

Правовые основы управления лесами Республики Польша

© 2012. Е.М. Гордеева¹, зам. главы Департамента,
К. Хлебовски², д.т.н., доктор, лектор,

¹Департамент лесного хозяйства Кировской области

²Университет естественных наук в городе Познань, Республика Польша,

e-mail: yelena.m.bakulina@gmail.com, karlston@up.poznan.pl

В статье рассматриваются правовые основы управления лесами в Республике Польша. С послевоенного 1945 года лесистость Польши увеличилась почти на 10 %. Это результат последовательного эффективного ведения лесного хозяйства с учетом международных правовых «лесных принципов»: сохранение биоразнообразия, устойчивого, неистощительного управления, обеспечение возобновления, охраны лесов, увеличения их площади.

The article considers forest management legal provisions in the Republic of Poland. Since 1945, after the World War II, the amount of forest lands has increased by 10%. The figure is the result of effective sustainable forest management under the requirements of the international law forest principles: biodiversity perseverance, non-exhausting, renewable forest usage, its protection and territory covered by forests increase.

Ключевые слова: лесное хозяйство, международное право, экология, принципы устойчивого управления лесами, Республика Польша

Key words: forest management, ecology, international law, sustainable forest management principles, Republic of Poland

Лесное право очень редко является предметом научной рефлексии [1]. Однако итоги проводимых в последние годы международных совещаний и конференций под эгидой международных организаций системы Организации Объединенных Наций (ООН) показывают радикальные изменения в мировой лесной политике, вызванной демографическим ростом, климатическими изменениями, продолжающимся процессом утраты биологического разнообразия на планете и проблемой его сохранения [2]. Развитие общества становится невозможным без своевременного правового решения возникающих экологических вопросов на международном уровне и в рамках отдельного государства. Анализ зарубежного опыта формирования правовой системы в управлении лесами является важным и необходимым для эффективного управления национальными природными ресурсами.

Система лесного хозяйства Республики Польша считается одной из сильнейших в Европейском Союзе [3]. По данным главного статистического учреждения Республики Польша леса в стране занимают 9 121,3 тыс. га. В годы Второй мировой войны лесистость (отношение покрытой лесом площади к общей площади страны) в Польше снизилась до 20,8% [4]. Однако, благодаря «Национальной про-

грамме увеличения площади земель, покрытых лесами» («Национальная Программа»), этот показатель увеличился до 29,2% к 2010 году и постоянно растёт [4]. «Национальной Программой» поставлена цель – достичь лесистости 30% к 2020 году и 33% – к 2050 году [5]. Среди доминирующих лесообразующих пород – лидер сосна (60,4 % лесов всех форм собственности), ель, дуб, бук и др. [4].

Управление лесами в Польше основывается на международных нормах и принципах установленных:

- «Программой действий на 21 век» и «Лесными Принципами» на прошедшей в Рио-де-Жанейро Всемирной конференции ООН по проблемам окружающей среды и развития в 1992 году;

- Конференциями Министров Лесного хозяйства по вопросам охраны Европейских лесов (Страсбург (1990), Хельсинки (1993), Лиссабон (1998), Вена (2003), Варшава (2007));

- «Киотским протоколом» (1997) – в части участия лесов в процессе поглощения парниковых газов, сокращения потерь лесов от пожаров и незаконных рубок [6].

В 2004 году Республика Польша вступила в Европейский Союз (ЕС) [7], приведя к этому моменту нормы национального права в со-

ответствие с правовыми требованиями Союза. Несмотря на то, что леса занимают 1/3 территории ЕС, в Римском Трактате 1957 г., Трактатах 1992, 1997 гг., иных правовых документах, послуживших основой для создания и определяющих функционирование Союза, последующих изменениях и дополнениях, в целом в этой сфере не выработано еще единой политики ЕС, в том числе, правом, должным образом, не урегулированы вопросы ведения лесного хозяйства [8]. До настоящего времени управление лесным сектором определяется нормами права ЕС, регулирующими сферы сельского хозяйства, торговли, охраны природы, энергетики и т.д. [8].

