**Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного**

**хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики** (ГАООСиЛХ)

**Утверждаю**

Директор ГАООСиЛХ А.А.Рустамов

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2018 г.

**АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

**к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики**

«**Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород**»

**Основание для разработки: Приказ ГАООСЛХ**  № от 2 июля 2018 года

**Сроки поведения АРВ**

**Начало**: 2 июля 2018 года

Конец: 15 августа 2018 года

**Рабочая группа:**

Чукумбаев С.Ж - директор Государственного учреждения «Кыргызлесоохотустройство», председатель группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Жумаев Н. К. – директор Департамента развития лесных экосистем, член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Ешмамбетов М. Б. - представитель ОЮЛ Ассоциация «Международный деловой совет», член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Насиров У.Э. - ведущий специалист отдела нормативно-правового обеспечения ГАООСиЛХ при ПКР, член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Убышалиев Д. - представитель Государственного комитета промышленности, энергетики и недропользования, член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

представитель Совета по развитию бизнеса и инвестициям при Правительстве Кыргызской Республики, член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Субанов Б.К. - представитель ОсОО «Эти Бакыр Терексай», член группы \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**Контактные данные ответственного лица:**

Насиров У. – Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР, 0312 549152

**Бишкек 2018 год**

**АНАЛИЗ РЕГУЛЯТИВНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ**

**к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики**

«**Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород**»

Анализ регулятивного воздействия к проекту постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород» проводится в рамках реализации Закона Кыргызской Республики «Об оптимизации нормативной правовой базы регулирования предпринимательской деятельности», постановления Правительства Кыргызской Республики «О методике анализа регулятивного воздействия (АРВ) нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства» от 30 сентября 2014 года № 559 и во исполнение Указа Президента Кыргызской Республики «О мерах по устранению политической и системной коррупции в органах власти» от 12 ноября 2013 года № 215.

При разработке АРВ были использованы материалы, предоставленные Департаментом развития лесных экосистем ГАООСиЛХ, Государственным учреждением «Кыргызлесоохотустройство» ГАООСиЛХ, Международным деловым Советом, Государственным комитетом промышленности, энергетики и недропользования.

**Введение**

Целью и задачей проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о применения компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород» является установление порядка возмещения потерь лесохозяйственного производства от реализации заготовленной древесины для охраны, защиты, лесоразведения, повышения продуктивности лесов и воспроизводства подлежащих к рубке деревьев, с применением компенсационных мер в пропорции: вместо одного срубленного дерева определенного вида посадить 100 саженцев соответствующего вида.

В данном анализе приведены противоречия в правовом поле и определена эффективность регулирования правоотношений проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о применения компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород» как для отдельного субъекта, так и для экономики в целом. В настоящем анализе рассмотрены правовые, экономические и институциональные аспекты в сфере использования постановления «Об утверждении правил рубки, особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике».

Методологическим основанием работы является «Методика анализа регулятивного воздействия нормативных правовых актов на деятельность субъектов предпринимательства», утвержденная постановлением Правительства Кыргызской Республики № 559 от 30 сентября 2014 года Закон КР «О нормативных правовых актах».

Рабочей группой проведен мониторинг последствий регулятивного воздействия постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении правил рубки, особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике» на развитие предпринимательства и общества, правовой анализ норм самого постановления в целях оценки последствий их влияния и установления необходимости последующих изменений данного нормативного правового акта.

**I. Проблемы и основания государственного вмешательства**

**1. Описание проблемы**

Кыргызская Республика представляет собой уникальное в Центральной Азии место концентрации диких видов животных и растений (Концепция экологической безопасности КР). Именно к таким уникальным видам относятся грецкий орех и арча.

Насаждения ореха грецкого на планете ничтожно мало, а в естественном виде орех произрастает только в нескольких странах мира. Орехоплодовые леса представляют собой чрезвычайно важный источник богатого генетического материала.

Арча как дерево приспособлена к жизни в самых суровых условиях, этого нельзя сказать о ее способности к естественному воспроизводству. В современных условиях без помощи человека арчовые леса обречены на гибель. Рубка живых деревьев без восстановительных посадок недопустима, это очень быстро, особенно на северных склонах, приведет к оползневому смыву тонкого слоя почвы, удерживаемого мощной корневой системой арчовых лесов.

Орехоплодовые и арчовые леса имеют огромное значение для республики в процессе регулирования водного стока в Ферганскую долину, основную сельскохозяйственную зону, и являются важным источником дохода населения, живущего в данном регионе.

Выделяют 4 лесные зоны: еловая (Иссык-Кульская, Нарынская области), арчовая (Ошская, Баткенская области), зона орехо-плодовых лесов (Джалалабатская область), пойменные леса.

Все леса и лесные земли (покрытые и не покрытые лесом и предназначенные для выращивания леса), находящиеся в государственной, коммунальной и частной собственности, предоставленные для нужд лесного хозяйства, образуют единый лесной фонд Кыргызской Республики (статья 6, Лесной Кодекс).

Общая площадь земель Государственного лесного фонда Кыргызской Республики находящегося в ведении Государственного агентства охраны окружающей следы и лесного хозяйства (ГАООСиЛХ) составляет 3474,1 тыс. га из них покрытые лесом земли занимают площадь 768,0 тыс. га.

Согласно постановления Правительства Кыргызской Республики от 26 июля 2011 года №407 «Об утверждении результатов Национальной инвентаризации лесов Кыргызской Республики» лесистость страны составляет 5,61%.

В соответствии со статьей 1 Лесного кодекса КР лесное хозяйство является отраслью материального производства, в функции которой входят изучение и учет лесов, их охрана, защита и воспроизводство, регулирование лесопользования, контроль за использованием лесных ресурсов.

12 февраля 2007 года был принят закон «О запрещении рубки, транспортировки, приобретении и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике», направленный на защиту особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике.

Указанный Закон направлен на защиту особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике.

Согласно статье 1 указанного Закона на территории Кыргызской Республики вводится запрет на рубку, повреждение до степени прекращения роста, транспортировку, приобретение и сбыт, заготовку и использование, изготовление изделий, экспорт особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород до 2030 года, в том числе и на санитарную рубку, за исключением рубок ухода и очистки леса от захламленности без рубки.

Допускается рубка особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород при производстве строительных и взрывных работ, прокладке кабелей, трубопроводов, транспортных магистралей и иных коммуникаций, проведении научных исследований, геологическом изучении и промышленном освоении недр в пределах территорий, предоставленных для этих целей на территории Кыргызской Республики, при обоснованной невозможности их сохранения с последующим возмещением убытков (включая упущенную выгоду) и потерь лесохозяйственного производства.

Рубка особо ценных древесных пород осуществляется в соответствии с Правилами, утвержденными Правительством Кыргызской Республики, по заключению специально уполномоченного государственного органа управления лесным хозяйством.

