

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.153.8.169-178

Д. А. Гершинкова*

О формировании административно-правового регулирования вопросов реализации лесоклиматических проектов в России

Аннотация. В статье рассматриваются особенности формируемого в России административно-правового регулирования лесоклиматических проектов.

В России расположена пятая часть лесов мира, которые играют важную роль в углеродном балансе страны, компенсируют почти 30 % национальных антропогенных выбросов и определяют потенциал реализации лесоклиматических проектов в стране.

Лесоклиматические проекты являются одним из видов климатических проектов, правовые рамки которых установлены Федеральным законом от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов» и принятыми в соответствии с ним нормативными актами. Однако общие подходы не учитывают некоторых особенностей лесоклиматических проектов, таких как долгосрочность проектов, необходимость сохранения результата в течение десятилетий при высоких рисках потерь из-за лесных пожаров, незаконных рубок, нашествия насекомых-вредителей и др. То есть важно дальнейшее развитие нормативной базы с учетом особых требований к лесоклиматическим проектам, а также норм государственного управления лесами и соответствующей международной практики, в том числе формируемой под эгидой Парижского соглашения. В статье анализируются права и обязанности участников отношений по реализации лесоклиматических проектов, возможности реализации проектов на землях лесного фонда и землях сельхозназначения. Предложены подходы по устранению имеющихся правовых пробелов.

Ключевые слова: лесоклиматические проекты; климатические проекты; углеродное регулирование; леса на сельхозземлях; статья 6 Парижского соглашения; увеличение поглощения парниковых газов; лесоразведение; лесовосстановление; леса высокой природной ценности; Лесной кодекс; Сахалинский эксперимент.

Для цитирования: Гершинкова Д. А. О формировании административно-правового регулирования вопросов реализации лесоклиматических проектов в России // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 8. — С. 169–178. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.153.8.169-178.

© Гершинкова Д. А., 2023

* Гершинкова Динара Александровна, аспирант Омского государственного университета имени Ф. М. Достоевского

ул. 50 лет Профсоюзов, д. 100, г. Омск, Россия, 644077
gdinara@list.ru

On the Formation of Administrative and Legal Regulation of the Forest Climate Projects Implementation in Russia

Dinara A. Gershinkova, Postgraduate Student, Dostoevsky Omsk State University (OmSU)
ul. 50 Let Profsoyuzov, d. 100, Omsk, Russia, 644077
gdinara@list.ru

Abstract. The paper discusses the features of the administrative and legal regulation of forest climate projects being formed in Russia.

Russia has one fifth of the world's forests, which play an important role in the country's carbon balance, compensate for almost 30% of national anthropogenic emissions and determine the potential for the implementation of forest climate projects in the country.

Forest climate projects are one of the types of climate projects, the legal framework of which is established by Federal Law No. 296-FZ of 02.07.2021 «On Limiting Greenhouse Gas Emissions» and regulations adopted in accordance with it. However, general approaches do not take into account some features of forest climate projects, such as the long-term nature of projects, the need to maintain the result for decades at high risks of losses due to forest fires, illegal logging, insect pests, etc. That is, it is important to further develop the regulatory framework, taking into account the special requirements for forest climate projects, as well as the norms of state forest management and relevant international practices, including those formed under the auspices of the Paris Agreement.

The paper analyzes the rights and obligations of participants involved in the implementation of forest-climatic projects, and the possibility of implementing projects on the lands of the forest fund and agricultural lands. Approaches to eliminate the existing legal gaps are proposed.

Keywords: forest climate projects; climate projects; carbon regulation; forests on agricultural land; article 6 of the Paris Agreement; increased absorption of greenhouse gases; afforestation; reforestation; forests of high natural value; Forest Code; Sakhalin experiment.

Cite as: Gershinkova DA. O formirovani administrativno-pravovogo regulirovaniya voprosov realizatsii lesoklimaticheskikh proektov v Rossii [On the Formation of Administrative and Legal Regulation of the Forest Climate Projects Implementation in Russia]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(8):169-178. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.153.8.169-178. (In Russ., abstract in Eng.).

