



2021

Отчет

о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)



А.А. КАУЛЬБАРС
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Е.Е. МАРКОВ
Председатель Счетной палаты
Республики Саха (Якутия)



В.В. КОНДРАШОВ
Председатель Контрольно-счетной палаты
Хабаровского края



С.А. ДОРОБАЛЮК
Председатель Контрольно-счетной
палаты Забайкальского края



С.В. ЛОЗОВСКИЙ
Председатель Контрольно-счетной палаты
Камчатского края

Краткие результаты экспертно-аналитического мероприятия

Цели

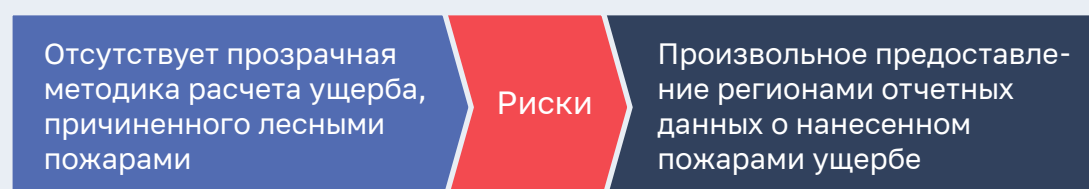
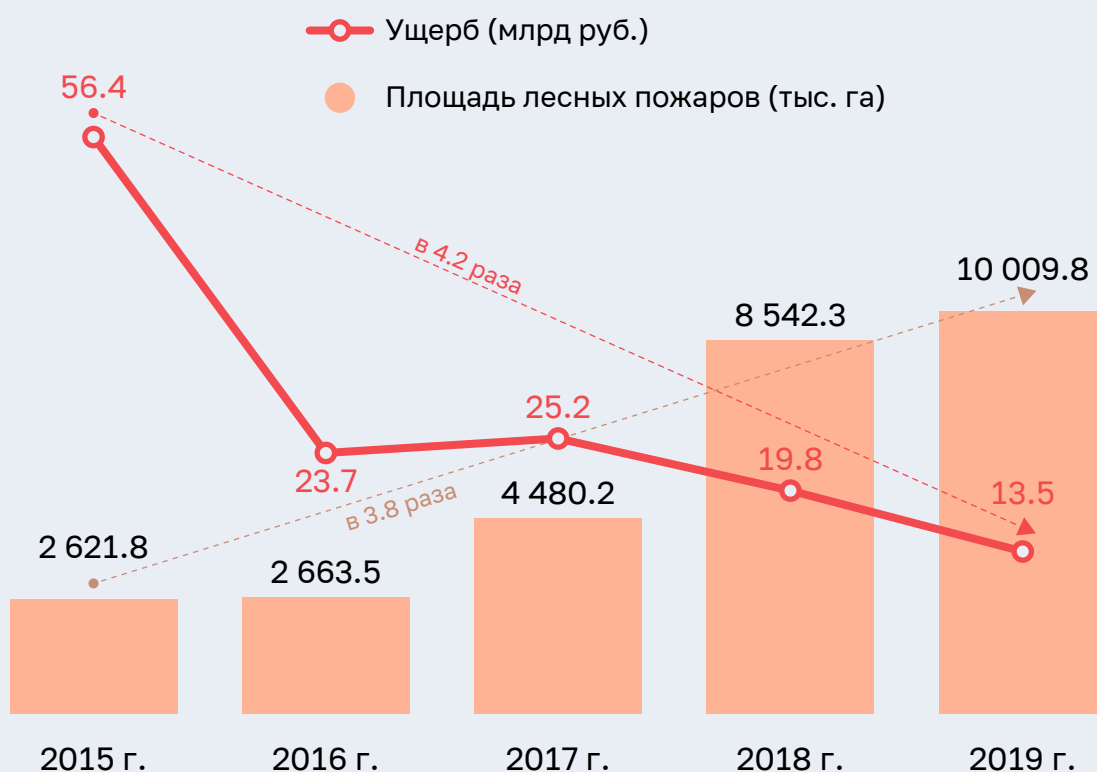
- 1) Проанализировать и оценить эффективность планирования и предоставления бюджетных средств на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием.
- 2) Проверить законность и эффективность расходования средств на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием и оценить результативность использования указанного имущества.

Итоги анализа

В 2019–2020 годах на оснащение регионов лесопожарной техникой в рамках федерального проекта «Сохранение лесов» было направлено 9,6 млрд рублей. Выделенные средства позволили регионам приобрести свыше 18 тысяч единиц лесопожарной техники и оборудования.

Однако эти меры не гарантируют кардинального решения проблемы лесных пожаров. Это обусловлено тем, что использовать закупленное оборудование возможно только на 16,6 % площади лесного фонда – в зоне «наземного» тушения пожаров. Вместе с тем на сокращение количества и площади лесных пожаров влияет не только техническая составляющая регионов, но и ряд других факторов, в том числе уровень организации охраны лесов от пожаров, включая кадровое и финансовое обеспечение. Соответственно, решение проблемы требует комплексного подхода.

Анализ ущерба, причиненного лесными пожарами в 2015–2019 годах



В целом проверка показала, что планирование и расходование средств, выделенных на приобретение лесопожарной техники, осуществлялось недостаточно эффективно.

В частности, отмечено отсутствие системного подхода к формированию и мониторингу реализации федерального проекта «Сохранение лесов» в разрезе регионов, что затрудняет объективную оценку эффекта от использования предоставленных средств. Также выявлены нарушения и недостатки в части сроков перечисления финансирования на закупку основных средств, проведения закупочных процедур и соблюдения правил расходования субвенций в области лесных отношений.

Есть проблемы, требующие нормативного урегулирования. Так, нормативы обеспеченности регионов лесопожарной техникой, на основе которых осуществляется расчет финансирования, не учитывают региональные

особенности отдельных субъектов Российской Федерации, в том числе их природно-климатические и ландшафтные характеристики. В результате по одним регионам нормативы оказались избыточны, а по другим – недостаточны. Это, в свою очередь, создает риски неэффективного использования приобретенных технических средств.

Еще одна проблема, отмеченная Счетной палатой в ходе проверки, – отсутствие соответствующих условий и средств для хранения, обслуживания и страхования закупленного оборудования. Кроме того, для большинства регионов характерна острая нехватка кадров. Так, в Республике Саха (Якутия) по отдельным лесопожарным станциям на три единицы тракторной техники приходится всего один тракторист.

Анализ результатов использования приобретенной техники показал, что доля крупных лесных пожаров в зоне его применения за 9 месяцев 2020 года в целом по стране увеличилась на 1,1 процентных пункта по сравнению с аналогичным периодом 2019 года, а доля ликвидированных лесных пожаров в первые сутки снизилась на 3,7 процентных пункта.

Отрицательно на ситуацию с лесными пожарами влияют высокая степень природной пожарной опасности в лесах, а также наличие большого временного лага между предоставлением бюджетных средств регионам на приобретение лесопожарной техники и непосредственной возможностью ее использования (например, в Республике Саха (Якутия) – 7 месяцев).

Вывод

Выделение средств федерального бюджета на закупку лесопожарной техники и оборудования стало важным шагом на пути повышения качества исполнения регионами лесных полномочий. Однако одна эта мера не решит проблему лесных пожаров. Здесь нужен комплексный подход, который помимо технической составляющей будет учитывать в том числе кадрово-организационные вопросы.

Предложения Счетной палаты

- включить приобретение лесопожарной техники и оборудования в перечень мероприятий, входящих в состав обеспечения средствами предупреждения и тушения лесных пожаров (статья 53 Лесного кодекса Российской Федерации);
- определить порядок расчета, распределения и предоставления субвенций на техническое оснащение субъектов Российской Федерации в целях охраны лесов от пожаров;
- дополнить Правила расходования субвенций такими направлениями расходов, как проведение капитального ремонта, технического осмотра, обеспечение страхования и хранения лесопожарной техники и оборудования;

- пересмотреть нормативы обеспеченности пожарной техникой и оборудованием с учетом природно-климатических и ландшафтных условий регионов;
- разработать критерии, определяющие труднодоступность и удаленность территорий, для установления зон контроля лесных пожаров, а также методику определения прогнозируемых затрат на тушение лесного пожара и методику определения прогнозируемого вреда, который может быть причинен лесными пожарами в зоне контроля;
- разработать методику расчета ущерба, нанесенного лесными пожарами;
- установить возможность использования основных средств, закупаемых для охраны лесов от пожаров, для иных лесохозяйственных мероприятий.

Отчет о результатах совместного контрольного мероприятия «Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года» (с контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
21 декабря 2020 года

1. Основание для проведения совместного контрольного мероприятия

Пункт 3.9.0.7 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год, планы работы Счетной палаты Республики Саха (Якутия), Контрольно-счетной палаты Хабаровского края, Контрольно-счетной палаты Камчатского края, Контрольно-счетной палаты Забайкальского края на 2020 год, обращение Председателя Комитета Государственной Думы по экологии и охране окружающей среды В.В. Бурматова от 21 апреля 2020 г. № 3.11-20/310.

2. Предмет совместного контрольного мероприятия

- Деятельность объектов по планированию и использованию бюджетных средств на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, а также по исполнению нормативных правовых актов и иных документов в указанной области;
- бюджетные средства на оснащение регионов лесопожарной техникой и оборудованием;
- имущество, приобретенное в субъектах Российской Федерации в целях охраны лесов от пожаров;
- документы стратегического планирования, в том числе федеральный и региональные проекты «Сохранение лесов», нормативные правовые акты, распорядительные документы, регламентирующие вопросы предоставления и использования бюджетных

средств на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием;

- бюджетная, статистическая, управленческая и иная отчетность объектов мероприятия;
- иные документы и материалы, необходимые для проведения мероприятия.

3. Объекты совместного контрольного мероприятия

- Федеральное агентство лесного хозяйства (г. Москва).
- Министерство экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) (г. Якутск) (совместно со Счетной палатой Республики Саха (Якутия)).
- Государственное автономное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутлесресурс» (г. Якутск) (проведено Счетной палатой Республики Саха (Якутия)).
- Государственное бюджетное учреждение Республики Саха (Якутия) «Якутская база авиационной охраны лесов» (г. Якутск) (проведено Счетной палатой Республики Саха (Якутия)).
- Управление лесами Правительства Хабаровского края (г. Хабаровск) (проведено Контрольно-счетной палатой Хабаровского края).
- Правительство Хабаровского края (г. Хабаровск) (проведено Контрольно-счетной палатой Хабаровского края).
- Агентство лесного хозяйства и охраны животного мира Камчатского края (г. Петропавловск-Камчатский) (проведено Контрольно-счетной палатой Камчатского края).
- Краевое государственное автономное учреждение «Охрана камчатских лесов» (г. Петропавловск-Камчатский) (проведено Контрольно-счетной палатой Камчатского края).
- Министерство природных ресурсов Забайкальского края (г. Чита) (совместно с Контрольно-счетной палатой Забайкальского края).
- Краевое государственное специализированное автономное учреждение «Забайкальское лесохозяйственное объединение» (г. Чита) (проведено Контрольно-счетной палатой Забайкальского края).
- Краевое государственное учреждение «Читинская база авиационной охраны лесов» (г. Чита) (проведено Контрольно-счетной палатой Забайкальского края).
- Комитет по природным ресурсам Ленинградской области (г. Санкт-Петербург).

