



КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ (КСП ПК)

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksp.permkrai.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

Утвержден решением коллегии
Контрольно-счетной палаты
Пермского края
21 февраля 2012 г., протокол № 2

О Т Ч Ё Т

по результатам проверки законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на реализацию государственных функций в области лесных отношений

28 февраля 2012 г.

№ 3

Контрольное мероприятие проведено на основании Закона Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счетной палате Пермского края» в соответствии с решением комитета по экономической политике и природопользованию Законодательного Собрания Пермского края от 18.08.2010 № 72/10.

Цель контрольного мероприятия: осуществить проверку законности, целевой направленности и эффективности расходования бюджетных средств, выделенных на реализацию государственных функций в области лесных отношений.

Объект проверки: Агентство по природопользованию Пермского края, Министерство лесного хозяйства Пермского края (далее по тексту – «Министерство»).

1. Наличие и состояние лесных ресурсов в Пермском крае, и экономические параметры их использования

Пермский край относится к группе многолесных регионов России. Земли лесного фонда занимают около 75% территории Пермского края. Покрытая лесом площадь Пермского края составляет 12,0 млн. гектаров, общий запас древесины в лесах – 1595,1 млн. куб. метров, около половины из них – спелые и перестойные. Ценные хвойные породы составляют 60,7% от общего запаса. На одного жителя Пермского края приходится около 600 куб. метров растущего леса. В то же время территориальное распределение лесов края крайне неоднородно. В северных, северо-восточных районах и на Среднем Урале местами до 90 % территории покрыто лесами. К югу и вокруг крупных населённых пунктов лесистость заметно снижается, а в южных районах она падает до 30-35 %. В лесничествах Коми-Пермяцкого округа, а также в лесничествах, расположенных в северной и северо-восточной частях Пермского края сосредоточено до 40 % эксплуатационных запасов спелых и перестойных насаждений.

Ежегодный объем промышленного прироста древесины составляет 2,9 млн. куб. метров, допустимый объем изъятия древесины (расчетная лесосека) – 16671,8 тыс. куб. метров в лесах различного целевого назначения от всех видов рубок насаждений. Освоение расчетной лесосеки представлено в таблице 1.

Таблица 1

Освоение расчетной лесосеки

<i>Период</i>	<i>Расчетная лесосека (разрешенный объем заготовки древесины), тыс. куб. метров</i>	<i>% освоения расчетной лесосеки</i>
2008 год	18 841,9	35,6
2009 год	16 671,8	39,4
2010 год	16 671,8	37,6

В 2010 году расчетная лесосека использовалась на 37,6%, что на 2 пункта выше, чем в 2008 году и на 2 пункта ниже по сравнению с 2009 годом.

Справочно: в целом по Российской Федерации расчетная лесосека в 2009 году использовалась на 24,6%. По Северо-Западному, Центральному, Приволжскому федеральным округам расчетная лесосека используется в пределах 32-37%, по Уральскому и Сибирскому – 20%.

Недоиспользование расчетной лесосеки объясняется следующими причинами:

- незначительным количеством крупных лесоперерабатывающих предприятий в Пермском крае; в основном деятельность в крае ведут предприятия среднего и малого бизнеса, индивидуальные предприниматели, которые не имеют перерабатывающего оборудования и поставляют круглый лес другим предпринимателям, не имеющим своей лесосырьевой базы;

- неосвоение установленного объема ежегодного пользования арендаторами по договорам аренды, заключенным для инвестиционной деятельности в области освоения лесов;

- отсутствие рынка сбыта по древесине мягколиственных пород (береза, липа, осина), вырубается в основном древесина по хвойному хозяйству, мягколиственная древесина оставляется либо на корню, либо в штабелях;

- неразвитая лесная инфраструктура, отсутствие лесных дорог;

- давность проведения лесоустройства на территории Пермского края. В основном намеченные хозяйственные мероприятия проведены, новые не назначены, не осуществлен перевод приспевающих насаждений в спелые, что затрудняет размещение лесосек согласно правилам заготовки древесины без нарушений.

Леса Пермского края, расположенные на землях лесного фонда и на землях иных категорий, согласно статье 10 Лесного кодекса Российской Федерации и приказу Рослесхоза от 20.03.2008 № 84, по целевому назначению подразделяются на защитные и эксплуатационные. Резервных лесов в крае нет.