Так, например, особое влияние на управление лесами в Польше после вступления государства в Союз оказывают правовые нормы, регулирующие создание и функционирование экологической цепи – «Натура 2000». Программа является самой молодой правовой формой охраны природы, в том числе, лесов, в Польше. Создание экологической сети «Натура 2000» – обязанность каждого государства члена ЕС. Звенья экологической цепочки «Натура 2000» – это, в том числе и лесные участки, находящиеся под дополнительной охраной, где деятельность человека ограничена, но такие территории не выключены из хозяйственной деятельности.

Обязанность по созданию охраняемых территорий в рамках программы «Натура 2000» предусмотрена нормативно правовыми актами Союза – двумя директивами ЕС:

- Директива естественной среды обитания (1992);
- Директива по диким птицам (2009) [9].

Обе директивы инкорпорированы в правовую систему Польши через «Устав об охране природы» (2004) [6]. Цель создания экологической сети – охрана биологического разнообразия, предотвращение угрозы вымирания редких растений и животных на территории Европы [10]. На территории государственных лесов Польши территория, покрытая сетью «Натура 2000», занимает 40%, в т. ч.:

- 122 участка на площади 2 063 тыс. га для специальной охраны птиц;
- 662 участка на площади 1 511 тыс. га для специальной охраны растений [4].

Правовую основу управления лесным хозяйством каждого отдельного государства члена ЕС составляет национальное право. Такие нормы тесно связаны с традициями, культурой, экологическим, экономическим и социальным значением леса. Этим объясняет-

ся разнообразие форм собственности на леса, породный и количественный состав, цели и задачи, основные принципы ведения лесного хозяйства в государствах ЕС. В Польше исторически утвердилась государственная собственность на леса (78 %), частные лесовладения не превышают 20% от общей площади лесов, остальное – собственность органов местного самоуправления, национальных парков и др. [4].

К правовым актам, регулирующим управление в сфере лесного хозяйства Республики Польша, относятся:

- Устав о лесах (1991 г.);
- Устав о лесном посевном материале (2001 г.);
- Устав о лесном налоге (2002 г.);
- Устав об охране земель сельскохозяйственного назначения и лесных земель (1995 г.);
- Устав о развитии деревень с участием Европейского фонда сельского хозяйства (2007 г.);
- иные правовые акты, принятые в развитие вышеперечисленных уставов [1].

Определение понятия «лес» дано в ст. 3 «Устава о лесах» Республики Польша. Лес – это территория (земля), площадью не менее 0,10 га, покрытая лесной растительностью (лесными культурами – деревьями и кустами, а также лесным подростом); либо частично непокрытая лесной растительностью, но территория (земля), предназначенная для продукции лесного хозяйства; либо территория, входящая в состав заповедника или национального парка, либо территория, вписанная в реестр памятников природы [11]. К лесам также относится земля, предназначенная для хозяйственных целей ведения лесного хозяйства: для постройки зданий, лесных дорог, для строительства линейных объектов, места, предназначенные под склады древесины, а также территории лесопитомников и туристических объектов [12].

Управление государственными лесами на территории Польши от имени государства осуществляет организация «Lasy Państwowe» («Государственные Леса») [13]. Структура управления включает генеральную дирекцию в Варшаве, 17 региональных дирекций, 430 надлесничеств (в системе российского лесного хозяйства – лесничество), которые поделены на лесничества (в системе российского лесного хозяйства – подлесничество) [4, 13]. Средняя поверхность надлесничества в Польше 17,5 тыс. га [4]. В государственном управлении

находится около 7,5 млн га лесов [4]. Управление осуществляется на основании «Лесных планов», которые предусматривают показатели на 10 лет [14]. Все государственные леса на территории Польши сертифицированы по системам лесной сертификации PEFC, FSC [4].

