

УДК 630.90

*Даитов Микаил Магомедович,
студент 4 курса 6 группы,
Волго-Вятского института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Киров,
Научный руководитель: Плюснин Андрей Мелетиевич,
доцент кафедры трудового и предпринимательского права
Волго-Вятского института (филиала)
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
г. Киров,
кандидат юридических наук, доцент*

ПРАВОВАЯ ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНВЕНТАРИЗАЦИИ ЛЕСОВ

***Аннотация:** В данной статье рассматриваются законы и подзаконные акты, формирующие правовую основу для проведения государственной инвентаризации лесов. Вдобавок, опираясь на российскую научную базу, проводится анализ действующих нормативных правовых актов с целью выявления насущных проблем и пути их решения.*

***Ключевые слова:** Государственная инвентаризация, экологическое право, лесное право, российские леса, стратификация.*

*Daitov Mikail Magomedovich,
4rd year students 6 groups
of Volga-Vyatka Institute (branch) of Kutafin Moscow State Law University
(MSAL)
Supervisor: Plyusnin Andrey Meletiev
Associate Professor, Department of Labor and Business Law*

LEGAL BASIS FOR STATE FOREST INVENTORY

***Annotation:** This article examines the laws and regulations that form the legal basis for the state forest inventory. In addition, based on the Russian scientific base, an analysis of the current regulatory legal acts is carried out in order to identify pressing problems and ways to solve them.*

***Key words:** State inventory, environmental law, forestry law, Russian forests, stratification.*

Государственная инвентаризация лесов (далее – ГИЛ) представляет собой систему мероприятий по оценке состояния лесов, их количественных и качественных характеристик, выявления воздействия неблагоприятных факторов на леса, в том числе в результате нарушений законодательства, анализу качества проведения и результативности мероприятий по сохранению лесов, использованию лесов, а также по анализу, оценке и прогнозу изменения состояния лесов в целях стратегического планирования в области лесного хозяйства. [1, п. 1 ст. 90]

Согласно Порядку проведения государственной инвентаризации лесов, утвержденному приказом Минприроды России от 14 ноября 2016 года N 592, целями ГИЛ являются:

- своевременное выявление и прогнозирование развития процессов, оказывающих негативное воздействие на леса;
- оценка эффективности мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов;

- информационное обеспечение управления в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов;

- информационное обеспечение управления в области федерального государственного лесного надзора (лесной охраны). [2, п. 3]

Система ГИЛ предназначена для совершенствования управления лесами на федеральном и региональном уровнях, а также для совершенствования ведения лесного хозяйства на операционном (локальном) уровне на базе последовательного применения принципов экосистемного управления лесами.

В соответствии с Приказом Минприроды России от 14.11.2016 N 592, ГИЛ осуществляется Федеральным агентством лесного хозяйства в соответствии с подпунктом 5.4.5 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. N 736, получившим полномочия по выработке государственной политики, правовому регулированию и надзору в области лесного хозяйства, причем контроль деятельности агентства передан непосредственно Правительству РФ. [3, пп. 5.4.5]

Исполнителем работ по государственной инвентаризации лесов с 2007 года является Федеральное государственное бюджетное учреждение «Рослесинфорг». Выполнение работ осуществляется в соответствии с государственным заданием. Для проведения государственной инвентаризации лесов каждый год запрашивается необходимая информация у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, в чьем ведении находятся леса.

Планирование объектов и объемов работ по государственной инвентаризации лесов осуществляется Федеральным агентством лесного хозяйства каждый год в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы».

Обобщенные результаты в виде тематических цифровых картографических материалов считаются наилучшим оперативным инструментом в системе ГИЛ. Эти и иные материалы Рослесхозом каждый год направляет в органы государственной власти, выполняющие функции управления в области охраны, защиты, воспроизводства лесов, а также органы государственной власти, уполномоченные в области государственного контроля и надзора.

В процессе ГИЛ для оценки эффективности мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, должны были быть выявлены изменения, произошедшие в состоянии лесов впоследствии проведения обозначенных мероприятий, а также соответствие мероприятий лесному плану субъекта РФ, лесохозяйственному регламенту и проекту освоения лесов.

Кроме количественных и качественных характеристик лесов (площадь насаждений, объемы и прирост древесины, распределение лесов различного целевого назначения по преобладающим древесным породам лесных насаждений, возрасту и т.д.), система ГИЛ призвана устанавливать и принимать во внимание изменения в состоянии лесов, происходящие вследствие неблагоприятных воздействий (в т. ч. вредоносных организмов, лесных пожаров, ветровалов, использования лесов и др.), а также причины, приведшие к такому изменению.

