

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 сентября 2016 года № 49К (1124) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности государственного управления лесами Российской Федерации в 2010-2015 годах с целью реализации стратегических направлений развития лесного хозяйства»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности государственного управления лесами Российской Федерации в 2010-2015 годах с целью реализации стратегических направлений развития лесного хозяйства»

Основание для проведения мероприятия: пункт 2.1.3.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Предмет мероприятия

Законодательные и нормативные правовые акты в области лесных отношений; документы стратегического планирования развития лесного комплекса; данные государственной и ведомственной отчетности, отражающие источники, объемы и направленность поступления и использования денежных средств; основные показатели развития лесного комплекса; иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

Объекты мероприятия

Федеральное агентство лесного хозяйства (г. Москва),

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (г. Москва) (по запросу),

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва) (по запросу),

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва) (по запросу),

Федеральная таможенная служба (г. Москва) (по запросу),
Федеральная налоговая служба (г. Москва) (по запросу),
органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений (84 субъекта Российской Федерации) (по запросу).

Срок проведения мероприятия: с февраля по сентябрь 2016 года.

Цели мероприятия

1. Оценка эффективности государственного управления в области лесных отношений, а также эффективности использования лесов за период с 2010 по 2015 год, финансовых ресурсов и экономического механизма, обеспечивающих функционирование лесного хозяйства.
2. Анализ формирования и реализации стратегических направлений развития лесного комплекса.
3. Анализ функционирования лесного комплекса и эффективности мер его государственной поддержки.

Проверяемый период деятельности: 2010-2015 годы.

Краткая характеристика

Лес является достоянием Российской Федерации. Лесные участки в составе земель лесного фонда, площадь которого составляет 1146,3 млн га, или 67 % земель Российской Федерации, находятся в федеральной собственности (приложения к отчету «Характеристика лесов по целевому назначению с 2010 по 2015 год»; приложения в Бюллетене не публикуются). Запас древесины составляет 79700,6 млн куб. м. Допустимый объем изъятия древесины (расчетная лесосека) составляет 699,8 млн куб. м, в 2015 году освоено 205,2 млн куб. м, или 29,3 процента.

Результаты мероприятия

Цель 1. Оценка эффективности государственного управления в области лесных отношений, а также эффективности использования лесов за период с 2010 по 2015 год, финансовых ресурсов и экономического механизма, обеспечивающих функционирование лесного хозяйства

Система государственного управления лесной отрасли многократно реформировалась с перераспределением функций и полномочий между государственными органами, что негативно сказалось на качестве управления.

На федеральном уровне лесоуправления полномочия в области лесных отношений, законодательное и нормативно-правовое регулирование осуществляли Минсельхоз России (2008-2010 годы) (постановление Прави-

тельства Российской Федерации от 12 июня 2008 года № 450 «О Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации», Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2008 года № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти»), Рослесхоз (2010-2012 годы) (постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства», Указ Президента Российской Федерации от 27 августа 2010 года № 1074 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства») и Минприроды России (2000-2008 годы и с 2012 года по настоящее время); координацию организации использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, включая межрегиональное взаимодействие, контроль исполнения субъектами Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений, администрирование платежей и контроль использования субъектами Российской Федерации субвенций федерального бюджета, оказание государственных услуг и управление имуществом в сфере лесных отношений осуществлял Рослесхоз.

Реализация указанных полномочий осуществлялась в рамках документов стратегического планирования, в том числе государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы (далее - государственная программа Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»), цель которой заключалась в повышении эффективности использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, обеспечении стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах и полезных свойствах леса при гарантированном сохранении ресурсно-экологического потенциала и глобальных функций лесов. Вместе с тем показатели результативности свидетельствуют о низком уровне ее реализации: уровень выполнения контрольных событий составил в проверяемый период от 35,7 % до 61,9 %, достижения показателей (индикаторов) - от 45,9 % до 63,9 %, кассовое исполнение - от 95,3 % до 99,2 %. Неэффективно осуществлялась в рамках ее реализации и координация деятельности Минприроды России, Рослесхоза и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, что свидетельствует о недостаточно эффективном государственном управлении в области лесных отношений.

На региональном уровне управление лесным хозяйством возложено на управленческие структуры в области лесного хозяйства, отличающиеся друг от друга по правовым формам, подчиненности и выполняемым функциям, что не способствовало эффективной координации лесохозяйственной деятельности со стороны федеральных органов и затрудняло внедре-

ние единых подходов по обеспечению устойчивого лесопользования в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства».

Осложнили ситуацию и различия в организационно-правовых формах и полномочиях 1486 лесничеств (лесопарков), созданных на землях лесного фонда, в которых работают более 40 тыс. человек. Около 70 % лесничеств (преимущественно в Центральном, Южном, Приволжском, Уральском и Дальневосточном федеральных округах) функционировало в виде государственных учреждений субъектов Российской Федерации или их филиалов, являющихся юридическими лицами, сотрудники которых не являлись государственными служащими. При этом лесничества (лесопарки) Сибирского и Северо-Кавказского федеральных округов были представлены территориальными органами государственной власти субъектов Российской Федерации и их структурными подразделениями в административных районах, не являющимися юридическими лицами, сотрудники которых относились к государственным служащим.

Кроме того, разноплановое управление негативно сказалось и на обеспечении контроля за выполнением лесохозяйственных работ иными участниками лесных отношений, оказывающими влияние на эффективность лесопользования (физическими и юридическими лицами, использующими леса (арендаторами), гражданами, а также региональными хозяйствующими структурами).

1.1. Федеральными органами государственной власти, осуществляющими государственное управление в области лесных отношений, недостаточно эффективно осуществлялись функции по нормативно-правовому регулированию в сфере лесных отношений. До настоящего времени разработаны не все нормативные правовые акты, предусмотренные статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации (в частности, не установлены критерии и требования в отношении лесных насаждений для отнесения земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, занятым лесными насаждениями).

Не в полной мере выполнены поручения Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037 по итогам заседания президиума Государственного совета о повышении эффективности лесного комплекса в части обеспечения постановки лесных участков, вовлекаемых в оборот, на государственный кадастровый учет (далее - поручения Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037).

С 2008 по 2015 год на государственный кадастровый учет поставлены земельные (лесные) участки общей площадью 295206,9 тыс. га, или 25,7 % от общей площади лесного фонда. По отдельным субъектам Российской Федерации постановка лесных участков на кадастровый учет осуществляется низкими темпами. Так, земли лесного фонда в Республике Тыва до настоящего времени на кадастровый учет не поставлены. В Республике Бурятия на кадастровый учет поставлено 12,3 % площади земель лесного фонда, в Республике Алтай - 12 %. Отсутствие надлежащего учета создает предпосылки для необоснованного перевода лесных участков в иные категории земель, а также для неправомерного отчуждения указанных земель, находящихся в государственной собственности.

Кроме того, Рослесхозом несвоевременно выполняются поручения Правительства Российской Федерации, в том числе от 15 октября 2015 года № АХ-П9-7137 по итогам селекторного совещания с руководителями органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросу «О повышении эффективности работ по противодействию лесным и природным пожарам в Российской Федерации» под председательством Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонина и Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Д.О. Рогозина, состоявшегося 29 сентября 2015 года.

Так, пунктом 14 указанного поручения предусмотрено заключение до 15 января 2016 года с органами государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в состав Сибирского и Дальневосточного федеральных округов, соглашений, предусматривающих порядок взаимодействия по охране лесов от пожаров, а также обеспечение контроля за проведением органами государственной власти Забайкальского края, Республики Бурятия и Иркутской области лесопатологических обследований и санитарно-оздоровительных мероприятий с последующим ежеквартальным докладом в Правительство Российской Федерации о выполненных работах. Вместе с тем с нарушением срока, установленного поручением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2015 года № АХ-П9-7137 (пункт 14), более чем на 3 месяца были заключены соглашения с 14 из 21 субъекта Российской Федерации. Хабаровский край от заключения указанного соглашения отказался. По состоянию на 20 августа 2016 года площадь проведенных лесопатологических обследований наземным способом в насаждениях, поврежденных пожарами 2015 года, составила в Забайкальском крае 52,4 % от площади поврежденных насаждений, в Иркутской области - 0,4 %, в Республике Буря-

тия - 3,3 %. Санитарно-оздоровительными мероприятиями в насаждениях, поврежденных пожарами 2015 года, охвачено в Забайкальском крае 30,6 % от назначенной площади, в Иркутской области - 19,5 %, в Республике Бурятия - 19,3 процента.

Рослесхозом недостаточно эффективно осуществлялись функции¹ по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений.

С 2010 по 2015 год Рослесхозом проверялось исполнение переданных полномочий субъектами Российской Федерации, в том числе: в 2010 году был проверен 41 субъект, в 2011 году - 42, в 2012 году - 42, в 2013 году - 37, в 2014 году - 43, в 2015 году - 33 субъекта. Выдано 239 предписаний об устранении выявленных нарушений, в том числе: в 2010 году - 41 предписание, в 2011 году - 42, в 2012 году - 42, в 2013 году - 37, в 2014 году - 44, в 2015 году - 33 предписания.

При этом в предписаниях Рослесхоза об устранении выявленных нарушений конкретные сроки исполнения отдельных пунктов предписаний не установлены. С 2010 года ни одно предписание Рослесхоза об устранении выявленных нарушений до настоящего времени в полном объеме не исполнено.

Кроме того, в одних и тех же субъектах Российской Федерации при повторных проверках Рослесхозом выявлялись аналогичные нарушения, что свидетельствует о невыполнении субъектами Российской Федерации предписаний Рослесхоза, в том числе:

- не приведены в соответствие лесные планы субъектов Российской Федерации и лесохозяйственные регламенты лесничеств, лесопарков в связи с изменениями, внесенными в лесное законодательство, в том числе Республикой Бурятия (проверки Рослесхоза, проведенные в 2011 и 2013 годах), Республикой Алтай (в 2012, 2014 годах), Приморским краем (в 2011, 2014 годах), Новосибирской областью (в 2010, 2012, 2014 годах);

- не соблюдены требования законодательства при заключении контрактов на выполнение мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов в Мурманской области (в 2010, 2012, 2014 годах), Республике Бурятия (в 2011, 2013 годах), Республике Алтай (в 2010, 2012, 2014 годах), Тюменской области (в 2010, 2011 годах), Новосибирской области (в 2012, 2014 годах);

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 года № 736 «О Федеральном агентстве лесного хозяйства».

- не обеспечено укомплектование пожарно-технических станций техникой, оборудованием в соответствии с установленными нормативами в Новосибирской области (в 2012, 2014 годах), Мурманской области (в 2012, 2014 годах), Республике Бурятия (в 2013, 2015 годах), Тюменской области (в 2015 году);

- не обеспечено соблюдение кратности авиапатрулирования лесов в Хабаровском крае (в 2010, 2012, 2014 годах), Республике Бурятия (в 2015 году), Мурманской области (в 2012, 2014 годах).

Проведение проверок эффективности исполнения субъектами Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений осуществлялось Рослесхозом с привлечением сотрудников территориальных управлений и подведомственных учреждений - ФГБУ «Рослесресурс», ФГБУ «Рослесинфорг», ФГБУ «Авиалесоохрана» - для проверки выполнения субъектами Российской Федерации переданных полномочий.

В соответствии с пунктом 2 Правил расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 837 «Об утверждении Правил расходования и учета средств, предоставляемых в виде субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений» (далее - Правила расходования субвенций) Рослесхозом из федерального бюджета предоставляются субвенции субъектам Российской Федерации, в том числе на организацию охраны лесов от пожаров и на осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров.

Согласование расчета субвенции на выполнение переданных полномочий в области лесных отношений и их распределение осуществлялись Рослесхозом на основании Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 838, при отсутствии порядка определения расходов на осуществление органом государственной власти субъекта Российской Федерации переданных отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений

в расчете на 1 га эксплуатационных и защитных лесов на территории субъекта Российской Федерации, утвержденного приказом Минприроды России от 14 декабря 2015 года № 534, зарегистрированного в Минюсте России в мае 2016 года.

В связи с отсутствием указанного порядка расчет субвенции осуществлялся без единого подхода в определении ее размера, что не позволяет в полном объеме обеспечить выполнение противопожарных и профилактических мероприятий, способных снизить вероятность возникновения очагов огня в лесах и распространения его по окружающей местности.

Так, в 2015 году на реконструкцию лесных дорог, предназначенных для охраны лесов от пожаров, 17 субъектам Российской Федерации субвенции из федерального бюджета не были предусмотрены, 18 субъектам Российской Федерации - были предусмотрены в меньшем объеме, чем установлено лесными планами субъектов Российской Федерации.

Следует отметить, что стоимость однотипных мероприятий в области охраны, защиты и воспроизводства лесов в субъектах Российской Федерации значительно отличалась. Так, стоимость 1 км устройства противопожарной минерализованной полосы по состоянию на 1 января 2016 года в Камчатском крае составила 53,3 тыс. рублей, что в 177,7 раза больше, чем в Кабардино-Балкарской Республике (0,3 тыс. рублей). Стоимость 1 га искусственного лесовосстановления в Республике Северная Осетия - Алания составила 55,7 тыс. рублей, что в 11,4 раза больше, чем в Чувашской Республике (4,9 тыс. рублей).

Кроме того, ненадлежащим образом осуществлялся контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета. За счет субвенции, предоставленной из федерального бюджета БУ ХМАО «База авиационной и наземной охраны лесов» и КГБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов», оплачены транспортные услуги (наем воздушных судов) по проведению тренировок, которые не относятся к лесоавиационным работам (статья 57 Лесного кодекса Российской Федерации и пункт 7 Порядка организации и выполнения авиационных работ по охране и защите лесов, утвержденного приказом Рослесхоза от 3 ноября 2011 года № 470). Так, при выполнении государственных заданий в рамках выделенных из федерального бюджета субвенций КГБУ «Приморская база авиационной, наземной охраны и защиты лесов» профинансированы тренировки в 2014 году на сумму 1,0 млн рублей, в 2015 году - на сумму 1,9 млн рублей, в 2016 году - 1,7 млн рублей. В 2015 году БУ

ХМАО «База авиационной и наземной охраны лесов» профинансированы тренировки на сумму 6,7 млн рублей.

