



**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ И УПРАВЛЕНИЯ В ЛЕСНОМ СЕКТОРЕ
СТРАН ВОСТОЧНОГО НАПРАВЛЕНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ ПОЛИТИКИ
ДОБРОСОСЕДСТВА и РОССИИ
ПРОГРАММА ЕПД ФЛЕГ**

Региональная программа, реализуемая Всемирным банком совместно
с Международным союзом охраны природы и Всемирным фондом дикой природы
(Многосторонний донорский траст-фонд TF 070964)

**Реализация процесса ФЛЕГ в
Приморском крае: оценка состояния
нелегального лесопользования,
рекомендации по системе
противодействия**

(Доклад на общем собрании членов Приморской
Ассоциации лесопромышленников и экспортеров
леса, 18.03.2011, г. Владивосток)

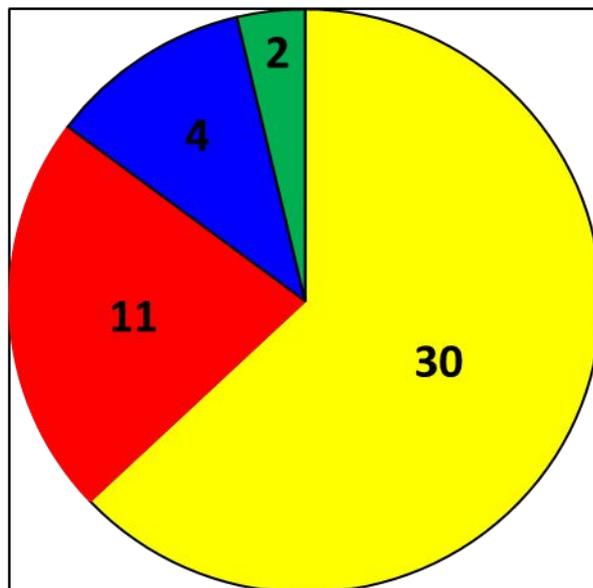
Консультанты Всемирного Банка: Ефремов
Д.Ф., Захаренков А.С.



