

**Румянцев Федор Полиектович,**  
доктор юридических наук,  
профессор кафедры трудового  
и экологического права  
Национального исследовательского  
Нижегородского государственного университета  
имени Н. И. Лобачевского

### **О значении юридической науки в обеспечении публичных интересов в сфере современного лесопользования**

Использование лесных ресурсов на протяжении всей истории существования и развития России было актуальным и высоко значимым, поскольку как никакой иной природный объект леса выполняют крайне важную климатообразующую функцию, а как природный ресурс имеют многостороннее хозяйственное применение, начиная от использования лесной древесины в качестве высоко востребованного, непревзойденного по своим экологическим характеристикам строительного материала при возведении жилых строений и заканчивая традиционным использованием лесной древесины в качестве экологически безопасного вида топлива, используемого гражданами, проживающими в сельской местности, в негазифицированных населенных пунктах для отопления жилых строений в условиях достаточно сурового климата на значительной части территории нашей страны. Кроме указанных двух базовых значений, лесной ресурс широко используется в иных целях, полный перечень которых, согласно статье 25 Лесного кодекса Российской Федерации<sup>1</sup> (далее — ЛК РФ), предусматривает 15 видов использования лесов для обеспечения ведения хозяйственной и иной деятельности.

Исходя из высокой значимости лесов, правовое регулирование их использования должно обеспечивать достижение в первую очередь публичных интересов, направленных не только на пополнение бюджетов федерального и муниципального уровней, получаемое от передачи лесов в коммерческое использование на договорной и иной правовой основе субъектам предпринимательской деятельности, но и на сбалансированное восстановление площадей вырубленных ценнообразующих пород лесных культур, исключение от необоснованно преждевременных предоставлений лесных насаждений, не достигших продуктивной спелости; обеспечение получения объективной информации о количественных и качественных характеристиках произрастающих в границах государственного лесного фонда древесных культур; усиление защиты лесов от пожаров, наносящих ежегодно государству колоссальные убытки, и ряд иных важных целей и задач.

По ряду отдельных видов использования лесов считаем целесообразным внести определенные изменения в действующие законодательные нормы, что позволит, по нашему мнению, обеспечить повышение защиты публичных интересов. В частности, в целях усиления достижения финансовой эффективности от использования лесных ресурсов надлежит изменить действующую регламентацию использования лесов для строительства и реконструкции линейных объектов. Данный вид лесопользования регулируется положениями статьи 45 ЛК РФ, согласно которой в случаях использования лесов в целях прокладки линий электропередач, газо- и нефтепроводов, линий связи, строительства и реконструкции автомобильных и железных дорог лесные участки могут передаваться как с предоставлением, так и без предоставления перечисленным линейным организациям, относящимся к субъектам естественных монополий.

По действующим правилам<sup>2</sup> передачу лесных участков для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов рекомендуется осуществлять в первую очередь за счет нелесных земель, а в случаях отсутствия таковых — за счет лесных земель, на которых произрастают наименее ценные лесные насаждения. Реализовать на практике указанную рекомендательную норму

<sup>1</sup> Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 года № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2006. № 50, ст. 5278.

<sup>2</sup> Об утверждении Правил использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов и Перечня случаев использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута, публичного сервитута: приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 10 июля 2020 года № 434. Доступ из СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 25.05.2024).

крайне сложно либо зачастую невозможно, поскольку проект прокладки планируемой линейной коммуникации основывается наряду с документами территориального планирования на критерии ее финансовой доступности, предусматривающей исключение по возможности любых увеличений протяженности и иных дополнительных затрат на ее создание, в связи с чем траектория прокладки коммуникаций планируется по варианту максимально короткого расстояния. Для снижения финансовых затрат на создание линейных коммуникаций по наиболее коротким расстояниям законодатель предусмотрел допустимость на передачу для таких целей лесных участков, входящих в состав лесного фонда и подпадающих в траекторию планируемого строительства и реконструкции линейных объектов.

Следует отметить, что при разработке большинства проектов строительства линейных коммуникаций приходится учитывать необходимость соблюдения не только значительного количества градостроительных, строительных, экологических и иных требований при выполнении технологических работ в процессе прокладки таких объектов, но и руководствоваться социальной и хозяйственной значимостью строительства линейной инфраструктуры, необходимой для создания и улучшения условий жизнеобеспечения населения, проживающего на данной территории, а также на развитие межмуниципальных, межрегиональных и межгосударственных хозяйственных и иных видов отношений. Действующая редакция статьи 20 ЛК РФ содержит положения об использовании лесов в целях строительства линейных коммуникаций на передаче лесных ресурсов, подлежащих сплошной вырубке в границах охранной зоны возводимых линейных объектов, в государственную собственность. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 23 июля 2009 № 604 «О реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации»<sup>1</sup> линейная организация осуществляет на основе полученного разрешения исполнительного органа государственной власти на передачу лесных участков без предоставления лишь вырубки лесной древесины с последующей ее передачей государству.