К защитным лесам отнесены леса, которые подлежат освоению в целях сохранения средообразующих, водоохраных, защитных, санитарно-

гигиенических, оздоровительных и иных полезных функций лесов с одновременным использованием лесов при условии, если это использование совместимо с целевым назначением защитных лесов и выполняемыми ими полезными функциями.

К эксплуатационным лесам отнесены леса, которые подлежат освоению в целях устойчивого, максимально эффективного получения высококачественной древесины и других лесных ресурсов, продуктов их переработки с обеспечением сохранения полезных функций лесов.

Эксплуатационные леса – основной источник получения древесины и база деятельности предприятий лесной промышленности. В них сосредоточено 80% запасов спелых и перестойных лесных насаждений.

По состоянию на 01.01.2010 года площадь эксплуатационных лесов составляет 9520,2 тыс. га или 83,9% всех покрытых лесной растительностью земель.

Распределение площади эксплуатационных лесов по возрастным группам следующее: молодняки занимают 30,7% площади, средневозрастные – 29,4%, приспевающие – 9,9%, спелые и перестойные – 30,0%.

Из общей площади эксплуатационных лесов на долю хвойных пород приходится 59,8%, мягколиственных – 40,2%.

Из общей площади спелых и перестойных насаждений хвойные породы занимают 67,8%, мягколиственные – 32,2%.

Основные запасы древесины в эксплуатационных лесах сосредоточены в наиболее удаленных от транзитных путей транспорта северных районах края.

Товарная структура эксплуатационных лесов на территории Пермского края характеризуется следующими данными в таблице 2.

Таблица 2

Товарная структура эксплуатационных лесов на территории Пермского края (сводные данные из лесохозяйственных регламентов лесничеств, расположенных на территории Пермского края)

<i>Составляющие породы</i>	<i>Доля пород</i>	<i>Корневой запас</i>	<i>Деловая древесина</i>	<i>Дрова</i>		<i>Итого ликвидная древесина</i>	<i>Отходы</i>
				<i>технологические</i>	<i>топливные</i>		
Сосна	5,2	100	84,0	3,0	3,0	90,0	10,0
Ель	59,3	100	84,0	3,0	3,0	90,0	10,0
Хвойные	65,6	100	84,0	3,0	3,0	90,0	10,0
Береза	24,8	100	63,3	12,2	12,2	87,8	12,2
Осина	8,7	100	44,0	23,0	18,0	85,0	15,0
Липа	0,1	100	44,0	23,0	18,0	85,0	15,0
Мягколиств.	34,4	100	57,8	15,3	13,9	87,0	13,0
Итого по краю	100	100	71,6	8,8	8,2	88,6	11,4

Проценты

Распределение запасов в эксплуатационных лесах по группам возраста представлено на рисунке 1.

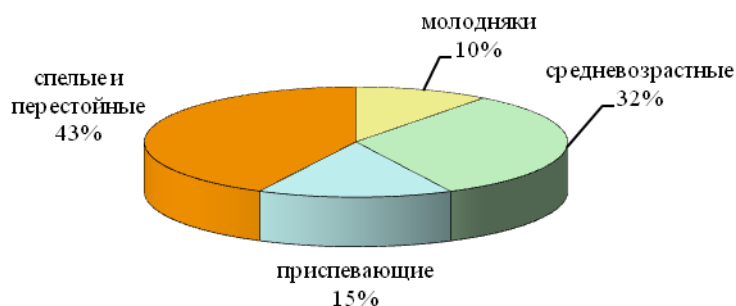


Рис. 1. Распределение запасов в эксплуатационных лесах

Наибольшие площади спелых и перестойных насаждений с преобладанием хвойных пород деревьев имеются в Колвинском, Вайском, Красновишерском и Чердынском, Веслянском и Горнозаводском и Яйвинском лесничествах. В этих лесничествах использование лесов с целью заготовки древесины осуществляется уже давно и в лесном фонде накопились значительные площади молодняков с преобладанием хвойных пород, за исключением Вайского и Красновишерского и Яйвинского лесничеств, где площади хвойных молодняков пока еще значительно меньше, чем площади спелых и перестойных насаждений.

2. Исполнение полномочий органов государственной власти в области лесных отношений

К полномочиям Российской Федерации, переданным для осуществления субъектам Российской Федерации на основании статьи 83 Лесного кодекса, относятся:

планирование, ведение государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории субъекта Российской Федерации, осуществление работ по приведению в соответствие данных государственного земельного кадастра и данных государственного лесного реестра;

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, установление перечня должностных лиц, осуществляющих этот контроль и надзор.