4. Срок проведения совместного контрольного мероприятия

С 13 июля по 21 декабря 2020 года.

5. Цели совместного контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Анализ и оценка эффективности планирования и предоставления бюджетных средств на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием.

5.2. Цель 2. Проверка законности и эффективности расходования средств на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием и оценка результативности использования указанного имущества.

5.2.1. Критерии оценки эффективности:

- объем финансового обеспечения на закупку техники и оборудования в целях охраны лесов от пожаров освоен субъектами Российской Федерации в полном объеме с учетом запланированных показателей;
- закупленные лесопожарная техника и оборудование включены в планы и сводный план тушения лесных пожаров и используются;
- увеличение количества (доли) ликвидированных пожаров в первые сутки по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года;
- сокращение количества (доли) крупных лесных пожаров по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года¹;
- сокращение площади, пройденной лесными пожарами, по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года¹.

6. Проверяемый период деятельности

2019 год и истекший период 2020 года (до октября 2020 года).

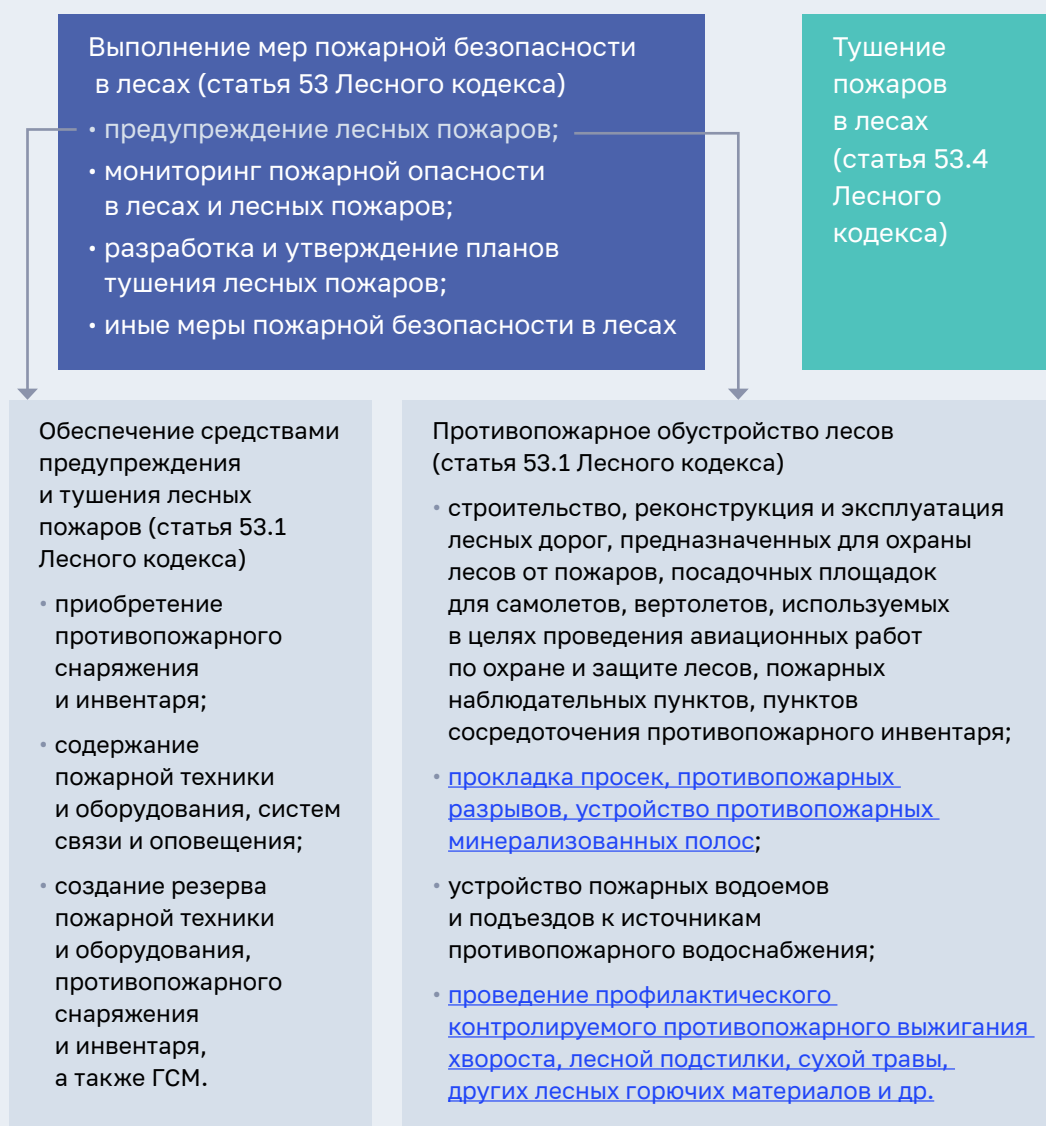
7. Краткая характеристика

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) полномочия по охране лесов от пожаров переданы на региональный уровень и осуществляются органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений (далее – уполномоченные органы субъектов Российской Федерации).

Охрана от пожаров включает в себя тушение пожаров в лесах и выполнение мер пожарной безопасности². В указанных целях используется лесопожарная техника и оборудование.

-
1. В зоне наземного обнаружения, а также авиационного обнаружения с применением наземных сил и средств тушения лесных пожаров с учетом погодных условий.
 2. Согласно статье 51 Лесного кодекса.

Охрана лесов от пожаров



Анализ ситуации с лесными пожарами³ за пятилетний период (с 2015 по 2019 год) показал, что количество лесных пожаров увеличилось на 20,1% и составило 13 602 случая, их площадь увеличилась в 3,8 раза и составила 10 009,8 тыс. га. Ущерб от лесных пожаров в 2015–2019 годах находится в пределах от 13,5 до 56,4 млрд рублей с тенденцией к уменьшению к 2019 году.

В проверенный период средства федерального бюджета в виде субвенций на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием в размере 6 329,5 млн рублей на 2019 год и 3 265,3 млн рублей на 2020 год доведены в приоритетном порядке в связи с высокой изношенностью указанного имущества в регионах, существенно затрудняющей эффективное управление в сфере охраны лесов от пожаров.

3. По данным формы 7-ОИП «Сведения о возникновении лесных пожаров, их ликвидации и эффективности тушения по целевому назначению лесов», утвержденной приказом Минприроды России от 28 декабря 2015 г. № 565.

С момента передачи полномочий по тушению лесных пожаров на региональный уровень в 2006 году до 2019 года обновление техники и оборудования производилось только в 2011, 2012 и 2014 годах (доведено 9 млрд рублей на закупку порядка 9,9 тыс. единиц имущества). Направление средств в указанный период осуществлялось в виде межбюджетных субсидий на основании соглашений, содержащих показатели результативности предоставления средств.

Данное контрольное мероприятие проведено в форме финансового аудита с элементами аудита эффективности совместно с контрольно-счетными органами Республики Саха (Якутия), Хабаровского, Камчатского, Забайкальского краев, результаты которых включены в отчет.

Анализ информации, представленной контрольно-счетными органами других субъектов Российской Федерации⁴, показал, что контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по вопросам планирования и расходования средств региональных проектов «Сохранение лесов» на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, а также их использования проводились только еще в 12 регионах.

Помимо проведения контрольного мероприятия по месту нахождения объектов проверки, Счетной палаты Российской Федерации (далее – Счетная палата), контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации осуществлен анализ информации, полученной на запросы, направленные высшим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации⁵ (далее – опрос Счетной палаты), а также в подведомственное Рослесхозу ФБУ «Авиалесоохрана».

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Анализ и оценка эффективности планирования и предоставления бюджетных средств на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием

8.1.1. Предоставление в 2019–2020 годах регионам субвенций из федерального бюджета на оснащение специализированных учреждений лесопожарной техникой и оборудованием осуществлялось в рамках федерального проекта «Сохранение лесов»⁶ (далее – федеральный проект, ФП «Сохранение лесов»), соответствующих региональных проектов «Сохранение лесов» (далее – региональные проекты, РП «Сохранение лесов»), которые в качестве основных мероприятий (мероприятий) включены в государственные программы субъектов Российской Федерации в области лесных отношений (далее – региональные госпрограммы) по аналогии с тем, как ФП «Сохранение лесов» внедрен в государственную программу Российской

-
4. По запросу Счетной палаты Российской Федерации от 4 августа 2020 г. № ЗИ10-225/10-00 через портал Счетной палаты Российской Федерации и контрольно-счетных органов Российской Федерации.
 5. Результаты проведенного Счетной палатой Российской Федерации опроса от 4 августа 2020 г. № ЗИ10-225/10-00 представлены в приложении № 4 к отчету.
 6. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Экология» от 21 декабря 2018 г. № 3.

Федерации «Развитие лесного хозяйства» (далее – госпрограмма Российской Федерации)⁷.

Выделение указанных субвенций призвано повысить оперативность тушения лесных пожаров и тем самым снизить ущерб от них. Так, федеральный проект предусматривает показатель «Ущерб от лесных пожаров» со значениями, снижающимися с 2018 года к 2024 году в 2,6 раза (с 32,3 до 12,5 млрд рублей).

Федеральным проектом в части результата «Оснащены специализированные учреждения органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров» предусмотрено финансирование из федерального и региональных бюджетов в объеме 22 543,0 млн рублей на 2019–2024 годы, из них из федерального бюджета – 21 300,0 млн рублей, или 94,5 %.

