

# КАК РАЗВИВАТЬ ТЕРРИТОРИИ РОССИИ?

Дмитрий Хомяков, профессор кафедры общего земледелия и агроэкологии факультета почвоведения МГУ имени М.В. Ломоносова



Установлен порядок согласования и новые правила, утверждения и мониторинга реализации долгосрочных планов социально-экономического развития крупных и крупнейших городских агломераций (Постановление Правительства РФ от 31.05.2022 г. № 996). В случае принятия высшим исполнительным органом субъекта РФ решения о разработке его согласование осуществляется президиумом (штабом) Правительственной комиссии по региональному развитию в РФ.

Предписано соответствие мероприятий положениям документов стратегического планирования, направленных на достижение национальных целей развития на уровне субъектов РФ. Кроме этого, документом продлены сроки реализации отдельных мероприятий плана реализации Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденным распоряжением Правительства РФ от 27.12.2019 г. № 3227-р.

Для сельских территорий РФ таких документов нет. В РФ продолжается урбанизация. По данным Росстата на 01.01.2021 г., численность сельского населения составляла 36,92 млн человек,

что на 267 тыс. человек меньше, чем годом ранее. Доля сельского населения в стране сократилась с 25,9% (на 01.01.2016) до 25,3% (на 01.01.2021). К началу 2036 года даже по среднему варианту прогноза оно не превысит 34,39 млн человек.

В ходе парламентских слушаний в Государственной Думе ФС РФ от 23.03.2022 г. «О ходе реализации Государственной программы «Комплексное развитие сельских территорий» было отмечено, что 153,1 тыс. сельских населенных пунктов объединены в 1,6 тыс. муниципальных районов, а 68% сельского населения проживает в сельских поселениях с численностью до 10 тыс. человек. В крупных населенных пунктах, составляющих порядка 16% от общего их количества на сельских территориях и в сельских агломерациях, проживают в среднем в 5,5 раз больше жителей, чем в средних населенных пунктах, и в 35,2 раза больше, чем в малых населенных пунктах.

В 2019 году в соответствии с поручением Президента РФ от 31.10.2018 г. № Пр-2014 была утверждена (постановление Правительства РФ от 31.05.2019 г. № 696) Государственная программа РФ «Комплексное развитие сель-

ских территорий» (далее - Госпрограмма). Планируемый объем ее финансирования из федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов РФ и внебюджетных источников составлял 2,3 трлн руб. Ее приоритетом является обновление существующей и создание необходимой новой социальной, транспортной и коммунальной инфраструктуры в целях существенного улучшения качества жизни проживающих на сельских территориях граждан.

До изменения ситуации после 24.02.2022 г., объемы финансирования Госпрограммы из средств федерального бюджета постоянно сокращались. В Федеральном законе от 02.12.2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» ассигнования составили в 2020 году 35,9 млрд. рублей (45,3% от предусмотренного первоначальной редакцией паспорта Госпрограммы), на 2021 год – 34,4 млрд. рублей (21,4%), на 2022 год — 35,0 млрд. рублей (18,1%). Затем, в соответствии с Федеральным законом от 08.12.2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов», объемы на 2021 год составили — 30,9 млрд. рублей (19,23% от паспорта), на 2022 год — 31,5 млрд. рублей (16,3%), на 2023 год — 31,5 млрд. рублей (15,7% соответственно).

В настоящее время в соответствии с проектом Бюджетного прогноза на долгосрочный период разработана новая редакция паспорта Госпрограммы, предусматривающей значительное сокращение ее финансирования в 2022-2030 годах за счет средств федерального бюджета до 366,681 млрд. рублей, или в 4,3 раза. Следовательно, решение поставленных перед Госпрограммой задач не может быть выполнено в полном объеме.

Р а с п о р я ж е н и е м  
Правительства РФ от  
29.10.2021 г. № 3052-р  
«Об утверждении стратегии соци-  
ально-экономического раз-  
вития Российской Федерации с  
низким уровнем выбросов пар-  
никовых газов до 2050 года» (да-  
лее - Стратегия) предписано ру-  
ководствоваться ее положениями  
при разработке и реализации ре-  
гиональных программ и иных до-  
кументов.