Средства, поступившие в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины, используются в соответствии с Положением, утвержденным Правительством Кыргызской Республики для охраны, защиты, лесоразведения, повышения продуктивности лесов и воспроизводства подлежащих к рубке деревьев, с применением компенсационных мер в пропорции: вместо одного срубленного дерева определенного вида посадить 100 саженцев соответствующего вида.

В соответствии данной нормой уполномоченным органом был разработан проект постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород».

**2. Масштаб проблемы**

Действующий Закон «О запрещении рубки, транспортировки, приобретении и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике» без механизма допуска к рубке особо ценных древесных пород и без соответствующего Положения о применении компенсационных мер затрудняет исполнение норм вышеуказанного Закона.

Отсутствие норм о применении четких компенсационных мер не благоприятствует привлечению инвестиций в развитие транспортной инфраструктуру страны. Помимо прямых инвестиций в транспортную инфраструктуру, существует другие выгоды, связанные с эксплуатацией и использованием автомобильных дорог. Анологичная ситуация существует в энергетическом и горнодобывающих отраслях, когда действующий закон не может обеспечить благоприятные условия для развития малой энергетики, строительства линий электропередач и разведки, добычи полезных ископаемых на основании выданных самим государством лицензии на данный вид работ.

В Кыргызской Республике золотодобыча является самым крупным сектором горнодобывающей отрасли в Кыргызской Республике. Помимо месторождений драгоценных металлов разрабатываются некоторые коммерческие месторождения угля, а также железа, цветных металлов (медь, сурьма, олово, вольфрам и т. д.) и неметаллических минералов (известняк, гипс, глина и других материалов для строительства). Недропользование в Кыргызской Республике является ключевой отраслью в развитии экономики страны и развиваясь оно ведет разработку все новых месторождений что ведет потенциально ведет к вырубке некоторой массы зеленых насаждений в том числе и особо ценных пород деревьев.

Государством постоянно реализовывается масштабные проекты по прокладке транспортных магистралей, трубопроводов и др. которые проходят не только в равнинной местности, но и по горной местности являющимися основной средой произрастания особо ценных древесных пород.

Также в связи наличием огромных водных ресурсов в стране стремительно развивается строительство малых гидроэлектростанций использующие энергию воды. Зачастую полезные ископаемые находятся под насаждениями особо ценных пород, а по берегам горных рек, которые в последнее время активно используются для строительства малых ГЭС имеются зеленые насаждения. Так как в Кыргызской Республике не отрегулированы механизмы рубки ценных деревьев и не существует нормативно-правовой базы, получение разрешения на рубку особо ценных видов деревьев сопряжена огромными бюрократическими действиями что делает получение такого разрешения со стороны уполномоченного государственного органа невозможными. Лесопользователи, чтоб не срывать план работ и производства, с нарушением закона, без согласия уполномоченного органа, идут на рубку зеленых насаждений. Данный факт способствует к появлению коррупционных явлений в системе контролирующих органов, территориальных подразделений уполномоченного государственного органа. Сам факт рубки особо ценных древесных пород без какого-либо разрешения со стороны уполномоченного государственного органа является проблемой наносящий вред экологии и экономике Кыргызской Республики.

Закон «О запрещении рубки, транспортировки, приобретении и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике» хотя учитывает в рамках правового поля вырубку особо ценных пород деревьев, связанную с производственной необходимостью: санитарные рубки, рубки при строительстве зданий и сооружений, проведении линий электропередач, дорог, добыче полезных ископаемых, но не включает механизмы возмещения вреда в результате такой вырубки, предоставляя право разработки.

Отсутствие таких механизмов и конкретных норм о применении компенсацонных мер ведет либо к полному отказу от намечаемой деятельности на территории, где произрастают особо ценные деревья, либо к вынужденному нарушению закона. Причем, когда реализация намечаемой деятельности приносит значительные финансовые преимущества, инициаторы намечаемой деятельности смогут попросту тайно уничтожать особо ценные деревья, вступать в сговор с сотрудниками природоохранного ведомства и правоохранительными органами, что потенциально ведет к коррупции, потере лесных ресурсов без лесовосстановления. В этой связи наряду с предоставлением допуска на рубку особо ценных древесных пород возникает необходимость разработки норм о применении компенсационнных мер способствующее непрерывному воспроизводству ценных пород вырубленных при деятельности лиц, не связанных с лесными пользованиями

На основании вышеизложенного можно выделить корневые проблемы в данной ситуации:

1. Вред экологии и охране окружающей среды;
2. Рубка особо ценных древесных пород без воспроизводства зеленых насаждений;
3. Непоступление государственному бюджету средств, образованных при применении компенсационных мер;

Обозначенные выше проблемы в основном связаны с несовершенством законодательства. Масштабы проблем охватывают отношения между субъектами правоотношений – государственными органами и предпринимателями и являются внутригосударственными.

Данная ситуация прежде всего отрицательно сказывается на состоянии экологии и природы, принося необратимые последствия, возникающие при утере особо ценных пород, отрицательно влияет на работу государства ограничивая деятельность уполномоченного органа по реализации своих функций, поскольку инициаторы проектов могут тайно уничтожить особо ценные породы деревьев что ведет к потере компенсационных средств предназначенных для посадки деревьев взамен вырубленных.

**В экономическом измерении:**

В Кыргызской Республике допускается рубка особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород при производстве строительных и взрывных работ, прокладке кабелей, трубопроводов, транспортных магистралей и иных коммуникаций, проведении научных исследований, геологическом изучении и промышленном освоении недр в пределах территорий, предоставленных для этих целей. Субъектами правоотношений в таком случае становится государство, государственные предприятия и негосударственные юридические лица. Основной объем вырубки деревьев придется осуществлять в рамках масштабных проектов который поддерживает государство (строительство дорог, трубопроводов, производители электрической энергии (строительство трубопроводов и иных коммуникаций) и недропользователям (промышленное освоение недр), основная масса которых занимается извлечением золота из недр.

В настоящее время в нашей стране золото составляет 90% всего объема добычи полезных ископаемых страны и является основным продуктом ее экспорта. Согласно оценкам, приведенным в разделе государственной стратегии по горнодобывающей промышленности, золото составляет около 87% от общей стоимости полезных ископаемых в стране, уголь - 10%, и оставшаяся доля приходится в основном на медь и серебро.

В 2016 году вклад сектора в экономику Кыргызстана был таким:

прямой **вклад в выпуск продукции** экономикой - около 793 млн долларов США, а полный – 1 231 млн долларов США. Или 5,9 % и практически 9,2 % от общего выпуска товаров и услуг в Кыргызстане, соответственно;

прямой **вклад в ВВП** составил 309 млн долларов, а полный – 498 млн долларов, или 4,4 % и 7,6 % от суммарного ВВП Кыргызстана;

напрямую **в секторе драгоценных и цветных металлов было трудоустроено** около 6,7 тыс. человек или 0,3% всего занятого населения Кыргызстана, оплата труда которых составила 95 млн долларов США или более 6,5% от общего фонда оплаты труда в Кыргызстане. При этом полный вклад отрасли по этим показателям составил 17,5 тыс. человек (0,7%) и 141 млн долларов США (9,7%), соответственно;

компании сектора цветных металлов **перечислили порядка 148 млн долларов США налогов и платежей** или 11,4% от всех налоговых поступлений и платежей в государственный бюджет КР. При этом полный налоговый вклад отрасли составил 189 млн долларов США (14,5%).

