспорт российской лесной продукции в Швецию. М.: Всемирный фонд дикой природы, 2003. 30 с.

Мартынюк А.А., Кузьмичев Е.П., Трушина И.Г. Нелегальные рубки: международный политический контекст // Лесохозяйственная информация: электрон. сетевой журн. 2018. № 1. С. 50-62. URL: <http://lhi.vniilm.ru/> (дата обращения 28 марта 2019).

О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 29.12.2013 г. № 415-ФЗ. СЗ РФ. 2013. № 36. Ст. 6980.

О внесении изменений в распоряжение Правительства РФ от 13.06.2014 г. № 1047-р: Распоряжение Правительства РФ от 12.05.2017 г. № 911-р. СЗ РФ. 2017. № 52. Ст. 3050.

О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 г. № 21. URL: <http://www.vsrfr.ru/documents/own/8308/> (дата обращения 28 марта 2019).

О Федеральной службе лесного хозяйства России: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 23.12.1998 г. № 542-СФ. СЗ РФ. 1999. № 1. Ст. 27.

Об исчислении размера вреда, причиненного лесам в следствие нарушения лесного законодательства: Постановление Правительства РФ от 08.05.2007 г. № 273. СЗ РФ. 2007. № 11. Ст. 2437.

Об утверждении Порядка проведения государственной инвентаризации лесов: Приказ Министерства природных ресурсов и экологии РФ от 14 ноября 2016 г. № 592. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_211007/ (дата обращения 28 марта 2019).

Об утверждении состава проекта освоения лесов и порядка его разработки: Приказ Рослесхоза от 29.02.2012 г. № 69. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129583/ (дата обращения 28.03.2019).

Петров А.П. Закон не писан. Лесные вести. № 10 (60). 16 марта 2012 года.

Петров А.П. Экономическая организация использования лесов России в условиях

Петров А.П. Коррупционные риски, обусловленные лесным законодательством: их экономические, экологические и социальные последствия / Совершенствование правоприменения и управления в лесном секторе Российской Федерации. Всемирный Банк, 2011. 240 с.

Петров А.П. Лесные отношения в Российской Федерации: коррупционные факторы и риски, пути их устранения: учебное пособие. Пушкино: ВНИИЛМ, 2010. 84 с.

рыночных отношений. Лесной вестник. 2013. № 4. С. 42-45.

Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ 17.06.1996 (в редакции от 23.04.2019). СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

Черкаева Е.А. Незаконная рубка лесов и лесных насаждений: концептуальный подход // Аграрное и земельное право. 2014. № 6 (114). С. 87-90.

Шматков Н. Закон Лейси и его роль в борьбе с незаконными рубками // Устойчивое лесопользование. 2009. № 2 (21). С. 8-11.

Arts B., Buizer M. Forests, discourses, institutions: a discursive-institutional analysis of global forest governance // Forest Policy Econ. 2009. Vol. 11 (5). P. 340-347.

Australia Illegal Logging Prohibition Act, 2012. URL: <http://www.forestlegality.org/policy/australia-illegal-logging-prohibition-act> (Date of access: March 29, 2019).

Brancaion P.H.S., De Almeida D.R.A., Vidal E.A., Molin P.G., Sontag V.E., Souza S.E.X.F., Schulze M.D. Fake legal logging in the Brazilian Amazon // Science Advances. 2018. Vol. 4 (8). P. 1-8.

Brown D., Schreckenberg K., Bird N., Cerutti P., Del Gatto F., Diaw C., ... & Hans T. Legal Timber: Verification and Governance in the Forest Sector. London: Overseas Development Institute, 2008. 331 p.

Cashore B., Stone M. Can legality verification rescue global forest governance? Analyzing the potential of public and private policy intersection to ameliorate forest challenges in Southeast Asia // Forest Policy Econ. 2012. Vol. 18. P. 13-22.

Condé T.M., Higuchi A.J.N., Lima N. Illegal selective logging and forest fires in the northern Brazilian Amazon // Forests. 2019. Vol. 10. (1). P. 1-22.

Davenport D.S. An alternative explanation for the failure of the UNCED forest negotiations // Glob. Environ. Polit. 2005. Vol. 5 (1). P. 105-130.

EAMC. Ministerial declaration on Forest Law Enforcement and Governance. East Asia Ministerial Conference, Bali, Indonesia held 11-13 September 2001 for East Asian and other regions.

EC. Proposal for an EU Action Plan. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT). Brussels 21.05.2003 COM (2003) 251 final (2003). P. 1-32.

FAO. Forest certification. Sustainable Forestry Management (SFM) Toolbox (2017).