Принятый в 2021 г. Федеральный закон от 02.07.2021 № 296-ФЗ «Об ограничении выбросов парниковых газов»¹ (далее — Закон № 296-ФЗ) определил правовые рамки климатических проектов — реализуемых в добровольном порядке мероприятий, обеспечивающих сокращение (предотвращение) выбросов парниковых газов или увеличение поглощения парниковых газов. Основные заинтересованные

лица — это российские компании, принявшие цели по снижению углеродного следа продукции или достижению углеродной нейтральности, то есть баланса выбросов и поглощений парниковых газов². Результаты климатических проектов, выраженные в углеродных единицах³, можно также применять в зачет выполнения квот на выбросы парниковых газов в рамках эксперимента в Сахалинской области⁴. Поэтому

¹ СЗ РФ. 2021. № 27. Ст. 5124.

² Корпоративные стратегии углеродной нейтральности / Минэкономразвития России, 2020 // URL: <https://www.economy.gov.ru/material/file/f55d57f8dcbb8ec195b1575e857610dc/03062021.pdf?ysclid=14cuvqco7w476232930> (дата обращения: 16.02.2023).

³ 1 углеродная единица = 1 CO₂-экв.

⁴ Федеральный закон от 06.03.2022 № 34-ФЗ «О проведении эксперимента по ограничению выбросов парниковых газов в отдельных субъектах Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 10. Ст. 1391.

климатические проекты называют компенсационными, или офсетными (от англ. offset — компенсировать, возмещать).

Особый интерес в России вызывают так называемые лесоклиматические проекты (ЛКП). Концепция проектов основана на природной способности лесов поглощать углекислый газ из атмосферы в процессе фотосинтеза и накапливать углерод по мере роста в течение десятков и сотен лет. Благодаря этому механизму углекислый газ удаляется из атмосферы, что важно для поддержания углеродного баланса. Значимость лесов в глобальном балансе углерода признана международными соглашениями по климату: Рамочной конвенцией ООН об изменении климата (РКИК ООН), Киотским протоколом и Парижским соглашением. Страны — участницы соглашений содействуют защите и повышению качества поглотителей и накопителей парниковых газов⁵.

На долю России приходится около 20 % лесных ресурсов мира, которые играют важную роль в углеродном балансе страны, компенсируя почти 30 % национальных выбросов⁶. Стратегией низкоуглеродного развития России до 2050 года поставлена цель по увеличению поглощения парниковых газов в лесном секторе почти в два раза: от 535 тыс. т CO₂-экв в 2019 г. до 1 200 в 2050 г., в том числе за счет «климатических проектов, обеспечивающих развитие лесной инфраструктуры и проведение мероприятий по уходу за лесными насаждения-

ми для увеличения поглощающей способности лесов»⁷.

Впервые использование лесных ресурсов в качестве решения проблемы глобального потепления было предложено в 1976 г. американским физиком Ф. Дайсоном⁸. Ученый предположил, что для сдерживания роста концентрации CO₂ в атмосфере вместо остановки промышленного производства можно увеличить поглощение путем посадки деревьев или иных быстрорастущих растений как на лесных участках, так и на истощенных сельхозземлях. А первым лесоклиматическим проектом считается инициатива американской энергетической компании Applied Energy Services, которая высадила 52 млн деревьев в Гватемале для компенсации выбросов парниковых газов от строящейся угольной электростанции в Коннектикуте (США) в 1988 г.⁹

В последние годы более 40 % выпущенных углеродных единиц в мире от всех видов климатических проектов приходится на ЛКП¹⁰. Небольшой опыт реализации ЛКП имеется и в России. В Киотский период (2008–2012 гг.) в нашей стране было реализовано два проекта с международным участием: по сохранению лесов высокой природной ценности в Приморье и по сохранению лесов, выросших на землях сельхозназначения в Алтайском крае. Проектная документация доступна на сайте российского реестра углеродных единиц Киотского периода¹¹.