В соответствии со статьей 83 Лесного кодекса Российской Федерации отдельные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений в части осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров переданы субъектам Российской Федерации.

Между тем в 2011 году в связи со сложившейся пожароопасной обстановкой на территории Российской Федерации Рослесхозом в отсутствие правовых оснований и полномочий, предусмотренных Лесным кодексом Российской Федерации, на базе ФБУ «Авиалесоохрана» как дополнительный ресурс пожаротушения в условиях высокой и чрезвычайной горимости лесов создана парашютно-десантная пожарная служба (далее - ПДПС), оснащенная специализированной техникой и противопожарным оборудованием. Финансовое обеспечение деятельности ПДПС, осуществляющей тушение лесных пожаров в субъектах Российской Федерации за счет средств федерального бюджета в рамках государственного задания ФБУ «Авиалесоохрана», приводит к рискам нецелевого использования бюджетных средств.

Тушение лесных пожаров является для ФБУ «Авиалесоохрана» деятельностью, приносящей доход в рамках исполнения контрактов и договоров, заключенных с субъектами Российской Федерации. В 2013 году доходы ФБУ «Авиалесоохрана» от оказания услуг по тушению лесных пожаров составили 157,6 млн рублей, в 2014 году - 501,3 млн рублей, в 2015 году - 578,3 млн рублей.

1.2. К полномочиям субъектов Российской Федерации на основании статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации относятся: планирование, ведение государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации, организация использования лесов, предоставление в пределах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное (срочное) пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов, организация и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, осуществление государственного лесного контроля и надзора.

По данным отраслевого статистического наблюдения Рослесхоза из 11 установленных показателей (индикаторов) по осуществлению отдель-

ных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, субъектами Российской Федерации не были достигнуты: в 2010 году - 6 показателей (индикаторов), или 54,5 %, в 2011 году - 3, или 27,3 %, в 2012 году - 4, или 36,4 %, в 2013 году - 5, или 45,5 %, в 2014 году - 3, или 27,3 %, в 2015 году - 6 показателей (индикаторов), или 54,5 процента.

Ежегодно субъектами Российской Федерации не выполняется ряд показателей (индикаторов): «Объем рубок лесных насаждений на 1 га покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, куб. м/га» (например, в 2015 году данный показатель не выполнен 48 субъектами Российской Федерации), «Выявляемость нарушений лесного законодательства, %» (не выполнен 36 субъектами Российской Федерации), «Соотношение площади искусственного лесовосстановления и площади сплошных рубок лесных насаждений на землях лесного фонда, %» (не выполнен 27 субъектами Российской Федерации).

Некоторыми органами государственной власти субъектов Российской Федерации не обеспечено выполнение критериев эффективности по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений (постановление Правительства Российской Федерации от 6 марта 2012 года № 194 «Об утверждении критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений»). В частности, не обеспечено выполнение критериев, характеризующих организацию использования лесов, расположенных на землях лесного фонда:

- увеличивается доля недоимок по плате за использование лесов в федеральный бюджет в общей сумме причитающихся платежей за использование лесов в республиках Адыгея, Бурятия, Дагестан, Ингушетия, Чеченской Республике, Забайкальском, Пермском и Хабаровском краях, Ивановской, Курганской, Ленинградской, Пензенской и Ростовской областях;

- уменьшается фактический объем заготовки древесины к установленному допустимому объему изъятия древесины в республиках Башкортостан, Ингушетия, Саха (Якутия), Чеченской Республике, Краснодарском и Пермском краях, Ямало-Ненецком автономном округе, Ханты-Мансийском автономном округе - Югре, Ивановской, Ленинградской, Московской, Новгородской, Омской и Сахалинской областях;

- уменьшается доля площади земель лесного фонда, переданных в аренду, в общей площади земель лесного фонда в Республике Бурятия, Чеченской Республике, Забайкальском, Красноярском и Пермском краях, Амурской, Астраханской, Иркутской, Калужской, Курганской, Московской, Омской, Псковской, Рязанской, Тюменской и Ярославской областях.

Не обеспечено выполнение критериев, характеризующих организацию и обеспечение воспроизводства лесов, расположенных на землях лесного фонда:

- уменьшается площадь искусственного лесовосстановления при увеличении площади сплошных рубок лесных насаждений в республиках Коми, Хакасия, Забайкальском, Пермском, Приморском и Хабаровском краях, Архангельской, Калужской, Омской, Пензенской, Рязанской и Тюменской областях.

Не обеспечено выполнение критериев, характеризующих осуществление на землях лесного фонда федерального государственного лесного надзора (лесной охраны), в частности:

- увеличивается соотношение ущерба от незаконных рубок к сумме платежей в бюджетную систему Российской Федерации за заготовку древесины в республиках Адыгея и Саха (Якутия), Ямало-Ненецком автономном округе, Забайкальском крае, Амурской, Волгоградской, Иркутской, Кировской, Московской, Омской и Псковской областях;

- уменьшается соотношение суммы возмещенного ущерба от нарушений лесного законодательства к сумме нанесенного ущерба от нарушений лесного законодательства (возмещение ущерба от нарушений лесного законодательства) в республиках Адыгея, Башкортостан, Саха (Якутия) и Карачаево-Черкесской Республике, Забайкальском и Пермском краях, Амурской, Ивановской, Калужской, Курганской, Псковской, Ростовской, Саратовской и Тюменской областях.

Рослесхозом была проведена оценка эффективности осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений в 2014-2015 годах. В соответствии с протоколами заседания комиссии Рослесхоза от 20 августа 2015 года № ИВ-13/242-пр и от 19 мая 2016 года № ИВ-13/148-пр в 2014 и 2015 годах 78 субъектам Российской Федерации выданы заключения о надлежащем осуществлении переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. При этом Рослесхозом были подготовлены и направлены в Минприроды России предписания об изъятии переданных полномочий в области лесных отношений у органов госу-

дарственной власти следующих субъектов Российской Федерации: в 2014 году - у республик Бурятия и Тыва, в 2015 году - у республик Бурятия и Тыва и Забайкальского края. По поручению Минприроды России Рослесхозом подготовлено финансово-экономическое обоснование по изъятию с 1 января 2017 года переданных полномочий Российской Федерации, согласно которому дополнительное финансирование Рослесхоза за счет перераспределения субвенции из федерального бюджета составит 1241,6 млн рублей, а дополнительная потребность в ассигнованиях федерального бюджета в 2017 году составит 522,7 млн рублей с учетом единовременных выплат и ежегодных затрат.

В настоящее время Минприроды России в соответствии с пунктом 5 части 9 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации принимаются меры по подготовке в установленном порядке документов для принятия решения Правительством Российской Федерации об изъятии переданных полномочий в области лесных отношений у указанных субъектов Российской Федерации.

Субъектами Российской Федерации при отсутствии контроля со стороны уполномоченного федерального органа исполнительной власти не обеспечено в полной мере выполнение поручений Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037, которыми было предусмотрено принятие мер, направленных:

- на проведение лесоустройства в границах лесных участков, предоставляемых в аренду, и актуализацию данных государственного лесного реестра;

- на своевременное проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесах и вовлечение в хозяйственный оборот лесных насаждений, поврежденных вредными организмами;

- на пересмотр в сторону увеличения нормативов штатной численности уполномоченных организаций, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), и лесопожарных формирований и укрепление их материально-технической базы.

До настоящего времени лесоустроительные работы проведены не в полном объеме. Давность лесоустройства более 10 лет имеют 934270,9 тыс. га лесов (81,5 %), при этом на площади 533,9 тыс. га лесов лесоустройство не проводилось. Вместе с тем несвоевременное проведение лесоустроительных работ приводит к искажению сведений о количестве и качестве древесных насаждений на лесных участках, что не позволяет планировать развитие лесной отрасли.

Кроме того, после окончания срока действия проектов освоения действующие арендаторы лесных участков не могут разработать новые проекты без проведения лесоустроительных работ, вследствие чего некоторые регионы приостановили предоставление новых лесных участков для заготовки древесины с давностью лесоустройства менее 10 лет (Республика Алтай).

Таким образом, повышение эффективности организации проведения лесоустроительных работ позволило бы повысить эффективность организации ведения лесного хозяйства.

Следует отметить, что предоставление в границах земель лесного фонда лесных участков в постоянное (бессрочное) пользование, аренду, безвозмездное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений осуществляются недостаточно эффективно. Так, по состоянию на 1 января 2016 года площадь лесных участков, переданных в аренду, составляет 227438,9 тыс. га, или 19,8 % от общей площади лесного фонда, переданных в постоянное (бессрочное) пользование - 13721,7 тыс. га, или 1,2 %, переданных в безвозмездное срочное пользование - 345,6 тыс. га, или 0,03 %. Наибольшие площади арендованных лесных участков приходятся на Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Республику Саха (Якутия) и Иркутскую область.

Одной из основных причин такого положения является отсутствие развития лесной инфраструктуры. Так, в Республике Алтай средняя протяженность дорог на 1000 га площади лесного фонда составляет 1,0 км, а по отдельным лесничествам 0,1 км (при нормативе 10-12 км).

С 2013 года уровень выполнения субъектами Российской Федерации санитарно-оздоровительных мероприятий был ниже показателей лесных планов субъектов Российской Федерации и составил: в 2013 году - 84,2 %, в 2014 году - 88,9 %, в 2015 году - 94,2 %. Финансовое обеспечение санитарно-оздоровительных мероприятий в основном осуществлялось за счет средств арендаторов на арендуемых участках и за счет иных источников.

(тыс. га)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Площадь лесного фонда, на которой лесными планами предусмотрено проведение санитарно-оздоровительных мероприятий	437,9	420,3	399,2	486,6	457,9	410,6
Площадь, на которой проведены санитарно-оздоровительные мероприятия	419,7	450,9	447,9	409,9	406,9	386,7

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
в том числе мероприятия, выполненные за счет средств арендаторов и иных источников	349,8	416,9	414,3	370,9	341,2	311,6
в процентах	83,3	92,5	92,5	90,5	83,9	80,6

При этом результаты проверок Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют о несвоевременности проведения отдельными субъектами Российской Федерации санитарно-оздоровительных мероприятий в лесах и, как следствие, о невыполнении пункта 2б поручений Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037. Так, в Московской области проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в 2014-2015 годах осуществлялось с нарушением сроков (до 2 лет), установленных актами лесопатологических обследований, что не обеспечивает достижения цели санитарно-оздоровительных мероприятий в части улучшения санитарного состояния лесных насаждений, уменьшения угрозы распространения вредных организмов, обеспечения лесными насаждениями своих целевых функций, а также снижения ущерба от воздействия неблагоприятных факторов. При этом субвенции из федерального бюджета, предоставленные на проведение санитарно-оздоровительных мероприятий, Московской областью не были освоены в полном объеме. Остаток средств, предоставленных из федерального бюджета бюджету Московской области на выполнение санитарно-оздоровительных мероприятий, составил на 1 января 2015 года 113,0 млн рублей, или 18,9 % общего объема доведенных бюджетных ассигнований, на 1 января 2016 года - 197,8 млн рублей, или 52,1 процента.

Предельная численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2013 года № 366 «Об утверждении перечня должностных лиц, которые осуществляют федеральный государственный лесной надзор (лесная охрана) и которым разрешено хранение, ношение и применение специальных средств, служебного оружия, а также разрешенного в качестве служебного оружия гражданского оружия самообороны и охотничьего огнестрельного оружия, и об установлении предельной численности указанных лиц» и составляет 18925 человек. Изменения в части увеличения нормативов штатной численности в соответствии с пунктом 2в поручений Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037 в указанное постановление Правительства Российской Федерации не вносились. Вместе с тем приказом

Минприроды России от 21 января 2014 года № 21 «Об утверждении нормативов патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану)» утверждены нормативы патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), исходя из которых предельная численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль, в целом по Российской Федерации увеличилась до 39965 человек, или в 2,1 раза.

Фактическая численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), составила на 1 января 2016 года 18861 человек, или 99,7 % от предельной численности, установленной постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2013 года № 366, и 47,2 % от предельной численности, рассчитанной на основании нормативов, установленных приказом Минприроды России от 21 января 2014 года № 21. При этом отдельными субъектами Российской Федерации обеспечение предельной численности указанных сотрудников ввиду отсутствия финансирования осуществлялось формально - без фактического увеличения их численности, путем наделения сотрудников лесничеств должностными обязанностями по обеспечению федерального государственного лесного надзора.

Увеличение субъектами Российской Федерации численности указанных сотрудников осуществлялось неравномерно. По состоянию на 1 января 2016 года численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль (надзор), в 39 субъектах Российской Федерации ниже предельной численности, установленной указанными нормативными правовыми актами, и составляет от 22,9 % (Республика Башкортостан) до 99 % (Белгородская и Сахалинская области). При этом численность указанных сотрудников в Костромской, Липецкой, Рязанской, Свердловской областях, а также в Кабардино-Балкарской Республике превысила предельную численность, установленную нормативными правовыми актами, на 2-165 единиц, что привело к дополнительным расходам федерального бюджета.

Остается значительным объем незаконных рубок древесины. В 2010 году было зарегистрировано 27120 случаев, или 57,3 % от общего количества лесонарушений, в 2011 году - 21356 (46,8 %), в 2012 году - 20442 (38,6 %), в 2013 году - 18916 (36,9 %), в 2014 году - 18433 (36,7 %), в 2015 году - 17089 (35,1 %). При сокращении количества случаев незаконных рубок с 2010 по

2015 год на 37 % сумма ущерба от них уменьшилась незначительно - на 14,2 %, по состоянию на 1 января 2016 года она составила 11874,0 млн рублей.

Почти половина объема незаконных рубок (49,5 %) приходится на Сибирский федеральный округ. Наибольшее число случаев выявлено в Иркутской области и Республике Бурятия.

