

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

Юридический (почтовый) адрес:
Суворовский пр., д. 67, Санкт-Петербург, 191311

Фактический адрес:
пл. Растрелли, д. 2, Санкт-Петербург

Тел. (812) 630-21-85
E-mail: mail@lenoblzaks.ru

07.04.2023 № 2074-1/23-23-0-1

№

На № _____ от _____

Законодательные органы
субъектов
Российской Федерации

Направляем постановление Законодательного собрания Ленинградской области от 29 марта 2023 года № 164 "Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Д.Н. Кобылкину по вопросу о проблемах применения нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с заготовкой и сбором гражданами валежника для собственных нужд, и необходимости совершенствования федерального законодательства в указанной сфере".

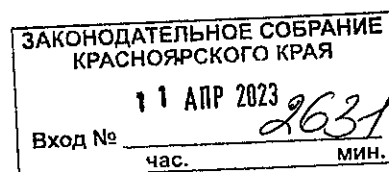
Прошу поддержать указанное обращение.

Приложение: на 7 л.

Председатель
Законодательного собрания

С.М. Бебенин

С.В. Орехова
(812) 630-21-84





ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

от 29 марта 2023 года № 164

Об обращении Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Д.Н. Кобылкину по вопросу о проблемах применения нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с заготовкой и сбором гражданами валежника для собственных нужд, и необходимости совершенствования федерального законодательства в указанной сфере

Законодательное собрание Ленинградской области **п о с т а н о в л я е т**:

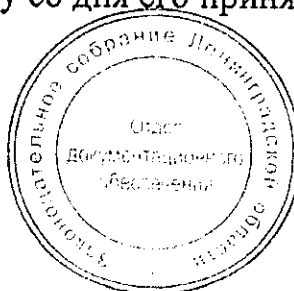
1. Утвердить прилагаемое обращение Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Д.Н. Кобылкину по вопросу о проблемах применения нормативных правовых актов, регулирующих отношения, связанные с заготовкой и сбором гражданами валежника для собственных нужд, и необходимости совершенствования федерального законодательства в указанной сфере.

2. Направить настоящее постановление и указанное обращение Председателю Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды Д.Н. Кобылкину.

3. Обратиться к законодательным органам субъектов Российской Федерации с просьбой поддержать указанное обращение.

4. Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель
Законодательного собрания



С. Бебенин

УТВЕРЖДЕНО
постановлением
Законодательного собрания
Ленинградской области
от 29 марта 2023 года № 164
(приложение)

ОБРАЩЕНИЕ

**Законодательного собрания Ленинградской области к Председателю
Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской
Федерации по экологии, природным ресурсам и охране окружающей среды
Д.Н. Кобылкину по вопросу о проблемах применения нормативных правовых
актов, регулирующих отношения, связанные с заготовкой и сбором гражданами
валежника для собственных нужд, и необходимости совершенствования
федерального законодательства в указанной сфере**

Уважаемый Дмитрий Николаевич!

В дополнение к ответу на Ваше обращение от 17 февраля 2023 года № 3.11-21/152 по вопросу об осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации правового регулирования отношений, связанных с заготовкой и сбором гражданами валежника для собственных нужд, Законодательное собрание Ленинградской области направляет информацию об имеющихся проблемах правоприменения в указанной сфере.

1. Одной из основных проблем является отсутствие полного и ясного определения понятия "валежник" в Лесном кодексе Российской Федерации (далее – ЛК РФ).

На сегодняшний день единственным нормативным правовым актом, в котором содержится такое определение, является приказ Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 28 июля 2020 года № 496 "Об утверждении Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов" (далее – Приказ № 496).

В Приказе № 496 под валежником понимаются лежащие на поверхности земли остатки стволов деревьев, сучьев, не являющихся порубочными остатками в местах проведения лесосечных работ, и (или) образовавшиеся вследствие естественного отмирания деревьев, при их повреждении вредными организмами, буреломе, снеговале и других природных явлений.