Специального толкования понятия «лесоклиматический проект» в российской норма-

⁵ Рамочная конвенция ООН об изменении климата. Статья 2а // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/climate_framework_conv.shtml (дата обращения: 16.02.2023).

⁶ Национальный доклад о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, за 1990–2018. М. : Росгидромет, 2020. С. 23. URL: <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2020> (дата обращения: 16.02.2023).

⁷ Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2021 № 3052-р «Об утверждении стратегии социально-экономического развития Российской Федерации с низким уровнем выбросов парниковых газов до 2050 года» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Dyson F. J. Can we control the carbon dioxide in the atmosphere? // Energy. 1977. Vol. 2 (3). P. 290.

⁹ U. S. Utility Planting 52 Million Trees // New York Times. 12 October 1988. URL: <https://www.nytimes.com/1988/10/12/us/us-utility-planting-52-million-trees.html> (дата обращения: 16.02.2023).

¹⁰ State and Trends of Carbon Pricing. 2020 (May) / World Bank. Washington, DC. P. 46. DOI: 10.1596/978-1-4648-1586-7. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33809> (дата обращения: 16.02.2023).

¹¹ Российский реестр углеродных единиц // URL: <http://www.carbonunitsregistry.ru/> (дата обращения: 16.02.2023).

тивной базе пока не принято. Однако термин уже используется в некоторых актах Правительства РФ в контексте мероприятий по увеличению поглощения парниковых газов в лесном секторе¹².

Основой реализации ЛКП является Закон № 296-ФЗ и принятые подзаконные акты. ЛКП следует рассматривать как частный случай климатического проекта (преимущественно по увеличению поглощения парниковых газов), на который распространяются принятые нормы регулирования проектной деятельности. Однако некоторые специфические требования к ЛКП, вытекающие из зарубежной практики, пока не нашли отражения в российских правилах реализации проектов. Например, гарантии обеспечения сохранения результата. ЛКП, в отличие от других климатических проектов, имеют значительно более высокие риски, связанные с лесными пожарами, незаконными рубками, болезнями леса или нашествиями насекомых-вредителей. С учетом этого, а также того факта, что сами проекты требуют более длительного времени для достижения результата, допустимый срок продолжительности ЛКП должен быть больше, чем для технологических проектов по сокращению/предотвращению выбросов.

Кроме того, ЛКП имеют высокие риски углеродной утечки, то есть переноса хозяйственной деятельности за границы проекта, что также требует особого регулирования в части предоставления гарантий отсутствия утечек.

Согласно критериям климатических проектов, мероприятия должны иметь дополнительную, не дублировать требования, установленные законом¹³. Помимо того, что на фоне высоких показателей естественного лесовосстановления во многих регионах страны обеспечить дополнительную проектов будет непросто, 77 % лесных земель в России уже управляется государством¹⁴, а лесопользователи имеют обязательства по охране и воспроизводству лесов¹⁵.

ЛКП можно реализовывать на землях лесного фонда или землях иных категорий, не охваченных управлением государства. Реализацию ЛКП на землях сельхозназначения как опцию следует рассматривать после тщательной оценки обоснованности таких проектов, оценки негативных последствий, например для продовольственной безопасности страны. ЛКП на сельхозземлях предусмотрены Стратегией развития лесного комплекса РФ до 2030 года.

Особенность административно-правового регулирования реализации ЛКП в России на текущем этапе заключается в объединении действующих норм государственного управления лесами, российских правил реализации климатических проектов и международной практики ЛКП.