Результаты государственного лесного контроля и надзора, осуществляемого органами государственной власти субъектов Российской Федерации, свидетельствуют об увеличении выявляемых нарушений лесного законодательства в период 2010-2012 годов с 47288 до 53021 с последующим снижением до 48675 нарушений, что привело к уменьшению суммы выявляемого ущерба (на 29,6 %), которая за проверяемый период имела максимальное значение в 2010 году - 16877,8 млн рублей и минимальное значение в 2015 году - 11874,0 млн рублей. В целом по Российской Федерации наметилась тенденция увеличения возмещения нарушителями причиненного ущерба как в добровольном порядке, так и по решению суда, достигнув максимального значения в 2015 году - 17,8 % (1304,3 млн рублей).

Вместе с тем положительную динамику по осуществлению государственного лесного контроля, надзора, государственного пожарного надзора в лесах фактически обеспечивают только Ханты-Мансийский автономный округ - Югра и Иркутская область, которыми в 2015 году выявлено, соответственно, 10,9 % и 29,7 % от общей суммы ущерба по Российской Федерации, нанесенного нарушителями лесного законодательства, обеспечено возмещение в добровольном порядке 26,9 % и 49,8 % суммы ущерба и по решению суда 79,7 % и 0,3 процента.

Наиболее низкие показатели по осуществлению государственного лесного контроля, надзора, государственного пожарного надзора наблюдаются у следующих субъектов Российской Федерации: республики Адыгея, Бурятия, Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Забайкальский, Приморский и Хабаровский края, Амурская, Иркутская, Курганская, Московская, Новгородская, Саратовская, Тюменская и Ярославская области.

В соответствии с пунктом 4 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации с 2007 года Российской Федерацией переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочия в части охраны лесов от пожаров, в том числе осуществление мер пожарной безопасности и тушение лесных пожаров.

Финансовое обеспечение реализации мероприятий по охране лесов от пожаров свидетельствует об увеличении расходов за счет всех источников

по сравнению с 2010 годом в 1,7 раза (в 2010 году расходы на указанные цели составили 7855,2 млн рублей, в 2015 году - 13221,2 млн рублей), в основном за счет увеличения в 2,8 раза расходов бюджетов субъектов Российской Федерации (с 1494,2 млн рублей в 2010 году до 4242,5 млн рублей в 2015 году).

При этом одной из причин увеличения расходов федерального бюджета по сравнению с 2011 годом на 14,5 % является увеличение стоимости работ за единицу работы. Так, стоимость 1 км строительства дорог противопожарного назначения в 2011 году составила 40 тыс. рублей, в 2015 году - 62,2 тыс. рублей, стоимость 1 км устройства минерализованных полос в 2011 году - 0,6 тыс. рублей, в 2015 году - 1,1 тыс. рублей.

С вступлением в силу с 2007 года Лесного кодекса Российской Федерации 24 филиала ФГБУ «Авиалесоохрана» и 2251 пожарно-химическая станция в составе лесхозов были переданы в ведение органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В проверяемый период наблюдается снижение показателей работы авиационных служб.

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Площадь наземной зоны мониторинга, тыс. га	84549,4	81817,2	81192,1	87757,6	87335,4	79722,9
Площадь авиационной зоны мониторинга, тыс. га	459927,9	450768,2	489749,4	487645,0	484021,8	461634,9
Количество фактического налета часов на патрулировании, тыс. ч.	14,45	21,52	19,57	17,54	17,46	14,1
Доля крупных пожаров в общем количестве пожаров, %	5,5	7,0	6,1	6,4	11,1	15,2
Расходы на охрану лесов от пожаров, млн руб.	6123,2	9872,3	13463,8	12520,2	15091,3	13221,2
в том числе: на тушение лесных пожаров	2055,5	3072,9	4494,5	3167,1	3683,6	3402,6
на тушение лесных пожаров за счет средств федерального бюджета	1663,1	2245,9	2654,6	1391,5	2481,1	2644,2

В ряде субъектов Российской Федерации пожарно-химические станции и пункты сосредоточения противопожарного инвентаря не укомплектованы средствами пожаротушения в соответствии с установленными нормами, оборудование и противопожарный инвентарь имеют значительный физический износ, в частности: в Хабаровском крае - 89 %, в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Омской области - 80 %, в Республике Коми -

77 %, в Республике Алтай - 76,4 %, в Костромской области - 73,8 %, в Красноярском крае - 73,5 процента.

При этом подразделения авиалесоохраны субъектов Российской Федерации практически перестали применять авиационные технологии пожаротушения, высокотехнологичное оборудование пожаротушения, искусственное вызывание осадков, взрывчатые материалы, химикаты.

Нормативная кратность авиапатрулирования, за исключением Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Московской области, субъектами Российской Федерации не обеспечена. В республиках Бурятия, Саха (Якутия) и Тыва, Свердловской области, Забайкальском крае и ряде других субъектов Российской Федерации кратность авиационного патрулирования сократилась в несколько раз, что приводит к позднему обнаружению лесных пожаров и к значительным затратам на тушение лесных пожаров. По сравнению с 2010 годом общие расходы на тушение лесных пожаров увеличились в 1,7 раза, составив на 1 января 2016 года 3402,6 млн рублей, из них расходы федерального бюджета - 2644,2 млн рублей, или 77,7 % (без учета оплаты субъектами Российской Федерации кредиторской задолженности по контрактам за оказание услуг по тушению пожаров).

Год	Количество лесных пожаров по данным региональных диспетчерских служб	Количество лесных пожаров, обнаруженных авиацией		Количество лесных пожаров, обнаруженных наземным способом	
		ед.	%	ед.	%
2010	32216	6146	19	26070	81
2011	19544	7694	39	11850	61
2012	18993	9576	50	9417	50
2013	9745	4158	43	5587	57
2014	16069	4612	29	11457	71
2015	11312	2721	24	8591	76

В 2015 году фактический налет часов воздушными судами по авиационному патрулированию составил 14,1 тыс. летных часов, что по сравнению с 2010 годом является минимальным значением.

С 2013 года на 14,7 % снизилась площадь зоны наземного мониторинга лесов. При этом не обеспечивается достижение показателей охвата зоны авиационного мониторинга, которая в 2014 году составила 98,8 %, в 2015 году - 98,3 %, что влияет на своевременность выявления лесных пожаров. В результате доля крупных лесных пожаров, на тушение которых прихо-

дятся наибольшие затраты и которые наносят наибольший ущерб, в общем количестве пожаров с 2010 года возросла в 2,8 раза.

Кроме того, сводные планы тушения пожаров ряда субъектов Российской Федерации и планы тушения лесных пожаров на территории лесничеств не содержат достоверной информации по организации системы обнаружения и учета лесных пожаров, что существенно влияет на проведение качественного мониторинга пожарной опасности в лесах и координацию сил подразделений пожарной охраны и аварийно-спасательных формирований при тушении лесных пожаров (Ханты-Мансийский автономный округ - Югра, Приморский край).

Вследствие неэффективного планирования государственных заданий специализированных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации (Республика Бурятия, Иркутская область, Забайкальский и Приморский края) противопожарные мероприятия в основном осуществлялись после завершения пожароопасного сезона.

Все эти факторы негативно сказываются на выполнении субъектами Российской Федерации переданных полномочий в области охраны лесов от пожаров.

В соответствии с Лесным кодексом Российской Федерации основным документом лесного планирования является лесной план субъекта Российской Федерации. Вместе с тем в лесные планы 11 субъектов Российской Федерации, в том числе: республики Алтай и Саха (Якутия), Алтайский край, Брянская, Владимирская, Кировская, Ленинградская, Новосибирская, Омская, Оренбургская и Орловская области, с даты их утверждения (2008 год) не вносились изменения, что свидетельствует об отсутствии в них актуализированной информации о характеристике и состоянии лесов.

Лесохозяйственные регламенты субъектов Российской Федерации несвоевременно приводятся в соответствие с изменениями структуры и состояния лесов (республики Коми и Тыва, Приморский край и Сахалинская область).

При этом мероприятия, предусмотренные лесохозяйственными регламентами, не соответствуют мероприятиям, проводимым органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, исполняющими отдельные полномочия в области лесных отношений (республики Хакасия и Тыва).

В Российской Федерации не обеспечивается эффективное использование резервов лесного фонда (зон планируемого освоения лесов, где законодательно разрешены виды пользования) для осуществления лесополь-

зования, предусмотренного лесными планами субъектов Российской Федерации. Так, в Московской области фактическая площадь использования лесов по договорам аренды составляет от 1 % до 3 % от резервной (в зависимости от вида лесопользования).

Не обеспечивается баланс выбытия и восстановления лесов, являющийся одной из задач государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», что свидетельствует о несоблюдении принципа постоянного и неистощительного лесопользования, одной из причин которого, по информации субъектов Российской Федерации, являлся дефицит посадочного материала. В 2015 году площадь сплошных и выборочных рубок превышала площадь лесовосстановления в 75 субъектах Российской Федерации. При этом в целом по Российской Федерации площадь сплошных рубок лесных насаждений в 5,3 раза превысила площадь искусственного лесовосстановления (в Архангельской области - в 15,7 раза, в Иркутской области - в 13,7 раза, в Пермском крае - в 13,4 раза, в Забайкальском крае - в 11,8 раза).

Недостаточно эффективно осуществлялись планирование и исполнение мероприятий по защите леса, а также проведение лесовосстановительных работ, что не обеспечивает своевременного восстановления ценных лесов и сокращения не покрытых лесом земель лесного фонда. Динамика площадей основных лесообразующих пород лесного фонда свидетельствует о постепенной замене хвойных насаждений мягколиственными породами. Так, по сравнению с 1988 годом общая площадь хвойных пород (сосны, ели, лиственницы, кедра сибирского) снизилась на 7,6 %. При этом общая площадь основных мягколиственных пород (березы и сосны) увеличилась на 37,7 % (например, за период с 1998 по 2015 год в Архангельской области снижение площади хвойных пород составило 4,3 %, увеличение площади березы и осины - 31,8 %). Без активных мер по воспроизводству лесов (в первую очередь искусственного лесовосстановления) указанная тенденция сохранится.

Объем выполненных лесопатологических обследований в некоторых субъектах Российской Федерации ниже показателей лесных планов субъектов Российской Федерации. Так, объем запланированных на 2014 год лесопатологических обследований по Республике Коми в 4,5 раза меньше показателя лесного плана Республики Коми.

1.3. В проверяемый период наблюдаются ухудшение состояния лесного фонда и структуры лесных ресурсов, снижение качества лесов и эффектив-

ности лесопользования, что свидетельствует о неэффективном государственном управлении в области лесных отношений.

По состоянию на 1 января 2016 года лесной фонд Российской Федерации составил 1146297,4 тыс. га и увеличился с 2010 года на 2181,7 тыс. га, или на 0,2 %, в основном за счет перевода земель сельскохозяйственного назначения в земли лесного фонда. Однако по 29 субъектам Российской Федерации в связи с переводом земель лесного фонда в земли иных категорий произошло уменьшение земель лесного фонда на общую площадь 388,2 тыс. га (от 0,01 % до 2,3 % от площади земель лесного фонда в границах субъектов Российской Федерации), из них в большей степени уменьшение земель лесного фонда наблюдалось в Белгородской, Магаданской, Московской, Свердловской и Ярославской областях, а также в Республике Карелия.

Площадь земель, покрытых лесом, по сравнению с 2011 годом сократилась на 1916,0 тыс. га, или на 0,3 процента.

В местах интенсивного освоения лесов наблюдаются изменение их ресурсного и экологического потенциала, сокращение видового и экосистемного разнообразия. Площадь лесного фонда с преобладанием хвойных пород уменьшилась на 2103,6 тыс. га, или на 0,3 %. Наиболее существенно эта тенденция наблюдается в Центральном федеральном округе - снижение составило 4,4 %. Не в лучшую сторону изменилась и возрастная структура лесов. С 2010 года в общей площади земель, покрытых лесом, на 540,6 тыс. га, или на 0,4 %, увеличилась площадь спелых и перестойных древостоев, что приводит к образованию в лесах большого количества горючего материала, возникновению лесных пожаров в засушливые периоды.

В 10 субъектах Российской Федерации, общая площадь земель лесного фонда которых составляет 17 % от общей площади лесного фонда Российской Федерации, происходит замещение площадей лесного фонда с преобладанием хвойных пород на менее ценные мягколиственные породы, в том числе: в Красноярском и Пермском краях, Республике Башкортостан, Удмуртской Республике, Чувашской Республике, Нижегородской, Кемеровской, Ивановской, Костромской и Рязанской областях.

Остается неудовлетворительным общее санитарное и лесопатологическое состояние лесных насаждений, вызывающее снижение устойчивости, усыхание и гибель древостоев. Ежегодно увеличивается общая площадь погибших и поврежденных лесных насаждений.

По сравнению с 2010 годом фонд лесовосстановления на территории Российской Федерации увеличился на 7,2 % и составил 32356,7 тыс. га. Од-

нако площади, на которых проводится лесовосстановление, с 2010 года ежегодно уменьшаются, составив в 2015 году 2,3 % от общего объема фонда лесовосстановления.

По сравнению с 2010 годом общий запас древесины в лесах снизился с 79931,7 млн куб. м до 79700,6 млн куб. м, или на 0,3 %, в том числе запас хвойных древесных пород сократился по сравнению с 2010 годом на 598,7 млн куб. м, или на 1,0 %, составив по состоянию на 1 января 2016 года 58311,1 млн куб. м. Особенно динамично снижаются запасы древесины в республиках Бурятия и Саха (Якутия), Забайкальском, Красноярском и Пермском краях, Брянской, Иркутской, Калужской, Кировской и Московской областях.