**В социальном измерении:**

В Кыргызской Республике ситуация складывается так, что значимый роль в экономике играют роль недропользователи, становясь в силу своей деятельности основными лесопользователями в землях, где произрастают особо ценные древесные породы. Деятельность, направленная на недропользование, напрямую сказывается на социальной напряженности, в обществе, миграции населения, увеличения роста уровня их доходов. В период 2014-2016 гг. деятельность сектора драгоценных и цветных металлов (включая Кумтор) способствовала поддержке почти 12 тыс. рабочих мест в 2014 г, 14 тыс. - в 2015 и более 17 тыс. в 2016 г. При этом максимум 40% от этого количества создается непосредственно предприятиями сектора драгоценных и цветных металлов (то это количество работников на этих предприятиях), а остальная часть – это рабочие места, косвенно созданные и поддерживаемые сектором в экономике КР. Это также означает, что на каждое рабочее место на предприятиях сектора драгоценных и цветных металлов приходится дополнительно 1,6 рабочих мест в других отраслях экономики страны.

За этот же период сумма трудовых доходов этих работников (как на предприятиях сектора, так и на предприятиях других отраслей экономики, на которых рабочие места были созданы благодаря сектору цветных и драгоценных металлов) варьировалась от 165 млн до 141 млн долларов США в год, или более 450 млн долларов США суммарно за три года (Рисунок 31).

Всего в секторе драгоценных и цветных металлов занято около 4,8 тыс. человек в 2014 г., 5, тыс. человек - в 2015 г. и 6, 8 - в 2016 г. (включая Кумтор), что составляет около 0.2%, 0.2% и 0.3% от всего количества занятых в стране. Хотя доля занятых в секторе небольшая, она из года в год растет: на 13% в 2015 г. по сравнению с 2014 г., и на 24% в 2016 г. по сравнению с 2015 г.

Вклад сектора драгоценных и цветных металлов в трудовые доходы населения (включая Кумтор) занимает более существенную долю в общих цифрах трудовых доходов по стране. Так, фонд оплаты труда работников сектора (включая Кумтор) в 2014 г. составил около 4% от всего фонда оплаты труда в Кыргызстане, в 2015 г. – также около 4%, в 2016 г. – уже около 7%.

Также нельзя забывать, что здесь пересекаются интересы экономики и экологии (наивысшая экономическая выгода или сохранение деревьев), что приводят к протестам активных представителей гражданского общества (защита зеленых насаждений, эндемических видов растений и животных, защита ледников). Это происходит в основном из-за отсутствия видимых усилий со стороны государства и негосударственных организаций по восстановлению и воспроизводства утрачиваемых компонентов природы.

**В территориальном измерении:**

Проблемы применения компенсационных мер является актуальной на территориях Кыргызской Республики где произрастают виды особо ценных деревьев.

Особо ценные древесные породы произрастают во всех областях страны.

Ниже дана информация по месту произрастания и площадей леса в разрезе областей.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Область | Площади произрастания, га | |
| арча | орех |
| Баткенская | 126000 | 141 |
| Жалал-Абадская | 58250 | 39148 |
| Ошская | 53210 | 5954 |
| Иссык-Кульская | 186 |  |
| Нарынская | 4835 |  |
| Таласская | 3168 |  |
| Чуйская | 3460 | 9 |
| **Всего** | **234109** | **45252** |

Общая покрытая лесом территория страны составляет около 768,0 тыс. га из них 279 361 га заняты арчовым и ореховыми лесами, что составляет 36.4%.

**Дерево проблем**

Вред экологии и охране окружающей среды

из-за отсутствия лесовосстановления

Рубки особо ценных древесных пород без воспроизводства зеленых насаждений

Непоступление государственному бюджету средств, образованных при применении компенсационных мер

**3. Международный опыт регулирования**

Согласно ч.2, статьи 102 Лесного кодекса Российской Федерации с учетом особенностей правового режима защитных лесов определяются следующие категории лесов:

1) леса, расположенные на особо охраняемых природных территориях;

2) леса, расположенные в водоохранных зонах

3) леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов:

а) леса, расположенные в первом и втором поясах зон санитарной охраны источников питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения;

б) защитные полосы лесов, расположенные вдоль железнодорожных путей общего пользования, федеральных автомобильных дорог общего пользования, автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации;

в) зеленые зоны;

1) лесопарковые зоны;

г) городские леса;

д) леса, расположенные в первой, второй и третьей зонах округов санитарной (горно-санитарной) охраны лечебно-оздоровительных местностей и курортов;

4) ценные леса:

а) государственные защитные лесные полосы;

б) противоэрозионные леса;

в) леса, расположенные в пустынных, полупустынных, лесостепных, лесотундровых зонах, степях, горах;

г) леса, имеющие научное или историческое значение;

д) орехово-промысловые зоны;

е) лесные плодовые насаждения;

ж) ленточные боры;

з) запретные полосы лесов, расположенные вдоль водных объектов;

и) нерестоохранные полосы лесов.

3. К особо защитным участкам лесов относятся:

1) берегозащитные, почвозащитные участки лесов, расположенных вдоль водных объектов, склонов оврагов;

2) опушки лесов, граничащие с безлесными пространствами;

3) лесосеменные плантации, постоянные лесосеменные участки и другие объекты лесного семеноводства;

4) заповедные лесные участки;

5) участки лесов с наличием реликтовых и эндемичных растений;

6) места обитания редких и находящихся под угрозой исчезновения диких животных;

7) другие особо защитные участки лесов.

4. Особо защитные участки лесов могут быть выделены в защитных лесах, эксплуатационных лесах и резервных лесах.

5. В защитных лесах и на особо защитных участках лесов запрещается осуществление деятельности, несовместимой с их целевым назначением и полезными функциями.

Как видно из Лесного кодекса РФ на уровне Лесного кодекса не закреплены перечень видов особо ценных пород как в Лесном кодексе Кыргызской Республики и леса, выполняющие функции защиты природных и иных объектов, и ценные леса обобщаются в цельную категорию режима входящих в нее защитных лесов.

Частью 1, статьи 106 Лесного кодекса РФ в ценных лесах запрещается проведение сплошных рубок лесных насаждений, за исключением случаев, предусмотренных частью 4 статьи 17, частью 5.1 статьи 21 Лесного Кодекса РФ. Частью 2 указанной статьи в ценных лесах запрещается размещение объектов капитального строительства, за исключением линейных объектов и гидротехнических сооружений.

