



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О регулировании отдельных
отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края"

24.06.2013

№ 105

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 28.05.2013 № 2085 – 13/07 на основе проекта закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края» (далее – законопроект), внесённого в порядке законодательной инициативы депутатом Законодательного Собрания Пермского края Ёлоховым Ю.Г. с письмом от 28.05.2013 № 175.

Целью законопроекта является предотвращение *незаконного оборота лесных ресурсов и охрана окружающей среды* в Пермском крае, достижение которой предполагается обеспечить посредством создания на территории края ряда пунктов приёма и отгрузки древесины.

Согласно законопроекту пункты приёма и отгрузки древесины создаются юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями, осуществляющими деятельность по приёму и отгрузке древесины, в том числе самостоятельно заготовленной. Пункты приёма и отгрузки, а также лица, осуществляющие деятельность на этих пунктах, подлежат обязательному учёту в уполномоченном органе исполнительной власти Пермского края (далее – уполномоченный орган). Порядок постановки на учёт и снятия с учёта указанных субъектов устанавливается уполномоченным органом.

На пунктах приёма и отгрузки могут осуществляться хранение, переработка и отгрузка древесины. Приём и отгрузка древесины подлежит обязательному учёту (книги учёта, приёмо-сдаточные акты, журналы регистрации).

Законопроектом устанавливается порядок организации деятельности пунктов приёма и отгрузки древесины, определяются порядок приёма и учёта принятой древесины, порядок её отгрузки, а также устанавливается перечень документов, необходимых при транспортировке древесины.

Оценивая **актуальность** принятия законопроекта, в рамках которого предполагается реализации комплекса мер, направленных на *предотвращение*

нарушений лесного законодательства, отметим следующее.

Обеспечение соблюдения всеми юридическими лицами и гражданами установленного порядка пользования лесами, осуществления всех видов использования лесов; норм по охране, защите и воспроизводству лесов является **задачей органов федерального государственного лесного надзора** (далее – лесной надзор), их деятельность регламентирована Лесным кодексом Российской Федерации¹ (далее – Лесной кодекс).

Полномочия по осуществлению государственного лесного надзора (за исключением отдельных случаев), а также по установлению перечня должностных лиц его осуществляющих, переданы Российской Федерацией органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В субъектах Российской Федерации такими полномочиями наделены должностные лица органов исполнительной власти и государственных учреждений, являющиеся государственными лесными инспекторами или лесничими.²

Несмотря на то, что вопросы охраны и защиты лесов в целом урегулированы, практическая реализация этих мер не позволяет обеспечить снижение количества нарушений лесного законодательства, наиболее распространенными среди которых являются незаконные рубки леса. Учитывая то, что данная тенденция характерна для преобладающего количества «лесных» субъектов Российской Федерации³, федеральными и региональными органами государственной власти предпринимаются меры по решению данной проблемы.

В связи с этим реализация мер, направленных на предотвращение нелегального оборота древесины и снижение ущерба от незаконных рубок:

обозначены в качестве одного из направлений совершенствования государственного управления лесами и развития лесного хозяйства;⁴

является одним из критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации⁵ по

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200 – ФЗ.

² Постановление Правительства РФ от 22.06.2007 № 394 «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)».

³ По данным МПР РФ за последние 5 лет объемы незаконных рубок выросли почти в 2 раза. Их доля в структуре нарушений лесного законодательства составляет более 50%, а в некоторых лесных регионах до 80 - 95%. Ежегодно фиксируется около 30 тыс. случаев незаконных рубок, объем незаконно вырубленной древесины составляет более одного миллиона м³. Ежегодный ущерб оценивается в 12 - 14 млрд. рублей.

⁴ Приказ Минпромторга РФ № 248, Минсельхоза РФ № 482 от 31.10.2008 «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года», которым предусматривается создание в субъектах РФ современных систем учета и контроля круглых лесоматериалов, целью которых является предотвращение незаконных заготовок и нелегального оборота древесины в лесах РФ.

В связи с этим МПР РФ и Рослесхозом подготовлены (пока не внесены в Государственную Думу) два одноимённых проекта федерального закона «О государственном регулировании оборота круглых лесоматериалов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Обоими законопроектами предусматривается установление правовых основ оборота круглых лесоматериалов и противодействия их незаконному обороту (урегулирование вопросов по пресечению деятельности недобросовестных лесозаготовителей, посредников, перекупщиков круглых лесоматериалов в РФ), а также запрета на продажу древесины гражданами, заготовившими её для собственных нужд.

Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года».

осуществлению переданных Российской Федерацией полномочий в области лесных отношений;

определена одной из основных задач государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013 - 2020 годы⁶.