Алгоритм действий по реализации климатических проектов выглядит следующим образом. Исполнитель проекта определяет мероприятия, которые приведут к увеличению поглощения либо к сокращению/предотвращению выбро-

¹² Распоряжение Правительства РФ от 11.02.2021 № 312-р «Об утверждении Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/400235155/> (дата обращения: 16.02.2023); постановление Правительства РФ от 21.09.2021 № 1587 «Об утверждении критериев проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации и требований к системе верификации проектов устойчивого (в том числе зеленого) развития в Российской Федерации» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/402739344/> (дата обращения: 16.02.2023).

¹³ Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 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» // URL: <https://base.garant.ru/404769817/> (дата обращения: 16.02.2023).

¹⁴ Национальный доклад о кадастре... С. 235.

¹⁵ Федеральный закон от 19.07.2018 № 212-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования воспроизводства лесов и лесоразведения» // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4547.

сов, разрабатывает проектную документацию, передает ее валидатору для «подтверждения обоснованности допущений, ограничений и методов, поддерживающих заявление о результатах намечаемой деятельности»¹⁶. После этого проект регистрируется в реестре углеродных единиц, и начинается стадия реализации проекта, включающая мониторинг проекта. Результаты проекта на основе данных мониторинга верифицируются независимой организацией, по итогам чего выпускаются углеродные единицы в объеме, подтвержденном верификатором. Регулятор создал условия для появления в стране специально аккредитованных организаций по валидации и верификации климатических проектов¹⁷. Их число постоянно растет и по состоянию на январь 2023 г. составило 14 организаций, в то время как первая организация была аккредитована только в начале 2022 г. Правила функционирования реестра углеродных единиц и стоимость операций в реестре установлены Правительством РФ¹⁸.

Рассмотрим участников отношений по ЛКП. В соответствии с Законом № 296-ФЗ, реализовывать климатические проекты могут юридические лица, индивидуальные предприниматели или физические лица, в то время как пользователями лесов могут быть только лица, зарегистрированные в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпри-

нимателей»¹⁹. Таким образом, в рамках действующих правил физические лица выпадают из круга участников отношений по ЛКП на землях лесного фонда. Но для проектов на землях иных категорий соответствие с общими правилами обеспечивается.

Мероприятия по увеличению поглощения или предотвращению/сокращению выбросов парниковых газов составляют суть лесоклиматических проектов. Увеличение поглощения обеспечивается: лесоразведением, то есть созданием лесным массивов на землях, где ранее леса не было; лесовосстановлением, то есть восстановлением леса там, где он произрастал, но был утрачен или поврежден в результате неблагоприятных воздействий (лесных пожаров, вредителей и др.); сохранением лесов, например отказом от рубок. Предотвращение/сокращение выбросов может достигаться мероприятиями по снижению горимости лесов.

По указанным видам проектной деятельности в рамках Киотского протокола и добровольного углеродного рынка²⁰ были сформированы методики, иногда называемые стандартами. Методика представляет собой целостный документ, содержащий описание реализуемых мероприятий, источники выбросов и поглощений, которые учитываются в проекте, порядок расчета базовой линии и сценария проекта, расчета достигнутого результата проекта, правила мониторинга проекта²¹. В настоящее время в

¹⁶ Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248 ; ГОСТ Р ИСО 14064-2-2021. Газы парниковые. Ч. 2 : Требования и руководство по количественному определению, мониторингу и составлению отчетной документации на проекты сокращения выбросов парниковых газов или увеличения их поглощения на уровне проекта // URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200181054> (дата обращения: 16.02.2023).

¹⁷ Приказ Минэкономразвития России от 26.10.2020 № 707 «Об утверждении критериев аккредитации и перечня документов, подтверждающих соответствие заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74808101/> (дата обращения: 16.02.2023).

¹⁸ Постановление Правительства РФ от 30.03.2022 № 518 «О порядке определения платы за оказание оператором услуг по проведению операций в реестре углеродных единиц» // URL: <https://base.garant.ru/403805022/> (дата обращения: 16.02.2023).

¹⁹ URL: <https://base.garant.ru/12123875/> (дата обращения: 16.02.2023).