Организация «Государственные Леса» является работодателем для 24 733 работников лесного хозяйства Польши [4]. Устав о Лесах Республики Польша от 1991 года предусматривает право работников лесной службы на бесплатное обмундирование, получения бесплатного жилья, если служба связана с выполнением обязанностей в определенной местности, а также возможность приватизации служебного жилья по льготным ценам (в зависимости от выслуги лет) и иные гарантии [14].

Статья 50 «Устава о лесах» устанавливает, что организация «Государственные Леса» существует на основе самофинансирования [14]: 90% доходов – средства, вырученные от продажи древесины [15] (леса не предоставляются в аренду, как в РФ, а напрямую продаются потребителю), остальные доходы – от ведения охотничьего хозяйства, предоставления услуг, от продажи недвижимости и др. Чистая прибыль организации в 2011 году составила 829 141,2 тыс. злотых (более 8 млрд руб.) [16]. Средства, вырученные за счет ведения лесного хозяйства, не поступают в бюджет Польши, как, например, в России, а остаются в организации, покрывая затраты на управление и ведение лесного хозяйства.

По нашему мнению, сложившаяся правовая система управления лесами обеспечивает эффективность ведения лесного хозяйства Республики Польша. Правовое обеспечение управления лесами Польши, учитывая многолетние международные нормы неистощительного и устойчивого ведения лесного хозяйства, позволяет на практике сочетать и реализовывать разнообразные функции леса: экологическую (поглощение парниковых газов, охрана почв от эрозии, сохранение биоразнообразия и др.), социальную (охрана здоровья и обеспечения отдыха человека), хозяйственно-экономическую (создание рабочих мест, извле-

чение прибыли от продажи древесины и др.). Такое внимание со стороны права к разнообразным функциям леса увеличивает конкурентоспособность лесного хозяйства Польши.

Литература

1. Radecki Wojciech. Ustawa o Lasach, Komentarz. 2012. Lexis Nexis, Warszawa. 2012. 397 s.
2. Писаренко А.И., Страхов В.В. О лесной политике России. М.: ИД «Юриспруденция», 2012. 600 с.
3. Gordeeva Yelena. Co kraj – to las. Biuletyn Programu Stypendialnego im. Lane'a Kirklanda, № 21. Warszawa. 2012. 40 s.
4. Pigan Marian. Raport o Stanie Lasów w Polsce, 2010. Warszawa. 2011. 84 s.
5. «Krajowy program zwiększania lesistości» przyjęty przez Radę Ministrów 23 czerwca 1995 r. Z modyfikacjami.
6. Centrum Informacyjne Lasów Państwowych. Lasy Państwowe w Liczbach, 2011. Warszawa. 2011. 32 s.
7. Gordeeva Y. «Natura 2000» system overview in selected European countries. Scholarship program in honour of Lane Kirkland diploma work. Poznan: University of Life Sciences. 2012. 68 p.
8. Zając S., Sikora A.б Rzewuski W. Regulacje prawne i finansowe oraz działania w zakresie leśnictwa w ramach polityk Unii Europejskiej. Sękocin Stary: Instytut Badawczy Leśnictwa, 2007. 150 s.
9. Kaliszewski A., Sikora A. Prawne aspekty ochrony przyrody w lasach w Polsce. Sękocin Stary: Instytut Badawczy Leśnictwa, 2009. 262 s.
10. Hołdyński C. Siedliska i gatunki Natura 2000. Olsztyn: Wydawnictwo Mantys, 2010. 288 s.
11. Rakoczy B. Ustawa o lasach. Komentarz. Warszawa, 2011. 300 s.
12. Waryński B. Podstawy Gospodarki Leśnej. Olecko, 2008. 466 s.
13. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Tekst jedn. Dz. U. 2011.№ 12. poz. 59 ze zm.
14. Gordeeva Y., Chlebowski K. Leśne Imperium // Głos lasu. 2012. № 6. S. 36-38.
15. Marczak P. Finanse Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Podstawowe Informacje. Warszawa, Kancelaria Sejmu. 2010. 28 s.
16. Wasiak A. Sprawozdanie finansowo – gospodarcze za 2011 rok. – Warszawa: Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych, 2012. 42 s.