В 2015 году согласно отраслевой отчетности Рослесхоза расчетная лесосека по сравнению с 2011 годом увеличилась на 31027,0 тыс. куб. м (4,4 %), составив 699771,8 тыс. куб. м. Вместе с тем показатели допустимого изъятия объема древесины и ее фактического освоения свидетельствуют о снижении с 2010 года освоения расчетной лесосеки с 29,9 % до 29,3 %. Следует отметить, что существующие темпы рубок лесных насаждений (по состоянию на 1 января 2016 года - 205206,8 тыс. куб. м) не позволят достичь к 2020 году прогнозируемого объема заготовки древесины в объеме 294000,0 тыс. куб. м, установленного стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной приказом Минпромторга России № 248 и Минсельхоза России № 482 от 31 октября 2008 года (далее - Стратегия развития лесного комплекса).

Наибольший процент освоения расчетной лесосеки приходится на Тверскую область (51,2 %), наименьший - на Республику Тыва (6,4-7,1 %). При этом с 2010 года по отдельным субъектам Российской Федерации наблюдается тенденция уменьшения освоения расчетной лесосеки, например: по Ханты-Мансийскому автономному округу - Югре - с 16,3 % до 8,96 %, по Республике Бурятия - с 38 % до 23,7 %, по Забайкальскому краю - с 14,1 % до 11,9 %, по Амурской области - с 10,8 % до 8,5 процента.

В 2015 году по договорам аренды предоставлено лесных участков с объемом заготовки древесины 257866,4 тыс. куб. м и допустимым объемом изъятия древесины 255517,6 тыс. куб. м. Фактический объем древесины, заготовленной арендаторами, составляет 164731,0 тыс. куб. м, или 64,5 % от допустимого объема, и по ряду субъектов Российской Федерации снижается, в том числе в Амурской, Костромской, Свердловской и Тюменской областях. По сравнению с 2010 годом объем заготовки древесины арендаторами увеличился незначительно - на 6,5 процента.

По данным субъектов Российской Федерации, одной из основных причин освоения расчетной лесосеки арендаторами не в полном объеме является отсутствие развитой лесной инфраструктуры. Так, с 2010 года построено 36098,7 км лесных дорог, или 1 км на 31754,5 гектара.

Леса Российской Федерации обладают большим сырьевым потенциалом для развития видов использования, не связанных с заготовкой древесины. Вместе с тем до настоящего времени не ведется учет недревесной продукции леса (запасов различных видов пищевых лесных ресурсов и лекарственных растений), а также объемов их использования.

1.4. Расчеты финансовых ресурсов, предназначенных для реализации полномочий в области лесных отношений, произведенные субъектами Российской Федерации на основании расчетно-технологических карт, не соответствуют согласованным Рослесхозом объемным и финансовым показателям по субъектам на соответствующие годы.

В проверяемый период отсутствовали единые нормативы затрат на осуществление полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. Сложившаяся практика формирования и распределения объемов субвенций не позволяла найти на этапе формирования федерального бюджета согласованное решение по финансированию переданных полномочий, что приводило к их неэффективному исполнению.

Исполнение расходов на лесное хозяйство за счет всех источников представлено в следующей таблице:

(млн руб.)

Год	Расходы федерального бюджета*			Расходы бюджетов субъектов Российской Федерации**	Расходы за счет иных источников***	Всего	
	всего	в том числе				за счет всех источников	за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации
		субвенции	субсидии				
2010	19258,0	14995,7	25,2	7388,3	549,1	27195,4	26646,3
2011	34630,8	21244,4	5000,0	11722,4	1455,2	47808,4	46353,2
2012	29700,9	19904,7	3500,0	14304,9	1864,5	45870,3	44005,8
2013	29179,1	22540,1	0,0	14445,9	1743,7	45368,7	43625,0
2014	31538,9	24784,8	441,5	13343,4	3449,0	48331,3	44882,3
2015	29314,6	23871,7	0,0	12494,1	2453,6	44262,3	41808,7

* Форма № 0507011 «Отчет об исполнении федерального бюджета», утвержденная приказом Минфина России от 31 декабря 2008 года № 155н.

** Форма № 0503317 «Отчет об исполнении консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда», утвержденная приказом Минфина России от 28 декабря 2010 года № 191н.

*** Форма № 1-субвенции «Отчет о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником которого является субвенция», утвержденная приказом Минприроды России от 11 апреля 2007 года № 87.

По сравнению с 2010 годом в 2015 году расходы на лесное хозяйство увеличились в 1,6 раза. Рост объемов финансирования объясняется тем, что до введения в действие Лесного кодекса Российской Федерации одним из основных источников финансирования расходов на охрану и воспроизводство лесов являлись внебюджетные средства лесхозов, объем которых составлял более 20000,0 млн рублей в год и в 2 раза превышал объемы финансирования из федерального бюджета. После реорганизации системы государственного управления лесным хозяйством в соответствии с Федеральным законом от 4 декабря 2006 года № 201-ФЗ «О введении в действие Лесного кодекса Российской Федерации» указанный источник финансирования был утрачен и частично замещен средствами федерального бюджета. В настоящее время в области лесного хозяйства мероприятия по охране, защите и воспроизводству осуществляются в рамках государственных заданий 191 бюджетным и 363 автономными учреждениями, подведомственными органам государственной власти субъектов Российской Федерации, суммарный доход от предпринимательской деятельности которых с 2010 года не превышал 6000,0 млн рублей ежегодно.

В 2015 году по сравнению с 2011 годом на 32,1 % увеличились расходы на содержание органов государственной власти субъектов Российской Федерации, составив по состоянию на 1 января 2016 года 6201,4 млн рублей, из них 4741,0 млн рублей - средства федерального бюджета, или 76,5 %. Увеличение расходов на содержание органов государственной власти субъектов Российской Федерации осуществлялось при сокращении штатной численности сотрудников на 19,2 процента.

Использование средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, предусмотренных на лесное хозяйство, ежегодно осуществлялось не в полном объеме. В 2015 году по сравнению с 2010 годом неиспользованные остатки у Рослесхоза увеличились в 18,9 раза, у подведомственных учреждений государственной власти субъектов Российской Федерации - в 2,4 раза. У Минприроды России остатки с 2012 года увеличились в 16,2 раза. Основные причины несвоевременного использования средств заключались в их позднем доведении и неэффективном планировании мероприятий.

По сравнению с 2010 годом доля субвенций, предоставляемых субъектам Российской Федерации на осуществление переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, в общем объеме расходов федерального бюджета на лесное хозяйство увеличилась с 77,8 % до 81,4 процента.

Использование субвенций из федерального бюджета, предоставленных субъектам Российской Федерации на осуществление ими отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, осуществлялось с нарушением бюджетного законодательства. Это свидетельствует о неэффективном исполнении органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области лесного хозяйства и о недостаточном контроле со стороны Рослесхоза за осуществлением расходов бюджетов субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются субвенции.

Так, в проверяемый период в ходе защиты бюджетных проектировок Рослесхозом были согласованы субвенции из федерального бюджета, а субъектами Российской Федерации оплачены коммунальные услуги на содержание объектов недвижимого имущества субъектов Российской Федерации.

Всего по подстатье классификации операций сектора государственного управления (далее - КОСГУ) 223 «Коммунальные услуги» оплачено в 2010-2015 годах 1359,1 млн рублей, в том числе: в 2010 году - 71 субъектом Российской Федерации в сумме 220,4 млн рублей; в 2011 году - 69 субъектами Российской Федерации в сумме 247,3 млн рублей; в 2012 году - 69 субъектами Российской Федерации в сумме 213,6 млн рублей; в 2013 году - 70 субъектами Российской Федерации в сумме 225,3 млн рублей; в 2014 году - 68 субъектами Российской Федерации в сумме 238,3 млн рублей; в 2015 году - 67 субъектами Российской Федерации в сумме 214,2 млн рублей.

Наибольшие расходы на содержание имущества за счет субвенции на протяжении 2010-2015 годов осуществляют Архангельская и Ленинградская области, Красноярский край, республики Карелия и Саха (Якутия), Ханты-Мансийский автономный округ - Югра. Так, Красноярским краем в 2013 году оплачено 18,6 млн рублей, Республикой Саха (Якутия) в 2014 году - 16,3 млн рублей, Ленинградской областью в 2015 году - 15,5 млн рублей.

В соответствии со статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации реализация мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов может осуществляться специализированными организациями в рамках государственных заданий. Вместе с тем некоторые субъекты Российской Федерации использовали данную норму закона формально, изменив только предмет и цели уставов подведомственных учреждений и не пополнив при этом штат квалифицированными специалистами по охране, защите и воспроизводству лесов (например, Республика Коми, Московская область).

Выполнение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов осуществлялось за счет субсидий на выполнение государственного задания, которые по сравнению с 2010 годом увеличились в 14,9 раза и составили по состоянию на 1 января 2016 года 10901,3 млн рублей.

Кроме того, мероприятия по охране, защите, воспроизводству лесов, проведение которых предусмотрено государственными заданиями, доведенными бюджетным и автономным учреждениям, осуществлялись подрядными организациями на основании заключенных договоров. По информации, предоставленной субъектами Российской Федерации, количество контрактов и договоров, заключенных с подрядными организациями в целях выполнения мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, ежегодно увеличивается, что отражено в следующей таблице:

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Количество контрактов и договоров, заключенных с подрядными организациями на проведение мероприятий по охране, защите и воспроизводству лесов, ед.	772	1108	1764	2105	3799	4633
из них с единственным поставщиком	409	550	1075	1187	2859	3583
Сумма по контрактам и договорам, заключенным за счет субсидии на выполнение госзадания, млн руб.	385,9	971,6	1268,3	1045,8	1097,5	1354,7
из них с единственных поставщиком	176,1	432,7	880,6	580,4	405,8	339,0

Статьей 19 Лесного кодекса Российской Федерации предусмотрено осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов государственными учреждениями одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины. Однако передача лесных насаждений при проведении сплошных или выборочных санитарных рубок подведомственным учреждениям содержит высокие коррупционные риски, так как при их проведении осуществляется заготовка деловой древесины. Так, из общего объема древесины, полученного подведомственными учреждениями агентства лесного хозяйства Иркутской области в 2013 году при проведении санитарных рубок, 85 %, или 2033,2 тыс. куб. м, пришлось на древесину хорошего качества, которая используется для производства товарной продукции различных видов и от реализации которой учреждениями получены доходы в сумме 805,9 млн рублей.

Финансирование отдельных мероприятий в области лесных отношений осуществлялось за счет субсидии на иные цели, предоставляемой органами государственной власти субъектов Российской Федерации подведомственным учреждениям. При этом их планирование и использование осу-

ществлялись недостаточно эффективно, так как на конец финансового года на счетах подведомственных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации образовывались значительные остатки.

Так, в 2010 году общий остаток субсидии на иные цели составил 0,6 млн рублей, или 0,1 % от доведенных бюджетных ассигнований, в 2011 году - 70,5 млн рублей, или 3,7 %, в 2012 году - 86,9 млн рублей, или 6,2 %, в 2013 году - 67,7 млн рублей, или 4,9 %, в 2014 году - 60,8 млн рублей, или 5,2 %, в 2015 году - 158,3 млн рублей, или 21,7 %. В основном остатки субсидии на иные цели остались на лицевых счетах учреждений органов государственной власти республик Коми и Саха (Якутия), Самарской и Тюменской областей.

В ходе исследований установлены снижение в проверяемом периоде дебиторской и кредиторской задолженности у Рослесхоза и увеличение у подведомственных учреждений органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений в 1,7 раза дебиторской задолженности (с 503,1 млн рублей в 2010 году до 837,1 млн рублей в 2015 году) и в 3,2 раза кредиторской задолженности (с 586,9 млн рублей до 1890,2 млн рублей).

Образование дебиторской задолженности вызвано выданными авансами (республики Бурятия, Коми и Тыва, Забайкальский край, Иркутская область).

Кредиторская задолженность в основном обусловлена принятием органами государственной власти субъектов Российской Федерации бюджетных обязательств по договорам подряда на тушение лесных пожаров сверх доведенных лимитов бюджетных обязательств, что противоречит положению пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации (республики Алтай, Бурятия, Саха (Якутия) и Тыва, Забайкальский, Красноярский и Приморский края, Амурская, Иркутская и Мурманская области).

У субъектов Российской Федерации по причине привлечения дополнительных сил и средств для ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, по фактическим затратам на тушение лесных пожаров образовалась кредиторская задолженность, в том числе: на 1 января 2015 года - 826,3 млн рублей, на 1 января 2016 года - 665,3 млн рублей.

Погашение кредиторской задолженности, образовавшейся на счетах органов государственной власти субъектов Российской Федерации и их подведомственных учреждений, в основном осуществлялось за счет средств федерального бюджета путем перераспределения бюджетных ассигнований текущего финансового года и за счет средств нераспределен-

ного резерва. Результаты проверок Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют о том, что в предъявляемых Рослесхозу сведениях субъектами Российской Федерации для определения размера кредиторской задолженности учитываются фактические затраты, не соответствующие бухгалтерской отчетности, в которой отражены данные о принятых к учету затратах на тушение лесных пожаров.

Финансовое обеспечение научных исследований с 2010 по 2015 год в области лесного хозяйства снизилось в 5,2 раза и составило 0,2 % от расходов федерального бюджета на лесное хозяйство. При этом подготовка и реализация научных исследований осуществлялись недостаточно эффективно. Так, результаты проверок Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют, что Рослесхозом в проверяемый период были утверждены научно-исследовательские работы (далее - НИР):

- результаты которых не имеют документального подтверждения их практического применения. Научные исследования проводились с целью разработки нормативных правовых актов и методик проведения работ в лесном хозяйстве, которые не разрабатывались и не утверждались, что свидетельствует о неэффективном планировании НИР. Так, не были использованы результаты НИР, заказчиком которых являлся Рослесхоз, выполненных в 2012 году в рамках 5 государственных контрактов на сумму 19,8 млн рублей, а также результаты 4 НИР, заказчиком которых являлось Минприроды России, выполненных в 2013-2014 годах на сумму 39,9 млн рублей;

- выполнение которых научно-исследовательскими институтами было предусмотрено государственными заданиями и за счет субсидии на их выполнение, но фактически выполненных подрядными организациями за меньшую стоимость, что свидетельствует о формальном подходе Рослесхоза к расчету размера субсидии на выполнение государственного задания. Так, в 2015 году в рамках государственного задания ФГБУ «Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства» выполнило 4 НИР, на которые было предусмотрено 23,9 млн рублей. В то же время фактически указанные работы были выполнены сторонними организациями по договорам субподряда за 4,8 млн рублей;

- содержание которых не соответствует понятийному аппарату о научно-исследовательской деятельности, определенному статьей 2 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», и не содержит новых знаний. Так, Рослесхозом были заключены государственные контракты от 21 декабря 2011 года № Р-20К-11/17 на сумму 6,0 млн рублей, от 12 декабря 2013 года № Р-13К-13/1 на сумму

2,0 млн рублей на выполнение научных исследований, результаты которых не соответствовали актуальности.