	2019 г.					2020 г.				
	все источники	в т. ч. средства федерального бюджета		в т. ч. средства регионального бюджета		все источники	в т. ч. средства федерального бюджета		в т. ч. средства регионального бюджета	
		млн руб.	млн руб.	%	млн руб.		%	млн руб.	млн руб.	%
Российская Федерация	6 471,5	6 233,5	96,3	238,0	3,7	3 601,3	3 361,3	93,3	240,0	6,7
Забайкальский край*	220,5	212,5	96,4	8,0	3,6	117,1	109,0	93,1	8,1	6,9
Республика Саха (Якутия)*	157,2	151,5	96,4	5,7	3,6	85,8	80,0	93,3	5,7	6,7
Хабаровский край*	93,8	87,9	93,7	5,9	6,3	157,6	151,7	96,2	5,9	3,8
Камчатский край*	51,4	49,6	96,4	1,9	3,6	27,0	25,1	93,0	1,9	7,0
Ленинградская область*	195,4	188,3	96,4	7,1	3,6	105,9	98,8	93,3	7,1	6,7

* Сведения представлены Рослесхозом, в ФП «Сохранение лесов» сведения о финансовом обеспечении указанного результата «Оснащены специализированные учреждения органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров» в разрезе регионов не отражены.

Средства федерального бюджета на техническое обеспечение в целях охраны лесов от пожаров доведены до проверенных регионов до начала пожароопасного периода⁸, за исключением Хабаровского края в 2019 году (на пять дней позже).

7. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 318.
8. Начало пожароопасного сезона в соответствии с пунктом 490 Правил противопожарного режима в Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 апреля 2012 г. № 390, ежегодно устанавливается нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации исходя из природно-климатических особенностей, связанных со сходом снежного покрова в лесах.

8.1.2. Площадь, на которой используется закупленная в 2019–2020 годах в рамках ФП «Сохранение лесов» лесопожарная техника (оборудование), на территории Российской Федерации составляет 189 686,7 тыс. га, или всего 16,6 %⁹ площади лесного фонда, в том числе: в зонах наземного обнаружения и тушения¹⁰ – 79 164,2 тыс. га (6,9 %), авиационного обнаружения и наземного тушения – 110 522,5 тыс. га (9,7 %).

Лесопожарное зонирование

- Зона наземного обнаружения и тушения
- Зона авиационного обнаружения и наземного тушения
- Зона исключительного обнаружения с помощью космических средств и преимущественно авиационного тушения
- Зона авиационного обнаружения и тушения
- Зоны применения приобретаемой в рамках федпроекта и регпроектов «Сохранение лесов» лесопожарной техники (оборудования)
- Площадь земель лесного фонда федерального округа в % от общей площади земель лесного фонда



9. Площадь, на которой в 2020 году используется лесопожарная техника и оборудование составляет в Забайкальском крае – 9 482,9 тыс. га, или 29,1%, в Республике Саха (Якутия) – 4 436,2 тыс. га, или 1,7%, в Камчатском крае – 1 570,7 тыс. га, или 3,6%, в Хабаровском крае – 587,7 тыс. га, или 0,8%, в Ленинградской области – 5 678,8 тыс. га, или 100%.

10. В соответствии с пунктом 6 приказа Минприроды России от 8 июля 2014 г. № 313 районы применения наземных сил и средств пожаротушения устанавливаются в лесах, расположенных на территориях с развитой дорожной сетью, на которые прибытие наземных сил и средств пожаротушения возможно в течение трех часов с момента обнаружения лесного пожара вне зависимости от погодных условий.

Наибольшую площадь, на которой осуществляется применение указанного имущества, занимают Сибирский (46 183,3 тыс. га, или 15,5 % от площади лесного фонда округа) и Дальневосточный (31 765,7 тыс. га, или 5,7 %) федеральные округа¹¹, имеющие наибольшую потребность в обеспечении лесопожарной техникой (оборудованием).

В связи с отсутствием развитой дорожной сети территории указанных федеральных округов преимущественно относятся к зонам «авиационного обнаружения и тушения» и зонам «исключительного обнаружения с помощью космических средств и преимущественно авиационного тушения», где не применяется закупаемая в рамках федерального проекта техника (оборудование).

8.1.3. Установлены нарушения и недостатки в части финансового обеспечения реализации федерального и регионального проектов и нормативных правовых актов, являющихся основанием для расчета объема субвенций на закупку лесопожарной техники (оборудования).

8.1.3.1. Выявлено нарушение Рослесхозом пунктов 12 и 13 Методики № 838¹², согласно которым в расчете субвенции применяется потребность регионов в приобретении пожарной техники, оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря. Так, при определении объема финансирования на 2019–2020 годы учитывалась исключительно потребность регионов в лесопожарной технике. Вместе с тем дополнительные объемы субвенций¹³ на 2019 год рассчитаны пропорционально распределенному объему субвенции в начале указанного года.

Кроме того, объемы финансового обеспечения реализации федерального проекта и его результат в части оснащения регионов лесопожарной техникой (оборудованием) рассчитаны на основании примерного перечня¹⁴ пожарной техники, оборудования инвентаря, средств связи, оснастки и вспомогательных материалов, закрепляемых за пожарно-химическими станциями. Однако Приказ № 167 утвержден до принятия Лесного кодекса в 2006 году. Виды техники, оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря, определенные указанным перечнем, в настоящее время морально устарели или сняты

-
11. Приложение № 5 к отчету.
 12. Методика распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 838 (в редакции до постановления Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2020 г. № 1367) (далее – Методика № 838).
 13. Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2019 г. № 1909-р «Об утверждении изменений в распределение субвенций на оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров в рамках переданных полномочий Российской Федерации субъектам Российской Федерации в области лесных отношений на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее – распоряжение № 1909-р).
 14. Утвержден приказом Федеральной службы лесного хозяйства России от 19 декабря 1997 г. № 167 (далее – Приказ № 167). Федеральная служба лесного хозяйства России прекратила свое существование в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 г. № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти».

с производства. Например, Приказом № 167 предусмотрен тяжелый мотоцикл с коляской 22–32 л. с. (в настоящее время заменен на вездеходы (мотовездеходы) общей массой до 0,6 т), при этом в него не включены, например, приборы спутниковой навигации (навигатор), комплексы мониторинга с беспилотным летательным аппаратом и (или) беспилотные авиационные системы.

8.1.3.2. Объемы финансового обеспечения, предусмотренные для достижения результата по обеспечению регионов имуществом в целях охраны лесов от пожаров, не коррелируются с показателями федерального проекта, целевыми показателями госпрограммы Российской Федерации и госпрограмм ряда проверенных субъектов Российской Федерации. Так, при изменении объемов финансового обеспечения госпрограммы Российской Федерации в соответствии с распоряжением № 1909-р ее показатели скорректированы не были, что не соответствует пункту 26 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации¹⁵. Внесение изменений в значения целевых показателей госпрограмм Республики Саха (Якутия) и Забайкальского края, показатели и характеристики результата ФП «Сохранение лесов» также не последовало.

8.1.3.3. В приложении № 13 к госпрограмме Российской Федерации¹⁶ в отношении регионов Дальневосточного федерального округа некорректно отражены объемы финансового обеспечения оснащения специализированных учреждений лесопожарной техникой и оборудованием на 2019 год – не учтены объемы финансирования на 2019 год в соответствии с распоряжением № 1909-р, а также перенесенные остатки средств на 2020 год (по Хабаровскому краю).

8.1.3.4. Анализ Правил № 1404¹⁷ и измененной в 2020 году Методики № 838 показал наличие недостатков, влияющих на прозрачность расчета субвенции из федерального бюджета на приобретение имущества в целях охраны лесов от пожаров. Так, согласно Правилам № 1404 и постановлению Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2020 г. № 1367 потребность регионов и объем субвенции должны определяться в ФП «Сохранение лесов». Однако в федеральном проекте объем субвенции на указанные цели определен в целом по Российской Федерации без конкретизации по регионам, сведения о потребности в лесопожарной технике (оборудовании) не отражены.

15. Утверждены приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582.

16. Формируется на основании пункта 8 (4) Порядка разработки, реализации и оценки эффективности государственных программ Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 г. № 588, приказа Минэкономразвития России № 412, Минфина России № 127н, Минвостокразвития России № 243, Минкавказ России № 115 от 15 августа 2017 г. «Об утверждении требований к структуре разделов по опережающему развитию приоритетных территорий и форме предоставления сводной информации по опережающему развитию приоритетных территорий в государственных программах Российской Федерации».

17. Правила определения общего объема субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 11 сентября 2020 г. № 1404 (далее – Правила № 1404) (вступают в силу 1 января 2022 года).

Таким образом, в настоящее время Правилами № 1404 предусмотрены показатели (критерии) распределения между регионами субвенций на приобретение указанного имущества, не позволяющие их использовать для расчета субвенций.

Проекты постановлений Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2020 г. № 1367 и от 11 сентября 2020 г. № 1404 в Счетную палату на заключение не направлялись, что не соответствует пункту 604 Регламента Правительства Российской Федерации¹⁸.

Предусмотренные пунктом 3 статьи 133 Бюджетного кодекса Российской Федерации порядок предоставления субвенции на оснащение регионов лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров или порядок формирования и предоставления единой субвенции бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета с включением в него указанной субвенции не определены.

8.1.3.5. Плановые объемы финансирования на 2020 год и результаты оснащения регионов лесопожарной техникой (оборудованием) реализуемых в настоящее время федерального и регионального проектов не учитывают утвержденные в 2019 году на основании пункта 4 статьи 53.3 Лесного кодекса Нормативы обеспеченности № 1605-р¹⁹. На момент проведения контрольного мероприятия Минприроды России не утверждены Методические указания по организации лесопожарных формирований с учетом лесопожарного зонирования лесов, предусмотренные Нормативами обеспеченности № 1605-р.

Результаты опроса Счетной палаты показали, что в субъектах Российской Федерации имеются замечания к Нормативам обеспеченности № 1605-р как в части недостатка, так и избытка нормативов по пожарной технике, оборудованию, противопожарному снаряжению, инвентарю и иным средствам предупреждения и тушения лесных пожаров, что может привести к простому и неэффективному их использованию. Так, субъекты Российской Федерации высказывали мнение о том, что:

- недостаточен установленный норматив по обеспечению регионов: малыми лесопатрульными комплексами (Забайкальский край, Республика Саха (Якутия), Красноярский край, Липецкая, Оренбургская, Калужская области); пожарными автоцистернами, моторными лодками с подвесным мотором (Республика Марий Эл); универсальными или общего назначения тракторами, лесопожарными вездеходами (Калужская область);

18. Утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 (с изменениями).

19. Нормативы обеспеченности субъекта Российской Федерации лесопожарными формированиями, пожарной техникой и оборудованием, противопожарным снаряжением и инвентарем, иными средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, утвержденные распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июля 2019 г. № 1605-р (далее – Нормативы обеспеченности № 1605-р).

- избыточны (или не корректны) нормативы по обеспечению тракторами (бульдозерами), седельными тягачами с полуприцепом для транспортировки гусеничной и специальной техники массой от 10 до 30 т (Калужская область); вездеходами, тракторами, плугами (Хабаровский край) и др.