Часть 4 статьи 17 Лесного кодекса РФ устанавливает, что в защитных лесах сплошные рубки осуществляются в случаях, предусмотренных частью 5.1 статьи 21 настоящего Кодекса, и в случаях, если выборочные рубки не обеспечивают замену лесных насаждений, утрачивающих свои средообразующие, водоохранные, санитарно-гигиенические, оздоровительные и иные полезные функции, на лесные насаждения, обеспечивающие сохранение целевого назначения защитных лесов и выполняемых ими полезных функций.

Статья 21 Лесного кодекса РФ гласит: Строительство, реконструкция и эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, на землях лесного фонда допускаются для:

1) осуществления работ по геологическому изучению недр;

2) разработки месторождений полезных ископаемых;

3) использования водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, морских портов, морских терминалов, речных портов, причалов;

4) использования линий электропередачи, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (далее - линейные объекты);

5) переработки древесины и иных лесных ресурсов;

6) осуществления рекреационной деятельности;

7) осуществления религиозной деятельности.

Частью 5.1, статьи 21 указанного кодекса в защитных лесах предусмотренные частью 5 настоящей статьи выборочные рубки и сплошные рубки деревьев, кустарников, лиан допускаются в случаях, если строительство, реконструкция, эксплуатация объектов, не связанных с созданием лесной инфраструктуры, для целей, предусмотренных пунктами 1 - 4 части 1 настоящей статьи, не запрещены или не ограничены в соответствии с законодательством Российской Федерации. В целом законодательство Российской Федерации предусматривает рубку ценных лесов в определенных целях с сохранением целевого назначения, во многом предоставляя право регулирования субъектам Российской Федерации.

В Российской Федерации все зеленые насаждения (древесные и кустарниковые растения, а также травянистая растительность естественного и искусственного происхождения, включая городские леса, парки, бульвары, скверы, сады, а также отдельно стоящие деревья и кустарники) подлежать обязательной защите. Граждане, а также должностные и юридические лица обязаны осуществлять меры по сохранению зеленых насаждений, не допускать незаконных действий или бездействия, способных привести к повреждению или уничтожению зеленых насаждений. Градостроительная, хозяйственная и иная деятельность должна осуществляться с соблюдением требований по защите зеленых насаждений и проведением мероприятий по компенсационному озеленению.

Вред, причиненный повреждением или уничтожением зеленых насаждений, подлежит обязательному возмещению и производится в денежной или натуральной форме за счет средств граждан или юридических лиц по чей вине это произошло. Размер подлежащего возмещению вреда определяются уполномоченным органом в области охраны окружающей среды по утвержденным методикам расчетов, исходя из компенсационной стоимости зеленых насаждений.

**Компенсационная стоимость** – это стоимостная оценка конкретных зеленых насаждений, устанавливаемая для учета их ценности при повреждении или уничтожении, которая складывается из суммарного показателя сметной стоимости их посадки, стоимости посадочного материала и ухода, обеспечивающего полное восстановление их декоративных и экологических качеств.

Компенсационное озеленение в натуральной форме осуществляется путем посадки деревьев ценных пород взамен уничтоженных из расчета «дерево за дерево». Для посадки используются саженцы лиственных и хвойных древесных пород, по своим параметрам соответствующие ГОСТу РФ.

Компенсационное озеленение является обязательным для всех строительных и проектных организаций.

Предпроектная и проектная документация на организацию строительной, хозяйственной иной деятельности должна содержать полные и достоверные сведения о состоянии зеленых насаждений. А проектная документация, кроме этого должна содержать полную оценку воздействия проектируемого объекта на зеленые насаждения.

Компенсационное озеленение производится в ближайший сезон, подходящий для высадки деревьев, но не позднее года с момента, когда специально уполномоченный орган по защите зеленых насаждений был проинформирован о повреждении или уничтожении зеленых насаждений и на том же участке земли, где насаждения были вырублены. В случае объективной невозможности восстановления деревьев на месте их вырубки, компенсационное озеленение производится на другом земельном участке того же административного округа. При этом количество удваивается как по количеству единиц растительности, так и по площади. Видовой состав и возраст высаживаемых деревьев и кустарников устанавливаются специально уполномоченным органом по защите зеленых насаждений.

В случае невозможности осуществления компенсационного озеленения в натуральной форме в полном объеме применяется денежная форма компенсационного озеленения.

Случаи компенсации перечислены в статье 37-1 Закона «О растительном мире» РФ:

* Компенсируют деревья, вырубленные потому, что они мешают эксплуатации зданий или иных объектов (но их же не компенсируют, если из-за деревьев нарушены санитарные нормы, гигиенические нормативы, и это подтверждено заключением Центра гигиены и эпидемиологии);
* компенсируют деревья и кустарники, которые росли в противоэрозионных и придорожных насаждениях;
* компенсируют отдельные ценные деревья (бук, вяз (ильм, берест), граб, дуб черешчатый, дугласия (псевдотсуга), кедр, клен остролистный, липа, ясень обыкновенный с диаметром ствола более 12 сантиметров на высоте 1,3 метра, береза карельская);
* компенсируют деревья/ кустарники, в отношении которых установлены ограничения или запреты.

1. **Цели регулирования**

**4.1. Цель государственного регулирования и задачи**

Целью государственного регулирования является защита экологии и охрана окружающей среды, обеспечение поступления государственному бюджету компенсационных средств, сокращение количества незаконных рубок особо ценных древесных пород посредством создания благоприятных условий для субъектов намечаемой деятельности путем разработки соответствующего подзаконного нормативного акта, определяющего конкретные условия и нормы выдачи заключения на рубку особо ценных древесных пород соответствующим государственным органом.

Положениями и нормами законодательства необходимо обеспечить регулирование правоотношения государства и субъектов намечаемой деятельности, защиту экологии и окружающей среды, воспроизводства особо ценных древесных пород, воспроизводство леса. В этой связи, необходимо разработать подзаконный нормативный акт, определяющую порядок применения компенсационных мер.

Защита экологии и охрана окружающей среды

из-за отсутствия лесовосстановления

Рубки особо ценных древесных пород с обязательным воспроизводством зеленых насаждений

Поступление государственному бюджету средств образованных при применении компенсационных мер

**4.2. Индикаторы достижения целей.**

**Достижение целевых показателей,** **количественные и качественные индикаторы достижения цели**:

**Качественные индикаторы:**

- обеспечение выполнение норм закона;

- обеспечение прозрачности действия предпринимательства при рубке особо ценных древесных пород;

- минимизация коррупционных элементов;

- снижение необоснованной рубки особо ценных древесных пород;

- защита экологии и охрана окружающей среды посредством лесовосстановления.

К**оличественные индикаторы:**

- обеспечение компенсационных посадок из расчета 100 деревьев вместо 1-го вырубленного;

- обеспечение роста площади территорий на котором произрастают особо ценные виды древесных пород, за счет применения компенсационных мер;

- повышение налоговых поступлений.