Рослесхозом в соответствии с Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования в рамках подпрограммы «Охрана и защита лесов» государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013-2020 годы, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 5 мая 2011 года № 345, предоставлялась субсидия из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования. Фактические расходы на приобретение специализированной лесопожарной техники в 2010 году составили 25,2 млн рублей, в 2011 году - 5000,0 млн рублей, в 2012 году - 3500,0 млн рублей, в 2014 году - 441,5 млн рублей.

Результаты проверок Счетной палаты Российской Федерации свидетельствуют о наличии нарушений и недостатков при предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования, в частности:

- предоставление субсидий осуществлялось при отсутствии утвержденных региональных программ, предусматривающих приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования (республики Коми и Тыва);

- распределение субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации на приобретение специализированной лесопожарной техники и оборудования осуществлялось без учета соблюдения нормы пункта 7 Правил предоставления и распределения субсидий на приобретение специализированной лесопожарной техники - о снижении размера субсидии на следующий год (не более чем на 10 %) при недостижении субъектами Российской Федерации показателя результативности в отчетном году (Республика Тыва).

Кроме того, рядом субъектов Российской Федерации не выполнялись условия предоставления субсидии, в частности, не обеспечивалось соответствие значений показателей, устанавливаемых региональными (муниципальными) программами, иными правовыми актами субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления, значениям показателей результативности предоставления субсидий, установленным соглашением между Рослесхозом и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии (Республика Тыва).

1.5. Разработка нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, является одним из основных направлений государственной лесной политики.

За период действия Лесного кодекса Российской Федерации с 2007 года принято 33 федеральных закона, предусматривающих внесение в него изменений.

При этом некоторые нормативные правовые акты в области лесных отношений либо не принимались, либо принимались несвоевременно. Так, нарушались сроки принятия Минприроды России нормативных правовых актов, предусмотренных государственной программой Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства». Ряд нормативных правовых актов не разрабатывался в связи с наличием актов, ранее принятых иными ведомствами, что свидетельствует о недостаточно эффективном планировании мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства».

Кроме того, Минприроды России не принят ряд нормативных правовых актов, предусмотренных Положением о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 года № 1219.

Следует отметить, что на протяжении более 8 лет действовали положения Лесного кодекса Российской Федерации, впоследствии признанные не соответствующими Конституции Российской Федерации (положения части 2 статьи 99 Лесного кодекса Российской Федерации признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации в той мере, в какой при установлении размера возмещения вреда, причиненного лесам вследствие нарушения лесного законодательства, в частности при разрешении вопроса о возможности учета фактических затрат, понесенных причинителем вреда в процессе устранения им загрязнения лесов, образовавшегося в результате разлива нефти и нефтепродуктов, данные положения не обеспечивают надлежащий баланс между законными интересами лица, добросовестно реализующего соответствующие меры, и публичным интересом, состоящим в максимальной компенсации вреда, причиненного лесам), следствием чего явилось отсутствие единообразия судебной практики².

² Постановления Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 30 ноября 2009 года по делу № А29-307/2009 и от 12 марта 2010 года по делу № А29-8492/2008 и постановления Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 17 декабря 2013 года по делу № А75-2278/2013 и от 24 сентября 2014 года по делу № А75-4505/2012.

Указанные факты свидетельствуют о том, что подготовка нормативных правовых актов осуществлялась ненадлежащим образом.

Ряд проблем, требующих нормативно-правового регулирования, до настоящего времени не решен.

Механизм реализации закрепленного лесным законодательством принципа многоцелевого использования лесов в полной мере не урегулирован.

По общему правилу двойная аренда земельного участка невозможна. При этом одним из принципов лесного законодательства, предусмотренным статьей 1 Лесного кодекса Российской Федерации, является принцип многоцелевого лесопользования, то есть возможность предоставления одного и того же лесного участка в аренду разным лицам для разных целей.

В соответствии с частью 2 статьи 25 Лесного кодекса Российской Федерации леса могут использоваться для одной или нескольких целей.

Согласно правовой позиции, изложенной в постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 27 июля 2010 года № 2111/10, ограничение как по виду лесопользования, так и по числу лесопользователей возникает только в том случае, когда одновременное многоцелевое лесопользование одним земельным участком невозможно.

Однако статьей 39.16 Земельного кодекса Российской Федерации одним из оснований для отказа в предоставлении земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, без проведения торгов, является тот факт, что запрашиваемый участок уже ранее предоставлен другому лицу.

Кроме того, на практике лица, желающие арендовать лесной участок, например, для осуществления рекреационной деятельности, сталкиваются с ситуацией, когда им в этом отказывают ввиду того, что указанный участок уже предоставлен другому лицу для других целей.

С учетом изложенного требуют уточнения вопросы о закреплении критериев совместимости разных видов использования лесов, правил совместного использования арендованной территории, следует также урегулировать вопрос о распределении между арендаторами ответственности за содержание лесного участка, осуществление мероприятий по его охране, защите и воспроизводству.

Действующее лесное законодательство не предусматривает возможности заготовки и одновременного использования древесины для собственных нужд лицами, в том числе предприятиями топливно-энергетического комплекса, при выполнении работ (строительство лежневых дорог, зимних проездов, вертолетных площадок) в ходе использования лесов в соответствии со

статьями 43-45 Лесного кодекса Российской Федерации (для выполнения работ по геологическому изучению недр, для разработки месторождений полезных ископаемых; для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений, морских портов, морских терминалов, речных портов, причалов; для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов).

Согласно частям 2 и 3 статьи 20 Лесного кодекса Российской Федерации право собственности на древесину, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43-45 Лесного кодекса Российской Федерации принадлежит Российской Федерации. Полномочия по реализации древесины³ возложены на Росимущество.

Реализация древесины представляет собой процедуру, которая требует определенных временных и трудовых затрат, поскольку включает в себя подготовку сообщения о подлежащей реализации древесины и его публикацию в периодическом печатном издании, определяемом продавцом, а также размещение указанного сообщения на официальном сайте продавца в сети Интернет; рассмотрение заявок; в случае подачи более одной заявки реализация древесины осуществляется путем проведения аукциона в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 2001 года № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 12 августа 2002 года № 585 «Об утверждении Положения об организации продажи государственного или муниципального имущества на аукционе и Положения об организации продажи находящихся в государственной или муниципальной собственности акций акционерных обществ на специализированном аукционе».

Представляется целесообразным нормативно урегулировать вопрос преимущественного права лесопользователя на древесину, полученную им при использовании лесов в соответствии со статьями 43-46 Лесного кодекса Российской Федерации, по распоряжению остатками не востребованной покупателями указанной древесины, по определению нормативных требований к хранению полученной при использовании лесов древесины.

Отсутствуют утвержденные на федеральном уровне административные регламенты предоставления государственных услуг и исполнения государ-

³ Постановление Правительства Российской Федерации от 23 июля 2009 года № 604 «О реализации древесины, которая получена при использовании лесов, расположенных на землях лесного фонда, в соответствии со статьями 43-46 Лесного кодекса Российской Федерации».

ственных функций по ряду переданных полномочий, предусмотренных частью 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации (в том числе по оказанию государственных услуг по предоставлению лесных участков, проведению экспертизы проектов освоения лесов и др.), право издания которых уполномоченным федеральным органом исполнительной власти предусмотрено частью 8 указанной статьи. В настоящее время Минприроды России утвержден только Административный регламент исполнения государственной функции по ведению государственного лесного реестра и предоставления государственной услуги по предоставлению выписки из государственного лесного реестра (приказ Минприроды России от 31 октября 2007 года № 282).

Не определены параметры проведения рубок обновления, что влечет невозможность их своевременного проведения в спелых и перестойных лесах и впоследствии приводит к необходимости проведения санитарных рубок, что не обеспечивает рационального использования лесов.

Действующая редакция Лесного кодекса Российской Федерации не предусматривает возможность использования лесов для осуществления рыбного хозяйства, организации рыбоводства.

Невозможность размещения на лесных участках объектов, необходимых для осуществления рыболовства и рыбоводства, не позволяет повысить уровень развития рыбохозяйственной отрасли и объема поступлений средств в доход бюджета от предоставления лесных участков для указанных целей.

Существует проблема качества и эффективности разработки НИР. Анализ подготовки и содержания документов, связанных с их разработкой, показал, что результаты НИР не используются, отсутствуют акты об их внедрении на протяжении нескольких лет после принятия заказчиком НИР, при этом на их разработку тратятся значительные средства бюджета.

Для определения рациональности выполнения НИР и повышения качества их выполнения полагаем целесообразным установить критерии (коэффициент) использования (внедрения) НИР.

Указанные критерии (коэффициент) внедрения НИР могут использоваться государственными органами при выборе исполнителя на право заключения контракта на выполнение НИР (преимущество исполнителям, имеющим опыт подготовки НИР, имеющих высокие критерии (коэффициент) использования (внедрения) НИР).

До настоящего времени не урегулированы вопросы вывоза, транспортировки и хранения изъятой незаконно заготовленной древесины до

момента ее передачи на реализацию территориальным управлениям Росимущества.

Цель 2. Анализ формирования и реализации стратегических направлений развития лесного комплекса

2.1. Документы стратегического планирования, регулирующие отношения в лесном хозяйстве и в лесном комплексе, не соответствуют принципам стратегического планирования, утвержденным Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ).

Так, документы стратегического планирования, разработанные на федеральном уровне, не согласованы и не сбалансированы по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам, что не соответствует принципу сбалансированности системы стратегического планирования. Так, в документах стратегического планирования:

- не коррелируют между собой приоритетные направления развития лесного комплекса, которые предусмотрены только Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 года № 1662-р (далее - Концепция долгосрочного социально-экономического развития), и Стратегией развития лесного комплекса;

- не предусмотрены в Концепции долгосрочного социально-экономического развития и не в полной мере согласованы между собой цели документов стратегического планирования в области развития лесного хозяйства. При этом цели Стратегии развития лесного комплекса не учитывают экономическую направленность развития лесного хозяйства и не ориентированы на обеспечение стабильного удовлетворения общественных потребностей в ресурсах, что предусмотрено в иных документах стратегического планирования;

- не в полной мере согласованы задачи документов стратегического планирования, посредством решения которых обеспечивается достижение поставленных целей. Так, в Основах государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1724-р (да-

лее - Основы государственной политики в области лесных отношений), Стратегии развития лесного комплекса и в государственной программе Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» не предусмотрены задачи, установленные Стратегией национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, в части экологического образования. Кроме того, в Стратегии развития лесного комплекса и в государственной программе «Развитие лесного хозяйства» не предусмотрена задача по развитию международного сотрудничества и переговорного процесса по вопросам лесного хозяйства, которая включена в Основы государственной политики в области лесных отношений;

- отсутствует межотраслевая взаимоувязка государственных программ Российской Федерации, в том числе государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» и подпрограммы «Лесопромышленный комплекс» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

Документы стратегического планирования также не соответствуют программно-целевому принципу, а именно:

- объемы, источники финансирования и сроки реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» не взаимоувязаны с программами субъектов Российской Федерации в области развития лесного хозяйства, что не позволяет увязать стратегическое и бюджетное планирование;

- ряд госпрограмм субъектов Российской Федерации не содержит информации о ресурсном обеспечении мероприятий (Кабардино-Балкарская Республика, Ростовская область), источниках финансирования (Республика Калмыкия, Удмуртская Республика). Не обеспечена взаимоувязка ресурсного обеспечения государственной программы «Развитие лесного хозяйства» и государственных программ субъектов Российской Федерации (Пермский край, Омская область, Республика Башкортостан), что обусловлено отсутствием единого методологического подхода к формированию, организации и реализации госпрограмм в области лесного хозяйства. Региональные программы сформированы из укрупненных основных мероприятий, без детализации программных мероприятий, что не отражает сути планируемых действий, сферу и (или) объекты, на которые направлено воздействие (Ненецкий автономный округ).

Кроме того, не обеспечено соответствие документов стратегического планирования принципу преемственности и непрерывности, в частности не утверждены в 2016 году государственные программы развития лесного хозяйства республик Адыгея, Карелия и Крым, Вологодской, Курской и Тульской областей; сроков реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» и региональных программ в области развития лесного хозяйства республик Алтай, Калмыкия и Тыва, Красноярского и Пермского краев, Вологодской, Иркутской, Калининградской, Костромской, Московской, Рязанской, Самарской и Тверской областей.

2.2. Результаты анализа свидетельствуют о невыполнении задач, предусмотренных Основами государственной политики в области лесных отношений и Стратегией развития лесного комплекса, в том числе:

- не обеспечена реализация задачи в части научно-инновационного развития и повышения научно-технического потенциала. За 5 лет численность научных сотрудников в лесной отрасли сократилась на 14,6 % (с 363 до 310 исследователей), численность научных сотрудников, имеющих ученую степень, снизилась на 5,6 %, их средний возраст составляет 50 лет. При этом средняя зарплата научных сотрудников в области лесного хозяйства в 1,5 раза ниже средней зарплаты научных сотрудников по Российской Федерации;

- не решена задача интенсификации использования и воспроизводства лесов, предусмотренная Стратегией развития лесного комплекса, в частности не разработаны новые лесохозяйственные и природоохранные нормативы, учитывающие специфику лесных районов; недостаточны меры по развитию многоцелевого использования лесов, включая заготовку недревесных лесных ресурсов, а также по развитию экотуризма; не принимаются меры по обеспечению перехода к определению расчетной лесосеки с учетом экономической доступности лесов и их деления по целевому назначению.