Вместе с этим отсутствие в настоящее время на федеральном уровне нормативного правового акта, устанавливающего порядок обращения древесины на территории Российской Федерации, послужило причиной принятия отдельными субъектами Российской Федерации **региональных законов**, целью реализации которых является сокращение правонарушений, обусловленных незаконными рубками леса и теневым оборотом древесины.

Например: Законом Ивановской области от 30.05.2011 № 46-ОЗ «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Ивановской области» регламентируются публично-правовые отношения в сфере осуществления контроля в области охраны окружающей среды и природопользования, предотвращения незаконного лесопользования, а также определения порядка организации деятельности пунктов приема и отгрузки древесины, установления правил приема, учета и транспортировки древесины на территории Ивановской области.

Аналогичные законы приняты ещё в 10 субъектах РФ.

В Пермском крае также существует необходимость реализации мер, направленных на **предотвращение нарушений лесного законодательства**, что обусловлено значительным ростом их количества. Так, например, за время действия Лесного кодекса количество возбужденных уголовных дел, связанных с незаконной рубкой лесных насаждений⁷, возросло более чем в полтора раза (с 549 дел в 2006 году до 847 дел в 2012 году).

Вместе с этим, несмотря на значимость и своевременность принятия закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», представленный законопроект требует доработки, т.к. имеет ряд **проблемных моментов** следующего характера.

1. В целях исключения неоднозначной трактовки отдельных понятий, предлагаемых для использования в законе, необходима доработка **понятийного аппарата**.

Например, необходимо устранить противоречия между статьёй, устанавливающей понятийный аппарат, содержащей определение «обработка древесины», и самим текстом законопроекта, в котором употребляется понятие «переработка древесины».

⁵ Постановление Правительства РФ от 06.03.2012 № 194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ по осуществлению переданных полномочий РФ в области лесных отношений».

⁶ Распоряжение Правительства РФ от 28.12.2012 № 2593-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие лесного хозяйства" на 2013 - 2020 годы».

⁷ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ. Статья 260 «Незаконная рубка лесных насаждений».

Полагаем, что из определения «перевозка древесины» можно исключить вводимое ограничение для перевозчиков транспортировать древесину только безрельсовым механическим средством, т.к. в настоящее время транспортировка древесины по территории края осуществляется автомобильным, водным и железнодорожным путём.

2. Законопроект, по нашему мнению, необходимо **дополнить статьями** (положениями) регламентирующими:

порядок **учёта переработанной древесины** (т.к. на пунктах приёма и отгрузки древесины предполагается осуществление предпринимательской деятельности в виде переработки древесины);

механизм обеспечения **контроля и надзора за деятельностью пунктов** приёма и отгрузки древесины;

права и обязанности уполномоченного органа, осуществляющего контроль и надзор за деятельностью приёмных пунктов.

Целесообразно утвердить закрытый перечень документов, которые необходимо иметь на пунктах приёма и отгрузки древесины, для предъявления контролирующим органам, что позволит унифицировать предъявляемые требования и исключить возможность коррупционных действий;

права и обязанности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих деятельность на приёмных пунктах древесины;

запрет на приём древесины, заготовленной гражданами для собственных нужд.

3. Также считаем целесообразным **провести корректировку** положений законопроекта устанавливающих:

требования для перевозчиков древесины.

Следует исключить из перечня документов, предъявляемых лицами, сдающими и (или) перевозящими древесину, договоры аренды либо документы, подтверждающие предоставление лесного участка на праве постоянного пользования, т.к. вся необходимая информация имеется в лесной декларации;

перечень документов для лиц, участвующих в рассматриваемых отношениях.

В частности, перечень документов, которые предъявляются при сдаче, приёме древесины, дополнить документом, удостоверяющим личность;

исключение из статей 3 и 4, регламентирующих деятельность, осуществляемую на пунктах приёма и отгрузки древесины, норм, частично регулирующих отношения, связанные с установлением порядков приёма и учёта древесины, порядка учёта отгрузки древесины, ведения книг учёта и др., т.к. предусматривается наделить компетенцией по этим вопросам уполномоченные органы исполнительной власти Пермского края.

Принятие доработанного с учётом указанных проблемных моментов

проекта закона Пермского края «О регулировании отдельных отношений в сфере оборота древесины на территории Пермского края», действие которого направлено на решение проблем незаконного оборота древесины, ***будет иметь положительные социально – экономические последствия***, связанные с:

введением системы учета и контроля оборота заготовленной древесины;
оптимизацией использования расчётной лесосеки (возможность для лесопользователей сдавать неиспользуемую древесину);

обеспечением лесным ресурсом категорий граждан, которые в настоящее время имеют ограниченный доступ к древесине (представители малого предпринимательства, граждане, индивидуальные предприниматели и др.).

Заместитель начальника управления,
советник государственной гражданской
службы Пермского края 1 класса

Е.А.Селянинова