8.1.3.6. Результаты контрольного мероприятия показывают, что плановые объемы финансового обеспечения из региональных бюджетов на приобретение лесопожарной техники (оборудования) в ФП «Сохранение лесов» не обоснованы²⁰, в связи с чем предусмотренное в паспорте федерального проекта финансирование в региональных бюджетах и проектах не планируется и не реализуется большинством регионов, в том числе в проверенном Забайкальском крае, Республике Саха (Якутия), Ленинградской области.

8.1.4. Результаты анализа организации проектной деятельности на федеральном и региональном уровнях в части финансового обеспечения закупки лесопожарной техники (оборудования) свидетельствуют о ее неэффективности и наличии недостатков в организации процесса планирования, изменения и мониторинга реализации ФП «Сохранение лесов» в разрезе регионов.

8.1.4.1. Результат федерального проекта «Оснащены специализированные учреждения органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров» в разрезе регионов не предусмотрен. В РП «Сохранение лесов» и в соглашениях по их реализации²¹ между Рослесхозом и субъектами Российской Федерации (в том числе Республикой Саха (Якутия), Хабаровским, Камчатским, Забайкальским краями, Ленинградской областью) запланированы результаты по оснащению регионов лесопожарной техникой без учета специфики регионов и их потребности в обновлении указанных основных средств. Так, на 2021 год в РП «Сохранение лесов» предусмотрено оснащение учреждений на 87 %, к 2024 году – 100 % аналогично тому, что предусмотрено на уровне Российской Федерации. При этом существуют риски недостижения рядом проверенных регионов указанных значений. Например, на момент проверки обеспеченность лесопожарной техникой (оборудованием) с учетом Нормативов обеспеченности № 1605-р и износа имеющейся техники по Забайкальскому краю составила 23 %, по Хабаровскому краю – 12,2 %.

20. Софинансирование из региональных бюджетов при предоставлении субвенций из федерального бюджета в соответствии с пунктом 1 статьи 133 Бюджетного кодекса Российской Федерации не предусмотрено.

21. Формируются в соответствии с Методическими указаниями по порядку и типовой форме заключения соглашения между руководителем федерального проекта и руководителем регионального проекта о реализации на территории субъекта Российской Федерации регионального проекта, утвержденными протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 17 декабря 2018 г. № 15.

Методика расчета предусмотренного федеральным и региональными проектами результата по оснащению регионов лесопожарной техникой отсутствует, в связи с чем имеется риск недостоверного отражения фактического результата в разрезе субъектов Российской Федерации и в целом по стране.

8.1.4.2. Установлены противоречия как внутри ФП «Сохранение лесов», так и между его положениями и положениями нормативных правовых актов. Например, в наименовании результата федерального проекта предусмотрено, что региональные учреждения будут оснащены лесопожарной техникой, а при описании характеристики результата²² список приобретаемого имущества расширен лесопожарным оборудованием (например, мотопомпами, бензопилами, воздуходувками). Вместе с тем Методикой № 838 предусмотрено предоставление средств не только на приобретение пожарной техники и оборудования, но и противопожарного снаряжения и инвентаря. При этом статьей 53.1 Лесного кодекса перечень мероприятий, входящих в состав обеспечения средствами предупреждения и тушения лесных пожаров²³, не предусматривает приобретение лесопожарной техники и оборудования вовсе.

Планирование Рослесхозом объемов финансового обеспечения в рамках ФП «Сохранение лесов» на 2019–2020 годы на оснащение регионов основными средствами в целях охраны лесов от пожаров осуществлялось на основе заявленной ими оценки потребности учреждений только в технике (по восьми наименованиям)²⁴, а по факту субъектами Российской Федерации осуществлялось приобретение также лесопожарного оборудования, инвентаря и др.

При этом не учитывались среднегодовые площади лесных пожаров в регионах. Например, согласно исходным данным для формирования ФП «Сохранение лесов» Ленинградская и Новгородская области в 2019 году входили в десятку субъектов Российской Федерации с наибольшей потребностью в средствах федерального бюджета (675,3 млн рублей на приобретение 245 единиц и 583,1 млн рублей на приобретение 148 единиц соответственно), однако площадь лесных пожаров в них была минимальна.

22. Характеристика результата: «Обеспечено оснащение государственных учреждений специализированной лесопожарной техникой и оборудованием преимущественно отечественного производства к 31 декабря 2021 года на 10,7 млрд рублей, к 31 декабря 2024 года – на 21,3 млрд рублей (пожарные автоцистерны, лесопожарные трактора, колесные и гусеничные, бульдозеры, лесопожарные вездеходы, лесопожарные катера, РЛО, навесное и прицепное оборудование на технику, радиостанции, мотопомпы (переносные, прицепные), тягач с полуприцепом, бензопилы, воздуходувки и др.). Приобретение лесопожарной техники позволит повысить скорость реагирования лесопожарных служб и, как следствие, снижение ущерба от лесных пожаров на 47 % к 2021 году, на 61 % к 2024 году. Обучение и повышение квалификации работников, занятых в мероприятиях по охране лесов от пожаров».

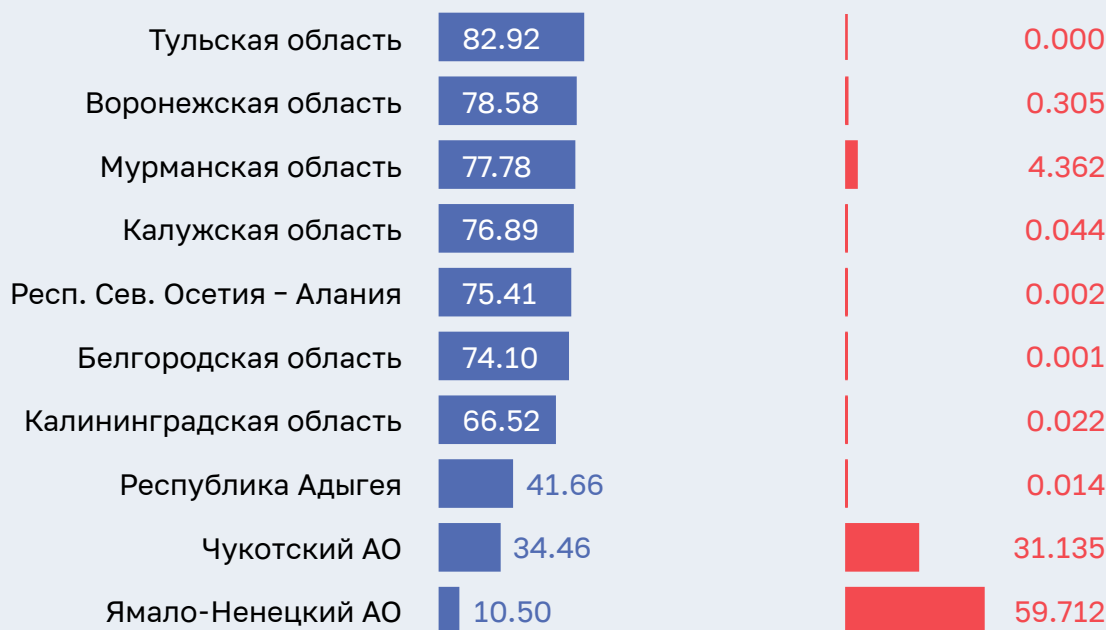
23. Представлен на схеме на странице 4 отчета.

24. Малый лесопатрульный комплекс, лесопожарный трактор, пожарные автоцистерны (пожарные машины) АЦЛ, бульдозеры, автобусы и (или) вахтовые автомобили, колесный или гусеничный трактор, грузовые автомобили грузоподъемностью свыше 1,5 т, вездеходы на гусеничном шасси (МТЛБ и др.) плавающие.

Десять регионов с наибольшей потребностью в технике в 2019 году



Десять регионов с наименьшей потребностью в технике в 2019 году



8.1.4.3. Показатели РП «Сохранение лесов», позволяющие оценить эффект от закупки и использования лесопожарной техники (оборудования), не определены по 71,6 % субъектов Российской Федерации, исполняющих переданные полномочия в области лесных отношений. Так, установленный федеральным проектом показатель «Ущерб от лесных пожаров» в региональных проектах не предусмотрен по 58 субъектам Российской Федерации из 81, в том числе в Забайкальском, Камчатском краях, Республике Саха (Якутия), Ленинградской области. Утвержденная приказом Рослесхоза от 28 марта 2019 г. № 470 методика расчета показателя до регионов не доведена. При этом анализ положений указанного приказа и нормативных правовых актов в данной сфере показал отсутствие прозрачной методики расчета ущерба, причиненного лесными пожарами²⁵.

При отсутствии утвержденной методики расчета ущерба от лесных пожаров при росте количества лесных пожаров в 2019 году по сравнению с 2015 годом на 20,1 % и увеличении их площади в 3,8 раза ущерб от лесных пожаров к 2019 году сократился в 4,2 раза. Вместе с тем ущерб от лесных пожаров, как показатель федерального проекта, следует учитывать только в зонах «наземного обнаружения и тушения» и «авиационного обнаружения и наземного тушения», на которых применяется закупаемая регионами техника (оборудование), однако имеющимися формами ведомственной отчетности такое разделение не предусмотрено.

8.1.4.4. Рослесхозом не осуществляется системный мониторинг в разрезе регионов по достижению результата федерального проекта в отношении оснащения учреждений имуществом для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров.

- 1) Запланированный результат по обеспечению регионов лесопожарной техникой (оборудованием) на 2019, 2020, 2022 и 2023 годы не определен и установлен только на 2021 год (87 %) и на 2024 год (100 %). В Плане мероприятий по реализации ФП «Сохранение лесов» по указанному результату утверждены легкодостижимые контрольные точки до 2021 года, которые косвенным образом характеризуют достижение результата и не относятся к полномочиям Рослесхоза²⁶.
- 2) Надлежащая организация формирования отчетности по мониторингу реализации федерального и региональных проектов, содержащей достоверные сведения об обеспечении регионов лесопожарной техникой и оборудованием, в том числе

25. Согласно приказу Рослесхоза от 28 марта 2019 г. № 470 значение показателя определяется на основе данных формы ведомственной отчетности Рослесхоза (7-ОИП) как сумма «потери древесины на корню»; «погибло молодняков»; «сгорело и повреждено лесной продукции». Однако утвержденная методика определения ущерба по указанным в форме 7-ОИП показателям отсутствует. Кроме того, не выделяется отдельно показатель ущерба от лесных пожаров в зонах контроля, где в соответствии с пунктом 8.1 Правил тушения лесных пожаров, утвержденных приказом Минприроды России от 8 июля 2014 г. № 313, принято решение о прекращении, приостановке работ по тушению лесных пожаров.