Общие данные об анкетировании

- Анкета содержала 30 вопросов
- Разослано 110 анкет
- Ответили 47 респондентов

Распределение респондентов по целевым группам

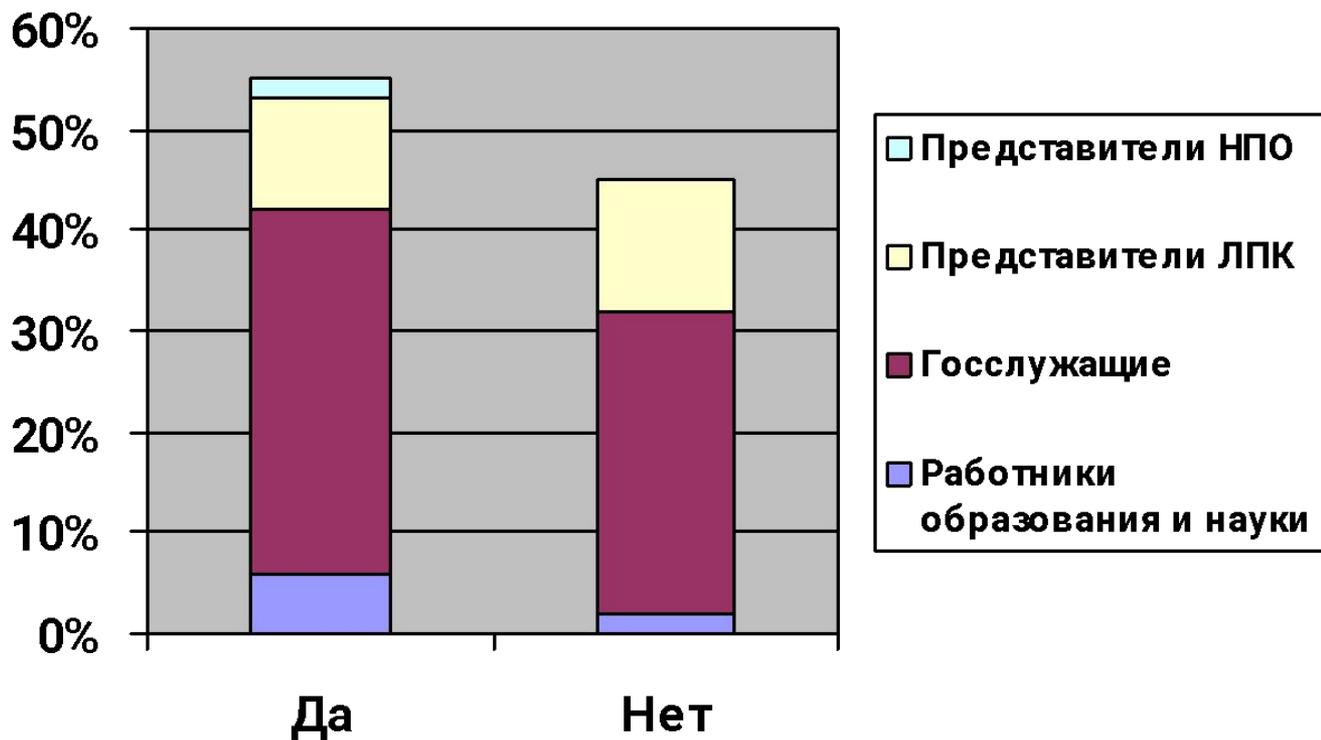


- Органы гос. власти
- Представители ЛПК
- Научные организации
- Общественные организации



Информированность о процессе ФЛЕГ

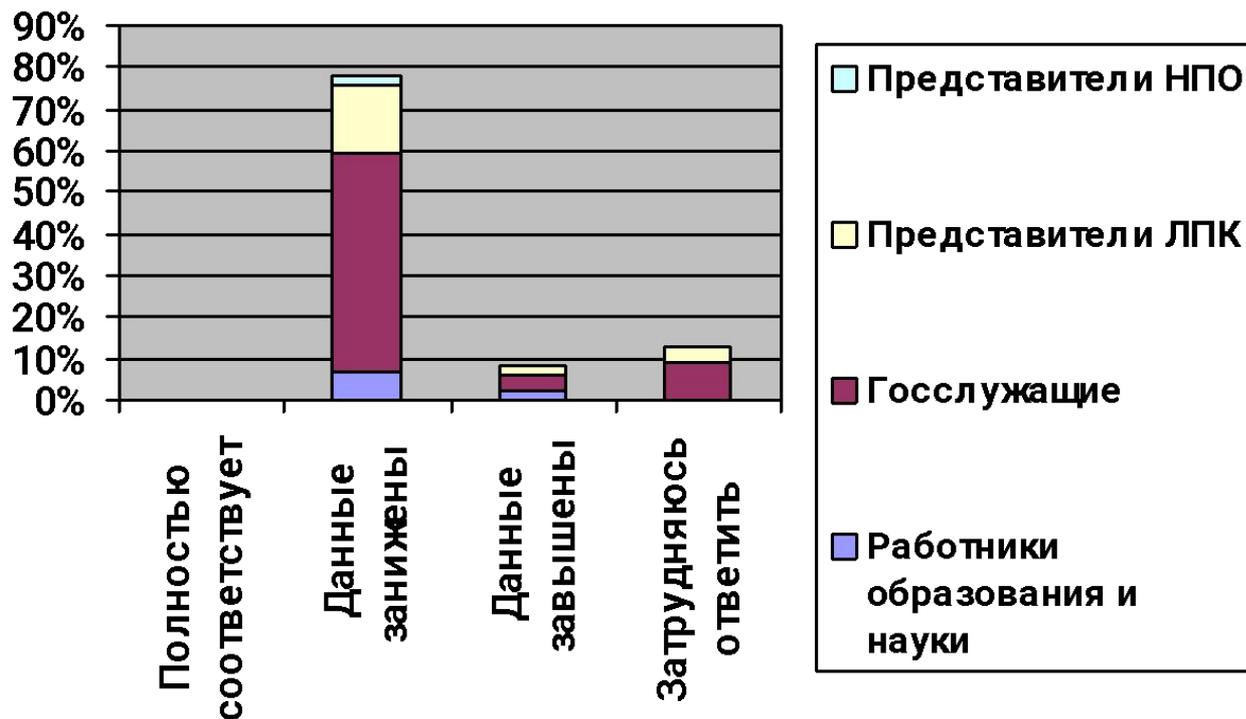
55% респондентов, специалистов лесного дела в Приморском крае, имеют представление о процессе ФЛЕГ.





