

ТАТЬЯНА ЮРЬЕВНА ОЛЕНИНА

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права юридического факультета, Петрозаводский государственный университет (Петрозаводск, Российская Федерация)
tyolenina@mail.ru

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЛЕСНОГО ПЛАНА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ*

Рассматриваются проблемы правового регулирования лесного планирования как инструмента для управления в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в субъектах Российской Федерации. Существует проблема отсутствия четких лесных планов и лесных регламентов. В настоящий момент лесное планирование несостоит в обеспечении устойчивого развития территорий и устойчивого управления лесами. В ближайшие несколько лет составление лесных планов станет одной из задач, которые должны будут решать органы исполнительной власти субъектов РФ в области лесных отношений. Актуальность и новизна работы состоят в том, что в настоящее время обсуждаются проблемы инвентаризации лесов и лесоустройства в России, обновляются подзаконные акты по этим вопросам, определяются инновационные пути развития лесоустройства. В связи с этим лесному плану субъекта Российской Федерации отводится важное значение, поскольку он основан на результатах инвентаризации лесов и лесоустройства.

Ключевые слова: лесное планирование, лесное право, устойчивое развитие, инвентаризация лесов, лесоустройство

Лесное планирование в последнее время приобретает все большую популярность в связи с необходимостью модернизации лесоустройства. В связи с этим 1–3 октября 2014 года в рамках 4-й Международной научно-практической конференции «Проблемы инвентаризации лесов и лесоустройства» (г. Иркутск, Россия) [4], организованной Федеральным агентством лесного хозяйства и Федеральным государственным унитарным предприятием «Рослесинфорг» обсуждались проекты нормативных документов по государственной инвентаризации лесов, лесоустройству, определялись инновационные пути развития лесоустройства. Лесной план субъекта Российской Федерации является одним из важнейших документов, принимаемых на уровне субъекта Российской Федерации, который разрабатывается на основании результатов инвентаризации лесов и лесоустройства.

Лесоустройство регулируется в основном лесным законодательством Российской Федерации. Так, планирование в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов (лесное планирование) направлено на обеспечение устойчивого развития территорий (статья 85 Лесного кодекса Российской Федерации от 4 декабря 2006 № 200-ФЗ¹ (далее ЛК РФ)).

А. П. Петров рассматривает лесной план субъекта Российской Федерации как документ, разработанный на принципах экономического планирования и интегрированный в перспективный план социально-экономического развития региона [6].

Данное понятие является новым для отечественного лесного законодательства, поскольку прежним Лесным кодексом Российской Феде-

рации от 29 января 1997 № 22-ФЗ² (настоящее время утратившим силу) термин «лесное планирование» не предусматривался. В то же время в экологическом и лесном законодательстве отсутствует дефиниция «устойчивое развитие территорий». Данное определение сформулировано в статье 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ³ (далее – ГрадК РФ 2004 года): устойчивое развитие территорий – обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений. ГрадК РФ 2004 года под устойчивым развитием территории по сути понимает практически то же самое, что и Градостроительный кодекс Российской Федерации от 07.05.1998 № 73-ФЗ⁴ под устойчивым развитием поселений и межселенных территорий [2]. Таким образом, для точного понимания лесного планирования, поскольку оно направлено на обеспечение устойчивого развития территорий, необходимо обращаться к градостроительному законодательству (статье 1 ГрадК РФ 2004 года).

Чуть позже было принято Постановление Правительства РФ от 24.04.2007 № 246 «Об утверждении Положения о подготовке лесного плана субъекта Российской Федерации» (в настоящее время утратило силу). В итоге в 2008–2009 годах во многих субъектах РФ были приняты лесные планы. Проблемой является то, что для их составления зачастую использовались

устаревшие материалы лесоустройства, которые существенно отличаются от современной ситуации [1; 2], [3].

Также в лесных планах субъектов РФ отражалась всесторонняя, подготовленная в едином формате информация о лесном фонде, планируемых мероприятиях и целевых показателях развития лесного комплекса в регионах на ближайшие 10 лет [7; 129].

В дальнейшем Приказом Рослесхоза от 05.10.2011 № 423⁵ была утверждена типовая форма и состав лесного плана субъекта Российской Федерации, порядка его подготовки. В связи с этим в лесные планы субъектов РФ были внесены изменения. Несмотря на это, проблема отсутствия четких лесных планов и лесных регламентов остается на сегодняшний день актуальной. Формально на данный момент разработчики лесных планов могут опираться только на материалы лесоустройства [5].

В отдельных субъектах РФ еще только предстоит разработка лесных планов. Например, в Тульской области Лесной план должен быть готов к декабрю 2014 года, в Санкт-Петербурге – к концу 2015 года [3].

В соответствии со статьей 86 ЛК РФ в лесном плане субъекта Российской Федерации определяются цели и задачи лесного планирования, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны такого освоения. К лесному плану субъекта Российской Федерации прилагаются карты с обозначением границ лесничеств, лесопарков, а также зон их планируемого освоения.

Лесной план, таким образом, выступает необходимым комплексным документом, являющимся результатом лесоустройства. В настоящее время обновляется нормативная документация по государственной инвентаризации

лесов, лесоустройству, в связи с этим Федеральным агентством лесного хозяйства подготовлены соответствующие проекты подзаконных актов [4]. Результаты инвентаризации лесов и лесоустройства, техническая документация по ним ложатся в основу разработки или изменения лесного плана субъекта Российской Федерации.

Срок действия Лесного плана – 10 лет, по истечении которого необходимо проводить лесоустройство и составлять на его основе новый Лесной план.