Правоприменительная практика, сформировавшаяся на протяжении 17 лет с момента принятия (4 декабря 2006 года) новой редакции ЛК РФ, позволяет сделать оценку о не вполне удачном подходе законодателя в вопросе распоряжения государственной собственностью на заготовленную в границах траектории строительства линейных коммуникаций лесную древесину. Низкая степень обеспечения защиты публичных интересов выражается в данном случае в возникновении у государства необоснованных финансовых потерь от реализации заготовленной древесины, которая по причине длительности ее продажи через процедуру организации и проведения торгов существенно утрачивает свои товарные свойства, зачастую превращаясь из ценной дорогостоящей деловой древесины в полусгнившие неликвидные дрова. Разработчик действующей правовой модели распоряжения федеральной лесной собственностью не учел неустранимое волеизъявлением субъектов лесных правоотношений влияние сезонно-климатического фактора погодных условий, от воздействия которых ценный, высоко ликвидный заготовленный лесной ресурс неизбежно утрачивает частично, а зачастую и практически полностью свои товарные свойства.

Следует подчеркнуть, что в данном случае действующее нормативное регулирование *одновременно* отрицательно сказывается и на предпринимательских интересах самих линейных организаций, реализующих проекты строительства и реконструкции автомобильных, железных дорог, газо-, нефтепроводов, линий электропередач. Коммерческий интерес линейных организаций потенциально может состоять в получении коммерческой прибыли от реализации древесины, заготовленной при подготовке охранной зоны для строительства запланированных коммуникаций. Данное утверждение основывается на целесообразности одновременно с получением разрешения на строительство линейных коммуникаций передавать в собственность субъекта естественных монополий непосредственно и сами лесные ресурсы, вырубаемые в границах траектории прокладки линейных объектов. При таком варианте регулирования будет обеспечиваться возможность на непосредственную реализацию древесины с места ее заготовки или временного складирования без каких-либо значительных временных пауз, не позволяющих осуществлять сделки по ее отчуждению потенциальным покупателям. При этом следует отметить, что в силу высокой ликвидности

<sup>1</sup> О реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации: постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 604 // Собрание законодательства РФ. 2009. № 30, ст. 3840.

и возросшего спроса в условиях стимулирования государством малоэтажного строительства на строительные материалы, изготовленные из древесины, не будет возникать проблем у изготовителя по ее продаже по реальной рыночной стоимости. Государство будет получать при таком варианте регулирования существенно более высокую прибыль, поскольку будет обеспечено сохранение высоких товарных качеств древесины, вырубленной в процессе подготовки полосы отчуждения для прокладки линейных коммуникаций. В связи с указанным законодательным недостатком считаем оправданным с точки зрения повышения степени защиты обеспечения публичных интересов внести в часть 2 статьи 20 ЛК РФ изменения, предусмотрев переход права собственности на древесину, заготовленную при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда в целях, установленных статьями 43–46 ЛК РФ, субъектам хозяйственной деятельности, осуществляющим указанные виды лесопользования.

Также считаем принципиально важным изменение регулирования процедуры проведения государственного лесоустройства, поскольку в данном вопросе по настоящее время над публичными интересами преобладают интересы лесного бизнеса. Внесение давно назревших изменений по замене наземных трудоемких способов проведения таксации лесов на применение беспилотных летательных аппаратов позволит: во-первых, существенно сэкономить федеральные бюджетные средства, выделяемые государством на проведение плановых лесоустроительных работ; во-вторых, значительно (в разы) сократить сроки, отводимые на проведение государственного лесоустройства, и, в-третьих, позволит достичь главную цель — получить объективно-достоверные, актуальные данные о количественных и качественных характеристиках лесных ресурсов, произрастающих на землях лесного фонда, что особенно важно в условиях тотальной цифровизации хозяйственных и иных видов правоотношений.

Наряду с предложенными рекомендациями считаем обоснованным внести в статью 123 ЛК РФ, редакция которой предусматривает использование лесов, произрастающих на землях сельскохозяйственного назначения, в соответствии с целевым назначением этой категории земель<sup>1</sup>. Данное законодательное установление вызывает на практике многочисленные вопросы у правоприменителей, поскольку в фактически существующих масштабах площадей сельхозугодий, заросших более чем на 40 млн га лесами, не вполне понятно законодательное предписание обеспечить дальнейшее их использование для нужд сельского хозяйства, поскольку несопоставимы указанная цель и фактические площади лесов<sup>2</sup>. Данная нормативное установление не соответствует научно обоснованному подходу по обеспечению создания условий для рационального использования лесных ресурсов, позволяющих системно приносить государству весомые финансовые поступления от передачи их в коммерческое использование. В таких масштабах, безусловно, такие леса не могут быть использованы для целей сельскохозяйственного производства, они объективно должны быть средством производства в лесном хозяйстве. В связи с чем считаем необходимым ускорить законодательную деятельность по упрощению перевода сельскохозяйственных земель в земли лесного фонда с установлением моратория на предоставление их под сплошные вырубки на протяжении не менее 10 лет для достижения хотя бы возраста приспевающих лесов.

---

<sup>1</sup> Румянцев Ф. П. Теоретико-правовой анализ легального определения понятия «невостребованная земельная доля» // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2023. № 1 (61). С. 65–69.

<sup>2</sup> Липски С. А. «Позиционирование» Федерального закона «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения», суть изменений, внесенных в него за 20 лет его действия: сборник материалов международной научно-практической конференции (к 20-летию вступления в силу указанного Закона) / сост. С. А. Липски, А. В. Фаткулина. Москва, 2023. С. 166–174.