²⁰ Современный добровольный углеродный рынок — это около 20 различных систем реализации проектов, регистрации их результатов (реестры), операторами которых являются неправительственные организации.

²¹ См., например: методики неправительственной организации Verra // URL: <https://verra.org/methodologies-main/> (дата обращения: 16.02.2023).

мире используется более 10 методик (стандартов) ЛКП²².

Согласно утвержденной Минэкономразвития России форме отчета о климатических проектах, в отчете необходимо привести «сведения о методиках (методологии), применяемых для оценки и учета результатов реализации климатического проекта»²³, или их описание, обосновать, в связи с чем соответствующие методики (методология) применимы к климатическому проекту.

Прямой отсылки к зарубежным методикам в приказе Минэкономразвития России нет, но в отсутствие отечественных методик иных вариантов не остается. При этом не все зарубежные методики подходят для России, так как многие имеют чисто региональное применение (для тропических стран) либо предназначены для конкретных видов лесов (мангровых) или конкретных стран (Канада). Кроме этого, методики добровольных систем могут быть защищены авторскими правами. Поэтому предпочтительным вариантом восполнения пробела была бы разработка национальных методик (стандартов) для различных типов ЛКП или адаптация зарубежных к российской нормативной базе.

Законом № 296-ФЗ предусмотрена разработка национальных стандартов для климатических проектов (ст. 5). В 2021 г. принят ГОСТ

по методическому обеспечению реализации климатических проектов, в котором описаны подходы к корректировкам имеющихся и разработке новых методик²⁴. В апреле 2023 г. на сайте реестра углеродных единиц для общественного обсуждения были размещены проекты первых шести отечественных методик, пока без методик для ЛКП²⁵.

В разрабатываемых методиках для сближения с международными подходами необходимо учесть требования к проектам, которые появились по ст. 6 Парижского соглашения, такие как содействие устойчивому развитию, адаптация к изменению климата, а также учет прав коренных народов, местных общин, экологической целостности и др.²⁶

Прообразом отечественных методик (стандартов) ЛКП по лесовосстановлению на землях лесного фонда могут быть утвержденные Минприроды России правила лесовосстановления, определяющие требования к планированию и составу мероприятий, породному составу и качеству саженцев, срокам проведения работ, проектной документации и др.²⁷, а для ЛКП по лесоразведению — утвержденные Минприроды России правила лесоразведения²⁸. По другим видам проектов такого нормативного задела нет. Методики для проектов по сохранению особо ценных лесов, то есть лесов, «имеющих

²² Методики неправительственной организации Verra: URL: <https://cdm.unfccc.int/methodologies/index.html>, URL: <https://www.goldstandard.org/> (дата обращения: 16.02.2023).

²³ Приказ Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248.

²⁴ ГОСТ Р ИСО 14080-2021 «Управление парниковыми газами и связанные виды деятельности. Система подходов и методическое обеспечение реализации климатических проектов» // URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200181057> (дата обращения: 16.02.2023).

²⁵ Реестр углеродных единиц // URL: <https://carbonreg.ru/ru/news/ao-kontur-predlagaet-k-obshhestvennomu-obsuzhdeniyu-pervye-metodologii-klimaticheskikh-proektov/> (дата обращения: 04.04.2023).

²⁶ Документ FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1. Решение 3/CMA.3 «Правила, условия и процедуры для механизма, учрежденного согласно пункту 4 статьи 6 Парижского соглашения», 2021 // URL: <http://www.unfccc.int> (дата обращения: 16.02.2023).

²⁷ Приказ Минприроды России от 29.12.2021 № 1024 «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403417664/> (дата обращения: 16.02.2022).

²⁸ Приказ Минприроды России от 30.05.2020 № 541 «Об утверждении правил лесоразведения, состава проекта лесоразведения, порядка его разработки» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/74858410/> (дата обращения: 16.02.2022).