26. Контрольные точки 5.1. «Утверждены правила распределения и предоставления бюджетам субъектов Российской Федерации межбюджетных трансфертов» (срок – до 13.02.2019) (полномочие Минприроды России), 5.2, 5.3, 5.4 «Предоставлен отчет об использовании межбюджетных трансфертов (1-субвенции)» (сроки – до 31.12.2020, 31.12.2019, 31.12.2021 соответственно) (полномочие субъектов Российской Федерации).

в соответствии с Нормативами обеспеченности № 1605-р, в проверяемый период не обеспечена.

Так, не определен порядок заполнения формы еженедельного мониторинга достижения показателей и результатов ФП «Сохранение лесов»²⁷, которая предусматривает отражение по показателю «Ущерб от лесных пожаров» плановых и фактических значений, а также объемов финансирования и количества приобретаемых техники и оборудования, в связи с чем существует риск некорректного отражения информации по реализации проектов.

Данные формы отчетности 1-субвенции²⁸ в части плановых показателей, расходов субъектов Российской Федерации и количества закупленной лесопожарной техники (оборудования) некорректны как в отношении указания источников расходов, так и объемов финансирования и закупки имущества.

При этом не ведется учет наименований и количества имущества, приобретенного за счет средств региональных бюджетов, которое влияет на уровень обеспеченности регионов лесопожарной техникой (оборудованием).

Анализ запрошенной Рослесхозом²⁹ в ходе проведения контрольного мероприятия информации о расходовании средств на закупку техники (оборудования) показал наличие некорректных сведений. Например, в указанных сведениях не отражены остатки, которые образовались в Камчатском крае в 2019 году в размере 3,0 млн рублей (в связи с нарушением срока поставки лесопожарной техники, которые были возвращены в федеральный бюджет); отражена некорректная информация в отношении исполнения контрактов на закупку лесопожарной техники и оборудования в Республике Саха (Якутия) (указано 48 единиц техники и 6 единиц оборудования при том, что фактически закуплено соответственно 57 и 26 единиц).

Отсутствует форма отчета, позволяющая оценить достижение запланированной ФП «Сохранение лесов» характеристики результата по «повышению скорости реагирования лесопожарных служб и, как следствие, снижению ущерба от лесных пожаров на 47 % (в 2021 году) и на 61 % (в 2024 году)», а также по мониторингу «проведения обучения и повышения квалификации работников, занятых в мероприятиях по охране лесов от пожаров», что свидетельствует о рисках невозможности оценки достижения указанных результатов.

При этом в региональных проектах ряда субъектов Российской Федерации запланированный в ФП «Сохранение лесов» процент снижения ущерба от лесных пожаров в результате повышения скорости реагирования лесопожарных служб

27. Направлена в органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений письмом Рослесхоза от 29 июля 2019 г. № НК-09-54/13684 в целях реализации поручения Первого заместителя министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации Д.Г. Храмова от 23 июля 2019 г. по обеспечению еженедельного представления в Минприроды России отчетных данных о ходе реализации федерального проекта.

28. Утверждена приказом Рослесхоза от 16 апреля 2012 г. № 141.

29. Ответы на письма Рослесхоза в субъекты Российской Федерации от 27 августа 2020 г. № МК-09-46/16817 и от 2 октября 2020 г. № МК-09-54/19301 о предоставлении информации о финансовом обеспечении, расходах федерального и региональных бюджетов и количестве закупленной лесопожарной техники и оборудования (далее – аккумулярованные Рослесхозом в ходе проведения контрольного мероприятия данные).

не предусмотрен, например, в Забайкальском и Камчатском краях, Ленинградской области. Кроме того, отсутствует методика расчета результата по снижению ущерба от лесных пожаров (в связи с изложенным указанное снижение может рассчитываться в произвольном порядке: как сравнение ущерба в 2021 и 2024 годах по сравнению с предыдущим годом, или по сравнению с периодом до реализации федерального проекта, или по другой методике).

В РП «Сохранение лесов» проверенных субъектов Российской Федерации проведение обучения и повышение квалификации работников, занятых в мероприятиях по охране лесов от пожаров, не запланировано как результат, в отличие от федерального проекта. При этом, согласно информации сотрудников уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, например, в Забайкальском крае, Республике Саха (Якутия), Ленинградской области необходима организация повышения квалификации работников (водителей, пожарных), занятых в мероприятиях по охране лесов от пожаров, однако соответствующие средства на обучение не выделяются.

8.1.5. В регионах выявлены следующие нарушения и недостатки:

- нарушения сроков корректировки паспортов региональных проектов в соответствии с параметрами законов о региональных бюджетах при увеличении объемов средств на приобретение лесопожарной техники (оборудования)³⁰; недостатки в части формирования планов реализации региональных проектов³¹ и недостижение в установленные сроки в 2019–2020 годах контрольных точек РП «Сохранение лесов» (Республика Саха (Якутия));
- нарушения в части формирования и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации, в том числе: несоответствие показателей региональных госпрограмм госпрограмме Российской Федерации, необходимость соответствия которых предусмотрена разделом 1 госпрограммы Российской Федерации (Республика Саха (Якутия), Ленинградская область), отсутствие в планах мероприятий региональных госпрограмм установленных контрольных событий по мероприятиям, предусматривающим приобретение лесопожарной техники и оборудования, нарушение сроков их утверждения³² (Республика Саха (Якутия));

30. В Республике Саха (Якутия) изменения утверждены на 35 дней позже срока, установленного пунктом 4.23 Положения об организации проектной деятельности в Республике Саха (Якутия), утвержденного Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 16 сентября 2019 г. № 737.

31. В плане по РП «Сохранение лесов» в Республике Саха (Якутия) контрольной точкой по достижению результата по оснащению регионов лесопожарной техникой и оборудованием предусмотрено, что финансовое обеспечение реализации указанного результата осуществляется в форме субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, а не в форме субсидии на иные цели.

32. В нарушение пунктов 20 и 50 Порядка разработки и реализации государственных программ Республики Саха (Якутия), предлагаемых к реализации с 2018 года, утвержденного Указом Главы Республики Саха (Якутия) от 14 августа 2017 г. № 2076, и подпункта «е» пункта 49 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Республики Саха (Якутия), предлагаемых к реализации с 2018 года, утвержденных приказом Министерства экономики Республики Саха (Якутия) от 21 августа 2017 г. №137-од.

- нарушение сроков перечисления целевой субсидии подведомственным учреждениям (Республика Саха (Якутия)³³;
- факты не включения в расчет субсидии на содержание имущества, переданного в оперативное управление государственным бюджетным и автономным учреждениям, расходов на страхование (Республика Саха (Якутия)³⁴;
- факты несоответствия обязательств арендаторов по договорам аренды лесного участка в области тушения лесных пожаров части 1 статьи 83 Лесного кодекса (Ленинградская область)³⁵;
- закрепление за казенным учреждением одновременно полномочий по выполнению функций федерального государственного лесного надзора (лесной охране) и мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов приводит к высоким рискам ограничения конкуренции (Ленинградская область)³⁶.

Таким образом, анализ и оценка эффективности планирования и предоставления бюджетных средств на оснащение регионов лесопожарной техникой и оборудованием показали необоснованность расчетов объемов финансирования как за счет средств федерального бюджета, так и региональных бюджетов, недостатки нормативно-правового регулирования, планирования результатов, показателей федерального и регионального проекта «Сохранение лесов», отсутствие взаимосвязки значений показателей указанных проектов и госпрограмм Российской Федерации и субъектов Российской Федерации с объемом финансового обеспечения на указанные цели, а также системного мониторинга реализации федерального и региональных проектов «Сохранение лесов».

-
33. Например, Министерством экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) в нарушение абзаца 6 пункта 1 статьи 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 2019 году субсидия на оснащение учреждений лесопожарной техникой (оборудованием) в сумме 60,3 млн рублей перечислена ГАУ «Якутлесресурс» на 53 дня позже установленного соглашением о предоставлении указанной субсидии срока, в 2020 году – в сумме 80,0 млн рублей на 6 дней позже.
34. Министерством экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) в 2019 и 2020 годах в нарушение пункта 27 Порядка формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении государственных учреждений Республики Саха (Якутия) и финансового обеспечения выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 13 октября 2015 г. № 370, и пунктов 1.5.3 и 2.6.2 Порядка организации страхования государственного имущества Республики Саха (Якутия), утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 октября 2008 г. № 454.
35. В договоре аренды лесного участка от 3 февраля 2010 г. № 5/3-2010-01 на заготовку древесины, заключенном комитетом по природным ресурсам Ленинградской области с ЗАО «ПЕТРОВЛЕС-ЛЮБАНЬ», на арендатора возложена обязанность тушить лесные пожары, возникшие по вине арендатора (подпункт «ж» пункта 18), что не соответствует части 1 статьи 83 Лесного кодекса, согласно которой полномочия в области тушения лесных пожаров относятся к переданным субъектам Российской Федерации полномочиям.
36. В нарушение части 3 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», согласно которой запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, ЛОГКУ «Леноблес» осуществляет функции надзорной деятельности и функции хозяйствующего субъекта.

8.2. Проверка законности и эффективности расходования средств на оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием и оценка результативности использования указанного имущества

8.2.1. Согласно представленным Рослесхозом данным, за счет средств федерального бюджета в 2019 году субъектами Российской Федерации закуплено 2 544 единицы техники и 9 219 единиц оборудования на сумму 6 233,5 млн рублей, или 98,5 % от плана³⁷; по состоянию на 1 октября 2020 года закуплено 1 129 единиц техники и 4 676 единиц оборудования на сумму 2 992,2 млн рублей, или 89 % от плана³⁸. За счет средств региональных бюджетов в 2019 году фактически закуплено 124 единицы техники и 558 единиц оборудования (при этом в 2019 году только 14 регионов из 81 выделили средства региональных бюджетов на закупку имущества в целях охраны лесов от пожаров) на сумму 309,5 млн рублей.

8.2.2. Наличие приобретаемой в субъектах Российской Федерации лесопожарной техники (оборудования) отражается в планах тушения лесных пожаров (по лесничествам)³⁹ и разрабатываемых на их основе сводных планах тушения лесных пожаров⁴⁰ на землях лесного фонда (по региону). Цель составления данных планов – оптимизировать места размещения и привлечения лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования, противопожарного снаряжения и инвентаря, иных средств предупреждения и тушения лесных пожаров на территории региона, а также повысить эффективности привлечения сил и средств подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований для тушения лесных пожаров.

Установлены недостатки правового регулирования в части Правил № 377 и Правил № 378, определяющих порядок разработки данных планов.