Доверие к официальным данным

Подавляющее большинство опрошенных (78%) считает статистические данные о нелегальном лесопользовании заниженными





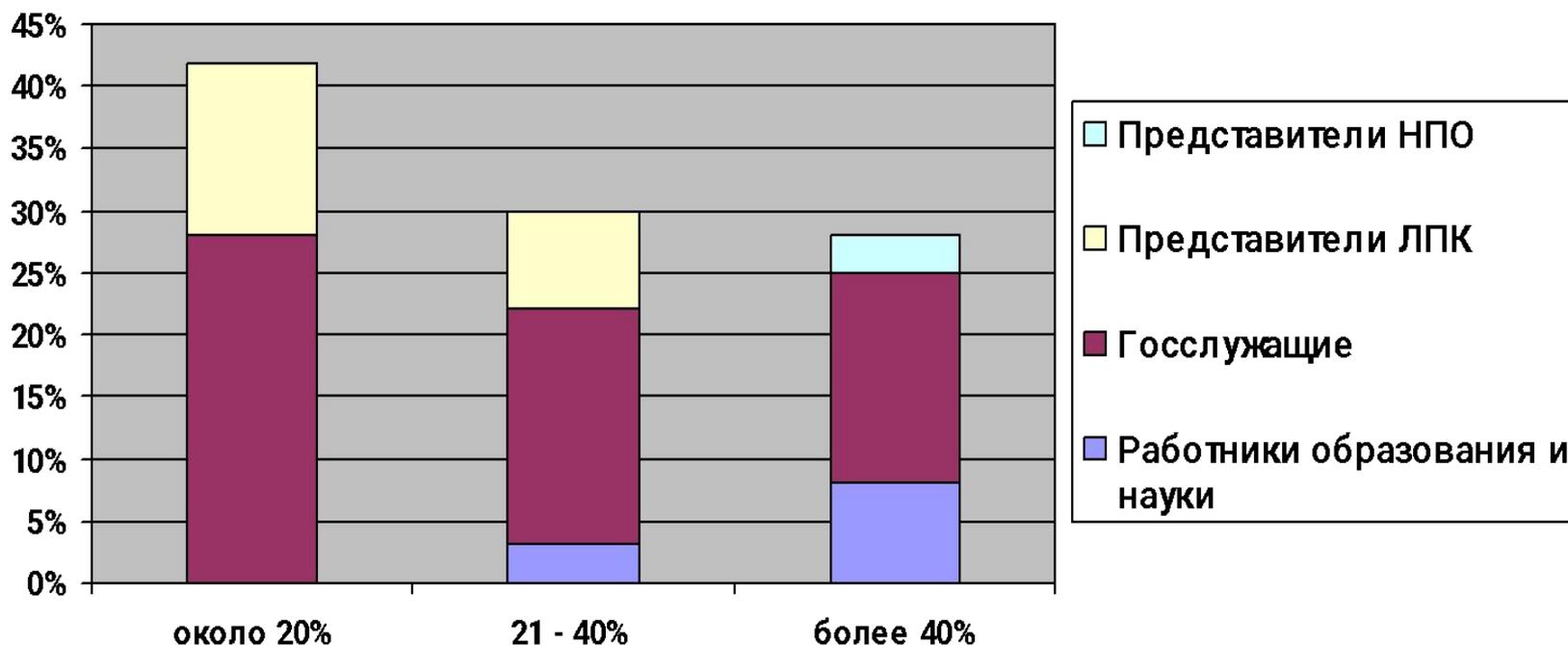
Объем экспорта заготовленной на территории Приморского края древесины, не обеспеченной разрешительными документами (тыс. м³)

Показатель	годы		
	2007	2008	2009
Объем заготовленной древесины всего по видам рубок	4954,8	4070,5	3407
Собственная переработка древесины	850	720	755
Поставлено лесоматериалов круглых на экспорт	3295	3841,8	2293,5
Объем заготовки без древесины, отправленной на собственную переработку	4104,8	3350,5	2652
Объем древесины необходимый для обеспечения экспорта деловой древесины (из расчета 80% выхода деловых сортиментов)	4118,7	4802,3	2866,9
Объем заготовки древесины, не обеспеченный разрешительными документами , тыс. м³ (%)*	13,8 (0,3%)	1451,8 (35,7%)	214,9 (6,3%)



