

РАННЯЯ ПЕРЕДАЧА ВСТУПЛЕНИЕ В СИЛУ НОВОГО ЛЕСНОГО КОДЕКСА ВКУПЕ С ПОЛНОЙ ПЕРЕДАЧЕЙ ЛЕСОВ В РЕГИОНАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, ПРОИСШЕДШЕЙ УЖЕ С НАЧАЛА ЭТОГО ГОДА, СУДЯ ПО ВСЕМУ, НЕ ПРОЙДЕТ БЕЗБОЛЕЗНЕННО НИ ДЛЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ВЛАСТЕЙ, НИ ДЛЯ ЛЕСОПРОМЫШЛЕННИКОВ — НИ ТЕ, НИ ДРУГИЕ ПОКА НЕ ГОТОВЫ РАБОТАТЬ В НОВЫХ УСЛОВИЯХ.

ТАТЬЯНА КОМАРОВА

ПЛЮСЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Большинство участников рынка полагают, что передача управления лесами в ведение региональных властей необходима и в перспективе повлияет на рынок положительно. Павел Артемьев, аналитик «Леспром Индастри Консалтинг», утверждает, что для лесной промышленности передача функций управления на региональный уровень — благо. Лесопользователи получили больше свободы. Разрешительная система получения права лесопользования меняется на заявительную. Вместо лесорубочных билетов вводятся лесные декларации. Пользователь самостоятельно разрабатывает проект освоения лесов, экспертизу которого проводит орган государственной власти субъекта. У управленца в лице субъекта, с одной стороны, и пользователя, с другой, больше заинтересованности и возможностей эффективного использования лесов. У пользователей лесами в новых условиях больше возможностей реализовать свои интересы в рамках такого документа, как лесной план субъекта, определяющего цели и мероприятия по повышению эффективности освоения лесов.

Сами регионы рассматривают леса как дополнительный источник пополнения бюджета: с начала текущего года в их бюджеты будет зачисляться часть средств, полученных на аукционах сверх установленной минимальной цены аренды леса, а также «лесные» налоги.

РЕГИОНАЛЬНАЯ НЕРАЗБЕРИХА Передача функций управления лесами на региональный уровень не новость: федеральный закон «О передаче лесов в управление субъектов» был принят еще в конце 2005 года. Но правительство и ведомства не спешили активно готовиться к выполнению этого закона, потому что более конкретные указания относительно новой системы должны были содержаться в новом Лесном кодексе.

Тем не менее, как всегда, наступление неизбежного оказалось для регионов неожиданным. Только Вологодская область оказалась по-настоящему готова к принятию полномочий по управлению лесами к моменту вступления в силу нового кодекса. С середины 2006 года в области начал действовать отраслевой департамент, который еще до вступления нового кодекса разработал систему региональных нормативных актов, необходимых для функционирования новой системы управления. Дмитрий Чуйко, директор по взаимодействию с органами государственной власти и местного самоуправления корпорации «Илим Палп», полагает, что другим регионам следовало бы отправлять своих представителей в Вологодскую область для обучения. В числе положительных примеров господин Чуйко называет также Иркутскую, Архангельскую, Ленинградскую области и Красноярский край; но в целом активность регионов в разработке необходимой для осуществления новой системы документации является недостаточной. Заместитель министра природных ресурсов РФ Анатолий Темкин на заседании Лесной коллегии отметил, что органы государственной власти субъектов РФ проявляют недостаточную активность в разработке подзаконных актов — у разработчиков имеется информация о позиции лишь 20 региональных администраций.

ПЕРЕДАЧА ПОЛНОМОЧИЙ РЕГИОНАЛЬНЫМ ВЛАСТЯМ И СОПУТСТВУЮЩАЯ НЕРАЗБЕРИХА НЕМИНУЕМО УДАРЯТ ПО КОШЕЛЬКУ ЛЕСОПОЛЬЗОВАТЕЛЕЙ



ДМИТРИЙ АЗАРОВ

Большинство участников рынка уверены, что передача управления региональным властям была осуществлена слишком рано. «Передача полномочий, как мне кажется, произошла несколько преждевременно, без соответствующей подготовки региональных властей. Региональные власти оказались попросту не готовы решать вопросы выделения лесфонда. У них нет ни типового документа, ни типовой структуры того, как это должно выглядеть», — полагает Александр Сонин, генеральный директор ОАО «Волга». — Им просто сказали — берите эти полномочия и перераспределяйте. Представители регионов обращаются за разъяснениями в федеральные органы — там тоже не могут ничего пояснить».