В разделе «Поглощающая способность» в сельском хозяй-  
стве рекомендовано сокращать  
потери почвенного углерода на  
пашнях, обеспечить накопление  
углерода в почвах лугов, пастбищ  
и залежей, осуществлять рекуль-  
тивацию нарушенных земель.  
Список мероприятий включает  
дифференцированное внесение  
удобрений, развитие «точного»  
земледелия, использование наи-  
лучших доступных технологий  
(НДТ), применение дистанцион-  
ного зондирования для наблю-  
дения за состоянием почв и мо-  
ниторинга посевов; обеспечение  
накопления углерода в почвах  
сельскохозяйственных земель.

ESG — это совокупность кри-  
териев, которых придерживаются  
хозяйствующие субъекты в ре-  
шении экологических, управлен-  
ческих и социальных проблем.  
Environmental (окружающая сре-  
да) касается вопросов управле-  
ния отходами, снижения вредных  
выбросов, обеспечения качества  
воды и воздуха и так далее. Social  
(социальная сфера) — вопросов  
безопасного труда, здоровья и  
благополучия сотрудников кон-  
кретной компании и сообщества  
в целом. Governance (корпора-  
тивное управление) отвечает за  
закупки, прозрачность, управ-  
ление рисками. В России ESG-  
трансформация началась не так  
давно. Экономика страны сейчас  
испытывает санкционное давле-  
ние и ограничения. Останутся  
ли прежние ориентиры развития,  
пока не совсем ясно.

Тем не менее, обсуждается  
проект Плана мероприятий  
(операционного плана) реали-  
зации стратегии социально-эко-  
номического развития с низким



уровнем выбросов парниковых  
газов, подготовленный Минэко-  
номразвития РФ (далее — План).  
Он включает направления с набо-  
ром стимулирующих регулятор-  
ных мер, адаптацию и внедрение  
НДТ, задачи реструктуризации  
реального сектора и энергетики,  
увеличения поглощающей спо-  
собности экосистем, реализации  
климатических проектов и меж-  
дународного взаимодействия.

Минэкономразвития РФ про-  
гнозирует, что в отдельных от-  
раслях к 2030 году по сравнению  
с 2019 годом удастся сократить  
удельные выбросы парниковых  
газов на единицу продукции: в  
металлургии — на 9%, в химиче-  
ской промышленности — на 24%,  
в целлюлозно-бумажной — на  
21%, в сельском хозяйстве — на  
14%.

Проект операционного пла-  
на подразумевает, что валовые  
выбросы парниковых газов по  
экономике к 2030 году снизятся  
незначительно (на 1%) по срав-  
нению с 2019-м. Поглощение  
парниковых газов за счет земле-  
пользования и лесного хозяйства  
увеличится не так существенно,  
поэтому нетто-выбросы к 2030  
году снизятся до 1,524 млрд т  
эквивалента углекислого газа по  
сравнению с 1,584 млрд т в 2019  
году.

Стратегия пока предполагает  
к 2030 году промежуточный рост  
чистых выбросов до 1,67 млн т  
эквивалента углекислого газа.

Согласно Плану, в некоторых от-  
раслях ставилась задача больше-  
го сокращения выбросов по срав-  
нению с действующей редакцией  
Стратегии.

Любая декарбонизация отече-  
ственной экономики невозможна  
без государственной поддержки и  
стимулирующих мер реализации  
климатических проектов. Пере-  
ход на низкоуглеродное развитие  
отраслей, в том числе сельского  
хозяйства, при сокращении вы-  
бросов парниковых газов должен  
одновременно гарантировать и  
сопутствующий этому экономи-  
ческий рост. Остается неясным,  
как это будет в новых реалиях при  
повышении цен на энергоносители  
и сырье в мире, усиливающейся  
инфляции, продовольственном  
кризисе и уменьшении доходной  
части бюджета РФ под влиянием  
санкций. Из-за них на какой-то  
период будут ограничены спосо-  
бы развития и совершенствова-  
ния технологий, весьма вероятно  
нехватка необходимого оборудо-  
вания, запасных частей, комплек-  
тующих и т.д., в том числе и са-  
мых пакетных решений.