Оценка объема нелегальных рубок по данным анкетирования

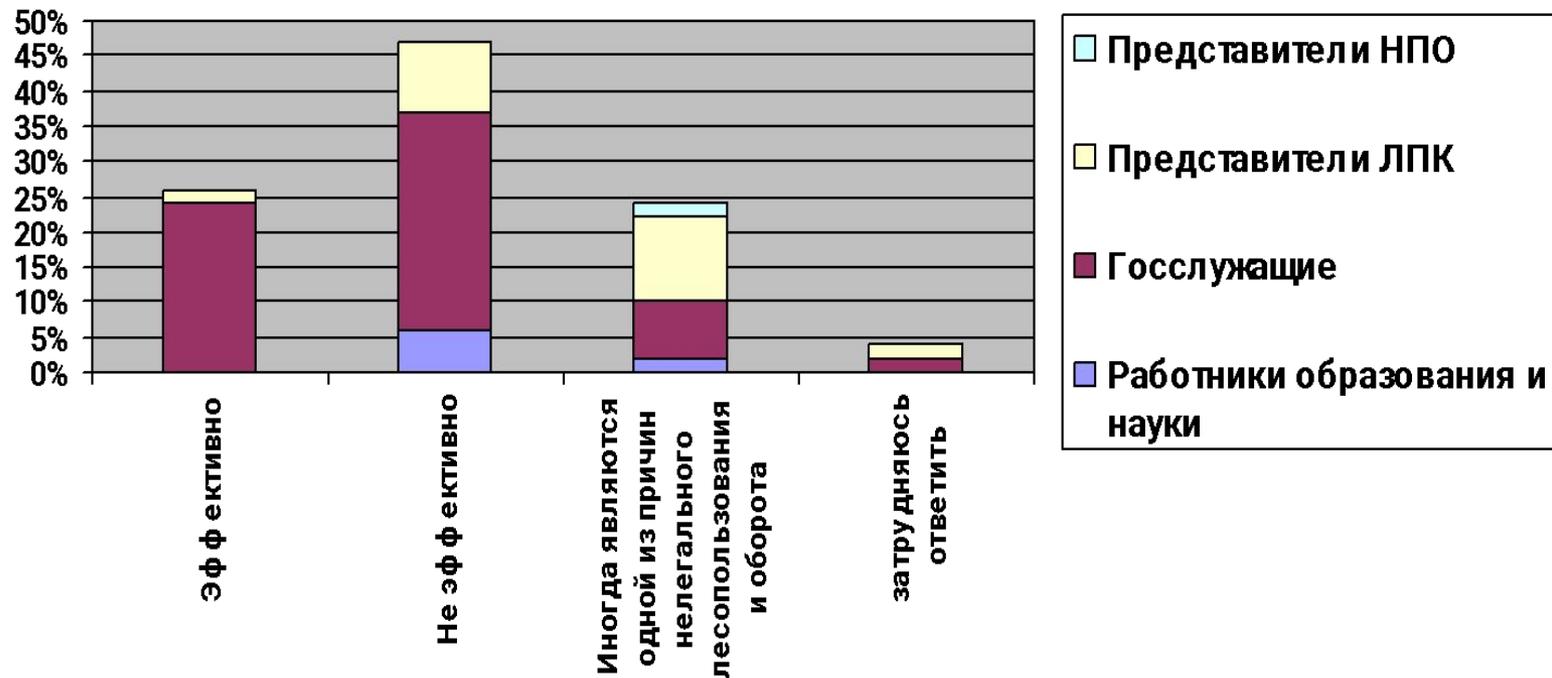
Большинство респондентов (42%), называют долю нелегального лесопользования на уровне 20%. 30% процентов опрошенных оценивают долю нелегальных рубок на уровне от 21 до 40% от общего объема заготовленной древесины. 28% считают, что более 40% древесины заготавливается нелегально. **Среднее взвешенное экспертной оценки доли нелегальных рубок – 28%** (Хабаровский край – 21%).





Мнение общественности об эффективности работы правоохранительных органов (системы)