ФЕДЕРАЛЬНАЯ БЕЗОТВЕТСТВЕННОСТЬ Но в сложившейся ситуации виноваты не только регионы, но и «центр». Надлежащей подготовки к переменам проведено не было, а сама процедура «передачи власти» произошла довольно поспешно. Александр Сонин полагает, что региональные власти в принципе пока не готовы к таким полномочиям и что сама федеральная система контроля за лесами несколько отстала от жизни. Сейчас эти документы имеются, но многое нуждается в серьезной ревизии. К тому же требуются исследования лесов, лесозащитные мероприятия, мероприятия по учету состава лесов требуют высококвалифицированных специалистов, нужна научная и техническая база (съемки из космоса и многое другое). Конечно, на проведение этой работы требуются определенные средства. Из разговоров с руководителями лесозаготовительных организаций генеральному директору ОАО «Волга» стало очевидно, что эта работа во многом строится еще на исследованиях времен СССР. А с тех времен, мягко говоря, изменилось уже многое.

Одна из наиболее серьезных проблем — финансирование полномочий субъектов РФ. По целому ряду направ-

ПОЖАРНАЯ ТРЕВОГА

Яркий пример того, как несогласованность действий региональных и федеральных властей может помешать лесозаготовителям, — ситуация с противопожарной безопасностью. Новый кодекс возложил выполнение всего комплекса работ по профилактике и тушению лесных пожаров на органы государственной власти субъектов РФ. В результате к началу пожароопасного сезона (1 апре-

ля), по заявлению руководителя Федерального агентства лесного хозяйства (Рослесхоз) Валерия Рошупкина, администрации субъектов Российской Федерации были готовы к пожароопасному сезону менее чем на 50% и обеспечение эффективной борьбы с лесными пожарами находилось под угрозой срыва. Наибольшие затруднения у местных администраций вызвала проблема авиационной охраны лесов — проверка го-

лений субвенции из федерального бюджета либо не переведены, либо недостаточны. Например, расходы на ведение лесного хозяйства в Псковской области в 2006 году составили 79 млн рублей, запланированные на 2007 год средства в данный момент не превышают 63 млн. При этом затраты на ведение лесного хозяйства регионами существенно увеличатся. Из-за недостаточного финансирования в период реформирования лесного хозяйства России значительное число специалистов, занятых в отрасли, подлежат сокращению. Так, в Псковской области будет сокращено более половины специалистов, выполняющих не только административные функции, но и осуществляющих хозяйственную деятельность. Последствия, к которым приведет такая кадровая политика, нетрудно предугадать. Про лесные субвенции для Ленинградской области при составлении федерального бюджета на 2007 год вообще забыли — правда, к апрелю законодатели опомнились, и Государственная дума рассмотрела изменения в федеральном бюджете, касающиеся в том числе и субвенций для Ленинградской области.

Ситуация с передачей полномочий региональным властям и сопутствующей неразберихой неминуемо ударит по кошельку лесопользователей. В конце 2006 года, когда участники рынка предполагали, что Лесной кодекс вступит в полную силу уже с начала следующего года — что в условиях неразработанности региональных правовых актов было равнозначно остановке производств, в рядах лесозаготовителей возник ажиотаж. «Поскольку при вступлении этого нового Лесного кодекса не было конкретного механизма передачи лесов, не был сформирован порядок, какие должны быть оформлены документы, кто их должен оформить, какие сроки, кому представить, возникла большая напряженность, и все лесозаготовительные компании бросились по итогам уходящего 2006 года оформлять эти леса, то есть разрешительную документацию на рубку», — рассказывает о ситуации Александр Сонин. Лесозаготовители по максимуму оплачивали лесобилеты на 2007 год, чтобы не оказаться без товара. ОАО «Волга» в таких условиях определило ряд поставщиков, которых поддержало в финансовом плане, чтобы компании смогли выкупить лес в повышенном объеме.

Дмитрий Чуйко рассказывает, что «Илим Палп» и ряд других ответственных структур в конце 2006 года также провели масштабную подготовительную работу: обеспечили себя лесорубочными билетами на весь 2007 год, активно проводили работы по кадастровому учету и межеванию земель.