**5. Варианты государственного регулирования и оценка последствий**

**Варианты решения проблем:**

1. **Вариант №1 «Оставить «все как есть»**
2. **Вариант №2 «Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «Об утверждении правил рубки особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике»**
3. **Вариант № 3 Альтернативный вариант регулирования «Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики с возложением обязанностей по посадке деревьев на государственные органы»**

**5.1 Вариант «Оставить все как есть»**

Анализ законодательства, а также практический опыт по согласованию проектов намечаемой деятельности субъектов правоотношений показал, что инициатор проекта испытывает определенные трудности для получения заключения на рубку особо ценных древесных пород.

Кроме того, при сохранении существующего положения не будет в полной мере реализована реформа «Системный анализ регулирования», направленная на обеспечение прозрачности, снижения воздействия государственного регулирования на предпринимательскую деятельность, принципам рыночной экономики и способствующие минимизации коррупционных элементов, а также могут возникнуть спорные моменты между участниками процесса регулирования, торможение привлечения инвестиций, судебные тяжбы и т.д.

В таком случае следует ожидать не только сохранения, но и нарастания проблем, связанных с получением ненужных заявлений и обращений в разные государственные органы, лишними затратами предпринимательства и госорганов.

**5.2 Вариант №2 «Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород»**

Принятие постановления Правительства КР «Об утверждении правил рубки особо ценных древесных пород в Кыргызской Республике» выгодна как для предпринимательства, так и для государства.

В Положении определены порядок применения компенсационных посадок. Также рассмотрены ответственность данных лиц при нарушении законодательства КР.

**5.2.1 Способ регулирования и решения проблем**

Поскольку, реализация любой намечаемой деятельности в местах произрастания зеленых насаждений подразумевает вырубку особо ценных древесных пород, что может повлечь за собой нарушение естественного состояния окружающей среды и оказать определенное вредное воздействие, необходимо вмешательство и регулирование государственным органом.

В этой связи, необходимо разработать и принять нормативный акт определяющую порядок применения компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства в пропорции: вместо одного срубленного дерева определенного вида посадить 100 саженцев соответствующего вида

**5.2.2 Ожидаемые позитивные последствия от реализации** **предлагаемого проекта**

- совершенствование природоохранного законодательства;

- рост поступлений в бюджет государства;

- увеличение лесных массивов, состоящих из особо ценных древесных пород деревьев.

**5.2.3 Индикаторы достижения цели варианта №2**

|  |  |
| --- | --- |
| **Качественные индикаторы** | **Оценка** |
| Обеспечение выполнения норм закона | 5 |
| Обеспечение прозрачности действия предпринимательства при рубке особо ценных древесных пород | 5 |
| Минимизация коррупционных элементов | 5 |
| Снижение необоснованной рубки особо ценных древесных пород | 5 |
| Защита экологии и охрана окружающей среды посредством лесовосстановления | 5 |
| **Количественные индикаторы** | **Оценка** |
| Обеспечение компенсационных посадок из расчета 100 деревьев вместо 1-го вырубленного | 5 |
| Обеспечение роста площади территорий, на котором произрастают особо ценные виды древесных пород, за счет применения компенсационных мер | 5 |
| Повышение налоговых поступлений | 5 |
| Итого | 40 баллов |

**5.2.4 Регулятивное воздействие проекта**

Регулятивное воздействие предлагаемого проекта заключается в применении компенсационных мер, выборе подходящего участка для посадки деревьев после выдачи допуска на рубку особо ценных древесных пород для заинтересованных лиц. В частности, предлагаемое регулирование вносит уточнение в взаимодействие субъектов в сфере лесных отношений с соответствующими органами государственного контроля.

Принятие предлагаемого проекта постановления Правительства КР позволит удовлетворить интересы всех заинтересованных сторон (государства, населения, госорганов и хозяйствующих субъектов) и выступить в качестве действенного механизма обеспечения экологической безопасности страны.

**5.2.5. Ожидаемые негативные последствия от реализации предлагаемого проекта**

В результате принятия предлагаемого проекта постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о применения компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород», возникновения негативных последствий коррупционного, экологического, экономического характера не ожидается.

**5.2.6. Правовой анализ**

В настоящее время Кыргызская Республика присоединилась к следующим конвенциям, региональным и международным договорам, касающимся биоразнообразия:

1. Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия от 16 ноября 1972 года г. Париж (ратифицирована постановлениями Законодательного собрания и Собрания народных представителей парламента от 8 июня 1995 года N 120-1 и от 10 июня 1995 года П N 98-1);
2. Конвенция о биологическом разнообразии от 3-14 июня 1992 года г. Рио-де-Жанейро (ратифицирована Законом КР от 26 июля 1996 года N 40);
3. Рамочная Конвенция ООН «Об изменении климата»;
4. Киотский протокол к рамочной конвенции ООН «Об изменении климата»;
5. Картахенский протокол по биобезопасности;
6. Конвенция по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание особенно в Африке от 12 сентября 1994 года г. Париж (ратифицирована Законом КР от 21 июля 1999 года N 85);
7. Конвенция о доступе к информации, участию общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды от 25 июня 1998 года г. Орхус (ратифицирована Законом КР от 12 января 2001 года N 5);
8. Конвенция ООН о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом, в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция) (ратифицирована Законом Кыргызской Республики от 10 апреля 2002 года N 54);
9. Конвенция Европейской и Средиземноморской организации по защите растений (ратифицировано постановлением Правительства КР от 12 апреля 1999 года N 214);
10. Соглашение между странами СНГ о сотрудничестве в области карантина растений от 13 ноября 1992 года г. Москва (подписано Премьер-министром Кыргызской Республики 13 ноября 1992 г.);
11. Соглашение между странами СНГ о сотрудничестве в области лесопромышленного комплекса и лесного хозяйства от 11 сентября 1998 года г. Москва (утверждено постановлением Правительства КР от 11 сентября 2002 года N 620);
12. Соглашение между Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Узбекистан, и Правительством Республики Казахстан о сотрудничестве в области сохранения биологического разнообразия западного Тянь-Шаня от 17 марта 1998 года г. Бишкек (подписано Премьер-министром КР 17 марта 1998 г.);
13. Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области охраны окружающей среды и рационального природопользования от 17 марта 1998 года г. Бишкек (подписано Премьер-министром КР 17 марта 1998 г.);
14. Соглашение между Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Республики Таджикистан и Правительством Республики Узбекистан о сотрудничестве в области карантина растений от 8 июня 2000 года г. Астана (подписано Премьер-министром Кыргызской Республики 8 июня 2000 г.);
15. Министерский переговорный процесс по проблемам правоприменения и управления лесным сектором (ENA FLEG) 25 ноября 2005 г.