выдающееся или ключевое значение в связи с их высокой экологической, социально-экономической, ландшафтной ценностью или ценностью для сохранения биоразнообразия»²⁹ (этот тип проекта включен в российский перечень проектов устойчивого (зеленого) развития³⁰), следует разрабатывать с учетом того, что ценные леса, согласно Лесному кодексу, уже выведены в отдельный вид лесов, подлежащих охране³¹. Здесь, очевидно, могут быть сложности с соблюдением принципа дополнительности климатических проектов.

Методики реализации проектов должны учитывать долгосрочность ЛКП. Например, в правилах Парижского соглашения установлена продолжительность проектов по природному поглощению углерода — 15 лет с возможностью двукратного продления, то есть совокупно до 45 лет³². Долгосрочное хранение углерода также обеспечивается в заготовленной древесине: мебели, деревянном домостроении³³, сувенирах. Это может быть отражено в методиках по ЛКП.

В соответствии с утвержденными правилами климатических проектов расчет фактических объемов поглощений должен осуществляться «с использованием методики количественного определения объемов выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов, содержащей в том числе расчетные и инструментальные методы определения объема выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов, утвержденной в соответствии с п. 2 ч. 2

ст. 5 Федерального закона № 296-ФЗ»³⁴. Такая методика была утверждена Минприроды России в 2022 г.³⁵, она в части расчетов объемов поглощений в основном аналогична принятым в 2017 г. методическим указаниям по количественному определению объема поглощения парниковых газов³⁶. Актуализированная методика 2022 г. не охватывает всех типов ЛКП. Наиболее полно описаны правила расчета поглощений и организации мониторинга только для проектов по лесоразведению и лесовосстановлению.

В актуализированной методике некоторые полезные для реализации ЛКП детали были утрачены, например международное толкование понятий «лес» (участки земли площадью более 0,5 га с деревьями высотой более 5 м и сомкнутостью крон более 10 %) и «лесоразведение» (создание лесных насаждений на землях, которые не были покрыты лесом на протяжении не менее 50 лет). Однако формально новый приказ Минприроды не отменил Распоряжение 2017 г., создавая тем самым некоторую неопределенность для исполнителей ЛКП.

Важным элементом планирования проектной деятельности на землях лесного фонда является ясность в вопросе правообладания лесным участком. Статьей 25 Лесного кодекса установлены 15 конкретных видов использования лесов (заготовка древесины, ведение сельского хозяйства, осуществление научно-исследовательской деятельности и др.). На этом основании выделяются лесные участки в

²⁹ Сайт Российского отделения Всемирного фонда дикой природы. URL: <https://wwf.ru/what-we-do/forests/high-conservation-value-forests/> (дата обращения: 16.02.2022).

³⁰ Постановление Правительства РФ от 21.09.2021 № 1587.

³¹ Статья 115 Лесного кодекса Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 50. Ст. 5278.

³² Документ FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1.

³³ В России могут появиться первые деревянные многоэтажки // Российская газета. 17.02.2022. URL: <https://rg.ru/2022/01/17/reg-szfo/v-Rossii-mogut-poiavitsia-pervye-dereviannye-mnogoetazhki.html?ysclid=lea8q9r0rc791176797> (дата обращения: 16.02.2022).

³⁴ Пункт 9 приложения № 2 к приказу Минэкономразвития России от 11.05.2022 № 248.

³⁵ Приказ Минприроды России от 27.05.2022 № 371 «Об утверждении методик количественного определения объемов выбросов парниковых газов и поглощений парниковых газов» // URL: <https://base.garant.ru/405077467/> (дата обращения: 16.02.2022).

³⁶ Распоряжение Минприроды России от 30.06.2017 № 20-р «Об утверждении методических указаний по количественному определению объема поглощения парниковых газов» // URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71612096/> (дата обращения: 16.02.2022).

