



О ПРОБЛЕМАХ РЕАЛИЗАЦИИ ЛЕСНЫХ КЛИМАТИЧЕСКИХ ПРОЕКТОВ НА ЗЕМЛЯХ СЕЛСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО НАЗНАЧЕНИЯ

Сокращение к 2030 г. выбросов парниковых газов до 70 % относительно уровня 1990 г. зависит от состояния лесов, выполнения лесоохранных и лесохозяйственных мероприятий, влияющих на увеличение поглощающей способности лесных насаждений. В указанных целях ставятся амбициозные задачи, предусматривающие повышение качества и эффективности государственного управления лесами. Реализация федерального проекта «Сохранение лесов» и государственной программы «Развитие лесного хозяйства» к 2030 г., позволят увеличить поглощения лесами до 629,6 млн т CO₂-экв.

Достижение указанных значений существенно повысит значение лесов России в регулировании климата, однако этого недостаточно для выполнения «Единого плана по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г.», утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2021 г. № 2765-р, целевые показатели которого предусматривают ежегодное поглощение лесами углерода в объеме 1100 млн т CO₂-экв. Согласно целевому сценарию Стратегии социально-экономического развития России с низким уровнем выбросов парниковых газов (2021 г.), к 2050 г. объем ежегодного поглощения парниковых газов лесами России должен достигать 1200 млн т CO₂-экв.

В связи с этим представляется целесообразным, наряду с повышением эффективности лесоуправления, осуществлять выращивание лесных насаждений на землях иных категорий, отличных от категории земель лесного фонда.

Создание лесных насаждений на землях, на которых ранее не произрастали леса (лесоразведение), получило международное признание при реализации положений Киотского протокола к рамочной конвенции ООН об изменении климата. Такая проектная деятельность, в отличие от воспроизводства лесов, является дополнительной к существующему законодательству, нормативным и регулирующим актам, а также предусмотренному финансированию, что необходимо для обеспечения признания углеродных единиц, выпущенных по результатам реализации российских климатических проектов.

Российская Федерация имеет огромный потенциал для лесоразведения – более 80 млн. га земель сельскохозяйственного назначения и земель запаса, не используемых в сельском хозяйстве и (или) выведенных из хозяйственного оборота. Научные и экспертные оценки показывают, что облесение заброшенных сельскохозяйственных земель в перспективе позволит получать дополнительные объемы поглощения парниковых газов до 400 млн т CO₂-экв. в год.

Особую экологическую и хозяйственную ценность будет иметь лесоразведение в аридных регионах страны, которое наряду с решением климатических задач позволяет существенно улучшать экономическое состояние сельских территорий в засушливых районах России. По данным научных исследований ЦЭПЛ РАН, площадь непригодных для аграрного производства вследствие засушливого климата земель составляет не менее 11 млн. га. Это позволяет создать «климатическую» отрасль» в отдельных регионах страны. Кроме этого, лесоразведение в степных и полупустынных зонах позволяет удовлетворять потребности сельского населения в древесине, а также обеспечивать постоянную занятость сельскохозяйственных рабочих, техники и оборудования.

Лесоразведение широко использовалось в СССР и используется в мировой практике в качестве основного способа смягчения климата. В Российской Федерации эти возможности не реализуются, что связано с несовершенством законодательства в области предупреждения изменения климата, а также отдельных норм земельного и лесного законодательства. Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 г. №248 «Об утверждении критериев и порядка отнесения проектов, реализуемых юридическими лицами,

индивидуальными предпринимателями или физическими лицами, к климатическим проектам, формы и порядка представления отчета о реализации климатического проекта» не в полной мере обеспечивает техническое регулирование реализации климатических проектов. Этот приказ не раскрывает содержание климатических проектов, не определяет состав входящих в них мероприятий, а также не устанавливает категорию земель, на которых целесообразно осуществлять тот или иной вид климатической деятельности.

Кроме того, реализация климатических проектов сдерживается отсутствием российских стандартов и иных документов, регламентирующих порядок исполнения отдельных видов климатических проектов, в том числе связанных с лесоразведением.

