



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту постановления Законодательного Собрания Пермского края «О законодательной инициативе» для внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации»

13.04.2018

№ 48-АЗ

Аналитическая записка подготовлена в соответствии с поручением заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Золотарёва А.В. от 05.04.2018 № 818 – 18/07 на основе проекта постановления Законодательного Собрания Пермского края «О законодательной инициативе» для внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации» (далее – законопроект), представленного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края губернатором Пермского края Решетниковым М.Г. с письмом от 05.04.2018 № СЭД -01-69-485.

Законопроектом предлагается внести изменения в пункт 41.3 статьи 81 и пункт 4 статьи 82 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс), в соответствии с которыми полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находятся особо охраняемые природные территории, дополняются новым полномочием по установлению **условий предоставления древесины** гражданам для собственных нужд.

Также предлагается изложить в новой редакции часть 5 статьи 30 Лесного кодекса установив, что порядок и условия предоставления древесины для собственных нужд граждан, а также нормативы её заготовки устанавливаются **нормативными правовыми актами** субъектов Российской Федерации, а порядок и условия предоставления древесины для собственных нужд граждан, а также нормативы её заготовки, осуществляемой на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, – федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся особо охраняемые природные территории.

*В настоящее время частью 5 статьи 30 Лесного кодекса установлено, что порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд, устанавливаются **законами субъектов Российской Федерации**, а порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд, осуществляемой на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения, - федеральным органом исполнительной власти, в ведении которого находятся особо охраняемые природные территории.*

Актуальность внесения изменений в Лесной кодекс мотивируется авторами необходимостью учёта фактической нуждаемости граждан при реализации ими права на заготовку древесины для собственных нужд (строительство (ремонт) индивидуального жилого дома и надворных построек и др.).

Авторами отмечается, что полученная по льготным ценам древесина гражданами, не нуждающимися в ней, становится объектом теневого оборота и перепродаётся по рыночным ценам.¹ При этом граждане, действительно нуждающиеся в строительстве индивидуального жилого дома, вынуждены ожидать своей очереди от 3 до 15 лет.

По существу рассматриваемого законопроекта отметим следующее.

1. В соответствии с нормами статьи 30 Лесного кодекса **порядок и нормативы** заготовки гражданами древесины для собственных нужд устанавливаются **законами субъектов Российской Федерации**.

В преобладающем количестве лесных субъектов Российской Федерации данные полномочия реализованы в рамках законов, которыми установлены порядок и нормативы заготовки гражданами древесины для строительства жилых домов, их реконструкции, для строительства и ремонта хозяйственных построек, на отопление и другие цели.

В Пермском крае принят Закон Пермского края от 30.07.2007 № 80-ПК «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Пермского края», которым установлены порядок, нормативы и запрет нецелевого использования древесины.

В соответствии с Лесным кодексом в законодательстве субъектов Российской Федерации установлено, что граждане осуществляют заготовку древесины для собственных нужд **на основании договоров купли-продажи** лесных насаждений, общий порядок заключения которых урегулирован главой 7 Лесного кодекса. Согласно постановлению Правительства РФ от 31.10.2015 № 1178 «О типовом договоре купли-продажи лесных насаждений» в договоре купли-продажи лесных насаждений указывается в том числе цель заготовки древесины (отопление, возведение строений и иные собственные нужды).

¹ Согласно пояснительной записке к рассматриваемому законопроекту до 70 % заготовленной гражданами древесины для собственных нужд перепродаётся.

На практике, в случае отсутствия на указанном заявителем участке лесных ресурсов, достаточных для заготовки заявленных объемов древесины с требуемыми качественными показателями, уполномоченными на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений органами формируется очередь граждан, претендующих на получение древесины для собственных нужд.

2. В целях решения задачи обеспечения контроля за вывозом древесины из мест её заготовки и исключения возможности вовлечения в незаконный оборот заготовленной древесины, иных лесных ресурсов и продуктов их переработки был принят Федеральный закон от 28.12.2013 № 415-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (далее – Федеральный закон № 415-ФЗ).

Федеральным законом № 415-ФЗ в Лесной кодекс внесён ряд изменений, касающихся усиления охраны, защиты лесов, учёта заготовленной древесины. В отношении древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд, частью 4.1 статьи 30 Лесного кодекса был введён **запрет на её отчуждение** или переход от одного лица к другому иными способами (купля-продажа, мена, дарение и иные сделки).

Обязанность осуществлять учёт древесины, заготавливаемой гражданами для собственных нужд, частью 3 статьи 50.1 Лесного кодекса Российской Федерации возложена на органы государственной власти и органы местного самоуправления, уполномоченные в соответствии со статьями 81 - 84 Лесного кодекса Российской Федерации на заключение договоров купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд граждан.

Заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях, находящихся в федеральной собственности, собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, осуществляется соответственно органами государственной власти, органами местного самоуправления в пределах их полномочий в области лесных отношений, а заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, расположенных на землях особо охраняемых природных территорий в границах государственных природных заповедников и национальных парков, - федеральными государственными бюджетными учреждениями, осуществляющими управление государственными природными заповедниками и национальными парками, в соответствии с законодательством Российской Федерации об особо охраняемых природных территориях (часть 5 статьи 77 Лесного кодекса).

3. Как показал анализ нормативной правовой базы регионов в ряде субъектов Российской Федерации **приняты законы**, в рамках которых реализуются дополнительные меры, направленные на сокращение

незаконного оборота древесины, в том числе заготовленной гражданами для собственных нужд.