Необходимо отметить, что в нормативных правовых актах сдвоенный союз "и (или)", как и простой союз "и", используется достаточно часто. При использовании союза "и" законодатель исходит из необходимости одновременного соблюдения всех перечисленных в правовой норме условий, а при использовании союза "и (или)" полагает достаточным соблюдение хотя бы одного из них.

В рассматриваемом случае (при попытке дать определение понятию "валежник" в Приказе № 496) использование союза "и (или)" означает, что для отнесения лежащего на поверхности земли дерева (или его части) к категории "валежник" не обязательно, чтобы дерево имело признаки естественного отмирания (являлось мертвым).

Как следует из содержания Приказа № 496, валежником может быть в том числе и дерево, не имеющее признаков естественного отмирания, но оказавшееся на поверхности земли в результате бурелома, снеговала, ветровала или иных природных явлений.

Таким образом, в указанном определении отсутствует (в качестве обязательного) наиболее характерный признак, позволяющий отнести погибшее (поврежденное) лесное насаждение к категории "валежник" и заключающийся в утрате им жизнеспособности и свойств деловой древесины (технических качеств и товарной ценности), в то время как еще в Энциклопедии русского лесного хозяйства, изданной в 1903 – 1908 годах, валежник определялся как "лес мертвый, лежащий и утерявший уже в большей или меньшей степени качества свежесрубленного леса".

Приведенный в указанном нормативном правовом акте примерный перечень неблагоприятных факторов окружающей среды, в результате воздействия которых может образовываться валежник, ограничивается буреломом и снеговалом, в то время как приказом Рослесхоза от 3 декабря 1998 года № 203 "ОСТ 56-108-98. Стандарт отрасли. Лесоводство. Термины и определения" к числу таких неблагоприятных факторов отнесены также сухостой, ветровал, снеголом.

Для сравнения: в Энциклопедии русского лесного хозяйства указывается, что валежник образуется от ветровала, бурелома, поломки деревьев навалом снега и ожеледью, подмыва корней деревьев половодьем, от оставляемых в лесу срубленных и невывезенных по фауности или маломерности деревьев, от оставленных при заготовках вершин, сучьев и ненужных лесопромышленникам частей дерева, а также от чрезмерного передержания деревьев на корне, приводящего затем к их гибели.

Следует также отметить, что в соответствии со шкалой категорий санитарного состояния деревьев (приложение № 1 к Правилам санитарной безопасности в лесах, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2020 года № 2047 (далее – Правила санитарной безопасности в лесах) сухостой (бурелом, ветровал) может быть свежим либо старым.

Для каждой из указанных категорий характерны определенные внешние признаки, подробное описание которых содержится в указанном постановлении Правительства Российской Федерации.

Очевидно, что деревья, отнесенные к категории "свежий бурелом" или "свежий ветровал", в течение определенного времени являются жизнеспособными, сохраняют свою ликвидность и могут быть преобразованы в деловую древесину, вследствие чего возможность их заготовки гражданами в качестве валежника исключается.

Однако содержащееся в Приказе № 496 определение понятия "валежник", в котором термины "бурелом", "снеговал" используются без привязки к существующим категориям санитарного состояния деревьев, не позволяет сделать однозначный вывод, что свидетельствует о наличии правовой неопределенности и может привести к возникновению спорных ситуаций.

Отдельно следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2018 года № 1730 "Об утверждении особенностей возмещения вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства" определены таксы для исчисления размера вреда, причиненного лесным насаждениям вследствие нарушения лесного законодательства.

В соответствии с указанным нормативным правовым актом присвоение (хищение) древесины буреломных, ветровальных деревьев рассматривается в качестве нарушения лесного законодательства и требует возмещения причиненного вреда в размере стоимости буреломной и ветровальной древесины, исчисленной по ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов.

По мнению Законодательного собрания Ленинградской области, указанные несоответствия существенным образом затрудняют реализацию органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия по установлению порядка заготовки гражданами валежника для собственных нужд и требуют внесения изменений в федеральное законодательство.