Правилами № 377 не определен порядок внесения изменений в планы тушения лесных пожаров, как это предусмотрено Правилами № 378 в отношении сводных планов тушения субъектов Российской Федерации. Указанное приводит к тому, что планы тушения лесных пожаров и в результате сводные планы тушения лесных пожаров субъектов Российской Федерации не корректируются, в результате чего на федеральном уровне в Межрегиональном плане маневрирования лесопожарных

37. До регионов на цели закупки лесопожарной техники (оборудования) в 2019 году доведено 6 329,5 млн рублей, остаток субвенций по 13 регионам на 14 лицевом счете по переданным полномочиям, открытому в органе Федерального казначейства, составил 96,0 млн рублей (данные формы 0503128-НП «Отчет о бюджетных обязательствах по национальным проектам», утвержденной приказом Минфина России от 28 декабря 2010 г. № 191н) и использовался в 2020 году на те же цели. Наибольшие остатки образовались в Хабаровском крае – 69,2 млн рублей и Республике Хакасия – 11,1 млн рублей, в которых не исполнены условия контрактов на поставку техники до 31 декабря 2019 г., а также в Кировской области – 13,5 млн рублей, Ростовской области – 1,7 млн рублей, где не состоялась часть аукционов.

38. Сведения в разрезе субъектов Российской Федерации представлены в приложении № 6 к отчету.

39. В соответствии с Правилами разработки и утверждения плана тушения лесных пожаров, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 г. № 377 (далее – Правила № 377).

40. В соответствии с Правилами разработки сводного плана тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2011 г. № 378 (далее – Правила № 378).

формирований, пожарной техники и оборудования⁴¹, формируемом в целях обеспечения возможности принимать решения о маневрировании лесопожарных формирований, пожарной техники (оборудования) по результатам мониторинга пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, отсутствует актуальная информация. При этом функции по координации всех сил и средств тушения лесных пожаров при тушении лесных пожаров возлагаются на Рослесхоз (пункт 3.1 Правил тушения лесных пожаров⁴²).

В то же время отдельные наименования техники, оборудования и средств для тушения лесных пожаров, указываемые в плане тушения и сводном плане тушения лесных пожаров на территории субъекта Российской Федерации по формам, утвержденным постановлениями Правительства Российской Федерации от 17 мая 2011 г. № 377 и от 18 мая 2011 г. № 378, не соответствуют Нормативам обеспеченности № 1605-р, с учетом которых должны формироваться межрегиональные планы лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования. Например, формами плана тушения и сводного плана тушения лесных пожаров предусмотрены «трейлеры», которые не утверждены Нормативами обеспеченности № 1605-р. При этом Нормативами обеспеченности № 1605-р предусмотрены комплекс навигационный для летчика-наблюдателя, прибор спутниковой навигации (навигатор), метеостанция с анемометром полевая (карманная), которые не отражены в утвержденных формах указанных планов.

В субъектах Российской Федерации установлены нарушения пункта 2 Правил № 378 в части разработки сводного плана тушения лесных пожаров не на основании планов тушения в лесничествах (в Республике Саха (Якутия), Забайкальском крае), а также нарушение Рослесхозом пунктов 8 и 9 Правил № 378 в части ненаправления мотивированного отказа в согласовании проектов сводных планов тушения лесных пожаров на 2020 год Республики Саха (Якутия), Забайкальского края в связи с несоответствием сведений, указанных в данных проектах планов, сведениям, содержащимся в планах тушения лесных пожаров по количеству лесопожарной техники.

Установлены факты формального включения в планы тушения лесных пожаров на территории Ленинградской области техники арендаторов, которую возможно привлекать для тушения лесных пожаров⁴³.

8.2.3. В ходе проверки закупочных процедур, исполнения контрактов (договоров) и использования приобретенного имущества Счетной палатой и контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации установлены следующие нарушения и недостатки.

41. Разрабатывается и утверждается в соответствии с частью 5 статьи 53.3 Лесного кодекса.

42. Утверждены приказом Минприроды России от 8 июля 2014 г. № 313 (далее – Правила тушения лесных пожаров).

43. В карточке учета лесного пожара от 16 августа 2020 г. № 8 при возникновении лесного пожара на участке арендатора ООО «Святобор» на площади 0,7 га указано, что при тушении лесного пожара участвовали силы и средства лесничеств и пожарно-химических станций, при этом техника арендатора, на участке которого возник указанный пожар, не привлекалась. При этом сводным планом тушения лесных пожаров предусмотрено, что ООО «Святобор» имеет возможность привлекать на лесные пожары силы и технические средства (количество человек – 5 единиц, бульдозеры – 1 единица, плуги лесные – 1 единица, мотопомпа – 1 единица, бензопила – 2 единицы, трактор гусеничный – 1 единица, легковой автомобиль – 1 единица, пожарные емкости – 10 единиц, ранцевые огнетушители – 5 единиц, лопаты – 10 единиц, топоры-мотыги – 2 единицы).

8.2.3.1. Установлены случаи нарушения предусмотренных Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц» (далее – Федеральный закон № 223-ФЗ) сроков размещения в единой информационной системе информации о договорах поставки лесопожарной техники (оборудования), их исполнении (часть 2 статьи 4.1)⁴⁴, о внесении в них изменений (часть 5 статьи 4)⁴⁵.

8.2.3.2. Выявлены факты нарушения Федерального закона № 223-ФЗ, связанные с неразмещением или не размещением в срок в единой информационной системе протоколов, составленных в ходе закупки (часть 12 статьи 4)⁴⁶, отсутствием в составленных в ходе осуществления конкурентной закупки протоколах информации о результатах оценки поданной заявки (пункт 4 части 13 статьи 3.2)⁴⁷, непродлением срока подачи заявок на участие в закупках при внесении изменений в аукционную документацию и извещение (часть 11 статьи 4)⁴⁸.

8.2.3.3. Выявлено нарушение статьи 83 Лесного кодекса, пункта 3 Правил расходования субвенций, а также пункта 48.2.4.1 Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципах назначения⁴⁹ при закупке Министерством экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) научно-исследовательских работ по разработке научно-обоснованных предложений по распределению сил и средств лесопожарных формирований по уровням лесопожарной охраны для контроля пожарной обстановки на землях лесного фонда на труднодоступных и удаленных территориях Республики Саха (Якутия)⁵⁰.

8.2.3.4. Отдельными учреждениями регионов приобретенная лесопожарная техника не используется или используется в текущей деятельности, не связанной с охраной лесов от пожаров (ГБУ «Якутская база авиационной охраны лесов», КГУ «Читинская база авиационной охраны лесов», КГСАУ «Забайкаллесхоз», ЛОГКУ «Управление лесами Ленинградской области», КГАУ «Хабаровское лесное хозяйство,

44. ГАУ «Якутлесресурс» в 2019 году при закупке автотракторной техники, КГСАУ «Забайкаллесхоз» в 2019 году при закупке автомобилей Урал-4320, КГАУ «Охрана камчатских лесов» в 2020 году при закупке грузового автомобиля универсального пожарного модуля, резервуаров для воды; по результатам исполнения договора на поставку противопожарной установки высокого давления, универсального пожарного модуля.

45. КГСАУ «Забайкаллесхоз» при закупке в 2019 году автомобилей Урал-4320 и воздуходувок.

46. КГАУ «Охрана камчатских лесов» при закупке в 2020 году зажигательных аппаратов, универсального пожарного модуля, квадрокоптера.

47. КГАУ «Охрана камчатских лесов» при закупке в 2019 году автобуса повышенной проходимости, мотовездехода.

48. КГАУ «Охрана камчатских лесов» при закупке в 2019 году тракторов, в 2020 году – водосливных устройств, противопожарной установки высокого давления, универсального пожарного модуля, грузового бортового автомобиля.

49. Утвержден приказом Минфина России от 6 июня 2019 г. № 85н.

50. Приняты обязательства по расходам на указанную работу за счет субвенции на осуществление отдельных полномочий в области лесных отношений, а также по виду расходов 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг». В соответствии с пунктом 6 статьи 83 Лесного кодекса средства на осуществление переданных в соответствии с частью 1 указанной статьи полномочий не могут быть использованы на другие цели. Пунктом 48.2.4.1 Порядка формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуры и принципах назначения предусмотрено, что расходы на НИОКР отражаются по виду расходов 241 «Научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы».

КГСАО «Хабаровское специализированное лесное хозяйство» и лесничества), а также предоставляется сторонним организациям (КГСАО «Забайкаллесхоз»).

8.2.3.5. В Республике Саха (Якутия) не обеспечено страхование лесопожарной техники⁵¹, а также отражение ее в реестре государственного имущества⁵².

8.2.3.6. Установлены случаи несвоевременной регистрации приобретенных транспортных средств⁵³ в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 1994 г. № 938 «О государственной регистрации автотранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации» (Ленинградская область).

8.2.4. Проведена оценка эффективности использования средств, направленных в рамках ФП «Сохранение лесов» на оснащение регионов лесопожарной техникой и оборудованием⁵⁴. Результаты комплексной оценки по критериям, определенным в программе контрольного мероприятия, свидетельствуют о том, что расходование субвенций на указанные цели в проверенных регионах осуществлялось в 2019–2020 годах с недостаточной степенью эффективности, однако указанному способствовал ряд факторов.

8.2.4.1. Использование субвенций в 2019 году в рамках федерального проекта в Камчатском и Хабаровском краях не соответствует критерию «Объем финансового обеспечения на закупку техники и оборудования в целях охраны лесов от пожаров освоен субъектами Российской Федерации в полном объеме с учетом запланированных показателей», в Республике Саха (Якутия), Ленинградской области и Забайкальском крае – соответствует (фактическое расходование средств осуществлено в соответствии с планом). Объем финансового обеспечения из федерального бюджета в 2019 году не освоен в Хабаровском крае на 44,1%, или 69,2 млн рублей, в учреждениях Камчатского края – на 6,1%, или 3 млн рублей. Причиной неосвоения средств федерального бюджета в полном объеме в 2019 году по указанным регионам является нарушение сроков по исполнению договорных обязательств со стороны поставщиков на поставку лесопожарной техники.

51. В соответствии с распоряжением Министерства имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия) от 13 мая 2020 г. № Р-733 за ГБУ «Авиалесоохрана» закреплено 9 единиц лесопожарной техники балансовой стоимостью 24,6 млн рублей и предусмотрена необходимость учреждению обеспечить страхование передаваемых объектов. Вместе с тем договоры добровольного страхования автотранспортных средств ГБУ «Авиалесоохрана» не заключались.