В рамках лесоинвентаризационных работ осуществляется внедрение ГИС-технологий. Это повышает качество указанных работ, позволяет автоматизировать вычисление площадей, кварталов, выделов и т.д., создавать тематические карты, практически сразу решать вопросы лесоуправления и контроля, осуществлять непрерывную инвентаризацию лесов.

С введения в действие ЛК РФ ведущей задачей Рослесхоза считается осуществление единовременной периодической проверки состояния лесного фонда по всей стране в целях своевременного выявления и прогнозирования

развития процессов, воздействующих отрицательным образом на леса. Как раз на получение подобной информации нацелена работа ГИЛ. [4, с. 72]

Инвентаризация лесов ведется выборочными методами и основывается на закономерностях математической статистики. Как известно, нет у математической статистики государственных закономерностей, а ключевая закономерность заключается в следующем: чем больше выборок и площадь инвентаризации, тем точнее результаты. Существует два способа размещения ПП: системный и случайный.

И, хотя с точки зрения научной, предпочтительным считается случайный способ, однако в большинстве стран в настоящее время применяется системный (регулярный) способ размещения ПП. [5, с. 62]

Методическая основа устанавливается методическими рекомендациями по проведению государственной инвентаризации лесов, утвержденными Приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 10 ноября 2011 года N 472 с изменениями, внесенными Приказом Федерального агентства лесного хозяйства от 15 марта 2018 г. N 173 «О внесении изменений в Методические рекомендации по проведению государственной инвентаризации лесов, утвержденные приказом Рослесхоза от 10.11.2011 N 472».

В п. 2 Раздела I Методических рекомендаций определены методы и конкретизирован порядок выполнения следующих мероприятий государственной инвентаризации лесов:

- а) определение количественных и качественных характеристик лесов;
- б) дистанционный мониторинг использования лесов;
- в) оценка качества проведения и эффективности мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов и использованию лесов наземными способами;
- г) формирование федеральных информационных ресурсов.

Стоит отметить, что при проведении ГИЛ должны использоваться только сертифицированные или разрешенные для использования в Российской Федерации измерительные приборы и программное обеспечение. [6, п. 2, 4]

В Российском варианте при проведении ГИЛ за элементарную единицу генеральной совокупности принимается таксационный выдел. Как считают некоторые специалисты и разработчики технологии проведения ГИЛ, ключевой особенностью российской технологии является стратификация лесов по таксационным показателям. При этом в первоначальном варианте страты выделялись по группам пород (хвойные, твердолиственные, мягколиственные) и группам возраста (молодняки, средневозрастные, приспевающие, спелые). Всего было 15 страт. Данный вариант был особенно успешным вследствие того, что получались данные, которые традиционно применялись как в СССР, так и в России при учете лесов и ведении лесного хозяйства. На данный момент, в соответствии с методическими рекомендациями, насчитывается 49 страт. [5, с. 63]

Необходимо отметить точку зрения Алексеева А.С., в соответствии с которой ни в одной стране выделение страт по таксационным показателям не производится. Страты выделяются по территориям, ландшафтам и являются неизменными при проведении очередных циклов государственных инвентаризаций [7, с. 5]. Перепечина Ю.И. считает, что это одна из «российских особенностей» и довольно безуспешная.

По ее мнению, стремление совместить лесоустройство с государственной инвентаризацией - самая крупная ошибка из «российских особенностей». Это два абсолютно различных способа учета лесов с различными методами, уровнем точности и достоверности и выполняемых для всевозможных целей и уровней управления лесами.

Государственная инвентаризация производится для определения лесных ресурсов на региональном и федеральном уровнях. Необходимо для мониторинга лесных ресурсов, их породной (или по группам пород), возрастной структуры и принятия стратегических решений на государственном уровне: в случае если идет ухудшение породной и возрастной структуры - принимать одно решение, если же данные показатели

улучшаются - другие решения. Это же относится и к государственным органам власти регионального уровня, поскольку практически все полномочия по управлению лесами переданы субъектам Российской Федерации.