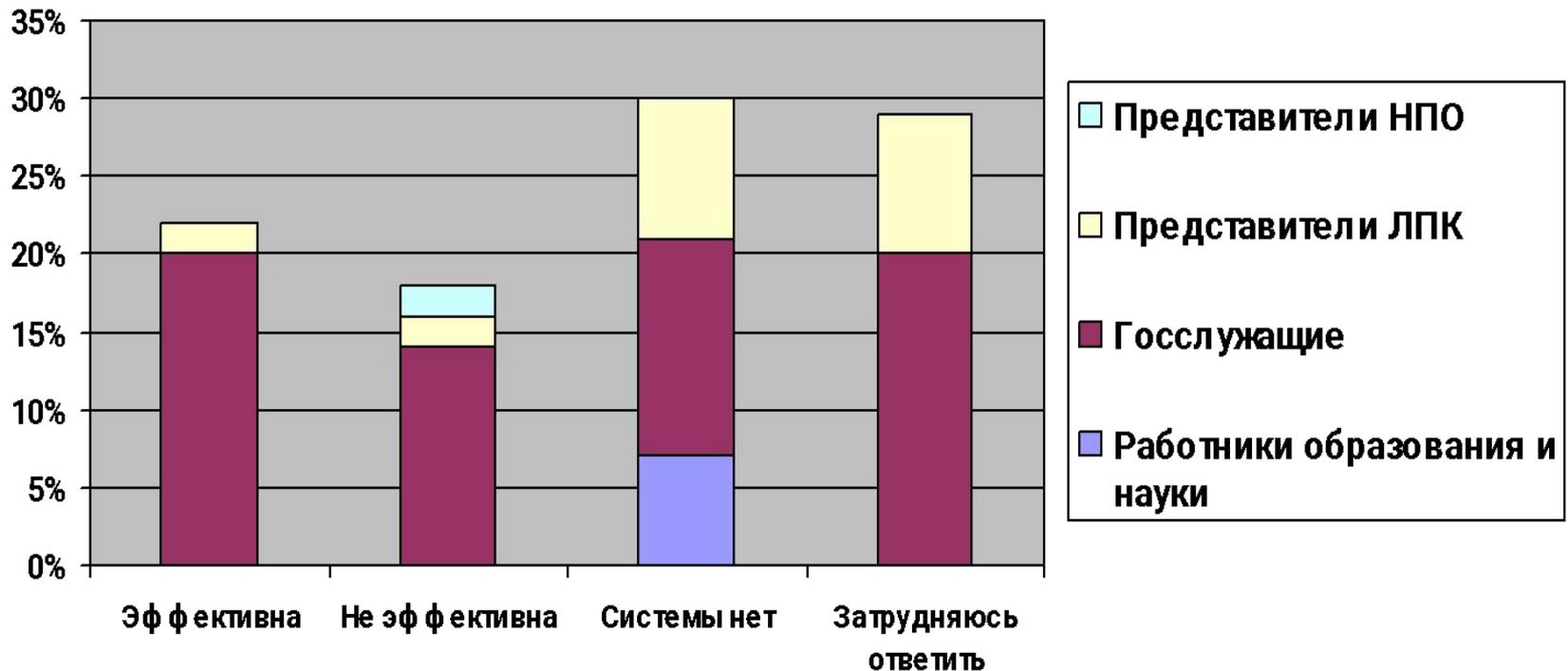
47% однозначно ответили – **«Не эффективно»**. Более того 24% подчеркнули, что деятельность правоохранительных органов **«Иногда является одной из причин нелегального лесопользования и незаконного оборота»**. Положительно расценивает деятельность правоохранительных органов в области предотвращения нелегального лесопользования в крае 26% респондентов





Мнение общественности об эффективности межведомственного взаимодействия

30% респондентов затруднились ответить на данный вопрос. 30% однозначно ответили, что системы нет. Таким образом, ответы свидетельствуют об отсутствии эффективного взаимодействия ведомств, отвечающих за противодействие распространению нелегального лесопользования.





Какова роль в распространении нелегального лесопользования и незаконного оборота древесины различных форм лесного бизнеса?

- **Большинство** респондентов считает, что в распространении нелегального лесопользования и незаконного оборота древесины принимают участие все формы лесного бизнеса, независимо от их размера.
- На **второе** место ставятся малые предприятия
- На **третье** – средние
- На **последнее** – крупные.

По данным анкетирования в Хабаровском крае: **первое место – малые**, второе – независимо от размера, третье – средние и последнее - крупные



Причины нелегального лесопользования

Причины	Ранг целевых категорий				Средний ранг	
	Наука	Гос. служ.	ЛПК	НПО	Средний балл	Место
Несовершенство лесного и гражданского законодательств	1	1,17	1,75	3	1,29	1
Высокий уровень коррумпированности и криминализации общества	3	3,61	2,37	1	3,04	2
Слабый государственный и общественный контроль над заготовкой и сбытом древесины	1,75	3,64	4,4	2	3,44	3
Безработица и социальная напряженность в лесных поселках	5	4,58	4,3	9	4,77	4
Неточность лесной инвентаризации	4,6	5,58	3,5	7	5,1	5
Недостаток правовых и рыночных стимулов цивилизованного лесопользования	7,3	5,16	5	4	5,4	6



ПРОЕКТ

**Методические рекомендации
по предотвращению и снижению
масштабов незаконной заготовки и
нелегального оборота древесины
на территории России.**



Содержание

ВВЕДЕНИЕ

1. Пояснительная записка

1.1 Термины и определения проблемы

1.2 Классификация и идентификация форм нелегального лесопользования

1.3 Побудительные мотивы:

1.4 Оценка ущерба от нелегального лесопользования

1.5 Основные причины нелегального лесопользования.