К наиболее значимым нормативным правовым актам Кыргызской Республики о лесе можно отнести:

1. Конституция Кыргызской Республики;
2. Земельный кодекс Кыргызской Республики;
3. Лесной кодекс Кыргызской Республики от 8 июля 1999 года N 66 (в редакции от 1 июня 2017 года N 95);
4. Закон Кыргызской Республики «Об охране и использовании растительного мира» 20 июня 2001 года № 53;
5. Закон КР «О запрещении рубки, транспортировки, приобретении и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике» от 12 февраля 2007 года № 15;
6. Положение о Государственном Агентстве по охране окружающей среды и лесному хозяйству при Правительстве КР от 20 февраля 2012г №123
7. Основные положения по рубкам ухода в лесах Кыргызской Республики (утверждены Директором Государственного агентства по лесному хозяйству при Правительстве Кыргызской Республики 26 июля 1996 года);
8. Порядок пользования и распоряжения государственным лесным фондом (утверждено постановлением Правительства КР от 10 апреля 2018 года № 192);
9. План мер по усилению правоприменения и управления в лесном секторе Кыргызской Республики от 15 августа 2009 года №534 и другие.

Лес - один из основных видов растительного покрова Земли, состоящий из совокупности древесных, кустарниковых, травяных и других растений, включающий животных и микроорганизмы, биологически связанных в своем развитии и влияющих друг на друга и на внешнюю среду. Лесная почва - неотъемлемая часть лесной совокупности. Лес - составная и важная часть биосферы, элемент географического ландшафта. Ему принадлежит огромная роль в обеспечении гидрологического режима рек, в предупреждении эрозии и дефляции почв, в борьбе с суховеями.

В соответствии статье 9 Лесного кодекса Кыргызской Республики к участкам лесного фонда относятся участки леса, а также участки лесных земель, не покрытых лесной растительностью.

К участкам лесного фонда и правам пользования ими применяются положения гражданского законодательства об объектах гражданских прав, а также положения лесного и земельного законодательства Кыргызской Республики.

Согласно со статьей 14 Лесного кодекса Кыргызской Республики **у**частки лесного фонда могут предоставляться в пользование для целей, предусмотренных статьей 48 настоящего Кодекса, организациям и гражданам Кыргызской Республики, иностранным юридическим лицам и гражданам, а также международным организациям.

Статьей 48. Лесного кодекса Кыргызской Республики установлены следующие виды лесных пользований:

- земледелие, сенокошение, пастьба скота, размещение пасек, сбор дикорастущих пищевых ресурсов, лекарственных растений, технического сырья и другое;

- заготовка второстепенных лесных ресурсов (пней, коры и другое);

- пользование лесом в научно-исследовательских, культурно-оздоровительных, рекреационных и туристических целях, а также для нужд охотничьего хозяйства;

- выполнение работ в целях разработки месторождений полезных ископаемых (геологическое изучение недр, разработка месторождений полезных ископаемых);

- рубка леса и заготовка древесины в установленном порядке;

- в Кыргызской Республике могут устанавливаться и другие виды лесных пользований.

Правила лесных пользований устанавливаются республиканским государственным органом управления лесным хозяйством в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

Предоставление участков лесного фонда в пользование осуществляется в порядке, определяемом настоящим Кодексом и другим законодательством Кыргызской Республики.

В соответствии со статьей 97Лесного кодекса Кыргызской Республики, юридические и физические лица, иностранные граждане и лица без гражданства обязаны возместить ущерб, причиненный лесному фонду в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Статьей 100 вышеуказанного кодекса предусмотрено, что убытки, причиненные изъятием или временным занятием участков лесного фонда, а также ограничением прав собственников лесного фонда и лесопользователей или ухудшением качественного состояния лесов в результате влияния, вызванного деятельностью организаций и граждан, подлежат возмещению в полном объеме (включая упущенную выгоду) собственникам лесного фонда и лесопользователям, понесшим эти убытки, в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

Кроме того, статьей 101Лесного кодекса Кыргызской Республики установлено, чтопотери лесохозяйственного производства, вызванные изъятием участков лесного фонда для использования их в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства, ограничением прав собственника лесного фонда и лесопользователей или ухудшением качества лесов в результате влияния, вызванного деятельностью организаций, подлежат возмещению.

Эти потери компенсируются помимо возмещения убытков, предусмотренных статьей 100 настоящего Кодекса.

Указанные потери возмещаются организациями, которым отводятся изымаемые участки лесного фонда для нужд, не связанных с ведением лесного хозяйства, а также организациями, вокруг объектов которых устанавливаются охранные, санитарные и защитные зоны с исключением участков лесного фонда из лесохозяйственного оборота.

Средства, поступившие в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, используются для охраны, защиты, лесоразведения, воспроизводства и повышения продуктивности лесов.

Размеры и порядок определения потерь лесохозяйственного производства, подлежащих возмещению, устанавливаются Правительством Кыргызской Республики.

**5.2.7. Заинтересованные стороны - структуры, попадающие в поле действия данного правового поля:**

Предприниматели, инициаторы проектов по участкам, подразумевающим рубку особо ценных древесных пород.

**Регулятивные органы:**

1. Государственное агентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики в окружающей среде;

2. Государственная инспекция по технической и экологической безопасности при Правительстве Кыргызской Республики

**5.2.8. Экономический анализ**

Экономический анализ (расчет затрат и выгод) включает затраты времени (косвенные издержки) и денежные затраты, как единовременные, так и повторяющиеся (прямые издержки).

**5.2.9 Расчет экономических затрат**

**1) Расчет затрат предприятия**

Прямые затраты (Пз) и косвенные затраты (Кз) юридических и физических лиц:

В соответствии с предлагаемым проектом, затраты для предпринимательства, в частности прямые и косвенные затраты юридических и физических лиц, связаны с реализацией и обеспечением условий компенсационных посадок.

В данном случае затраты предпринимательства вытекает из:

1. подачи заявления о допуске к рубке особо ценных древесных пород – 21 сом;
2. получения проекта лесных культур – 30 000 сом (среднее значение);
3. содержания рабочей силы для посадки и защиты деревьев в рамках применения компенсационных мер:

- семена арчи – 2000 сом;

- месячная заработная плата 1 рабочего на 1 гектар – 15 000 сом

Расчет затрат предприятия (предпринимателя) (Зп) производится по следующей формуле:

Зп = косвенные затраты (Кз) + прямые затраты (Пз).

Прямые затраты (Пз) = i1+i2+i3+…+in, где:

i – стоимость той или иной процедуры при соблюдении нормативно правового акта, оцененная в сомах

Итого затраты предприятия составляют Зп = 21+30 000+2000+15 000= 47 021 сом

**2) Расчет затрат государственных органов**

Затраты для государства, в частности прямые и косвенные затраты, связаны с выдачей документов необходимых при применении компенсационных посадок.

Зг = косвенные затраты гоударственного (Кзг) + прямые затраты государственного органа (Пз).

Косвенные затраты государственных органов (Кзг) рассчитываются по следующей формуле:

Кзг = k \* (Зср \* ntр/t),

где:

k - коэффициент функциональной загрузки;

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

Зср - средняя заработная плата по государственному учреждению.