Так, в ряде субъектов Российской Федерации приняты законы, регулирующие деятельность пунктов переработки древесины, которые осуществляют приём, хранение, переработку и отгрузку древесины.

На территории Пермского края действует Закон Пермского края от 13.09.2016 № 684-ПК «О регулировании отдельных отношений в сфере деятельности пунктов переработки древесины на территории Пермского края».

В законах отдельных субъектов Российской Федерации установлены условия получения гражданами древесины для собственных нужд в виде представления документов подтверждающих: право на земельный участок, выделяемый под индивидуальное жилищное строительство; признание ранее построенного жилого дома аварийным и подлежащим сносу; наличие печного отопления и др. (Республика Бурятия², Республика Хакасия³, Новосибирская область⁴).

В общепринятой практике реализации субъектами Российской Федерацией полномочий по предоставлению гражданам права на заготовку древесины для собственных нужд учёт граждан осуществляется лесничествами, при этом в некоторых субъектах Российской Федерации учёт данной категории граждан осуществляют органы местного самоуправления (Алтайский край⁵, Краснодарский край⁶, Томская область⁷).

По мнению авторов законопроекта, закрепление в Лесном кодексе полномочий органов государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации по установлению условий предоставления гражданам древесины для собственных нужд позволит оказать реальную адресную поддержку гражданам, нуждающимся в древесине. В то же время, по нашему мнению, представленный законопроект имеет ряд **проблемных моментов**, которые могут препятствовать достижению ожидаемого эффекта.

1. В законопроекте и пояснительной записке к нему не представлена информация, какие условия предполагается установить и каким образом они могут повлиять на снижение количества нарушений лесного законодательства гражданами, отчуждающими древесину, заготовленную для собственных нужд.

² Закон Республики Бурятия от 07.09.2007 № 2455- III (ред. от 15.11.2017, с изм. от 08.12.2017) «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд».

³ Закон Республики Хакасия от 01.11.2007 № 68-ЗРХ (ред. от 03.10.2017) «Об установлении порядка по некоторым вопросам использования лесов на территории Республики Хакасии».

⁴ Закон Новосибирской области от 07.07.2007 № 130-ОЗ (ред. от 05.12.2016) «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд в Новосибирской области».

⁵ Закон Алтайского края от 10.09.2007 № 87-ЗС (ред. от 02.03.2017) «О регулировании отдельных лесных отношений на территории Алтайского края».

⁶ Закон Краснодарского края от 27.09.2007 № 1321-КЗ (ред. от 03.02.2017) «О порядке и нормативах заготовки гражданами древесины для собственных нужд».

⁷ Закон Томской области от 09.08.2007 № 165-ОЗ (ред. от 08.12.2017) «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд».

Полагаем, что установление дополнительных условий, на основании которых граждане смогут претендовать на получение лесного ресурса, позволит сократить количество вновь обратившихся граждан, но не обеспечит решение проблем, связанных с уже существующими очередями.

Кроме этого, в связи предлагаемым наделением полномочиями по установлению условий предоставления древесины для собственных нужд граждан федерального органа исполнительной власти в отношении участков особо охраняемых природных территорий федерального значения, на территории которых граждане также могут заготавливать древесину для собственных нужд, полагаем, что такие условия целесообразно определить на федеральном уровне. Это позволит обеспечить единообразие применения норм по обеспечению граждан древесиной для собственных нужд.

2. Согласно законопроекту порядок и условия предоставления гражданам древесины для собственных нужд, а также нормативы её заготовки будут утверждаться не законом, а нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. При этом причины изменения статуса документа, которым будет осуществляться регулирование деятельности по предоставлению гражданам лесного ресурса, авторы законопроекта не поясняют.

3. Законопроектом предложена новая редакция части 5 статьи 30 Лесного кодекса, в соответствии с которой органы государственной власти субъектов Российской Федерации при реализации права граждан на заготовку древесины для собственных нужд предлагается наделить полномочиями по установлению «порядка и условий **предоставления древесины**».

Между тем, установленные статьёй 25 Лесного кодекса виды использования лесов не предусматривают такого вида деятельности как предоставление древесины. Соответственно, предлагаемая деятельность не вписывается в отношения, регулируемые лесным законодательством.

Согласно ч. 1 ст. 3 Лесного кодекса лесное законодательство регулирует отношения в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов (лесные отношения).

В соответствии со статьёй 25 Лесного кодекса использование лесов может быть следующих видов: заготовка древесины; заготовка живицы; заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов; осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства; осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности и др.

Отметим также, что неоднозначность формулировки «предоставление древесины» позволяет сделать предположение, что органами государственной власти будут устанавливаться условия, в соответствии с которыми будет регулироваться не заготовка гражданами древесины для собственных нужд, а предоставление уже заготовленной кем-то древесины.

В этом случае речь может идти об имущественных отношениях, связанных с оборотом древесины, которые согласно части 2 статьи 3 Лесного кодекса регулируются гражданским и другими видами законодательства.

Имущественные отношения, связанные с оборотом лесных участков, лесных насаждений, древесины и иных добытых лесных ресурсов, регулируются гражданским законодательством, а также Земельным кодексом Российской Федерации, если иное не установлено настоящим Кодексом, другими федеральными законами (часть 2 статьи 3 Лесного кодекса).

Заместитель начальника управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

Е.А.Селянинова