С учетом изложенного полагаем, что в ЛК РФ валежник должен быть определен как "лежащие на поверхности земли, утратившие жизнеспособность, товарную ценность и свойства деловой древесины остатки стволов деревьев и (или) их части, образовавшиеся в результате ветровала, бурелома, снеговала, снеголома, ожеледи, воздействия иных неблагоприятных факторов окружающей среды и (или) антропогенных факторов либо вследствие естественных биологических процессов (отмирания деревьев, их усыхания, повреждения насекомыми, стволовыми вредителями, поражения болезнями леса, нарушения целостности корневой системы и т.д.)".

При этом под утратившими жизнеспособность следует понимать деревья, внешние признаки которых соответствуют признакам старого сухостоя, старого ветровала, старого бурелома, определенным постановлением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2020 года № 2047 "Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах".

Вопрос об отнесении к категории "валежник" срубленных в процессе заготовки древесины и не вывезенных из леса по фаутности или маломерности деревьев, вершин, сучьев и иных ненужных лесопромышленникам частей деревьев, которые в соответствии с действующим законодательством определяются как "порубочные остатки в местах проведения лесосечных работ" и не могут заготавливаться гражданами в качестве валежника, требует дополнительного обсуждения.

2. Более определенно (по сравнению с Приказом № 496) вопрос о характерных признаках валежника, а также об особенностях его заготовки разрешен в письме Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной

политике и природопользованию от 14 февраля 2020 года № 3.7-23/350 "О направлении Памятки для граждан, осуществляющих заготовку и сбор валежника для собственных нужд" (далее – Памятка).

Однако указанный документ не имеет силы нормативного правового акта и направлен в органы государственной власти субъектов Российской Федерации в целях организации разъяснительной работы с населением, а также некоторые из содержащихся в нем положений требуют дополнительного разъяснения.

Так, в соответствии с Памяткой при заготовке валежника допускается применение ручного инструмента (ручных пил, топоров, бензопил).

Указанное положение по своему содержанию практически полностью совпадает с нормой, содержащейся в Приказе № 496, за исключением того, что в последнем документе речь идет о возможности использования "легких" бензопил (при этом каких-либо критериев, позволяющих различать бензопилы по степени их легкости, в Приказе № 496 не содержится).

В Памятке также говорится о запрете использования специализированной техники для заготовки и транспортировки валежника. При этом содержание понятия "специализированная техника" в Памятке не раскрывается.

Приказом № 496 вопросы транспортировки заготовленного валежника не регулируются.

В связи с этим не вполне понятно, чем должны руководствоваться органы государственной власти субъектов Российской Федерации, регламентируя данные вопросы в своих региональных законах и устанавливая (как это рекомендовано Памяткой) ограничения на использование специализированной техники при заготовке и транспортировке валежника.

Частью 4 статьи 23¹ ЛК РФ установлен запрет на пребывание в лесах с машинами (в том числе самоходными машинами, другими видами техники) и (или) оборудованием, предназначенными для рубки лесных насаждений, а также для транспортировки древесины из леса и предусмотренными частью 11 статьи 23² ЛК РФ, если отсутствуют законные основания для осуществления рубок лесных насаждений.

Согласно части 11 статьи 23² ЛК РФ перечень машин (в том числе самоходных машин, других видов техники) и (или) оборудования, предназначенных для рубки лесных насаждений, а также для транспортировки древесины из леса, устанавливается Правительством Российской Федерации.

Соответствующий перечень утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 апреля 2022 года № 730-р и включает в себя, в частности, автолесовозы, краны на гусеничном, колесном ходу, тракторы, экскаваторы, бульдозеры, лесопогрузчики, сучкорезно-раскряжевные машины и т.д.