Решению задач по реализации климатических проектов также должно способствовать совершенствование лесного законодательства. Однако подготовленный более года назад проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации в части регулирования отношений по реализации климатических проектов в лесах», определяющий особенности реализации климатических проектов в области лесных отношений, до настоящего времени не внесен в Государственную Думу Российской Федерации.

Анализируя сложившуюся ситуацию, следует отметить, что к первичным проблемам эффективности правового регулирования лесоклиматической деятельности следует отнести наличие противоречий между нормативными правовыми актами, регулирующими лесные и земельные отношения, а также между компетенцией Минприроды России и Минсельхоза России. Так, если Лесной кодекс Российской Федерации допускает нахождение лесов на землях сельскохозяйственного назначения (статья 123 ЛК РФ), особенности использования, охраны, защиты, воспроизводства которых устанавливаются Правительством Российской Федерации, то Земельный кодекс Российской Федерации это запрещает. В соответствии с земельным законодательством, на землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться только мелиоративные защитные лесные насаждения (статья 78 ЗК РФ), которые в соответствии с ГОСТ Р 58330.1 2018 «Мелиоративные системы и сооружения» относятся к мелиоративным системам и сооружениям,

создаваемым в целях сохранения и повышения плодородия земель. Соответственно, правовое регулирование вопросов создания и эксплуатации мелиоративных защитных лесных насаждений, не являющихся лесами, относится к сфере применения Федерального закона «О мелиорации земель» от 10.01.1996 г. N 4-ФЗ и Приказа Минсельхоза России от 30.06.2020 N367 «Об утверждении Правил содержания мелиоративных защитных лесных насаждений и особенностей проведения мероприятий по их сохранению».

Поэтому деятельность, связанная с реализацией лесных климатических проектов на землях сельскохозяйственного назначения, в соответствии с действующим законодательством, имеет признаки нецелевого использования земель, что является административным правонарушением и влечет наложение административного штрафа от 0,5 до 2,0 процентов кадастровой стоимости земельного участка.

Правительством Российской Федерации предпринята попытка решить проблему путем внесения изменений в Постановление Правительства РФ от 21 сентября 2020 г. N1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения». Однако правоприменительная практика показала, что это не устранило препятствия: введенные правовые механизмы не сняли правовые ограничения на эксплуатацию неиспользуемых сельскохозяйственных земель в целях получения доходов от лесовыращивания.

Исследование вышеуказанных норм законодательства позволяет утверждать о том, что дальнейшее совершенствование правовых отношений, регулирующих вопросы реализации лесных климатических проектов, невозможно без устранения коллизии между правовыми нормами Лесного и Земельного кодекса. В указанных целях следует внести изменения в статьи 77 и 78 Земельного кодекса РФ, а также в статью 123 Лесного кодекса РФ, предусматривающие установление возможности реализации на землях сельскохозяйственного назначения лесных климатических проектов, а также в целях обеспечения нужд сельскохозяйственного производства в лесах и лесных ресурсах (древесине).

Предлагаемая редакция поправок:

1) Внести в часть 2 статьи 77 Земельного кодекса РФ изменения, изложив ее в следующей редакции:

«В составе земель сельскохозяйственного назначения выделяются сельскохозяйственные угодья, земли, занятые внутрихозяйственными дорогами, коммуникациями, **лесными насаждениями**, водными объектами (в том числе прудами, образованными водоподпорными сооружениями на водотоках и используемыми для целей осуществления прудовой аквакультуры), а также зданиями, сооружениями, используемыми для производства, хранения и первичной переработки сельскохозяйственной продукции».

2). Внести в часть 1 статьи 78 Земельного кодекса РФ изменения, заменив слова «...создания мелиоративных защитных лесных насаждений...» словами **«...создания лесных насаждений в целях реализации климатических проектов и обеспечения нужд сельского хозяйства в лесах и лесных ресурсах...»**.

3). Внести в часть 1 статьи 123 Лесного кодекса РФ изменения, изложив ее в следующей редакции:

«На землях сельскохозяйственного назначения могут располагаться леса, которые подлежат освоению **в целях обеспечения нужд сельского хозяйства в лесах и лесных ресурсах с соблюдением целевого назначения лесов и выполняемых ими полезных функций, а также реализации климатических проектов**».