52. В нарушение пункта 15 Положения об учете государственного имущества Республики Саха (Якутия), утвержденного постановлением Правительства Республики Саха (Якутия) от 26 января 2008 г. № 14, необходимые сведения о приобретенной в 2019–2020 годах лесопожарной технике, закреплённой на праве оперативного управления за ГАУ «Якутлесресурс», и технике, переданной в ГБУ «Авиалесоохрана» в 2020 году, не предоставлены в Министерство имущественных и земельных отношений Республики Саха (Якутия) и не внесены в реестр государственного имущества Республики Саха (Якутия).

53. Например, приобретенный 12 декабря 2019 г. ЛОГКУ «Управление лесами Ленинградской области» полуприцеп-тяжеловоз HARTUNG 942000 зарегистрирован в ГИБДД только 27 августа 2020 г. (более 8 месяцев с даты поставки).

54. Подробная информация представлена в приложении № 7 к отчету.

В целом по Российской Федерации объем субвенций на закупку основных средств в целях охраны лесов от пожаров не освоен в 2019 году в объеме 96,0 млн рублей, или 1,5 %, по состоянию на 1 октября 2020 года расходы составили 2 992,2 млн рублей, или 89 % от плана.

8.2.4.2. Деятельность органов государственной власти Забайкальского края и Ленинградской области в области лесных отношений и подведомственных им учреждений, связанная с использованием субвенций, не соответствует критерию «Закупленные лесопожарная техника и оборудование включены в планы и сводный план тушения лесных пожаров и используются», по Камчатскому, Хабаровскому краям и Республике Саха (Якутия) – соответствует. Так, часть приобретенной в Забайкальском крае и Ленинградской области лесопожарной техники не использовалась. Вместе с тем в ходе проверки установлено, что изменения, связанные с приобретением лесопожарной техники (оборудования), в соответствующем году в планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств и сводные планы тушения лесных пожаров на территории субъектов Российской Федерации не вносились (Республика Саха (Якутия), Забайкальский, Камчатский, Хабаровский края и Ленинградская область).

8.2.4.3. Результаты использования приобретенной лесопожарной техники (оборудования) в Республике Саха (Якутия), Забайкальском и Камчатском краях не соответствуют критерию «Увеличение количества (доли) ликвидированных пожаров в первые сутки по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года»⁵⁵, так как положительная динамика по оперативности тушения лесных пожаров в первые сутки за 9 месяцев 2020 года по сравнению с 2019 годом в указанных регионах отсутствует (произошло сокращение доли ликвидированных пожаров в первые сутки на 29,5 процентного пункта (далее – п. п.), 11,7 и 57,1 п. п. соответственно), в Хабаровском крае – соответствует (доля оперативно ликвидированных пожаров выросла на 19,2 п. п.), в Ленинградской области доля не изменилась и составила 100 п. п.

На уровне Российской Федерации доля ликвидированных лесных пожаров в зоне применения закупленной лесопожарной техники (оборудования) в первые сутки за 9 месяцев 2020 года снизилась по сравнению с аналогичным периодом 2019 года на 3,7 п. п.

8.2.4.4. Результаты использования приобретенной лесопожарной техники (оборудования) в Республике Саха (Якутия), Забайкальском и Камчатском краях не соответствуют критерию «Сокращение количества (доли) крупных лесных пожаров по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года»⁵⁵, поскольку доля крупных лесных пожаров в данных регионах в общем количестве возникших пожаров, по которым осуществлялись мероприятия по тушению, увеличилась за 9 месяцев 2020 года по сравнению с 2019 годом на 3,1, 11 и 28,6 п. п.

55. В зоне наземного обнаружения, а также авиационного обнаружения с применением наземных сил и средств тушения лесных пожаров.

соответственно, в Хабаровском крае – соответствует (доля крупных лесных пожаров сократилась на 20,3 п. п.), в Ленинградской области крупные лесные пожары в 2019–2020 годах отсутствовали.

В целом по стране доля крупных лесных пожаров в зоне применения закупленной лесопожарной техники (оборудования) за 9 месяцев 2020 года увеличилась по сравнению с аналогичным периодом 2019 года на 1,1 п. п.

8.2.4.5. Результаты использования приобретенной лесопожарной техники (оборудования) в Республике Саха (Якутия), Ленинградской области, Забайкальском и Камчатском краях не соответствуют критерию «Сокращение площади, пройденной лесными пожарами, по итогам 9 месяцев 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года»⁵⁵, так как площадь лесных пожаров в зоне наземного обнаружения, а также авиационного обнаружения с применением наземных сил и средств тушения за 9 месяцев 2020 года увеличилась по сравнению с 2019 годом на 2,1 тыс. га, 0,02 тыс. га, 58,2 тыс. га, 0,2 тыс. га соответственно, в Хабаровском крае – соответствует (указанная площадь сократилась на 0,8 тыс. га).

На уровне Российской Федерации площадь лесных пожаров, на которой применяется приобретаемая лесопожарная техника (оборудование), за 9 месяцев 2020 года составила 388,6 тыс. га, что меньше на 144,1 тыс. га, или на 27 %, аналогичного периода 2019 года (532,7 тыс. га).

8.2.4.6. На результативность использования лесопожарной техники (оборудования) влияют погодно-климатические условия. По данным Росгидромета⁵⁶, на территории Российской Федерации продолжается потепление, темпы которого намного превышают глобальное среднее. С 1936 года 2019 год для страны стал четвертым среди самых теплых – наблюдались климатические аномалии, на значительной ее части сохраняется тенденция уменьшения продолжительности залегания снежного покрова в связи с ростом весенних и осенних температур, увеличением мощности сезонно-талого слоя вечной мерзлоты.

В условиях, которые создаются изменением климата, в регионах, особенно Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, отмечается значительное количество дней с высокой степенью пожарной опасности (4 класс пожарной опасности классификации пожарной опасности в лесах в зависимости от условий погоды (4 КПО) и чрезвычайной степенью пожарной опасности (5 КПО). По данным ФБУ «Авиалесоохрана», за 9 месяцев 2020 года количество дней с 4 и 5 КПО по Республике Саха (Якутия) составило 231 день, что больше на 97 дней по сравнению с 2019 годом (134 дня), по Забайкальскому краю – 155 дней, то есть на уровне 2019 года (162 дня), по Камчатскому краю – 119 дней, то есть на уровне 2019 года (111 дней), по Хабаровскому краю – 126 дней, что меньше на 31 день по сравнению с 2019 годом (157 дней), по Ленинградской области – 14 дней, что меньше на 61 день по сравнению с 2019 годом (75 дней).

56. Доклад об особенностях климата на территории Российской Федерации в 2019 году, являющийся официальным изданием Росгидромета.

8.2.4.7. Результаты проверки и проведенного опроса Счетной палаты (приложение № 4 к отчету) свидетельствуют о том, что проблемными вопросами использования приобретаемого в рамках ФП «Сохранение лесов» движимого имущества являются кадровое обеспечение, отсутствие соответствующих условий для хранения лесопожарной техники и оборудования, а также средств на осуществление технического осмотра, страхования, капитального ремонта техники, используемой в целях охраны лесов от пожаров. В 35 субъектах Российской Федерации отмечается нехватка водителей, трактористов, механиков для использования имеющейся и вновь приобретенной лесопожарной техники, по 23 регионам отсутствуют условия для безопасного хранения приобретенного имущества. Правилами расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений⁵⁷, соответствующие расходы не предусмотрены.

8.2.4.8. Анализ длительности процесса предоставления средств федерального бюджета в регионах, закупочных процедур, а также регистрации приобретенного движимого имущества показал, что существует большой временной лаг от момента оформления соглашений на предоставление средств до возможности использовать приобретенную технику, в результате ее полноценное использование начинается в году, следующем за годом приобретения. Так, результаты проверки в Республике Саха (Якутия) показали, что с момента утверждения плана-графика закупок на 2019 год (январь 2019 года) до заключения контракта проходит около 4 месяцев, а от момента заключения соглашения на предоставление субсидии на иные цели до постановки техники на государственный учет – более 6 месяцев. Длительность закупочных процедур в ответах на проведенный опрос Счетной палаты также обозначалась как фактор, обуславливающий начало процедуры закупок лесопожарной техники и оборудования после начала пожароопасного сезона (в 29 субъектах Российской Федерации). Также отмечается ежегодное увеличение стоимости специализированной лесопожарной техники заводами-изготовителями, участие в аукционах недобросовестных поставщиков (два субъекта Российской Федерации).

8.2.4.9. На результативность охраны лесов от пожаров влияет качество выполнения переданных полномочий в части охраны лесов от пожаров, например, по мониторингу пожарной опасности в лесах и лесных пожаров, противопожарному обустройству лесов и др.

Установлены нарушения части 2 статьи 53 Лесного кодекса, предусматривающей, что меры пожарной безопасности в лесах осуществляются в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации. Так, в 2019 году Министерством экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия) не выполнено в полной мере проведение профилактического контролируемого противопожарного

57. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 837 (далее – Правила расходования субвенций).

выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов⁵⁸.

Анализ факторов, влияющих на результаты охраны лесов от пожаров, показал также, что на площади пожаров в регионах влияют зоны контроля, на которых разрешено не тушить лесные пожары. Правилами тушения лесных пожаров не предусмотрены четкие критерии, по которым определяются зоны контроля лесных пожаров, а также порядок принятия решений о прекращении, приостановке работ по тушению лесных пожаров на них. При этом площадь лесных пожаров, возникших в зоне контроля, работы по тушению которых прекращены, приостановлены решением комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации по итогам 2019 года составляет 77,9 %, 2018 года – 61,2 %, 2017 года – 70 %.

Зоны контроля устанавливаются органами исполнительной власти в пределах полномочий по организации работ по тушению лесных пожаров⁵⁹ в зоне осуществления лесоавиационных работ в лесах, расположенных на труднодоступных и удаленных территориях⁶⁰. Основанием прекращения, приостановки работ по тушению лесного пожара в зоне контроля является отсутствие угрозы населенным пунктам или объектам экономики в случаях, когда прогнозируемые затраты на тушение лесного пожара превышают прогнозируемый вред, который может быть им причинен⁶¹. При этом не определены критерии, по которым можно определить труднодоступность и удаленность территорий, для установления зон контроля лесных пожаров, а также методики определения прогнозируемых затрат на тушение лесного пожара и прогнозируемого вреда, который может быть причинен лесными пожарами в зоне контроля лесных пожаров⁶².

Таким образом, проверка законности расходования средств на оснащение регионов лесопожарной техникой (оборудованием) показала наличие в субъектах Российской Федерации нарушений при проведении закупочных процедур. Также выявлены факты расходования регионами средств с недостаточной степенью эффективности (на основании критериев эффективности); недостатки при использовании регионами приобретенного имущества, факторы и проблемы, влияющие на результативность использования лесопожарной техники (оборудования); нарушения при составлении сводных планов тушения лесных пожаров. Установлено несовершенство нормативных правовых актов в части включения сведений о приобретенных основных средствах в планы тушения, сводные планы тушения, а также определения зон контроля лесных пожаров.