2. Методические рекомендации по борьбе с нелегальным лесопользованием

2.1 Совершенствование лесного законодательства и создание правовых основ противодействия незаконной заготовки и нелегальному обороту древесины

2.2 Формирование национальной лесной политики. Организация и административное производство, надзор за нелегальным лесопользованием

2.3 Совершенствование методов государственной инвентаризации и коммерческой оценки товарных лесных ресурсов передаваемых в пользование

2.4 Государственный контроль (надзор): организация системы выявления нелегального лесопользования в натуре



Содержание

- 2.5 Государственный учет заготовленной древесины
- 2.6 Государственный контроль над грузопотоками лесной продукции:
 - 2.6.1 Транспортировка древесины от лесосеки до пункта приема
 - 2.6.2 Прохождение древесины через пункты таможенного контроля
- 2.7 Механизмы стимулирования цивилизованного (легального) лесопользования и оборота древесины
 - 2.7.1 Рыночное стимулирование легального лесопользования
 - 2.7.2 Административное стимулирование легального лесопользования
- 2.8 Развитие механизмов независимого мониторинга лесопользования
- 2.9 Межведомственное взаимодействие на федеральном и региональном уровнях.
- 2.10 Борьба с бедностью в лесных поселках
- 2.11 Место и роль общественности в контроле над лесопользованием и грузопотоками лесной продукции

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Литература:

Ниже приведены наиболее принципиальные аспекты, которые, по мнению разработчиков, заслуживают широкого обсуждения.



Совершенствование лесного законодательства

- Восстановление полноценной лесной охраны
- Переход на разрешительный вид заготовки древесины (вместо заявительного).
- Определение порядка вывоза заготовленной древесины из леса и создание электронной базы данных в субъектах Российской Федерации по учету и контролю заготовки, вывозки и переработки древесины.
- Введение разрешительного порядка применения в лесу специальных транспортных и лесозаготовительных механизмов при проведении лесозаготовительных работ.
- Стимулирование работников и организаций, выявивших нарушение лесного законодательства.
- Ужесточение административных и уголовных наказаний за нелегальную заготовку древесины.
- Упорядочение проблемы совместимости разных видов пользования лесными ресурсами на одном лесном участке.



Важнейшим моментом совершенствования лесного законодательства в целях обеспечения охраны лесов от незаконных рубок и повышения эффективности государственного лесного контроля является введение в законодательство юридических понятий: **«нелегальная рубка»**, **«нелегальное лесопользование»**, **«охрана лесов от незаконных рубок»**, **«незаконный оборот заготовленной древесины»** и т.д.



Формирование национальной лесной политики

- **Федеральный уровень:** пересмотр ранее принятых документов и подготовка нового индикативного плана действий (ИПД) с системной увязкой задач и условий их реализации в рамках процесса ФЛЕГ
- **Региональный уровень:** разработка региональных программ реализации ИПД на территории Субъекта как основного документа координирующего и интегрирующего всю деятельность, направленную на предотвращение и ограничение распространения нелегального лесопользования и незаконного оборота древесины



Государственный учет заготовленной древесины

- В 2009-2010 гг. разработан проект «Руководства по государственному учету заготовленной древесины» и его апробация в ряде субъектов РФ.
- При разработке документа не были учтены положения ИПД ФЛЕГ, в частности не оценены риски возникновения «ложных стимулов» за счет чрезмерного увеличения стоимости «легальной» лесной продукции. Система базируется на обязательных электронных пунктах учета создание и содержание которых может существенно увеличить стоимость легальной лесопродукции.
- По нашему убеждению система учета должна создаваться исходя из общности целей государства и ответственного бизнеса в получении достоверной и оперативной информации об использовании ресурса.
 - Основные принципы предъявляемые к гос. системе учета:
 - не дублирует и не подменяет аналогичные системы, действующие на лесопромышленных предприятиях,
 - строится на их базе, с учетом особенностей и логистики конкретного предприятия,
 - является свободной от коррупции, т.е. включает в себя механизмы независимого общественного контроля и мониторинга



Государственный контроль над грузопотоками лесной продукции

- Наиболее эффективны усилия в самых узких звеньях грузопотока: перемещение древесины от лесосеки (верхнего склада) до пункта приема (нижнего склада); места трансграничного перехода.
- Методы контроля вывоза лесопродукции из леса:
 - регистрация и допуск транспортных средств (требования «Технического регламента о безопасности колесных транспортных средств»);
 - отслеживание маршрута движения (использование спутниковой навигации);
 - введение Правил перевозки древесины;
 - внедрение системы государственного мониторинга и контроля



Стимулирование цивилизованного (легального) лесопользования и оборота древесины

□ Рыночное стимулирование легального лесопользования

- разработка и внедрение процедуры государственных ответственных закупок лесных материалов
- внесение изменений в N 94-ФЗ в части, внесения в критерии оценки заявок обязательного условия подтверждения легальности происхождения продукции, содержащей древесную составляющую.