аренду (срочную или бессрочную), устанавливаются права и обязанности лесопользователей. Неопределенность в вопросе предоставления земель лесного фонда для ЛКП ограничивает возможности органов власти предоставлять участки в аренду. Соответственно, необходимы изменения в Лесной кодекс, определяющие порядок предоставления земель под ЛКП, например путем внесения изменений в ст. 25 Лесного кодекса.

Отсутствует определенность в исчислении даты начала ЛКП. Согласно форме отчета о проекте, «сведения о дате начала реализации проекта должны включать в себя информацию о дате начала работ по строительству, реконструкции, модернизации, капитальному ремонту и монтажу необходимого оборудования, а также о дате начала иных мероприятий по реализации проекта». Но в ЛКП многие работы (например, лесопосадки) имеют сезонный характер. В этой связи возникает вопрос: может ли к иным мероприятиям относиться дата согласования плана работ, заключения договора подряда на выполнение работ?

Еще одна неопределенность связана с понятием «исполнитель» климатического проекта. В соответствии с Законом № 296-ФЗ, исполнитель — это юридическое лицо, индивидуальный предприниматель или физическое лицо, реализующие климатический проект. Но исполнителем по факту может быть и сторона, финансирующая мероприятия по проекту. Во избежание спорных ситуаций при решении вопросов о том, кто является бенефициаром проекта и кому принадлежат углеродные единицы, необходимо внесение уточнений в понятийный аппарат, закрепленный Законом № 296-ФЗ. Например, следует ввести понятие «инициатор проекта» — лицо или организация, имеющие полный контроль и несущие полную ответст-

венность за проект, как это предусмотрено ГОСТ Р ИСО 14064-2-2021.

Рассмотрим возможности реализации лесоклиматических проектов на землях сельхозназначения. Площадь лесов, выросших на землях сельхозназначения в России, оценивается в 100 млн га³⁷. Зброшенныe колхозныe или совхозныe земли, принадлежащие государству, переводились и переводятся в установленном порядке из категории лесов сельхозназначения в лесные земли. Далее эти леса управляются как земли лесного фонда. Иная ситуация сложилась с заброшенными землями сельхозназначения, находящимися в частной собственности. С точки зрения действующего законодательства леса, выросшие естественным образом на сельхозземлях, являются следствием отсутствия должного ухода в течение продолжительного времени. За такие нарушения предусмотрены штрафы, во избежание которых многие владельцы избавляются от неучтенного леса варварским способом, сжигая лесные насаждения, нанося ущерб природной среде и подвергая риску окружающих³⁸.

В 2020 г. была предпринята попытка урегулировать вопросы правового статуса лесов на землях сельхозназначения. Были легализованы как уход, так и рубка таких лесов³⁹. Правообладатель участка вправе до октября 2023 г. или в течение двух лет со дня возникновения права на соответствующий земельный участок уведомить территориальный орган Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору о намерении использовать земельный участок в целях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения. Далее необходимо представить проект освоения лесов — по аналогии с пользованием лесами на землях лесного фонда.

³⁷ Тищенко С. В., Лаврентьев А. Р. Новеллы законодательства о лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения: проблемы реализации // Вестник ВГУ. Серия «Право». 2022. № 2 (49). С. 196.

³⁸ Леса, растущие на землях сельскохозяйственного назначения // URL: <https://wwf.ru/about/positions/lesa-rastushchie-na-zemlyakh-selskokhozyaystvennogo-naznacheniya/> (дата обращения: 01.02.2023).

³⁹ Постановление Правительства РФ от 21.09.2020 № 1509 «Об особенностях использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения» (ред. от 08.06.2022) // URL: <https://base.garant.ru/74671970/> (дата обращения: 16.02.2023).

Лесоводство на землях сельхозназначения с юридической точки зрения интересно тем, что создается прецедент частных лесов — абсолютной новеллы в отечественном законодательстве. Если целевое использование таких лесов будет связано с сохранением лесов с целью генерации углеродных единиц, а не вовлечением лесов в хозяйственную деятельность, то речь может идти о карбоновых фермах.