Кзг = 5%\*(14000\*48/176) = 190 сом - руководитель

Кзг = 5%\*(12000\*48/176) = 163 сом – заместитель руководителя

Кзг = 30%\*(10000\*48/176) = 136 сом – начальник отдела (управления)

Кзг = 60%\*(9000\*48/176) = 1472 сом – специалист - исполнитель

Итого косвенные затраты государственного органа на рассмотрение заявлений:

Кзг = 190 + 163 + 136 + 1472 = 1961 сом

**3) Расчет общих издержек для экономики страны (Иэ):**

Иэ = издержки предприятия (отрасли) (Ип) + издержки государства (Иг)

**5.2.10. Выгоды предпринимательства и государства**

**1) Выгоды для государства**

1. Увеличение поступлений в бюджет.

2. Увеличение лесных массивов, состоящих из особо ценных древесных пород.

3. Защита экологии посредством воспроизводства леса.

**2) Выгоды для предпринимательства**

Положительные эффекты от реализации предлагаемого проекта для предпринимательства:

1. Создается благоприятная среда для разработки месторождений ископаемых путем принятия соответствующих НПА в законодательстве.

**5.2.11. Реализационные риски**

При принятии предлагаемого проекта могущие создать сложности при ее реализации и применении, отсутствуют.

**5.2.12. Общественные обсуждения**

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О нормативных правовых актах Кыргызской Республики» для проведения общественного обсуждения проект размещен на официальном сайте Правительства КР - [www.gov.kg](http://www.gov.kg) от 16 февраля 2017 года. По результатам общественного обсуждения предложений и замечаний не поступило.

**5.2.13. Результаты проведения консультаций**

Консультации были проведены со всеми заинтересованными сторонами. Их мнения следующие.

* Бизнес-ассоциации
* Госорганы

Возражений нет, принятие проектов приветствуется.

Поступившие от государственных органов предложения и замечания к проекту учтены.

* + 1. **Вариант № 3 Альтернативный вариант регулирования «Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики с возложением обязанностей по посадке деревьев на государственные органы»**
    2. **Способ регулирования**

Предлагаемый вариант регулирования представляет собой возложение обязанностей по посадке деревьев на государственные органы посредством включения в проект постановления соответствующую нормы.

* + 1. **Регулятивное воздействие**

Данный вариант влечет возложение обязанностей по посадке деревьев на государственные органы. Вариант предполагает освоение выделяемых государством средств лесными хозяйствами уполномоченного государственного органа для посадки, обслуживания и защиты саженцев особо ценных древесных пород.

* + 1. **Реализационные риски**

Существует риски, связанные с принятием данного варианта. При данном варианте затраты госорганов возрастут многократно. Стоит отметит, что средства, планируемые получать от заинтересованных лиц в порядке применения компенсационных мер даже в пропорции 1 к 100, не покрывает затрат лесхозов направленных на посадки, обслуживания и защиты саженцев особо ценных древесных пород, что непременно приведет к необходимости выделения дополнительных средств со стороны государства.

Также могут возникнуть риски реализации норм Закона из-за малочисленности сотрудников лесхозов.

**5.3.5 Правовой анализ**

В соответствии с абзацем 2 ст.1 Закона Кыргызской Республики «О запрещении рубки, транспортировки, приобретения и сбыта, заготовки и использования, экспорта и импорта особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород в Кыргызской Республике», **разрешено** осуществлять рубку особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород при геологическом изучении и промышленном освоении недр в пределах территорий, предоставленных для этих целей на всей территории Кыргызской Республики.

Рубка осуществляется в соответствии с Правилами, утвержденными Правительством Кыргызской Республики, по заключению специально уполномоченного государственного органа по реализации политики в сфере охраны окружающей среды.

При этом, Правилами предусмотрено, что рубка особо ценных (ореховых и арчовых) древесных пород допускается только с последующим возмещением убытков (включая упущенную выгоду) и потерь лесохозяйственного производства.

Возмещение потерь установленное ст.100, 101 Лесного кодекса Кыргызской Республики производится согласно «Порядка определения стоимостной оценки (нормативной цены) лесных земель при возмещении убытков и потерь лесохозяйственного производства в случаях использования участков леса, как входящих, так и не входящих в государственный лесной фонд, а также участков лесного фонда в целях, не связанных с ведением лесного хозяйства», утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики №458 от 13 августа 2013 года.

В соответствии нормами законодательства республики восстановление и лесоразведение, воспроизводство (в том числе компенсационные посадки) производятся из бюджета, так как все суммы возмещения потерь лесохозяйственного производства поступают в бюджет республики.

В соответствие с Концепцией развития лесной отрасли КР мероприятия, связанные с восстановлением возобновляемых природных ресурсов: леса, растительного и животного мира – находятся в ведении уполномоченного государственного органа, у специалистов этого лесной отрасли.

В Лесном кодексе ст. 25, вопросы воспроизводства территориальные органы управления лесным хозяйством решают в соответствие с задачами национальной лесной политики и в порядке, установленном положением о территориальных органах управления лесным хозяйством.

Согласно ст. 39 Лесного кодекса КР, у лесопользователей обязанность своевременно вносить плату за лесопользование. Обязанность заниматься воспроизводством возложена на лесхозы и лесничества ст.37 Лесного кодекса КР.

Лесовосстановлением, планированием, проектированием, выдачей заключений, посадками на лесных землях занимаются органы охраны окружающей среды и лесоохотохозяйства и его подразделения. На проведение данных мероприятий из бюджета выделяются средства.

Недропользователи, энергетики, строители, газовщики, нефтяники, гидростроители, т.е. производственники не могут заниматься лесовосстановлением (проведением компенсационных посадок), так как основная задача указанных заявителей, да и многих других инвесторов выполнение своих производственных задач. Производственники-заявители готовы возместить ущерб лесохозяйственного производства, но не имеют возможности заниматься компенсационными посадками. Этим должны заниматься специалисты лесного хозяйства в соответствии с перспективными и текущими планами развития лесного хозяйства, рассчитанными на многие годы, как указано в Концепции развития лесной отрасли Кыргызской Республики и Лесном кодексе Кыргызской Республики.

Положение о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства касается деятельности лесхозов и лесничеств, которые занимаются посадками. В нем возможно быть описано: каким образом им выделяются денежные средства, поступившие от заявителя на счет возмещения потерь лесохозяйственного производства в республиканский бюджет, каким образом производится компенсационная посадка на местах, сами места посадки (это должны быть лесные земли гослесфонда), порядок учета саженцев, постановки их на баланс, определения их стоимости по мере роста. В данном случае участие заявителя не требуется, т.к. вопрос возмещения потерь, после предоставления ГАООСиЛХ расчетов им решен путем оплаты средств от возмещения потерь лесохозяйственного производства в бюджет государства.

В связи с тем, что средства, поступившие в порядке возмещения потерь впоследствии в бюджете «обезличиваются» и ГАООСиЛХ возможно получает эти средства не в полной мере, предлагается эти средства перечислять на специальный счет в Фонд развития леса (если нет такого фонда, то создать). Вопрос финансирования компенсационных посадок с обязательным согласованием Министерства финансов Кыргызской Республики.