Важной частью проекта Плана  
служит раздел об «участии Рос-  
сии в формировании глобальной  
цены на углерод». Предполага-  
лось ликвидировать дискрими-  
национные условия для страны  
в части трансграничных «угле-  
родных налогов», включая евро-  
пейский. Как это реализовать в  
новых условиях?

Почвенные ресурсы РФ, самые большие среди стран мира, являются основой развития новой «зеленой» экономики. Они потенциальный источник секвестрации углерода и азота, входящих в состав парниковых газов. В РФ за период с 1990 года площадь земель сельскохозяйственного назначения уменьшилась с 638 млн га до 383 млн га, а площадь пашни — со 132 млн га до 116 млн га. За 30 лет переведены в лесной фонд 231 млн га земель сельскохозяйственного назначения. В текущем году площадь посевов — около 81 млн га, а паров — до 12 млн га.

Почвы — основа получения первичной продукции АПК. Наши оценки показали, что с 1991 года по 2021 год суммарный некомпенсируемый вынос с урожаями основных элементов минерального питания растений (отрицательный баланс) азота, фосфора и калия в пересчете на действующее вещество (д.в., N, P2O5 K2O) составил 150 млн т. Этого количества хватит, чтобы получить 1,1-1,2 млрд т зерна с учетом побочной продукции. Следовательно, в земледелии расходовались накопленные ранее ресурсы плодородия, а почвы — деградировали. Речи идет о «природно-ресурсном» кредите, который нужно вернуть, чем скорее, тем лучше.

Все агропроизводство является частным бизнесом без государственного участия, что является его особенностью и преимуществом. Пока этот сектор экономики выведен из-под зарубежных санкций. В нем должны существовать понятные условия и механизмы стимулирования и контроля использования определенных рациональных и природоохранных технологий.

Согласно статье 28.1 Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», введенной Федеральным законом от 21.07.2014 № 219-ФЗ, применение НДТ направлено на комплексное предотвращение и (или) минимизацию негативного воздействия на окружающую среду. Они могут использоваться в хозяйственной и (или) иной

деятельности, которая оказывает значительное негативное воздействие на окружающую среду, в технологических процессах, оборудовании, технических способах и методах. Перечень областей применения НДТ утвержден распоряжением Правительством РФ от 24.12.2014 г. № 2674-р (ред. от 01.11.2021). Для АПК это: разведение свиней, сельскохозяйственной птицы; убой животных на мясокомбинатах, мясохладобойнях; дубление, крашение, выделка шкур и кож; производство пищевых продуктов, напитков, молока и молочной продукции. Технологии земледелия и растениеводства в перечне отсутствуют. Их предстоит разработать, апробировать и создать механизм стимулирования (в том числе бюджетно-налоговый) для использования отечественными агропроизводителями без ущерба для продовольственной безопасности страны и обеспечения растущего экспорта сельскохозяйственной продукции и сырья.

Закключение. Под устойчивым развитием сельских территорий следует понимать создание условий для обеспечения стабильного повышения качества и уровня жизни сельского населения. Сохранение их социального, экономического и экологического

(природно-ресурсного) потенциала обеспечит выполнения ими общенациональных функций — пространственно-коммуникационной; поддержания социального контроля над территориями; производственной, включая обеспечение продовольствием страны; демографической и воспроизводство трудовых ресурсов.

Развитие сельской местности должно стать приоритетом государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, а село стать зоной опережающего развития.

Санкции и кардинальное изменение ситуации в РФ отразятся на изменении положений ESG-повестки, процедурах принятия решений и технологиях выполнения бизнес-операций. Несмотря на это, «климатически нейтральное» и «регенеративное» сельское хозяйство должно реализовывать НДТ, включающие оценку и корректировку расходных и приходных статей баланса элементов минерального питания растений в агроценозах, предусматривающие воспроизводство плодородия почв, недопущение их деградации, секвестрацию углерода и компенсацию углеродного следа продукции.