Gulbrandsen L.H. Overlapping public and private governance: can forest certification fill the gaps in the global forest regime? // Glob. Environ. Polit. 2004. Vol. 4 (2). P. 75-99.
<http://www.fao.org/sustainable-forest-management/toolbox/modules/forest-certification/in-more-depth/en/> (Date of access: Match 29, 2019).

IUFRO annual Report, 2016. www.iufro.org (Date of access: Match 29, 2019).

Lacey Act – United States Department of Agriculture Animal and Plant Health Inspection Service. 2008. URL: http://www.aphis.usda.gov/aphis/ourfocus/planthealth/import-information/sa_lacey_act (Date of access: Match 29, 2019).

Lee J.H., Kubo Y., Fujiwara T., Septiana R.M., Riyanto S., Iwasa Y. Profit Sharing as a Management Strategy for a State-owned Teak Plantation at High Risk for Illegal Logging // *Ecological Economics*. 2018. Vol. 149. P. 140-148.

Nathan I., Hansen C.P., Cashore B. Timber legality verification in practice: support and institutionalization // *Forest Policy Econ.* 2014. Vol. 48. P. 1-5.

Nellemann C., Henriksen R., Raxter P., Ash N., Mrema E. (Eds). *The Environmental Crime Crisis - Threats to Sustainable Development from Illegal Exploitation and Trade in Wildlife and Forest Resources. A UNEP Rapid Response Assessment.* United Nations Environment Programme and GRID – Arendal, Nairobi and Arendal, 2014. 108 p.

Overdeest C., Zeitlin J. Assembling an experimentalist regime: transnational governance interactions in the forest sector // *Regul. Gov.* 2014. Vol. 8. (1). P. 22-48.

Rayner J., Buck A., Katila P. Embracing complexity: Meeting the challenges of international forest governance. A Global Assessment Report Prepared by the Global Forest Expert Panel on the international Forest Regime IUFRO World Series (Vol. 28). Vienna: International Union of Forest Research Organisations (IUFRO), 2010. 172 p.

Reglament (EU) № 995/2010 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 October 2010. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:295:0023:0034:EN:PDF> (Date of access: Match 29, 2019).

UNEP Year Book 2012. URL: <http://www.earthprint.com> (Date of access: Match 29, 2019).

REFERENCES

Arts B., Buizer M. Forests, discourses, institutions: a discursive-institutional analysis of global forest governance, *Forest Policy Econ.*, 2009, No 11 (5), pp. 340-347.

Australia Illegal Logging Prohibition Act, 2012, URL: <http://www.forestlegality.org/policy/australia-illegal-logging-prohibition-act>, (2019, March 28).

Brancalion P.H.S., De Almeida D.R.A., Vidal E.A., Molin P.G., Sontag V.E., Souza S.E.X.F., Schulze M.D, Fake legal logging in the Brazilian Amazon, *Science Advances*, 2018, No 4 (8). P. 1-8.

Brown D., Schreckenberg K., Bird N., Cerutti P., Filippo D., Gatto, Diaw C., Fomété T., Luttrell C., Navarro G., Oberndorf R., Thiel H., Wells A., *Legal Timber: Verification and Governance in the Forest Sector*, London: Overseas Development Institute, 2008, 353 p.

Cashore B., Stone M. Can legality verification rescue global forest governance? Analyzing the potential of public and private policy intersection to ameliorate forest challenges in Southeast Asia, *Forest Policy Econ.*, 2012, No18, pp. 13-22.

Cherekaeva E.A. Nezakonnaja rubka lesov i lesnyh nasazhdenij: konceptual'nyj podhod (Illegal logging of forests and forest plantations: a conceptual approach), *Agrarnoe i zemel'noe pravo*, 2014, Vol. 6 (114), pp. 87-90.

Condé T.M., Higuchi N., Lima A.J.N. Illegal selective logging and forest fires in the northern Brazilian Amazon, *Forests*, 2019, Vol. 10, No. 1, pp. 1-22.

Davenport D.S. An alternative explanation for the failure of the UNCED forest negotiations, *Glob. Environ. Polit.*, 2005, No 5 (1), pp. 105-130.

EAMC. Ministerial declaration on Forest Law Enforcement and Governance. East Asia Ministerial Conference, Bali, Indonesia held 11-13 September 2001 for East Asian and other regions.

EC. Proposal for an EU Action Plan. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Forest Law Enforcement, Governance and Trade (FLEGT), Brussels 21.05.2003 COM (2003) 251 final (2003), pp. 1-32.

FAO. Forest certification. Sustainable Forestry Management (SFM) Toolbox (2017).