Указанные полномочия осуществляются за счет субвенции из федерального бюджета и средств краевого бюджета. Объем финансирования расходов на ведение лесного хозяйства в 2008-2010 годах представлен в таблице 3.

Финансирование расходов на ведение лесного хозяйства, млн.рублей

<i>Наименование бюджета</i>	<i>2008 год</i>	<i>2009 год</i>	<i>2010 год</i>
Федеральный бюджет	384,1	490,0	344,8
Бюджет Пермского края	106,5	67,5	45,7
Итого	490,6	557,5	390,5

В соответствии с действующим законодательством в Пермском крае был создан орган исполнительной власти в области лесных отношений – Агентство по природопользованию Пермского края. Постановлением Правительства Пермского края от 05.08.2011 № 537-П было образовано Министерство лесного хозяйства. Оно объединяет полномочия Агентства по природопользованию Пермского края, Министерства природных ресурсов Пермского края и Инспекции по экологии и природопользованию Пермского края.

В его ведении находятся леса, расположенные на землях лесного фонда – 11 976,5 тыс. га или 96,7% общей площади лесов края. К лесам, расположенным на землях иных категорий, относятся леса, расположенные на землях особо охраняемых природных территорий, находящихся в ведении Министерства природных ресурсов Российской Федерации, а так же леса на землях Министерства обороны и других категорий – 414,8 тыс. га или 3,3%.

В целях контроля за эффективным расходованием средств, в соответствии с пунктом 7 Правил¹ Министерство природных ресурсов Российской Федерации (далее по тексту – МПР России) утвердило целевые прогнозные показатели по осуществлению отдельных полномочий РФ в области лесных отношений².

Анализ исполнения Пермским краем целевых прогнозных показателей по осуществлению отдельных полномочий в области лесных отношений показал следующее:

- в 2008 году из 9 установленных показателей выполнены только 2 показателя (22,2%);
- в 2009 году из 9 установленных показателей выполнены 6 показателей (66,7%);
- в 2010 году из 9 установленных показателей выполнены 5 показателей (55,6%).

Не обеспечено выполнение следующих целевых прогнозных показателей: объем рубок лесных насаждений с 1 гектара покрытых лесной растительностью

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2006 № 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».

² Приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 11.04.2007 № 87 «Об утверждении целевых прогнозных показателей и форм отчетов о расходовании субвенций из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений и о достижении целевых прогнозных показателей».

земель лесного фонда, соотношение площади искусственного лесовосстановления и площади сплошных рубок лесных насаждений на землях лесного фонда.

Выполнение целевых прогнозных показателей за 2008-2010 годы представлено в таблице 4.

Таблица 4

Выполнение целевых прогнозных показателей

Установленные показатели	2008 год			2009 год			2010 год		
	план	факт	%	план	факт	%	план	факт	%
Объем рубок лесных насаждений с 1 гектара покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, м ³ /га	0,70	0,59	84,3	0,58	0,59	101,7	0,59	0,56	94,9
Соотношение стоимости 1м ³ древесины от рубок лесных насаждений и ставки платы за единицу объема древесины, установленной Правительством РФ, %	150,0	118,4	79,0	121,9	179,5	218,8	134,4	157,9	117,5
Объем платежей в бюджетную систему Пермского края от использования лесов в расчете на 1 гектар земель лесного фонда, руб./га	47,5	43,1	91,2	39,5	50,6	128,1	36,6	47,9	131,0
Удельная площадь земель лесного фонда, покрытых лесной растительностью, погибшей от пожаров, %	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,01	
Удельная площадь земель лесного фонда, покрытых лесной растительностью, погибшей от вредителей и болезней, %	0,01	0,02	200	0,00	0,01		0,01	0,01	100
Соотношение площади искусственного лесовосстановления и площади сплошных рубок лесных насаждений на землях лесного фонда, %	21,1	15,9	75,2	18,7	15,1	80,7	16,6	11,4	68,4
Доля площади ценных лесных насаждений в составе покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, %	79,9	61,1	76,4	61,0	61,1	100,2	61,1	61,2	100,1
Общий средний прирост на 1 гектар покрытых лесной растительностью земель лесного фонда, м ³ /га	2,5	2,3	90,0	2,3	2,6	113,0	2,5	2,6	103,6
Лесистость территории Пермского края, %	71,4	71,7	100,4	71,7	71,6	98,4	71,6	71,6	100,0
Выявляемость нарушений лесного законодательства, %		38,8			48,3			39,9	
Возмещение ущерба от нарушений лесного законодательства, %		1,02			2,35			0,84	