В данном случае возможно отслеживать движение средств, поступивших в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также контроль, отчетность по высаженным саженцам по мере их роста согласно нормам законодательства.

Лесхозы, лесничества и другие подразделения ГАООСиЛХ (при наличии у них полномочий, а также соблюдении законодательства в сфере закупок), в случае нехватки своих сил для производства посадок, могут заключать договора на услуги по компенсационным посадкам, привлекая частный сектор. Финансирование в данном случае возможно в плановом порядке из средств возмещения потерь лесохозяйственного производства, поступивших в бюджет республики.

* + 1. **Экономический анализ**

**1) Расчет затрат предприятия**

Прямые затраты (Пз) и косвенные затраты (Кз) юридических и физических лиц:

В соответствии с предлагаемым проектом, затраты для предпринимательства, в частности прямые и косвенные затраты юридических и физических лиц, связаны с реализацией и обеспечением условий компенсационных посадок.

В данном случае затраты предпринимательства вытекает из:

- подачи заявления о допуске к рубке особо ценных древесных пород – 21 сом;

- получения проекта лесных культур – 30 000 сом (среднее значение);

Расчет затрат предприятия (предпринимателя) (Зп) производится по следующей формуле:

Зп = косвенные затраты (Кз) + прямые затраты (Пз).

Прямые затраты (Пз) = i1+i2+i3+…+in, где:

i – стоимость той или иной процедуры при соблюдении нормативно правового акта, оцененная в сомах

Итого затраты предприятия составляют Зп = 21+30 000 = 30 021 сом

**2) Расчет затрат государственных органов**

Затраты для государства, в частности прямые и косвенные затраты, связаны с выдачей документов необходимых при применении компенсационных посадок.

Зг = косвенные затраты гоударственного (Кзг) + прямые затраты государственного органа (Пз).

Косвенные затраты государственных органов (Кзг) рассчитываются по следующей формуле:

Кзг = k \* (Зср \* nt/t),

где:

k - коэффициент функциональной загрузки;

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

Зср - средняя заработная плата по государственному учреждению.

Кзг = 5%\*(14000\*48/176) = 190 сом - руководитель

Кзг = 5%\*(12000\*48/176) = 163 сом – заместитель руководителя

Кзг = 30%\*(10000\*48/176) = 136 сом – начальник отдела (управления)

Кзг = 60%\*(9000\*48/176) = 1472 сом – специалист - исполнитель

Итого косвенные затраты государственного органа на рассмотрение заявлений:

Кзг = 190 + 163 + 136 + 1472 = 1961 сом

Косвенные затраты на соблюдение условий компенсационных посадок непосредственно государственным исполнителем (лесхозами) рассчитываются аналогично:

Кзги = k \* (Зср \* nt/t),

где:

k - коэффициент функциональной загрузки;

nt - количество часов, затраченных на одну процедуру;

t - количество рабочих часов в месяце;

Зср - средняя заработная плата по государственному учреждению.

Кзги = 5%\*(14000\*176/176) = 700 сом - руководитель

Кзги = 20%\*(12000\*176/176) = 2 400 сом – заместитель руководителя

Кзги = 50%\*(10000\*176/176) = 5000 сом – инженер

Кзги = 100%\*(9000\*176/176) = 9000 сом – специалист – исполнитель

Семена арчи – 2000 сом

Итого косвенные затраты государственного органа на соблюдение условий компенсационных посадок исполнителем составляют:

Кзг = 700 + 2400 + 5000 + 9000 + 2000 = 19 100 сом

**5.3.7 Индикаторы достижения цели варианта №2**

|  |  |
| --- | --- |
| **Качественные индикаторы** | **Оценка** |
| Обеспечение выполнения норм закона | 5 |
| Обеспечение прозрачности действия предпринимательства при рубке особо ценных древесных пород | 5 |
| Минимизация коррупционных элементов | 0 |
| Снижение необоснованной рубки особо ценных древесных пород | 0 |
| Защита экологии и охрана окружающей среды посредством лесовосстановления | 5 |
| **Количественные индикаторы** | **Оценка** |
| Обеспечение компенсационных посадок из расчета 100 деревьев вместо 1-го вырубленного | 5 |
| Обеспечение роста площади территорий, на котором произрастают особо ценные виды древесных пород, за счет применения компенсационных мер | 0 |
| Повышение налоговых поступлений | 0 |
| Итого | 20 баллов |

**6. Выводы и рекомендации**

При проведении данного анализа рассмотрены 3 варианта регулирования.

**1) Вариант** **«Оставить все как есть»** предполагает сохранение существующего положения, то есть, оставить законодательство с существующими нормами.

В данном случае, при этом варианте не достигается цель государственного регулирования, не будет в полной мере реализована функции государства, направленная на обеспечение прозрачности, снижения воздействия лиц на компоненты экосистемы, защита и охрана экологии посредством лесовосстановления, а также могут возникнуть спорные моменты между участниками процесса регулирования и т.д.

**2) Вариант№2 «Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород»**

Целью проекта постановления Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Положения о применения компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород» является установление порядка возмещения потерь лесохозяйственного производства от реализации заготовленной древесины для охраны, защиты, лесоразведения, повышения продуктивности лесов и воспроизводства подлежащих к рубке деревьев, с применением компенсационных мер в пропорции: вместо одного срубленного дерева определенного вида посадить 100 саженцев соответствующего вида.

Задачами проекта является урегулирование вопросов в области применения компенсационных мер и приведения в соответствие с нормами Лесного кодекса Кыргызской Республики взаимоотношения между субъектами лесных отношений.

Принятие проекта также способствует обеспечению прозрачности, снижению воздействия заинтересованных лиц компонентам экосистемы, защите и охране экологии посредством лесовосстановления, и способствует минимизации коррупционных элементов.

1. В**ариант № 3 Альтернативный вариант регулирования «Принятие проекта постановления Правительства Кыргызской Республики с возложением обязанностей по посадке деревьев на государственные органы». Альтернативный вариант** предполагает возложение обязанностей по посадке деревьев на государственные органы, что приведет к многократному возрастанию затрат гос. органов.

В этой связи предлагаемый альтернативный вариант для Кыргызской Республики на данном этапе является неприемлемым.

**Сравнение суммы баллов, набранных по итогам количественного измерения каждого последствия соответствующего варианта, проведенного в экономическом анализе (затраты, выгоды).**

|  |  |
| --- | --- |
| вариант №1 «оставить как есть» | 0 балла |
| вариант №2 | 40 баллов |
| вариант №3 | 20 баллов |

На основании вышеизложенного, наибольшее количество баллов набрал вариант №2, в связи с чем рекомендуется вариант №2- **«Принятие предлагаемого нормативного правового акта – проекта постановления Правительства КР «Об утверждении Положения о применении компенсационных мер в порядке возмещения потерь лесохозяйственного производства, а также от реализации заготовленной древесины особо ценных древесных пород»**