Gulbrandsen L.H. Overlapping public and private governance: can forest certification fill the gaps in the global forest regime? *Glob. Environ. Polit.*, 2004, No 4 (2), pp. 75-99.

http://www.ach.gov.ru/activities/bulleten/bulletin-of-the-accounting-chamber-5-may-2018.php?clear_cache=Y/, (2019, March 28).

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129583/, (2019, March 28).

http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_211007/, (2019, March 28).

<http://www.fao.org/sustainable-forest-management/toolbox/modules/forest-certification/in-more-depth/en/> (2019, March 28).

<http://www.vsr.ru/documents/own/8308/>, (2019, March 28).

IUFRO annual Report, 2016. www.iufro.org, (2019, March 28).

Kabanec A. G., Milakovskij B.D., Lepeshkin E.A., Sychikov D.V. *Nezakonnye rubki na Dal'nem Vostoke: mirovoj spros na drevesinu i unichtozhenie Ussurijskoj tajgi (obzor)* (Illegal logging in the Far East: global demand for timber and the destruction of the Ussuri taiga (review)), Moscow: Vsemirnyj fond dikoj prirody, 2013, 39 p.

Kabanec A.G., Chuvashov E.V., Sychikov A.V., Sychikov D.V., Milakovskij B.D. *Praktika rubok uhoda i sanitarnyh rubok na Dal'nem Vostoke Rossii: zakonnoe prikritye nezakonnyh rubok (obzor)* (The practice of thinning and sanitary cutting in the Russian Far East: legal cover for illegal logging (review)). Vladivostok: Vsemirnyj fond dikoj prirody, 2016, 32 p.

Kachina N.V. *Problemy ugovolnoj otvetstvennosti za nezakonnuju rubku lesnyh nasazhdenij* (Problems of criminal liability for illegal logging of forest stands), *Sovremennoe pravo*, 2011, Vol. 9, pp 84-87.

Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 (Administrative Offenses Code of Russian Federation from 30.12.2001), SZ RF, 2002, No. 1, art. 1.

Lacey Act - United States Department of Agriculture Animal and Plant Health Inspection Service, 2008, URL: http://www.aphis.usda.gov/aphis/ourfocus/planthealth/import-information/sa_lacey_act. (2019, March 28).

Lee J.H., Kubo Y., Fujiwara T., Septiana R.M., Riyanto S., Iwasa Y. Profit Sharing as a Management Strategy for a State-owned Teak Plantation at High Risk for Illegal Logging, *Ecological Economics*, 2018, No 149, pp. 140-148.

Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii (Forest Code of Russian Federation), SZ RF 2006, No 50, art. 5278.

Lopina O.D., Ptichnikov A.V., Voropaev A.I. *Nelegal'nye rubki na Severo-Zapade Rossii i jeksport rossijskoj lesnoj produkcii v Shveciju* (Illegal logging in the North-West of Russia and export of Russian forest products to Sweden), Moscow: Vsemirnyj fond dikoj prirody, 2003, 30 p.

Martynjuk A.A., Kuz'michev E.P., Trushina I.G. Nelegal'nye rubki: mezhdunarodnyj politicheskij kontekst (Illegal logging: the international political context), *Lesohozjajstvennaja informacija*, 2018, Vol. 1, pp. 50-62.

Nathan I., Hansen C.P., Cashore B. Timber legality verification in practice: support and institutionalization, *Forest Policy Econ.*, 2014, Vol. 48, pp. 1-5.

Nellemann C., Henriksen R., Raxter P., Ash N., Mrema E. (Eds). The Environmental Crime Crisis – Threats to Sustainable Development from Illegal Exploitation and Trade in Wildlife and Forest Resources. *A UNEP Rapid Response Assessment*, United Nations Environment Programme and GRID-Arendal, Nairobi and Arendal, 2014, 108 p.

O Federal'noj sluzhbe lesnogo hozyajstva Rossii (About the Federal Forestry Service of Russia: Resolution of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation), SZ RF, 1999, No. 1, art. 27.

O vnesenii izmenenij v Lesnoj kodeks Rossijskoj Federacii i otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii v chasti sovershenstvovaniya vosproizvodstva lesov i lesorazvedeniya (On Amendments to the Forest Code of the Russian Federation and the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses), SZ RF, 2013, No. 36, art. 6980.

O vnesenii izmenenij v rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 13.06.2014 № 1047-r (On Amendments to the Order of the Government of the Russian Federation from 13.06.2014, No. 1047-p), SZ RF, 2017, No. 52, art. 3050.

Ob ischislenii razmera vreda, prichinennogo lesam v sledstvie narusheniya lesnogo zakonodatel'stva About the calculation of the amount of damage caused to forests as a result of violation of forest legislation: Government Decree), SZ RF, 2007, No. 11, art. 2437.