58. В соответствии с Лесным планом Республики Саха (Якутия), утвержденным распоряжением Главы Республики Саха (Якутия) от 4 декабря 2019 г. № 700-рг, предусмотрено проведение мероприятия на площади 150 000 га, фактически проведено на площади 20 000 га.

59. Установлены статьями 81-84 Лесного кодекса.

60. Пункт 5.1 Правил тушения лесных пожаров.

61. Пункт 8.1 Правил тушения лесных пожаров.

62. Так, Правилами тушения лесных пожаров не определено, что относится к труднодоступным и удаленным территориям. Также отсутствует методика определения прогнозируемых затрат на тушение лесного пожара и методика определения прогнозируемого вреда, который может быть причинен лесными пожарами в зоне контроля лесных пожаров.

9. Выводы

9.1. Из федерального бюджета на приобретение лесопожарной техники (оборудования) выделено в 2019 году 6 329,5 млн рублей и в 2020 году – 3 265,3 млн рублей, что является важным шагом на пути повышения качества исполнения регионами переданных Российской Федерацией полномочий.

Однако выделение средств на закупку приобретаемого в рамках ФП «Сохранение лесов» имущества не гарантирует полного решения проблемы лесных пожаров. Указанная техника (оборудование) подлежит применению всего на 16,6 % площади лесного фонда – в зоне наземного и авиационного обнаружения с применением наземных сил и средств тушения. Вместе с тем на сокращение количества и площади лесных пожаров влияет не только техническая составляющая регионов, но и ряд других фактов, в том числе уровень организации охраны лесов от пожаров, который зависит от наличия необходимых сил для осуществления предупредительных мероприятий, тушения лесных пожаров, финансового обеспечения и качества исполнения полномочий. При этом распространение пожаров обусловлено комплексом факторов: степенью природной пожарной опасности лесных площадей, погодными условиями, рельефом местности, отдаленностью территорий, источниками огня (деятельность человека, грозы и др.).

Отсутствие необходимых кадров для использования и обслуживания приобретаемого имущества, отсутствие соответствующих условий для его хранения и средств на содержание являются проблемными вопросами использования приобретаемых в рамках ФП «Сохранение лесов» основных средств.

9.2. Результаты контрольного мероприятия свидетельствуют, что отсутствует системный подход к формированию ФП «Сохранение лесов» в разрезе регионов, проектная деятельность в части планирования результата по оснащению региональных учреждений лесопожарной техникой (оборудованием), показателя ущерба от лесных пожаров организована ненадлежащим образом, что влечет проблемы оценки эффекта от использования предоставленных средств.

9.3. Выявлены факты, свидетельствующие о необоснованности предусмотренных ФП «Сохранение лесов» объемов финансирования оснащения региональных учреждений лесопожарной техникой (оборудованием) за счет средств федерального и региональных бюджетов.

9.4. Не позволяет обеспечить государство и общество достоверной информацией о достижении запланированных результатов по оснащению регионов техникой (оборудованием) в целях охраны лесов от пожаров действующая в настоящее время система организации проектной деятельности. Не ведется отчетность, отражающая достоверные сведения о количестве и наименованиях закупаемой техники (оборудования) и объемах расходов на указанные цели в разрезе источников в 2019 году и истекшем периоде 2020 года, что свидетельствует об отсутствии

системного мониторинга реализации ФП «Сохранение лесов» и актуальных данных на федеральном уровне по обеспеченности регионов необходимым имуществом.

9.5. Анализ нормативных правовых актов, разработанных в области планирования и расходования бюджетных средств на техническое оснащение регионов лесопожарной техникой (оборудованием), свидетельствует о наличии проблем, требующих нормативного правового урегулирования:

- приобретение лесопожарной техники (оборудования) не предусмотрено статьей 53.1 Лесного кодекса как мероприятие, входящее в состав обеспечения средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, что свидетельствует об отсутствии правовой основы для реализации ФП «Сохранение лесов» в части обеспечения регионов лесопожарной техникой (оборудованием);
- действующие порядки определения и распределения между регионами субвенций на закупку ими лесопожарной техники (оборудования) не позволяют расчетно определить объемы средств на указанные цели, отсутствует порядок предоставления субвенции на оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой (оборудованием) для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров, что свидетельствует о наличии рисков необоснованности расчета и предоставления субвенций в разрезе субъектов Российской Федерации;
- оснащение регионов лесопожарной техникой (оборудованием) не позволит минимизировать проблемы с лесными пожарами на территории Российской Федерации без разработки и внедрения механизма, включающего обеспечение соответствующих условий для хранения приобретаемой техники (оборудования), а также финансирование технического осмотра, страхования, капитального ремонта имущества, используемого в целях охраны лесов от пожаров;
- по определенным позициям Нормативы обеспеченности № 1605-р являются недостаточными, а по другим – избыточными, не учтены потребности субъектов Российской Федерации в лесопожарной технике, оборудовании, снаряжении, инвентаре с учетом особенностей регионов, что может привести как к ухудшению ситуации с лесными пожарами, так и неэффективному использованию имущества, закупленному при отсутствии необходимости в целях охраны лесов от пожаров;
- не определен порядок внесения изменений в планы тушения лесных пожаров в лесничествах, что предусмотрено в отношении сводных планов тушения лесных пожаров по регионам, в связи с чем существует проблема актуализации планов тушения и соответственно сводных планов тушения в части состава сил и закупаемых средств пожаротушения, в результате чего на федеральном уровне отсутствует актуальная информация в Межрегиональном плане маневрирования лесопожарных формирований, пожарной техники и оборудования для принятия решений о переброске при необходимости лесопожарной техники (оборудования);
- в Правилах тушения лесных пожаров отсутствуют четкие критерии, по которым определяются зоны контроля лесных пожаров, а также порядок принятия решений о прекращении, приостановке работ по тушению лесных пожаров, в связи с чем

в регионах возможны факты необоснованного прекращения и приостановки тушения пожаров в лесах и увеличение ущерба на лесных участках, являющихся в соответствии со статьей 8 Лесного кодекса федеральной собственностью;

- отсутствует прозрачная методика расчета ущерба, причиненного лесными пожарами, и, как следствие, единообразие определения фактических значений показателей федерального и региональных проектов, что может привести к произвольному предоставлению регионами ежегодных отчетных данных по итогам реализации федерального проекта в части указанного показателя, неотражающих фактический эффект от оснащения специализированных учреждений субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой (оборудованием) и др.

9.6. Установлены нарушения и недостатки в части формирования, корректировки РП «Сохранение лесов», региональных госпрограмм, сроков перечисления средств на закупку основных средств в целях охраны лесов от пожаров, расчета объема субсидии региональным учреждениям на содержание имущества, проведения закупочных процедур лесопожарной техники (оборудования), Правил расходования субвенций.

9.7. Выявлены факты использования приобретенной в рамках ФП «Сохранение лесов» лесопожарной техники в деятельности, не связанной с охраной лесов от пожаров (Забайкальский и Хабаровский края), нарушения правил разработки сводного плана тушения лесных пожаров (в Республике Саха (Якутия) и Забайкальском крае), правил государственной регистрации автотранспортных средств (Ленинградская область).

9.8. Оценка эффективности расходования проверенными регионами средств на приобретение лесопожарной техники и оборудования с точки зрения использования средств и указанного имущества, количества крупных лесных пожаров, оперативности тушения и площади, пройденной огнем, показала, что расходование субвенций на указанные цели осуществлялось с недостаточной степенью эффективности.

Вместе с тем между предоставлением бюджетных средств регионам до непосредственно возможности использовать приобретенную технику (оборудование) проходит большой временной лаг, при этом в разрезе регионов условия ее эксплуатации отличаются и меняются из года в год. В связи с изложенным результативность ее использования целесообразно оценивать после нескольких лет эксплуатации посредством анализа накопленного эффекта.

10. Предложения (рекомендации)

10.1. Направить информационное письмо Счетной палаты в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минприроды России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проработать вопросы:

- о включении в перечень мероприятий, входящих в состав обеспечения средствами предупреждения и тушения лесных пожаров, предусмотренный статьей 531 Лесного кодекса, приобретения лесопожарной техники и оборудования;
- об определении порядка расчета, распределения и предоставления субвенций на техническое обеспечение оснащения субъектов Российской Федерации в целях охраны лесов от пожаров;
- о дополнении Правил расходования субвенций такими направлениями расходов, как проведение капитального ремонта, технического осмотра, страхование и обеспечение хранения лесопожарной техники и оборудования;
- о пересмотре Нормативов обеспеченности № 1605-р с учетом особенностей природно-климатических и ландшафтных условий регионов и др., а также об утверждении соответствующих методических указаний по организации лесопожарных формирований с учетом лесопожарного зонирования лесов;
- о внесении изменений в Правила № 377 в части установления порядка внесения изменений в планы тушения лесных пожаров, а также приведения форм плана тушения и сводного плана тушения в соответствии с Нормативами обеспеченности № 1605-р;
- о разработке критериев, определяющих труднодоступность и удаленность территорий, для установления зон контроля лесных пожаров, а также методики определения прогнозируемых затрат на тушение лесного пожара и методики определения прогнозируемого вреда, который может быть причинен лесными пожарами в зоне контроля лесных пожаров.

10.2. Направить информационное письмо Счетной палаты в Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации с предложением рассмотреть вопрос:

- о разработке методики расчета ущерба, нанесенного лесными пожарами;
- об установлении возможности использовать закупаемые в целях осуществления охраны лесов от пожаров основные средства также для осуществления иных лесохозяйственных мероприятий;
- о корректировке показателей госпрограммы Российской Федерации и приложения № 13 к ней в части отражения объемов ресурсного обеспечения за счет средств федерального бюджета в целях оснащения специализированных учреждений субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой (оборудованием);

- об утверждении нормативного правового акта Минприроды России, устанавливающего содержание и формы отчетов о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которого является субвенция.

10.3. Направить информационные письма в правительство Ленинградской области, Правительство Республики Саха (Якутия), Федеральную антимонопольную службу.

10.4. Направить представления руководителю Федерального агентства лесного хозяйства, министру экологии, природопользования и лесного хозяйства Республики Саха (Якутия), министру природных ресурсов Забайкальского края, председателю Комитета по природным ресурсам Ленинградской области.

10.5. Направить отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Счетную палату Республики Саха (Якутия), контрольно-счетные палаты Хабаровского края, Камчатского края, Забайкальского края.

10.6. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах совместного контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