□ Административное стимулирование легального лесопользования

- постановление Правительства РФ от 30 июня 2007 г. № 419 “О приоритетных инвестиционных проектах в области освоения лесов” позволяет региональным органам законодательной власти вносить дополнительные требования, направленные на стимулирование цивилизованного (легального) лесопользования



Государственно-частное партнерство и другие меры административного стимулирования

□ Основные инструменты ГЧП:

- субсидирование процентных ставок;
- финансирование создания объектов коммунальной и транспортной инфраструктуры за счет средств бюджета;
- гарантирование со стороны субъекта при получении кредитов;
- налоговые льготы по уплате региональных налогов

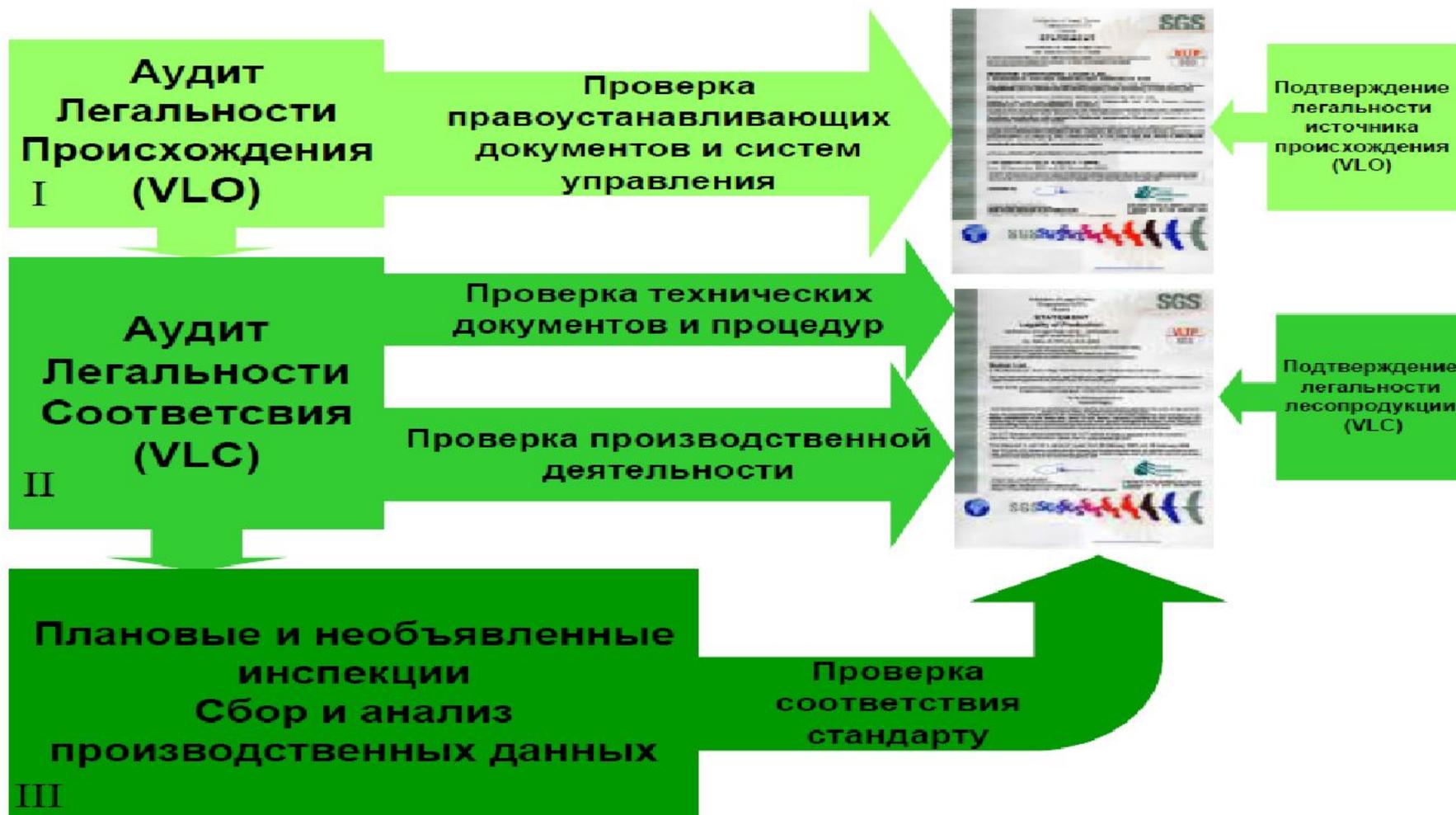
□ Прочие меры стимулирования:

- информационная поддержка инвестиционных проектов через официальные информационные ресурсы;
- государственная поддержка акций (мер), направленных на демонстрацию приверженности к цивилизованному лесопользованию (проведение конкурсов на лучшего по профессии, лучшего по отрасли и т.п.);
- проведение рейтинговых оценок предприятий по критериям цивилизованного лесопользования.