Оценка индикаторов, критериев и показателей реализации Стратегии развития лесного комплекса показывает, что по большинству показателей имеет место отставание от уровня индикаторов, заложенных как по инновационному, так и по инерционному вариантам развития, в том числе:

- не обеспечено выполнение показателей, характеризующих удовлетворение потребностей внутреннего рынка в высококачественной и конкурентоспособной лесобумажной продукции отечественного производства.

Так, не выполняются темпы роста ни по одному из 9 показателей, по 6 из них наблюдается снижение. Например, по показателю «Душевое потребление бумаги и картона, кг/тыс. человек» вместо предусмотренного Стратегией развития лесного комплекса ежегодного роста на 5,3 % в 2015 году по сравнению с 2011 годом наблюдается снижение на 7,2 %; по показателю «Листовые древесные материалы, тыс. куб. м», характеризующему поставку на внутренний рынок продукции собственного производства, при запланированном ежегодном росте на 4,6 % наблюдается снижение темпов на 5,8 % по сравнению с 2010 годом;

- не обеспечено выполнение предусмотренных Стратегией развития лесного комплекса показателей (индикаторов), характеризующих развитие лесного хозяйства. Так, предусмотренные данным документом стратегического планирования темпы прироста показателя «Вырублено лесов (сплошные рубки), тыс. га» с 2007 до 2020 года должны составить 32,1 %, достигнув к 2020 году объема 1000,0 тыс. га, а темпы прироста по показателю «Восстановлено лесов, тыс. га» должны составить 19,3 %, достигнув к 2020 году 1040 тыс. га. Вместе с тем с 2011 года ежегодно сплошными рубками вырубается свыше 1000 тыс. га, при этом темпы восстановления лесов ежегодно составляют около 850,0 тыс. га. Не обеспечиваются темпы прироста показателя «Плата за использование лесов в бюджетную систему, млрд рублей». С 2007 до 2020 год предусмотрено увеличение с 14,8 млрд рублей до 31,2 млрд рублей, или в 2,1 раза, однако ежегодный суммарный доход от использования лесов с 2010 по 2015 год имел прирост 21,7 %, составив в 2015 году 24,3 млрд рублей.

Пунктом 10 статьи 4 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ предусмотрено проведение органами государственной власти Российской Федерации в сфере стратегического планирования мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования.

В связи с длительностью процесса принятия нормативных правовых актов в развитие в соответствии с Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ, в частности Правил разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации планов деятельности федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2015 года № 1449, мониторинг и контроль реализации Основ государственной политики в области лесных отношений и Стратегии развития лесного комплекса не осуществлялись.

План деятельности федерального органа исполнительной власти, предусматривающий обеспечение реализации документов стратегического планирования, Рослесхозом не разрабатывался.

Минприроды России осуществляло свою деятельность на основании Плана деятельности Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации на 2013-2018 годы, утвержденного и.о. Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации В.А. Паком 3 июня 2013 года (далее - План Минприроды России на 2013-2018 годы).

При этом, по данным ведомственной и статистической отчетности Рослесхоза, 4 из 5 показателей Плана Минприроды России на 2013-2018 годы по направлению «Обеспечение лесными ресурсами социально-экономического развития Российской Федерации» в период 2013-2015 годов не были выполнены. Мониторинг показателя «Объем создания лесных культур, тыс. га» не осуществлялся.

Согласно статье 43 Федерального закона от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ реализация документов стратегического планирования на федеральном уровне осуществляется в рамках мероприятий государственных программ Российской Федерации.

Реализация документов стратегического планирования, определяющих развитие лесного комплекса, осуществляется посредством выполнения мероприятий:

- государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», направленной на сокращение потерь лесного хозяйства от пожаров, вредных организмов и незаконных рубок, создание условий для рационального и интенсивного использования лесов при сохранении их экологических функций и биологического разнообразия, а также повышение эффективности контроля за использованием и воспроизводством лесов; обеспечение баланса выбытия и восстановления лесов; повышение продуктивности и качества; повышение эффективности управления лесами;

- подпрограммы «Лесопромышленный комплекс» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», направленной на улучшение инвестиционного климата в лесном секторе экономики; развитие деревянного домостроения, а также биоэнергетики и производства биотоплива; увеличение переработки низкосортной древесины и древесных отходов для повышения эффективности производства лесопромышленного комплекса.

По результатам проверок Счетной палаты Российской Федерации установлено, что реализация указанных документов стратегического планирования, определяющих развитие лесного комплекса, не обеспечивает решение задач по совершенствованию государственного управления лесами и развитию лесного хозяйства.

Реализация государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», по оценке Счетной палаты Российской Федерации, соответствует низкому уровню эффективности, что вызвано неэффективным выполнением всех показателей (индикаторов), в том числе:

- уровень выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам составил в 2013 году 56,5 % (из 23 контрольных событий 10 не исполнено), в 2014 году - 35,7 % (из 14 не исполнено 9), в 2015 году - 61,9 % (из 42 не исполнено 16);

- уровень достижения ожидаемых результатов в 2013 году составил 59,5 % (из 37 показателей (индикаторов) 15 не достигнуто), в 2014 году - 63,9 % (из 37 показателей (индикаторов) 13 не достигнуто), в 2015 году - 45,9 % (из 37 показателей (индикаторов) 20 не достигнуто);

- уровень кассового исполнения государственной программы к сводной бюджетной росписи в 2013 году составил 100,1 %, в 2014 году - 99,2 %, в 2015 году - 95,3 %;

- прирост дебиторской задолженности в 2014 году составил 1,4 % кассовых расходов по госпрограмме, в 2013 и 2015 годах прирост дебиторской задолженности по расчетам отсутствует.

При реализации подпрограммы «Лесопромышленный комплекс» государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» в 2014 году исполнение показателей (индикаторов) составило 50 % (из 8 показателей (индикаторов) 4 не выполнены), в 2015 году - 62,5 % (из 8 показателей (индикаторов) 3 не выполнены). При этом исполнение сводной бюджетной росписи, показатели которой в 2014 году были увеличены в 2,7 раза, составило 100 %, в 2015 году - 100 процентов.

Цель 3. Анализ функционирования лесного комплекса и эффективности мер его государственной поддержки

3.1. При расходах консолидированного бюджета на лесное хозяйство в 2015 году в сумме 41808,7 млн рублей совокупный доход в бюджетную систему от использования лесов (включая налоговые и неналоговые дохо-

ды) получен в сумме 74891,6 млн рублей. В 2010 году расходы составили 26646,3 млн рублей, доходы - 51399,9 млн рублей.

Поступления налогов и сборов от лесного комплекса в бюджетную систему Российской Федерации по основным видам экономической деятельности «Лесное хозяйство и предоставление услуг в этой сфере», «Обработка древесины и производство изделий из дерева и пробки, кроме мебели», «Производство целлюлозы, древесной массы, бумаги, картона и изделий из них» по сравнению с 2010 годом увеличились в 1,6 раза, составив на 1 января 2016 года 51356,9 млн рублей⁴, из них федеральные налоги и сборы увеличились в 1,7 раза и составили 39402,8 млн рублей, или 76,7 % от общей суммы поступлений налогов и сборов. При этом по организациям, осуществляющим указанные виды экономической деятельности, наблюдается рост ежегодной задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации. В 2010 году недоимка⁵ составила 10160,9 млн рублей, в 2011 году - 10173,4 млн рублей, в 2012 году - 10972,3 млн рублей, в 2013 году - 11953,1 млн рублей, в 2014 году - 12342,1 млн рублей, в 2015 году - 13068,95 млн рублей.

Поступления доходов от внешней торговли продукцией лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности по сравнению с 2010 годом увеличились незначительно - на 3,8 %, составив на 1 января 2016 года 9805,1 млн долл. США. При этом в 2015 году по сравнению с 2014 годом наблюдается их снижение на 17,1 процента.

Суммарный неналоговый доход от использования лесов в целом по Российской Федерации по сравнению с 2010 годом увеличился на 23,1 %, составив на 1 января 2016 года 23534,7 млн рублей. При этом в 2015 году в 25 субъектах Российской Федерации отмечается снижение суммарного неналогового дохода от использования лесов, а в 27 субъектах Российской Федерации - снижение размеров платежей за использование лесов.

С 2011 года наблюдаются снижение поступлений доходов от использования лесов в федеральный бюджет с 76,3 % до 75,2 % от суммарного дохода от использования лесов и, соответственно, увеличение поступ-

⁴ По данным формы статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы № 1-НОМ «Отчет о поступлении налогов и сборов в консолидированный бюджет Российской Федерации по основным видам экономической деятельности».

⁵ По данным формы статистической налоговой отчетности Федеральной налоговой службы № 4-НОМ «Отчет о задолженности по налогам и сборам, пеням и налоговым санкциям в бюджетную систему Российской Федерации по основным видам экономической деятельности».

лений в бюджеты субъектов Российской Федерации с 23,7 % до 24,8 процента.

(млн руб.)

Год	Всего	В том числе по уровням бюджетной системы			
		федеральный бюджет		бюджеты субъектов Российской Федерации	
		сумма	%	сумма	%
2010	19113,8	14264,9	74,6	4848,9	25,4
2011	20434,3	15593,1	76,3	4841,2	23,7
2012	20544,0	15966,9	77,1	4577,0	22,3
2013	20789,5	16096,2	77,4	4693,3	22,6
2014	22013,3	17001,2	77,2	5012,1	22,8
2015	23534,7	17699,2	75,2	5835,5	24,8

Фактический доход от использования лесов, поступающий в бюджетную систему Российской Федерации, зависит от размера ставки платы за используемый лесной ресурс и объема его изъятия. Средняя минимальная ставка платы за единицу объема заготовленной древесины в 2015 году составила 34,6 рубля, что ниже уровня 2010 года на 0,9 процента.

При этом при снижении в 2015 году по сравнению с 2010 годом средней минимальной ставки платы за единицу площади для осуществления рекреационной деятельности в 1,7 раза с 36,7 тыс. рублей до 22,2 тыс. рублей увеличились фактические поступления платежей от осуществления рекреационной деятельности на 125,9 млн рублей, или на 8,2 %, что вызвано увеличением предоставления площади лесного фонда в аренду под указанные цели.

Расчеты по внесению платежей по договорам аренды и договорам купли-продажи проводились⁶ с применением повышающих коэффициентов, предусмотренных федеральными законами о бюджете, размеры которых незначительны и не превышают 20 процентов.

В период с 2010 по 2014 год индексация ставок отдельных видов платежей устанавливалась федеральным законом о бюджете и соответствовала коэффициенту 1,3 (ставка платы за единицу объема древесины, заготавливаемой на землях, находящихся в федеральной собственности) и коэффициенту 1,13 (ставка платы за единицу объема лесных ресурсов (за исключе-

⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 22 мая 2007 года № 310 «О ставках платы за единицу объема лесных ресурсов и ставках платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности».

нием древесины) и ставка платы за единицу площади лесного участка для аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности). С 2015 года⁷ ставки платы за единицу объема древесины лесных насаждений установлены с коэффициентом 1,37, ставки платы за единицу площади лесного участка для аренды лесного участка, находящегося в федеральной собственности, - с коэффициентом 1,19.

Сравнение плановых и фактических значений поступлений платы за использование лесов в федеральный бюджет, администраторами которых являются органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области лесных отношений, свидетельствует о превышении фактических показателей по поступлению доходов в федеральный бюджет над плановыми, что отражено в таблице:

(млн руб.)

	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
План по поступлению в федеральный бюджет	9827,2	13369,3	15668,9	16174,2	16643,4	16591,6
Фактически поступило в бюджет	14264,9	15593,1	15966,9	16096,2	17001,2	17699,2
В процентах	145,2	116,6	101,9	99,5	102,1	106,7

Несмотря на отражаемое в отчетности перевыполнение плановых показателей по поступлению платы за использование лесов, отмечается рост в 1,5 раза недоимки (разница между установленной на соответствующий период суммой платежей по заключенным договорам и фактическим поступлением платежей в бюджет).

(млн руб.)

	Всего недоимки (нарастающим итогом)		Недоимка в федеральный бюджет (нарастающим итогом)			
	всего	в том числе безнадежная к взысканию	всего	в том числе		
				за прошлые периоды	текущего года	безнадежная к взысканию
На 1 января 2011 г.	6457,5	Учет не осуществлялся	4010,1	2239,6	Учет не осуществлялся	
На 1 января 2012 г.	6907,3		4275,3	2516,8		
На 1 января 2013 г.	7589,6	911,2	4601,9	2937,5	1664,4	687,6
На 1 января 2014 г.	8248,1	1113,4	5050,9	3382,6	1668,3	873,9

⁷ Постановление Правительства Российской Федерации от 17 сентября 2014 года № 947 «О коэффициентах к ставкам платы за единицу объема лесных ресурсов и ставкам платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности».

	Всего недоимки (нарастающим итогом)		Недоимка в федеральный бюджет (нарастающим итогом)			
	всего	в том числе безнадежная к взысканию	всего	в том числе		
				за прошлые периоды	текущего года	безнадежная к взысканию
На 1 января 2015 г.	9152,8	1386,8	5577,4	4045,3	1532,1	1109,0
На 1 января 2016 г.	9523,3	1689,5	5978,9	4886,1	1092,8	1369,9

Темпы ежегодного роста недоимки по поступлению платы за использование лесов в федеральный бюджет составили в 2011 году 6,6 %, в 2012 году - 7,6 %, в 2013 году - 9,8 %, в 2014 году - 10,4 %, в 2015 году - 7,2 %. По состоянию на 1 января 2016 года наибольший объем недоимки в федеральный бюджет приходится на Красноярский край - 1055,3 млн рублей, или 17,6 % от общего объема недоимки в федеральный бюджет, и на Краснодарский край - 450,0 млн рублей, или 7,5 процента.