Таким образом, пребывание гражданина в лесах с определенными видами оборудования, предназначенного для рубки лесных насаждений, а также с определенными видами машин, предназначенных для транспортировки древесины из леса, в отсутствие законных оснований для осуществления рубок

лесных насаждений, предусмотренных ЛК РФ, рассматривается федеральным законодателем как правонарушение.

В качестве документов, подтверждающих наличие таких оснований, могут выступать, например, договор купли-продажи лесных насаждений, договор аренды лесного участка.

Однако ввиду того, что статья 11 ЛК РФ предоставляет гражданам право осуществлять заготовку валежника для собственных нужд свободно, никаких документов, подтверждающих данное право, не требуется.

При этом граждане, очевидно, могут использовать определенные виды техники для транспортирования заготовленного валежника, поскольку официального запрета на ее применение не содержится ни в ЛК РФ, ни в Приказе № 496, а положения о запрете использования "специализированной" техники, содержащиеся в Памятке, носят недостаточно определенный и в большей степени рекомендательный характер.

Это может привести к ситуации, при которой у должностных лиц органов и государственных учреждений, осуществляющих полномочия в сфере лесной охраны, возникнут вопросы относительно законности нахождения гражданина в лесу с транспортными средствами, необходимыми для вывоза валежника из леса, и без каких-либо документов, подтверждающих право на осуществление рубки лесных насаждений.

Учитывая изложенное, представляется необходимым более четко урегулировать вопрос, связанный с возможностью использования гражданами инструментов для заготовки валежника и техники для транспортирования его из леса, на федеральном уровне.

3. Предусмотренное статьей 11 ЛК РФ право граждан свободно и бесплатно пребывать в лесах и для собственных нужд осуществлять заготовку и сбор недревесных лесных ресурсов (в том числе валежника) вступает в определенное противоречие с обязанностью лиц, использующих леса (в том числе арендаторов лесных участков), проводить предусмотренные статьями 60¹ – 60³, 60⁶, 60⁷ ЛК РФ мероприятия по защите лесов: осуществлять лесопатологические обследования, принимать меры по предупреждению распространения вредных организмов (в том числе проводить рубки погибших и поврежденных лесных насаждений), осуществлять иные меры санитарной безопасности в лесах.

Согласно пункту 15 Правил санитарной безопасности в лесах к числу санитарно-оздоровительных мероприятий относится и уборка неликвидной древесины.

Системный анализ положений ЛК РФ и подзаконных нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что заготовка гражданами валежника для собственных нужд на лесных участках, предоставленных в аренду, возможна только после проведения арендаторами указанных лесных участков лесопатологических обследований, осуществления ими рубок погибших и поврежденных лесных насаждений, а также при условии их отказа от выполнения отдельных санитарно-оздоровительных мероприятий (уборки погибших и поврежденных лесных насаждений).

4. Во избежание производства незаконных рубок и иных нарушений лесного законодательства процесс заготовки и сбора гражданами валежника для собственных нужд требует осуществления определенного контроля.

В классическом русском лесоводстве процесс очистки леса от валежника и сухостоя был достаточно полно регламентирован, при этом особое внимание уделялось контролю проводимых работ (контроль обеспечивался посредством установления определенных дней для очистки леса, которая производилась на основании разрешения, издаваемого лесным департаментом).

С учетом изложенного предлагается рассмотреть вопрос о внесении ряда изменений в Правила санитарной безопасности в лесах.

В частности, представляется целесообразным расширить перечень иных мер санитарной безопасности в лесах, включив в него мероприятия по определению мест, требующих очистки от валежника, и мероприятия по заготовке и сбору валежника, а также установить, что определение мест, требующих очистки от валежника, и периодов времени, в течение которых указанная очистка должна осуществляться, относится к компетенции органов государственной власти, органов местного самоуправления, лиц, осуществляющих мероприятия по сохранению лесов.

В целях обеспечения единообразного правового регулирования отношений, связанных с заготовкой и сбором гражданами валежника для собственных нужд, предлагается передать полномочия по установлению порядка его заготовки и сбора Правительству Российской Федерации.