3. Лесоустройство, ведение лесного реестра и лесное планирование

Важным элементом государственного управления лесами является организация проведения лесоустройства, мероприятия которого направлены на получение точной и объективной оценки эксплуатационных запасов насаждений при планировании к освоению лесных ресурсов, при выставлении лесных

участков на аукционы, при уточнении расчета ежегодно возможного размера отпуска древесины на арендованных лесных участках. Лесоустройство должно проводиться с периодичностью 10 лет. В то же время около 62% лесов Пермского края имеют давность лесоустройства, превышающую 10 лет, а в лесах на площади более 1830 тыс. гектаров, находившихся ранее во владении сельскохозяйственных организаций, лесоустройство вообще не проводилось.

В 2008-2010 Министерство отказалось от проведения лесоустроительных работ, ссылаясь на недостаток средств.

Материалы лесоустройства и государственной инвентаризации лесов являются базовой информационной основой для ведения государственного лесного реестра, лесного планирования, организации лесопользования и осуществления лесохозяйственных мероприятий.

Ведение Министерством государственного лесного реестра осуществляется в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 24.05.2007 № 318 «О государственном лесном реестре» и в соответствии с приказом МПР России от 20.07.2007 № 188 «Об утверждении порядка представления в Федеральное агентство лесного хозяйства документированной информации, внесенной в государственный лесной реестр», на основании которого приказом Министерства от 26.06.2008 № 3 был разработан и утвержден Регламент исполнения функций по ведению государственного лесного реестра в Пермском крае.

В соответствии с указанным регламентом назначено ответственное лицо за ведение государственного лесного реестра и установлен порядок взаимодействия Министерства с подведомственными ему государственными краевыми учреждениями при ведении государственного лесного реестра и порядок ведения лесного реестра лесничествами.

Функция обеспечения ведения государственного лесного реестра в отношении лесов, расположенных в границах территории лесничества, определена Порядком деятельности лесничих на территории Пермского края, утвержденного постановлением Правительства Пермского края от 02.02.2009 № 42-п.

Кроме того, указанным Регламентом утверждена Схема ведения государственного лесного реестра, согласно которой подведомственные Министерству учреждения (ГКУ Лесничества) ежеквартально осуществляют прием, проверку достоверности и качества принятых отчетов от лесопользователей, осуществляют свод отчетов и направляют их в Министерство. Министерство осуществляет приемку, проверку материалов, свод и направление их в ФГУП «Рослесинфорг» в электронном виде, а также в Рослесхоз на бумажных носителях.

Ведение государственного лесного реестра осуществляется в соответствии с приказом МПР России от 20.07.2007 № 187 «Об утверждении формы государственного лесного реестра». Министерством ежеквартально разрабатывается график представления лесничествами сводной информации по ведению государственного реестра.

В соответствии с Регламентом исполнения функции по ведению государственного лесного реестра в Пермском крае лесничества представляют информацию для внесения в государственный лесной реестр на бумажном носителе с печатью и с подписью ответственного лица, а также в электронном виде. Годовые формы представляются лесничествами в виде отчета с пояснительной запиской, с формами реестра, подписанными лесничими.

Указом губернатора Пермского края от 30.12.2008 № 80 «Об утверждении лесного плана Пермского края на 2008-2017 годы» утвержден лесной план Пермского края, в котором определены цели, задачи и мероприятия по осуществлению освоения лесов, расположенных в границах лесничеств Пермского края.

Лесохозяйственные регламенты лесничеств Пермского края утверждены приказом Министерства природных ресурсов Пермского края от 30.04.2010 № СЭД-30-01-03-118 «Об утверждении лесохозяйственных регламентов лесничеств». Данным приказом признан утратившим силу приказ Министерства от 24.12.2008 № СЭД-30-300-421/407 «Об утверждении лесохозяйственных регламентов лесничеств». Срок действия действующих лесохозяйственных регламентов лесничеств Пермского края с 01.01.2008 по 01.01.2018.

Лесной план Пермского края на 2008-2017 годы и лесохозяйственные регламенты лесничеств Пермского края размещены на официальном сайте Министерства лесного хозяйства Пермского края.