Но к настоящему моменту, по данным Павла Артемьева, в подавляющем большинстве регионов никаких проблем с предоставлением лесных участков в пользование нет. Более того, объемы лесозаготовок по сравнению с 2006 годом растут.

ГЕНЕРАЛЬНАЯ РЕПЕТИЦИЯ Ситуация, в которой оказались представители лесного бизнеса в конце 2006 года, ясно показала, что ждет их с окончательным вступлением в силу Лесного кодекса. Нынешнюю ситуацию на местах ярко описал директор «Титан-Леспрома»

товности лесхозов и авиабаз к пожароопасному сезону практически не была проведена вообще. В отдельных регионах, в частности Нижегородской области, к началу пожароопасного сезона вопрос организации областной структуры, которая отвечала бы за авиационную охрану лесов, вообще не был решен и, соответственно, не было принято на региональный баланс имущество филиала ФГУ «Авиалесоохрана». При этом

проблема отнюдь не в недостатке средств. Общий объем субвенций, которые Рослесхоз направляет в администрации субъектов РФ для осуществления мер по профилактике и тушению лесных пожаров, в 2007 году был увеличен в 1,3 раза (до 650 млн рублей) по сравнению с прошлым годом, а часть субвенций, необходимая для проведения работ в первом полугодии, была перечислена в субъекты РФ авансом.

(поставщика сырья на Архангельский ЦБК) Евгений Баталов: «Лесные чиновники в полной неразберихе. По всей стране идет денеж имущества, переезды и реорганизация. До лесопользователей еще руки не дошли».

Евгений Баталов полагает, что массовая кампания по переоформлению договоров просто не может пройти гладко — возникнет большая путаница. Помимо этого кризис поставок сырья обострил конкурентную борьбу за лесные ресурсы, а арендные отношения не могут быть должным образом оформлены до августа-сентября (до этого времени просто не будет создано необходимой нормативной базы). Поэтому пока борьба идет за кратковременное пользование. При этом многие директора лесхозов понимают 2007 год как последний свой самостоятельный период и действуют активнее.

Больше всего вопросов у лесопользователей вызывает проблема кадастрового учета лесных земель. Без производства такого учета арендные договоры невозможно переоформить, а работа это довольно дорогостоящая. Пока лесопользователям приходится производить ее за свой счет, надеясь, что региональные власти возместят затраты на эти работы. «Предприятия, не проводившие работы по кадастровому учету земель и межеванию участков за свой счет, теряют много денег и нервов», — полагает Дмитрий Чуйко.

Дополнительная трудность — проблема взаимоотношений между регионами. Целый ряд проектов в лесной промышленности имеют межрегиональное значение, а нормативные акты, положения разрабатываются по регионам. Эта проблема не является неразрешимой, но тоже испортит немало нервных клеток руководителям крупных лесопромышленных холдингов. Проблема еще и в том, что отношения у многих глав таких холдингов с губернаторами отдельных регионов, в которых ведется деятельность, очень напряженные; а в условиях, когда основная «лесная власть» будет принадлежать именно главам регионов, злоупотребления последних своими возможностями вполне могут серьезно навредить участникам рынка.

Еще один нюанс — вводимая практика проведения аукционов, в которой есть множество тонкостей, пока еще не проработанных и не учтенных законодательством. Как обращает внимание Дмитрий Чуйко, субъекты РФ должны сами определять залоговую сумму и величину лота, а ведь от этих решений зависит, какие компании реально примут участие в аукционе. Манипулируя этими двумя показателями, можно отсекают от участия конкретные компании, к примеру не заинтересованные в аренде слишком маленького участка или не имеющие достаточных средств для внесения залоговой суммы. Не говоря уже о том, что проведение аукционов, как показывает практика этого года, не так выгодно для государства, как это ожидалось. Актуальна также проблема кадров: вузы пока не готовят специалистов, ориентированных на новый Лесной кодекс и представляющих себе работу в новых условиях, тем более в регионах.

Словом, в далекой перспективе передача лесов в региональное управление поможет отрасли. Но пока лесопромышленникам стоит готовиться к возможным неприятностям и пытаться отстаивать свои права, внося предложения по составлению подзаконных актов. ■