Таким образом, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, являющимися администраторами доходов, не обеспечивается эффективное исполнение полномочий по их администрированию, предусмотренных пунктом 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В рамках действующего законодательства увеличение объемов лесного дохода можно достичь при повышении уровня освоения расчетной лесосеки или увеличения минимальных ставок платы за древесину, отпускаемую на корню.

3.2. Одной из стратегических целей развития лесного комплекса является повышение его вклада в социально-экономическое развитие субъектов Российской Федерации, а также в обеспечение экологической безопасности и стабильного удовлетворения общественных потребностей в лесных ресурсах.

В 2015 году по сравнению с 2010 годом объемы заготовки древесины составили 205,2 млн куб. м и увеличились на 16,9 %. При этом наибольший объем заготовленной древесины обеспечивается Архангельской, Вологодской, Иркутской, Томской и Кировской областями, Красноярским, Пермским и Хабаровским краями.

В то же время по сравнению с 2010 года по состоянию на 1 января 2016 года наблюдается снижение запасов эксплуатационных лесов в зоне деятельности лесопромышленных предприятий ряда субъектов Российской Федерации.

Федерации, например, в Красноярском крае - на 19 %, в Алтайском крае - на 10,5 %, в Республике Саха (Якутия) - на 8,6 %, в Костромской области - на 4,2 %, в Ленинградской области - на 3,6 %, в Иркутской области - на 1,4 %, в Республике Алтай - на 0,8 %. По отдельным субъектам Российской Федерации снижается и заготовка древесины, в том числе в Алтайском крае, Ямало-Ненецком автономном округе, Амурской, Кировской, Ростовской и Свердловской областях⁸.

В 2015 году в России действовало около 83,4 тыс. организаций, занимающихся обработкой древесины и производством из дерева, а также целлюлозно-бумажным производством, со среднегодовой численностью работников лесохозяйственного комплекса 565,8 тыс. человек, которая по сравнению с 2010 годом сократилась на 19,3 %. Средняя заработная плата работающих в 2015 году увеличилась на 52,5 % и исчисляется в диапазоне от 21,5 тыс. рублей в месяц на лесозаготовительных предприятиях до 33,2 тыс. рублей на целлюлозно-бумажных предприятиях.

Согласно данным Росстата предприятиями лесного комплекса (включая производство мебели) в 2015 году отгружено продукции в действующих ценах на сумму 1368,2 млрд рублей, что превысило уровень 2014 года на 18 %. Этому способствовали увеличение объемов производства и рост цен на отдельные виды продукции.

При этом уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций, специализирующихся на обработке древесины и производстве изделий из дерева, составляет от 44 % (по лесоматериалам) до 85 % (по плитам древесностружечным), специализирующихся на целлюлозно-бумажном производстве - от 77 % (по картону) до 81 % (по бумаге).

В 2015 году по лесозаготовительной подотрасли отмечен убыток, который составил 8528,7 млн рублей, по деревообрабатывающей отрасли - 3180,9 млн рублей. По целлюлозно-бумажной подотрасли получена прибыль в сумме 6988,3 млн рублей. Удельный вес убыточных предприятий в лесозаготовительной подотрасли составляет 15,8 % (в 2010 году - 25,4 %), деревообрабатывающей - 46,1 % (в 2010 году - 45,1 %), целлюлозно-бумажной - 7,3 % (в 2010 году - 9,8 процента).

По данным Минпромторга России (приложение № 8 к письму от 16 мая 2016 года № ЕВ-29182/13), на долю Российской Федерации приходится

⁸ Форма № 12-ОИП «Сведения об отводе лесосек и рубках лесных насаждений», утвержденная приказом Рослесхоза от 27 июня 2011 года № 245.

3,8 % мирового товарооборота лесоматериалов и целлюлозно-бумажной продукции.

С 2010 по 2014 год наблюдалось увеличение объема (с 40,4 млн куб. м до 45,5 млн куб. м) и стоимости (с 5574,8 до 6688,8 млн долл. США) экспорта древесины и изделий из нее (лесо- и пиломатериалов, фанеры клееной). В 2015 году экспорт по объему увеличился на 11,2 %, составив на 1 января 2016 года 51,2 млн куб. м, и снизился по стоимости на 20,6 %, составив на эту же дату 5403,7 млн долл. США⁹ (за исключением целлюлозно-бумажной продукции), в том числе:

- объем необработанной древесины снизился с 2010 по 2014 год на 0,3 млн куб. м, как и ее экспортная стоимость на 74 млн долл. США. Вместе с тем в 2015 году при увеличении объемов экспорта круглых лесоматериалов на 17,2 % (до 24,5 млн куб. м) их экспортная стоимость снизилась на 24,6 %, составив на 1 января 2016 года 1339,4 млн долл. США. Наибольший объем экспорта необработанной древесины приходится на Хабаровский край (21,1 %), Иркутскую область (21 %), г. Санкт-Петербург (12,8 %), Вологодскую область (9,3 %) и Приморский край (8,4 %);

- объем обработанной древесины с 2010 по 2014 год вырос на 5,3 млн куб. м, как и ее экспортная стоимость - на 1188,1 млн долл. США. При этом в 2015 году при увеличении объемов экспорта на 9 % (с 24,5 до 26,7 млн куб. м) экспортная стоимость снизилась на 17,3 %, составив по состоянию на 1 января 2016 года 4064,3 млн долл. США. Наибольший объем экспорта обработанной древесины приходится на Иркутскую область (35,3 %) и Красноярский край (13 процентов).

С 2010 по 2015 год наблюдается рост объемов целлюлозно-бумажной продукции по объемам на 19,9 % (с 4562 до 5471 тыс. т) и ее экспортной стоимости на 1,8 % (с 2930 до 2981,9 млн долл. США).

Динамика экспорта необработанной древесины свидетельствует о снижении спроса на необработанную древесину из Российской Федерации, что обусловлено неблагоприятной ценовой ситуацией. Так, с 2010 по 2013 год экспортная цена находилась на уровне 300,0 долл. США/т, а в 2015 году снизилась почти на треть - до 214,5 долл. США/тонну.

На долю Китая приходится 59,8 % российского экспорта необработанной древесины (круглый лес, пиломатериалы и целлюлоза), 48,4 % обработанных лесоматериалов и 66,5 % целлюлозы. Среди европейских стран

⁹ Статистическая информация Федеральной таможенной службы и данные Минпромторга России об экспорте и импорте России важнейших товаров в торговле со странами дальнего зарубежья и государствами - участниками СНГ.

основными получателями российской древесины являются Финляндия, на долю которой приходится 30,2 % необработанной древесины, и Германия - 1,9 % обработанных лесоматериалов и 1,7 % целлюлозы. Экспорт лесоматериалов в страны СНГ незначителен.

В Стратегии развития лесного комплекса предусматриваются поэтапное формирование экономического механизма организации устойчивого лесопользования, управления лесами и использование экономических стимулов для развития отраслей лесной промышленности.

В целях создания условий, стимулирующих развитие глубокой переработки древесины, Правительством Российской Федерации разработан ряд мер государственной поддержки.

Так, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2009 года № 372 «Об утверждении перечня технологического оборудования (в том числе комплектующих и запасных частей к нему), аналоги которого не производятся в Российской Федерации, ввоз которого на территорию Российской Федерации не подлежит обложению налогом на добавленную стоимость» предприятия лесного комплекса освобождены от уплаты налога на добавленную стоимость при импорте не производимого в России оборудования.

С 2013 года осуществляется субсидирование предприятий лесного комплекса, которым предоставлено в 2013 году 597,2 млн рублей, в 2014 году - 2645,1 млн рублей, в 2015 году - 2879,6 млн рублей.

При реализации приоритетных инвестиционных проектов в области освоения лесов предусматриваются для инвесторов снижение на 50 % платы за аренду лесного участка в течение срока окупаемости этого проекта; получение права аренды лесного участка без проведения аукциона; возможность строить объекты лесопереработки на землях лесного фонда.

С 2010 года на территории Российской Федерации действовало 163 инвестиционных проекта, из них по состоянию на 1 января 2016 года 40 было исключено, 42 завершено, 43 реализовывалось с отставанием по освоению инвестиций (предприятия республик Бурятия, Башкортостан и Карелия, Красноярского, Пермского и Хабаровского краев, Архангельской, Вологодской, Курганской, Ленинградской и Свердловской областей). На 1 января 2016 года общий объем привлекаемых инвестиций для 123 реализуемых инвестпроектов составил 399,8 млрд рублей. Реализовано 56,9 млн куб. м древесины, или 81,1 % от планового показателя.

Из 40 исключенных инвестпроектов с общим объемом финансирования 300271,9 млн рублей 13 имеют на 1 января 2016 года недоимку в сумме 226,7 млн рублей.

Правительством Российской Федерации принят ряд нормативных правовых актов, направленных на поддержку текущей деятельности предприятий лесного комплекса, развитие мощностей по глубокой переработке древесины, организацию рационального, многоцелевого, непрерывного и неистощительного использования лесов.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры государственной поддержки лесного комплекса, они не смогли оказать существенного влияния на развитие отрасли и достижение запланированных значений целевых показателей, что вызвано:

- отсутствием высококвалифицированных специалистов в области деревообработки и лесопереработки (Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Коми, Новгородская область);

- плохой транспортной доступностью из-за удаленности лесозаготовительных площадок от дорог и отсутствием инфраструктуры для всесезонной перевозки товара (республики Саха (Якутия) и Коми, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский и Хабаровский края, Иркутская, Ленинградская, Томская области);

- недостатком высокотехнологичных производств по глубокой механической и химической переработке древесного сырья (Республика Алтай) и отсутствием российских аналогов высокотехнологичного оборудования (Ленинградская область);

- недостатком мощностей по переработке низкокачественной лиственной древесины и по глубокой переработке древесины.

Выводы

1. На момент подготовки данного отчета ряд поручений Президента Российской Федерации по вопросам повышения эффективности лесного комплекса, предусмотренных пунктами 2б, 2в, 2г и 2д поручений Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037, исполнены не в полном объеме:

- не обеспечены своевременное проведение санитарно-оздоровительных мероприятий в лесах и вовлечение в хозяйственный оборот лесных насаждений, поврежденных вредными организмами. Выполнение субъектами Российской Федерации санитарно-оздоровительных мероприятий осуществлялось ниже показателей лесных планов субъектов Российской Федерации

Федерации и составило в 2013 году 84,2 % от планируемого объема, в 2014 году - 88,9 %, в 2015 году - 94,2 %. При этом площадь лесного фонда, на которой проводятся санитарно-оздоровительные мероприятия, ежегодно снижается. В 2013 году площадь лесного фонда, на которой проведены санитарно-оздоровительные мероприятия, была меньше площади поврежденных и погибших лесных насаждений в 6,6 раза, в 2014 году - в 11,4 раза, в 2015 году - в 14,3 раза. По сравнению с 2010 годом фонд лесовосстановления на территории Российской Федерации увеличился на 7,2 %. Однако площади, на которых проводится лесовосстановление, с 2010 года ежегодно уменьшаются, составив в 2015 году 2,3 % от общего объема фонда лесовосстановления;

- не обеспечено увеличение нормативов численности должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану). Предельная численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), установлена постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2013 года № 366 и составляет 18925 человек. Изменения в части увеличения нормативов штатной численности в соответствии с пунктом 2в поручений Президента Российской Федерации от 7 мая 2013 года № Пр-1037 в указанное постановление Правительства Российской Федерации не вносились. Вместе с тем приказом Минприроды России от 21 января 2014 года № 21 утверждены нормативы патрулирования лесов должностными лицами, осуществляющими федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), исходя из которых предельная численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль, в целом по Российской Федерации увеличилась до 39965 человек, или в 2,1 раза. Фактическая численность должностных лиц, осуществляющих государственный лесной надзор (лесную охрану), составила на 1 января 2016 года 18861 человек, или 99,7 % от предельной численности, установленной постановлением Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2013 года № 366;

- в ряде субъектов Российской Федерации пожарно-химические станции и пункты сосредоточения противопожарного инвентаря не укомплектованы средствами пожаротушения в соответствии с установленными нормами, оборудование и противопожарный инвентарь имеют значительный физический износ, в частности: в Хабаровском крае - 89 %, в Республике Бурятия, Забайкальском крае и Омской области - 80 %, в Респуб-

лике Коми - 77 %, в Республике Алтай - 76,4 %, в Костромской области - 73,8 %, в Красноярском крае - 73,5 %;

- не обеспечена постановка лесных участков, вовлекаемых в оборот, на государственный кадастровый учет. С 2008 по 2015 год на государственный кадастровый учет поставлены земельные (лесные) участки общей площадью 295206,9 тыс. га, или 25,7 % от общей площади лесного фонда. До настоящего времени не поставлены на кадастровый учет земли лесного фонда в Республике Тыва;

- не обеспечено проведение лесоустройства в границах лесных участков, предоставляемых в аренду. Давность лесоустройства более 10 лет имеют 81,5 % (934270,9 тыс. га) лесов, при этом на площади 533,9 тыс. га лесов лесоустройство не проводилось, что приводит к искажению сведений о количестве и качестве древесных насаждений на лесных участках и не позволяет планировать развитие лесного хозяйства. В связи с отсутствием материалов лесоустройства в Республике Алтай приостановили предоставление новых лесных участков с давностью лесоустройства менее 10 лет для заготовки древесины.

2. Рослесхозом недостаточно эффективно осуществлялись функции по контролю и надзору за исполнением органами государственной власти переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. Так, с 2010 года Рослесхозом выдано субъектам Российской Федерации 239 предписаний об устранении нарушений законодательства, которые не содержали конкретные сроки их устранения и до настоящего времени не исполнены в полном объеме. Кроме того, отсутствие эффективного контроля за исполнением переданных полномочий создало предпосылки к наличию у субъектов Российской Федерации однотипных нарушений.