Пока не урегулированы вопросы возвращения земель в оборот после реализации ЛКП. В 2022 г. Минприроды России разработало законопроект о внесении изменений в Лесной кодекс⁴⁰, предполагающий возврат лесных участков после реализации проекта в соответствии с целевым назначением лесов, что будет нарушать принцип долгосрочности ЛКП, если не будет установлен достаточно долгий срок реализации проектов.

Выводы. Особенностью административно-правового регулирования вопросов реализации ЛКП в России является объединение действующих норм государственного управления лесами, российских правил реализации климатических проектов и международной практики ЛКП.

Пока принятые нормы регулирования вопросов реализации климатических проектов в России не в полной мере подходят для ЛКП. Наиболее критичным является отсутствие пра-

вового основания предоставления земель лесного фонда для реализации проектов. Для этого необходимо внесение изменений в лесное законодательство (одна из опций — в ст. 25 Лесного кодекса) для установления нового вида использования лесов.

Методологическая основа реализации ЛКП очень фрагментарна, специальных методик по реализации ЛКП пока не принято. Закон № 296-ФЗ предусматривает разработку национальных стандартов по климатическим проектам. Необходимо принять национальные стандарты реализации лесоклиматических проектов с учетом особых требований к ЛКП, имеющихся в лесном законодательстве правил лесовосстановления и лесоразведения и международных требований к проектам, которые появились по ст. 6 Парижского соглашения.

Принятые правила легализации уже сформировавшихся лесов на землях сельхозназначения могут являться потенциалом для ЛКП при условии, что целевое использование таких лесов будет связано с сохранением лесов, а не вовлечением лесов в хозяйственную деятельность. Лесоводство на землях сельхозназначения с юридической точки зрения интересно тем, что создается прецедент частных лесов — абсолютной новеллы в отечественном законодательстве.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Национальный доклад о кадастре антропогенных выбросов из источников и абсорбции поглотителями парниковых газов, не регулируемых Монреальским протоколом, за 1990–2018. — М. : Росгидромет, 2020. — 480 с.
2. Тищенко С. В., Лаврентьев А. Р. Новеллы законодательства о лесах, расположенных на землях сельскохозяйственного назначения: проблемы реализации // Вестник ВГУ. Серия «Право». — 2022. — № 2 (49). — С. 193–202.
3. Dyson F. J. Can we control the carbon dioxide in the atmosphere? // Energy, Elsevier, 1977. — Vol. 2 (3). — P. 287–291.
4. State and Trends of Carbon Pricing, 2020 (May) / World Bank. — Washington, DC, 2020. — 109 p. — DOI: 10.1596/978-1-4648-1586-7.

Материал поступил в редакцию 18 февраля 2023 г.

⁴⁰ Проект федерального закона «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статью 9 Федерального закона “Об ограничении выбросов парниковых газов”» // URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=126948%20> (дата обращения: 16.02.2023).

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Natsionalnyy doklad o kadastre antropogennykh vybrosov iz istochnikov i absorbtсии poglotitelyami parnikovyykh gazov, ne reguliruemyykh Monrealskim protokolom, za 1990–2018. — M.: Rosgidromet, 2020. — 480 s.
2. Tishchenko S. V., Lavrentev A. R. Novelly zakonodatelstva o lesakh, raspolozhennykh na zemlyakh selskokhozyaystvennogo naznacheniya: problemy realizatsii // Vestnik VGU. Seriya «Pravo». — 2022. — № 2 (49). — С. 193–202.
3. Dyson F. J. Can we control the carbon dioxide in the atmosphere? // Energy, Elsevier, 1977. — Vol. 2 (3). — P. 287–291.
4. State and Trends of Carbon Pricing, 2020 (May) / World Bank. — Washington, DC, 2020. — 109 p. — DOI: 10.1596/978-1-4648-1586-7.