Одним из важнейших показателей, возможных к определению при проведении ГИЛ, является прирост. Следующая проблема заключается в том, что российскими действующими методическими рекомендациями оценка прироста не предусмотрена. Это требует дополнительных затрат, но эти издержки необходимо предусмотреть, так как сравнение прироста и объема изъятия древесины дает представление об уровне неистощительности пользования древесиной. [5, 65-66]

Каждый год по результатам выполнения мероприятий по государственной инвентаризации лесов составляются отчеты о результатах государственной инвентаризации лесов по субъектам Российской Федерации в разрезе лесничеств.

Копии отчетов государственной инвентаризации лесов направляются в федеральные органы государственной власти и органы государственной власти субъектов Российской Федерации, уполномоченные в области лесных отношений, и органы местного самоуправления.

При формировании федеральных информационных ресурсов осуществляется подготовка аналитических обзоров о состоянии лесов, их количественных и качественных характеристиках в границах по субъектам Российской Федерации, лесным районам, военным округам и в целом по Российской Федерации, если в их границах полностью завершены работы.

Аналитические обзоры о состоянии лесов, их количественных и качественных характеристиках размещаются Федеральным агентством лесного хозяйства на официальном сайте Рослесхоза в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в I квартале года, следующего за годом их разработки.

Результаты государственной инвентаризации лесов используются для внесения документированной информации в государственной лесной реестр, при внесении изменений в лесные планы субъектов Российской Федерации, проведении лесоустройства, государственного лесопатологического мониторинга, государственного мониторинга воспроизводства лесов, плановых и внеплановых проверок исполнения субъектами Российской Федерации переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, при осмотре мест рубок и выявлении нарушений лесного законодательства, при проведении обязательных проверок при осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны). [8]

В настоящее время принимаются решения, которые приведут к положительным изменениям в проведении ГИЛ в Российской Федерации.

Перепечина Ю.И. предлагает оперативно внести изменения в действующие методические рекомендации, а именно:

- вести учет всех лесов, независимо от категорий земель, на которых они произрастают;
- объектом ГИЛ считать леса субъекта РФ;
- последующие циклы ГИЛ по субъектам в интенсивной зоне проводить через 10 лет, не увязывая их сроки с окончанием первого цикла в целом по России.

Примечание:

1. Российская Федерация. Законы. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 N 200-ФЗ (ред. от 02.07.2021). Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64299/ (дата обращения 21.10.2021).
2. Российская Федерация. Подзаконные акты. Приказ Минприроды России от 14.11.2016 N 592 (ред. от 27.02.2020) «Об утверждении Порядка проведения

- государственной инвентаризации лесов». Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_211007/ (дата обращения 21.10.2021).
3. Российская Федерация. Подзаконные акты. Постановление Правительства РФ от 23.09.2010 N 736 (ред. от 09.04.2021) «О Федеральном агентстве лесного хозяйства» (вместе с «Положением о Федеральном агентстве лесного хозяйства»). Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_105376/ (дата обращения 24.10.2021)
4. Майорова Е.И. Анисочкин Г.В., Илий П.К., Хороленкова Л.В. Правовой режим лесоустройства и государственной инвентаризации лесов: сходство, различия, пути совершенствования // Лесной вестник. 2011. № 3. - С. 69-73. – Текст: электронный. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoy-rezhim-lesoustroystva-i-gosudarstvennoy-inventarizatsii-lesov-shodstvo-razlichiya-puti-sovershenstvovaniya> (дата обращения 24.10.2021).
5. Перепечина Ю.И. Глушенков О.И. Глушенков И.С. Государственная инвентаризация российских лесов // Лесотехнический журнал. 2014. Т. 4. № 2 (14). – с. 60-67. – Текст: электронный. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-inventarizatsiya-rossiyskih-lesov> (дата обращения 02.11.2021).
6. Российская Федерация. Подзаконные акты. Приказ Рослесхоза от 10.11.2011 N 472 (ред. от 15.03.2018) «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению государственной инвентаризации лесов». Доступ из справочно-правовой системы КонсультантПлюс. – Текст: электронный. - URL: http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_127414/ (дата обращения 11.11.2021).

7. Алексеев А.С. Основные принципы организации и проведения Государственной инвентаризации лесов (ГИЛ) // Вопросы лесной науки. 2019. Т.2 (1). № 1. – с. 1-18. – Текст: электронный. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-printsipy-organizatsii-i-provedeniya-gosudastvennoy-inventarizatsii-lesov-gil> (дата обращения 15.11.2021).
8. Государственная инвентаризация лесов. – Текст: электронный. - URL: <https://rosleshoz.gov.ru/activity/inventory> (дата обращения 15.11.2021).