Рослесхозом расчет субвенций на выполнение переданных полномочий в области лесных отношений в проверяемый период осуществлялся при отсутствии единого подхода в определении ее размера, что не позволило в полном объеме обеспечить выполнение противопожарных и профилактических мероприятий, способных снизить вероятность возникновения очагов пожаров в лесах и распространения их по окружающей местности. Надлежащий контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета не обеспечен.

Ежегодно доводимые Рослесхозом субъектам Российской Федерации объемы субвенций на проведение мониторинга и тушение лесных пожа-

ров обеспечивают потребность в финансировании при минимальном и среднем уровне горимости лесов.

Субъекты Российской Федерации при неконтролируемом распространении лесных пожаров в условиях высокой и чрезвычайной горимости лесов и недостатке имеющихся сил и средств пожаротушения в отсутствие соответствующего финансового обеспечения привлекают дополнительные силы и средства других субъектов Российской Федерации и подведомственного Рослесхозу ФБУ «Авиалесоохрана», что приводит к превышению лимитов бюджетных обязательств текущего года и образованию кредиторской задолженности.

У субъектов Российской Федерации по причине привлечения дополнительных сил и средств для ликвидации чрезвычайной ситуации в лесах, возникшей вследствие лесных пожаров, по фактическим затратам на тушение лесных пожаров образовалась кредиторская задолженность, в том числе: на 1 января 2015 года - 826,3 млн рублей, на 1 января 2016 года - 665,3 млн рублей.

Погашение Рослесхозом указанной кредиторской задолженности прошлых лет перед субъектами Российской Федерации осуществляется путем перераспределения бюджетных ассигнований текущего финансового года.

3. Субъектами Российской Федерации недостаточно эффективно осуществлялись переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений.

По данным отраслевого статистического наблюдения Рослесхоза, из 11 установленных показателей (индикаторов) по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, в 2010 году не достигнуты 6 показателей (индикаторов), или 54,5 %, в 2011 году - 3, или 27,3 %, в 2012 году - 4, или 36,4 %, в 2013 году - 5, или 45,5 %, в 2014 году - 3, или 27,3 %, в 2015 году - 6 показателей (индикаторов), или 54,5 процента.

Ежегодно субъектами Российской Федерации не выполняется ряд показателей (индикаторов): «Объем рубок лесных насаждений на 1 га покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, куб. м/га» (например, в 2015 году данный показатель не выполнен 48 субъектами Российской Федерации), «Выявляемость нарушений лесного законодательства, %» (не выполнен 36 субъектами Российской Федерации), «Соот-

ношение площади искусственного лесовосстановления и площади сплошных рубок лесных насаждений на землях лесного фонда, %» (не выполнен 27 субъектами Российской Федерации).

Рослесхозом была проведена оценка эффективности осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации переданных полномочий в области лесных отношений в 2014-2015 годах, согласно которой отрицательные заключения получили: в 2014 году - республики Бурятия и Тыва, в 2015 году - республики Бурятия и Тыва, Забайкальский край.

В настоящее время Минприроды России в соответствии с пунктом 5 части 9 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации принимаются меры по подготовке в установленном порядке документов для принятия Правительством Российской Федерации решения об изъятии переданных полномочий в области лесных отношений у указанных субъектов Российской Федерации.

4. Нормативная кратность авиапатрулирования, за исключением Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Московской области, субъектами Российской Федерации обеспечена не в полном объеме, что приводит к неэффективной работе по предупреждению лесных пожаров, так как при экономии летных часов возрастают затраты на тушение лесных пожаров. Доля крупных лесных пожаров в общем количестве пожаров с 2010 года возросла в 2,8 раза, а сумма ущерба, нанесенного лесными пожарами, по сравнению с 2010 годом увеличилась в 1,8 раза и составила в 2015 году 32 млрд рублей.

5. Недостаточно эффективно осуществлялись государственный лесной контроль и надзор органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Количество выявляемых нарушений лесного законодательства с 2012 года снизилось, и, соответственно, уменьшилась на 29,6 % сумма выявляемого ущерба, которая в 2010 году имела максимальное значение - 16877,8 млн рублей и в 2015 году минимальное значение - 11874,0 млн рублей. Кроме того, результативные показатели по осуществлению государственного лесного контроля, надзора, государственного пожарного надзора в лесах фактически обеспечиваются только в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре и Иркутской области, в которых в 2015 году выявлено, соответственно, 10,9 % и 29,7 % от общей суммы ущерба по Российской Федерации, нанесенного нарушителями лесного законодательства, обеспечено его возмещение в добровольном порядке (26,9 % и 49,8 %) и возмещение ущерба по решению суда (79,7 % и 0,3 процента).

Остается значительным объем незаконных рубок древесины. В 2010 году было зарегистрировано 27120 случаев, или 57,3 % от общего количе-

ства лесонарушений, в 2011 году - 21356 (46,8 %), в 2012 году - 20442 (38,6 %), в 2013 году - 18916 (36,9 %), в 2014 году - 18433 (36,7 %), в 2015 году - 17089 (35,1 процента).

6. В проверяемый период наблюдаются ухудшение состояния лесного фонда и структуры лесных ресурсов, снижение качества лесов и эффективности лесопользования, что свидетельствует о неэффективном государственном управлении в области лесных отношений.

В 18 субъектах Российской Федерации уменьшилась площадь земель лесного фонда в связи с их переводом в земли других категорий, из них наибольший показатель наблюдается в Московской области - 2,3 % от площади лесного фонда. В 10 субъектах Российской Федерации, общая площадь земель лесного фонда которых составляет 17 % от общей площади лесного фонда Российской Федерации, происходит замещение площадей лесного фонда с преобладанием хвойных пород на площади с преобладанием менее ценных мягколиственных пород. На 0,3 % уменьшилась общая площадь лесного фонда с преобладанием наиболее ценных хвойных пород, в Центральном федеральном округе - на 4,4 процента.

На 540,6 тыс. га, или на 0,4 %, увеличилась площадь спелых и перестойных древостоев, что свидетельствует о неосвоенности лесов, низких темпах их эксплуатации и приводит к образованию в лесах большого количества горючего материала, возникновению лесных пожаров в засушливые периоды.

Общий запас древесины в лесах снизился на 0,3 %, запасы ценных хвойных древесных пород - на 1,0 %. Освоение расчетной лесосеки снизилось на 0,6 %, составив на 1 января 2016 года 29,3 % от допустимого объема изъятия древесины, наименьший уровень освоения расчетной лесосеки наблюдается в Республике Тыва - 7,1 процента.

7. Финансовое обеспечение лесного хозяйства за счет федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в 2015 году по сравнению с 2010 годом увеличилось в 1,6 раза и составило по состоянию на 1 января 2016 года 44262,3 млн рублей, из них расходы федерального бюджета увеличились в 1,5 раза и составили в 2015 году 29314,6 млн рублей.

Расходы на осуществление переданных полномочий за счет субвенции из федерального бюджета увеличились в 1,5 раза, составив на указанную дату 23871,7 млн рублей. С 2010 года расходы на содержание органов государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия в области лесных отношений, увеличились в 1,4 раза, при этом штатная численность сократилась на 19,2 процента.

8. Документы стратегического планирования, регулирующие отношения в лесном комплексе, не соответствуют принципам стратегического планирования, утвержденным Федеральным законом от 28 июня 2014 года № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», в том числе:

- принципу сбалансированности системы стратегического планирования (документы стратегического планирования, разработанные на федеральном уровне, не согласованы и не сбалансированы по приоритетам, целям, задачам, мероприятиям, показателям, финансовым и иным ресурсам);

- программно-целевому принципу (не обеспечена взаимосвязь программных мероприятий и финансового обеспечения государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» и государственных программ субъектов Российской Федерации в области развития лесного хозяйства);

- принципу преемственности и непрерывности (на момент формирования отчета не утверждены государственные программы развития лесного хозяйства в 6 субъектах Российской Федерации, не обеспечено соответствие периодов реализации программных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» и региональных программ 13 субъектов Российской Федерации).

9. Задачи и показатели (индикаторы), предусмотренные Основами государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов в Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденными распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 года № 1724-р, и стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной совместным приказом Минпромторга России и Минсельхоза России от 31 октября 2008 года № 248/482, не выполнены в полном объеме:

- не решена задача интенсификации использования и воспроизводства лесов, в частности: не разработаны новые лесохозяйственные и природоохранные нормативы, учитывающие специфику лесных районов; недостаточны меры по развитию многоцелевого использования лесов, включая заготовку недревесных лесных ресурсов, а также по развитию экотуризма;

- не обеспечена реализация задачи в части научно-инновационного развития и повышения научно-технического потенциала. За 5 лет численность научных сотрудников в лесной отрасли сократилась на 14,6 %, количество научных сотрудников, имеющих ученую степень, снизилось на 5,6 %. При этом средняя зарплата научных сотрудников в области лесного

хозяйства в 1,5 раза ниже средней зарплаты научных сотрудников по Российской Федерации;

- не обеспечено выполнение показателей, характеризующих удовлетворение потребностей внутреннего рынка в высококачественной и конкурентоспособной лесобумажной продукции отечественного производства (не соблюдаются темпы роста ни по одному из 9 показателей, по 6 из них наблюдается снижение);

- не обеспечено выполнение показателей (индикаторов), характеризующих развитие лесного хозяйства, предусмотренных Стратегией развития лесного комплекса. Темпы прироста не обеспечиваются ни по одному из 3 показателей (индикаторов).

10. Реализация государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», по оценке Счетной палаты Российской Федерации, соответствует низкому уровню эффективности, что вызвано невыполнением показателей (индикаторов), в том числе:

- уровень выполнения контрольных событий по детальным планам-графикам составил в 2013 году 56,5 % (из 23 контрольных событий 10 не исполнено), в 2014 году - 24,5 % (из 14 не исполнено 9), в 2015 году - 61,9 % (из 42 не исполнено 16);

- уровень достижения ожидаемых результатов составил в 2013 году 59,5 % (из 37 показателей (индикаторов) 15 не достигнуто), в 2014 году - 63,9 % (из 37 показателей (индикаторов) 13 не достигнуто), в 2015 году - 45,9 % (из 37 показателей (индикаторов) 20 не достигнуто);

- отношение кассового исполнения государственной программы к сводной бюджетной росписи составило в 2013 году 100,1 %, в 2014 году - 99,2 %, в 2015 году - 95,3 процента.

11. При расходах консолидированного бюджета Российской Федерации на лесное хозяйство в 2015 году в сумме 41808,7 млн рублей совокупный доход в бюджетную систему от использования лесов (включая налоговые и неналоговые доходы) получен в сумме 74891,6 млн рублей. В 2010 году расходы составили 26646,3 млн рублей, доходы - 51399,9 млн рублей.

Объем переходящей задолженности по налоговым доходам по сравнению с 2010 годом увеличился в 1,3 раза, составив по состоянию на 1 января 2016 года 13068,9 млн рублей.

Суммарный неналоговый доход от использования лесов в целом по Российской Федерации по сравнению с 2010 годом увеличился на 23,1 %, составив на 1 января 2016 года 23534,7 млн рублей. При этом в 2015 году

в 25 субъектах Российской Федерации отмечается снижение суммарного неналогового дохода от использования лесов, а в 27 субъектах Российской Федерации - снижение размеров платежей за использование лесов.

Недоимка по поступлению платы за использование лесов (разница между установленной на соответствующий период суммой платежей по заключенным договорам и фактическим поступлением платежей в бюджет) по сравнению с 2010 годом увеличилась в 1,5 раза, составив по состоянию на 1 января 2016 года 9523,3 млн рублей, из них недоимка в федеральный бюджет составила 5978,9 млн рублей, или 62,8 процента.

Темпы ежегодного роста недоимки по поступлению платы за использование лесов в федеральный бюджет составили в 2011 году 6,6 %, в 2012 году - 7,6 %, в 2013 году - 9,8 %, в 2014 году - 10,8 %, в 2015 году - 6,8 %. По состоянию на 1 января 2016 года наибольший объем недоимки в федеральный бюджет приходится на Красноярский край - 1055,3 млн рублей, или 17,6 % от общего объема недоимки в федеральный бюджет, и на Краснодарский край - 450,0 млн рублей, или 7,5 процента.

Таким образом, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, являющимися администраторами доходов, не обеспечивается эффективное исполнение полномочий по их администрированию, предусмотренных пунктом 2 статьи 160.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

12. Минприроды России не в полном объеме обеспечено утверждение административных регламентов предоставления государственных услуг и исполнения государственных функций в сфере переданных полномочий в соответствии с частью 8 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации.

13. Разработка нормативно-правовой базы, регламентирующей порядок использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, является одним из основных направлений государственной лесной политики.

Нормативно не урегулированы вопросы по закреплению критериев совместимости разных видов использования лесов, установлению правил совместного использования арендаторами, осуществляющими мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов, арендованной территории, распределения между ними ответственности за содержание лесного участка.

Действующее лесное законодательство не предусматривает возможности заготовки и одновременного использования древесины для собственных нужд лицами, в том числе предприятиями топливно-энергетического комплекса, при выполнении работ (строительство лежневых дорог, зимних

проездов, вертолетных площадок) в ходе использования лесов в соответствии со статьями 43-45 Лесного кодекса Российской Федерации.

14. Несмотря на принимаемые меры государственной поддержки лесного комплекса, они не смогли оказать существенное влияние на развитие отрасли и достижение запланированных значений целевых показателей, что вызвано:

- отсутствием высококвалифицированных специалистов в области деревообработки и лесопереработки (Ямало-Ненецкий автономный округ, Республика Коми, Новгородская область);

- плохой транспортной доступностью из-за удаленности лесозаготовительных площадок от дорог и отсутствием инфраструктуры для всепогодной перевозки товара (республики Саха (Якутия) и Коми, Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа, Красноярский и Хабаровский края, Иркутская, Ленинградская, Томская области);

- недостатком высокотехнологичных производств по глубокой механической и химической переработке древесного сырья (Республика Алтай) и отсутствием российских аналогов высокотехнологичного оборудования (Ленинградская область);

- недостатком мощностей по переработке низкокачественной лиственной древесины и по глубокой переработке древесины.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

2. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