В связи с тем что отдельные полномочия в сфере лесных отношений были переданы на исполнение органам государственной власти субъектов Российской Федерации, ЛК РФ создал возможности управления в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. В частности, в качестве таковых выступает лесной план субъекта Российской Федерации. Право-применительная практика его использования показывает его несостоятельность, главным образом, в обеспечении устойчивого развития территорий. В ближайшие несколько лет составление и изменение лесных планов станет одной из задач, которые должны будут решать органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

Для правильного оформления данных документов необходимо совершенствование государственной инвентаризации лесов и лесоустройства в России. Разрабатываемые Федеральным агентством лесного хозяйства проекты нормативных документов по этим вопросам должны способствовать совершенствованию правового регулирования в сфере охраны и использования лесов, а также оказать влияние на лесные планы субъектов Российской Федерации, поскольку последние основаны на результатах инвентаризации лесов и лесоустройства.

* Издается в рамках реализации комплекса мероприятий Программы стратегического развития Петрозаводского государственного университета на 2012–2016 гг.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

² СЗ РФ. 1997. № 5. Ст. 610.

³ СЗ РФ. 2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

⁴ СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2069.

⁵ Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2012. № 9.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абсалимов Р. Р., Корепанов Д. А., Петров А. А. Некоторые направления осуществления «Лесного плана Удмуртской Республики» // Вестник Ижевской государственной сельскохозяйственной академии. 2009. № 2 (19). С. 2–5.
2. Оленина Т. Ю. Правовые аспекты лесного планирования как административно-правовой формы государственного регулирования лесных правоотношений // Административное право и процесс. 2013. № 7. С. 62–63.
3. Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.rosleshoz.gov.ru/media/sub_news/roslesinforg/40
4. Официальный сайт Федерального агентства лесного хозяйства [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rosleshoz.gov.ru/media/event/57>
5. Павлова В. А., Зиновьева И. С. Проблемы и перспективы развития лесной отрасли России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.rae.ru/forum2012/183/109>

6. П е т р о в А . П . Лесной план субъекта Российской Федерации или как устойчиво развивать лесной сектор в условиях децентрализации власти // Лес и бизнес. 2007. № 4 (34). С. 14–19.
7. Р о м а ш о в Ю . М . Методологические вопросы разработки лесных планов субъектов Российской Федерации // Лесной журнал. 2011. № 1. С. 122–130.

Olenina T. Yu., Petrozavodsk State University (Petrozavodsk, Russian Federation)

LEGAL ASPECTS OF FOREST PLANNING IN SUBJECTS OF RUSSIAN FEDERATION

The article deals with the problem of legal regulations on forest planning as a tool for management in the sphere of rational use, conservation, protection, and reproduction of forests in the subjects of the Russian Federation. The absence of detailed forest plans and forest regulations presents a problem. At present the process of forest planning is not effective enough to ensure sustainable development of territories and sustainable management of forests. In the next couple of years, drafting of forest plans will become one of the responsibilities of the authorities of executive branch of the subjects of the Russian Federation in the sphere of forestry relations. The relevance and novelty of the article is in the discussion of the problems related to forest inventory and forest management in Russia. The dealing with the studied problem are updated and new ways of forest management development are determined. Therefore, a significance of the forest plan for the subjects of the Russian Federation is hard to underestimate because it is based on the results of forest inventory and forest management.

Key words: forest planning, forest law, sustainable development, forest inventory, forest management

REFERENCES

1. А b s а l y а m о v R . R . , K о r e p a n o v D . A . , P e t r o v A . A . Some areas of the Forest Plan of the Udmurt Republic [Nekotorye napravleniya osushchestvleniya “Lesnogo plana Udmurtskoy Respubliki”]. *Vestnik Izhevskoy gosudarstvennoy sel'skokhozyaystvennoy akademii* [Bulletin of the Izhevsk State Agricultural Academy]. 2009. № 2 (19). P. 2–5.
2. O l e n i n a T . Yu . Legal aspects of forest planning as an administrative form of the state regulation of forestry relations [Pravovye aspekty lesnogo planirovaniya kak administrativno-pravovoy formy gosudarstvennogo regulirovaniya lesnykh pravootnosheniy]. *Administrativnoe pravo i protsess* [Administrative law and process]. 2013. № 7. P. 62–63.
3. *O f i c i a l ' n y y s a y t F e d e r a l ' n o g o a g e n t s t v a l e s n o g o k h o z y a y s t v a* [Official website of Russian Federal Forestry Agency]. Available at: http://www.rosleshoz.gov.ru/media/sub_news/roslesinforg/40
4. *O f i c i a l ' n y y s a y t F e d e r a l ' n o g o a g e n t s t v a l e s n o g o k h o z y a y s t v a* [Official website of Russian Federal Forestry Agency]. Available at: <http://www.rae.ru/forum2012/183/109>
5. P a v l o v a V . A . , Z i n o v ' e v a I . S . Problemy i perspektivy razvitiya lesnoy otrassli Rossii [Problems and prospects of the development of forest industry in Russia]. Available at: <http://www.rae.ru/forum2012/183/109>
6. P e t r o v A . P . The forest plan is the subject of the Russian Federation or as consistently to develop the forestry sector in the context of decentralization of power [Lesnoy plan sub”ekta Rossiyskoy Federatsii ili kak ustoychivo razvivat’ lesnoy sektor v usloviyakh detsentralizatsii vlasti]. *Les i biznes* [Forest and business]. 2007. № 4 (34). P. 14–19.
7. R o m a s h o v Yu . M . Methodological issues forest development plans of the constituent entities of the Russian Federation [Metodologicheskie voprosy razrabotki lesnykh planov sub”ektov Rossiyskoy Federatsii]. *Lesnoy zhurnal* [Forest magazine]. 2011. № 1. P. 122–130.

Поступила в редакцию 23.10.2014