Развитие механизмов независимого мониторинга лесопользования

□ Независимое подтверждение легальности





Развитие механизмов независимого мониторинга лесопользования

Требования стандартов программ независимого подтверждения легальности базируются на общепринятом понятии законности и отвечают следующим принципам:

- опираются на действующие национальное, региональное законодательства и международные принципы легальности;
- отражают международные соглашения, которые подписала страна;
- имеют существенные и поддающиеся проверке критерии;
- являются приемлемыми для большинства заинтересованных сторон.

Одним из ключевых моментов в программах подтверждения легальности, является осуществление функций контроля и мониторинга независимой третьей стороной.



Развитие механизмов независимого мониторинга лесопользования

□ Добровольная лесная сертификация УУЛ:

- возможность импортеров использовать схемы международной добровольной лесной сертификации (ДЛС) для демонстрации проверки легальности закупаемых лесоматериалов предусмотрена новым регламентом Евросоюза № 995/2010;
- в настоящее время по ряду причин признанные системы ДЛС (FSC, PEFC) находятся за пределами технических (финансовых) и управленческих возможностей многих лесопромышленных предприятий;
- не могут предоставить всестороннего подтверждения легальности из-за ограничений в процедурах проведения аудитов и инспекций

Во избежание противоречий, системы ДЛС должны развиваться в тесном взаимодействии с государственными органами управления лесами и включать только те требования, которые не противоречат действующему законодательству.



Межведомственное взаимодействие на федеральном и региональном уровнях

□ Институты взаимодействия:

- Межведомственные комиссии;
- Информационно-аналитические центры

□ Основные направления взаимодействия:

- государственная инвентаризация и мониторинг лесопользования;
- совершенствование лесного контроля и надзора;
- создание системы контроля и учета движения древесины;
- совершенствование правоприменительной практики;
- взаимодействие и обратная связь с общественностью;
- координация ведомственных усилий и планов деятельности по борьбе с нелегальным лесопользованием



Борьба с бедностью в лесных поселках

- *Разработка и реализация государственных программ развития лесных поселков нацеленных на развитие малого бизнеса, связанного с комплексным использованием лесных ресурсов*
- *Развитие подрядных форм организации лесопользования с опорой на местное население*
- *Развитие переработки древесины. Государство должно стимулировать процесс обучения и повышения квалификации кадров, в том числе компенсировать организациям, строящим перерабатывающие мощности затраты на обучение и подготовку кадров из числа местного населения.*
- *Развитие социальной ответственности бизнеса: поддержка социальной инфраструктуры, обеспечение дровами социально незащищенных групп населения, привлечение местного населения на работу, поддержка развития малого бизнеса, спонсорство и т.п.*
- *Нормативно- правовое обеспечение многоцелевого использования лесных ресурсов. Решение проблемы совместимости различных видов лесопользования.*



Место и роль общественности в контроле над лесопользованием

- Формирование идеологической базы.
- Организация групп с функциями общественного контроля за лесопользованием.
- Организация общественных пропагандистских акций в местах концентрации социально активного населения.
- Широкая пропаганда в СМИ идей борьбы с нелегальным лесопользованием.
- Привлечение религиозных концессий к воспитанию у населения духа неприятия незаконных форм лесопользования.
- Введение в обучающие программы учебных заведений специальных курсов по борьбе с нелегальным лесопользованием.
- Подготовка специального «Пособия по работе с населением в области предотвращения нелегального лесопользования и незаконного оборота древесины на территории России» в расчете на широкий круг пользователей.



ЗАКЛЮЧЕНИЕ

- Главной задачей рекомендаций является приведение в систему комплексных усилий, нацеленных на упорядочение лесопользования и консолидацию взаимодействия различных властных, ведомственных и общественных органов.
- Рекомендации предназначены для широкого круга пользователей, но в основном они **адресуются в помощь межведомственным комиссиям** по предотвращению незаконной заготовки и оборота древесины, для которых по замыслу разработчиков они могут быть организующим документом.

СПАСИБО ЗА ВНИМАНИЕ!

**Контактные данные: Захаренков
А.С.**

**Тел./Факс (4212) 41-32-29
ntfpas@mail.ru**