Overdevest C., Zeitlin J. Assembling an experimentalist regime: transnational governance interactions in the forest sector, Regul. Gov., 2014, No 8, pp. 22-48.

Petrov A.P. *Korrupcionnyye riski, obuslovlennyye lesnim zakonodatel'stvom: ih ekonomicheskie, ekologicheskie i socialnyye posledstvia*, Sovershenstvovanie pravoprimeneniya I upravleniya v lesnom sektore Rossijskoi Federacii, (Corruption risks due to forest legislation: their economic, environmental and social consequences), In: Improving law enforcement and governance in the forest sector of the Russian Federation), The World Bank, 2011, 240 p.

Petrov A.P. *Lesnye otnosheniya v Rossijskoi Federacii: korrupcionnyye factory I riski, puti ih ustraneniya: uchebnoe posobie* (Forest relations in the Russian Federation: corruption factors and risks, ways to eliminate them: a training manual) Pushkino: VNIILM, 2010, 84 p.

Petrov A.P. Zakon ne pisan (Law not written), *Lesnye vesti*, 2012, No 10 (60).

Petrov A.P. Ekonomicheskaya organizaciya ispol'zovaniya lesov Rossii v usloviyah rynochnykh otnosheniy (Economic organization of the use of Russian forests in the conditions of market relations), *Lesnoy vestnik*, 2013, No 4, pp. 42-45.

Rayner J., Buck A., Katila P. Embracing complexity: Meeting the challenges of international forest governance. *A Global Assesment Report Prepared by the Global Forest Expert Panel on the international Forest Regime IUFRO World Series*, Vol. 28, Vienna: International Union of Forest Research Organisations (IUFRO), 2010, 172 p.

Reglament (EU) № 995/2010 of the European Parliament and of the council of 20 October 2010, URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:295:0023:0034:EN:PDE>, (2019, March 28).

Shmatkov N. Zakon Lejsii ego rol' v bor'be s nezakonnymi rubkami (Lacey law and its role in the fight against illegal logging), *Ustojchivoe lesopol'zovanie*, 2009, Vol. 2 (21), pp. 8-11.

Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii (Criminal Code of the Russian Federation), SZ RF, 1996, No. 25, art. 2954.

UNEP Year Book 2012. <http://www.earthprint.com>, (2019, March 28).

SITUATION WITH PROTECTION OF FORESTS AGAINST ILLEGAL LOGGINGS IN RUSSIAN FEDERATION

Y.N. Gagarin¹, A.A Dobrovolsky^{2*}, A.P Smirnov²

¹*Center for Forest Ecology and Productivity of the RAS
Profsoyuznaya st. 84/32 bldg. 14, Moscow, 117997, Russia*

²*Saint-Petersburg State Forestry University
Institutsky per., 5, bldg. U, St. Petersburg, 194021, Russia*

*E-mail: alexander-83@yandex.ru

Received 08 May 2019

Currently, the focus of international attention to forest issues has shifted from monitoring compliance with the principles of sustainable forest management to monitoring the legality of forest use, to the introduction of an international “regime of legality” in the forest sector. Opposition to illegal logging is growing in the world. The Russian Federation has a long and successful experience in preserving its forests, and has repeatedly initiated international agreements and negotiation processes on forest conservation, including the issue of illegal logging. Unfortunately, for a number of reasons, in the last five years, there have been no international activities and coordination activities of the Russian Federation in these processes. The forest legislation of the Russian Federation has no clear definition of “illegal logging”. Currently, illegal logging is detected mainly outside the boundaries of forest land – during the arrest of violators during transportation and / or sale of illegally harvested wood. This system is random (periodic raids, law enforcement operations) and allows to detect only a small part of offenses related to illegal logging. The volumes of illegal logging presented by official statistics do not correspond to real figures, they are underestimated many times. In this regard, the decisions taken by the state are either erroneous or do not reflect the depth of the existing problem. The current number of forest guards and their technical equipment do not allow for the adequate protection of forests, timely detection of illegal logging and bringing violators to justice. Decisions to replace forest protection with remote monitoring tools and information systems proved to be untenable. It is necessary to encourage state forest management bodies to receive maximum forest income in order to maintain a full-fledged, technically equipped forest protection. It is also necessary create a special fund of the Russian Federation for the forests protection and regeneration using cash inflow from the payments for the use of forests (by analogy with the creation of a system of road funds in the Russian Federation).

Key words: *illegal logging, volumes of illegal logging, causes of illegal logging, improvement of the forest legislation of the Russian Federation*

Рецензент: д.э.н., профессор Петров А.П.