Приказом Министерства от 18.01.2011 № СЭД-30-01-03-1 «Об утверждении состава экспертной комиссии по проведению государственной экспертизы проекта освоения лесов» утвержден состав экспертной комиссии. До этого времени действовал аналогичный приказ Министерства от 21.10.2008. Периодичность заседаний экспертной комиссии по проведению государственной экспертизы проектов освоения лесов – не реже одного раза в неделю. Результаты государственной экспертизы проектов освоения лесов за 2008-2011 годы представлены в таблице 5.

Таблица 5

Результаты государственной экспертизы проектов освоения лесов

<i>Год</i>	<i>Проведена государственная экспертиза проектов освоения лесов, кол.</i>		
	<i>Заключения, всего</i>	<i>в том числе</i>	
		<i>положительные</i>	<i>отрицательные</i>
2008	61	26	35
2009	578	407	171
2010	458	410	48
2011 (на 01.09.)	292	273	19
Итого	1389	1116	273

4. Организация использования лесов и предоставление лесных участков в постоянное пользование, аренду, безвозмездное срочное пользование, а также заключение договоров купли-продажи лесных насаждений, в том числе организация и проведение соответствующих аукционов

Одним из важнейших направлений деятельности Министерства в области лесных отношений является обеспечение устойчивого использования лесов, особенно в целях заготовки древесины.

Леса предоставляются в пользование на основании договоров аренды лесных участков и договоров купли-продажи лесных насаждений.

Лесным кодексом предусмотрены следующие виды использования лесов:

- 1) заготовка древесины;
- 2) заготовка живицы;
- 3) заготовка и сбор недревесных лесных ресурсов;
- 4) заготовка пищевых лесных ресурсов и сбор лекарственных растений;
- 5) осуществление видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства;
- 6) ведение сельского хозяйства;
- 7) осуществление научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности;
- 8) осуществление рекреационной деятельности;
- 9) создание лесных плантаций и их эксплуатация;
- 10) выращивание лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений;
- 11) выполнение работ по геологическому изучению недр, разработка месторождений полезных ископаемых;
- 12) строительство и эксплуатация водохранилищ и иных искусственных водных объектов, а также гидротехнических сооружений и специализированных портов;
- 13) строительство, реконструкция, эксплуатация линейных объектов;
- 14) переработка древесины и иных лесных ресурсов;
- 15) осуществление религиозной деятельности.

Структура использования лесов в Пермском крае и распределение доходов в лесном хозяйстве за использование лесов представлены в таблице 6.

Таблица 6

Структура использования лесов и распределение доходов в лесном хозяйстве

Наименование показателя	2008 год	2009 год	2010 год
<i>Аренда лесных участков, всего (тыс. га), в том числе:</i>	<i>3316,3</i>	<i>4545,5</i>	<i>5613,1</i>
сельское хозяйство	-	-	0,02
заготовка древесины	3313,2	4537,5	5601,9
охотничье хозяйство	-	0,8	1,9
остальные виды	3,1	7,1	9,2

<i>Распределение доходов за использование лесов, всего (тыс. рублей), в том числе</i>	<i>516 657,4</i>	<i>606 457,9</i>	<i>574 037,7</i>
Линейные объекты	7 184,1	28 878,1	36 568,7
Заготовка древесины	494 133,1	546 551,0	512 769,2
Остальные виды	11 827,5	20 563,0	15 152,0
Рекреационная деятельность	3 512,7	10 465,8	9 547,8

Площадь лесных участков, переданных в аренду в 2010, 2011 годах составляет около 50% от общей площади лесов в Пермском крае.

Для рекреационных целей передано в аренду 534,9 гектаров лесных участков (0,01% от общей площади, переданной в аренду), размер лесного дохода, получаемого с единицы лесной площади, в несколько раз превышает доход от других видов лесопользования (за исключением заготовки древесины), таких как использование лесных участков для ведения охотничьего хозяйства, сельского хозяйства, и составляет 2,5% общих доходов лесного хозяйства (9,5 млн. руб.). Несмотря на очевидный экономический эффект, рекреационное использование лесов не находит распространения в Пермском крае.

В целях использования лесных участков для строительства, реконструкции, эксплуатации линий электропередач, линий связи, дорог, трубопроводов и других линейных объектов передано 4103 гектаров (0,07% от общей площади, переданной в аренду); для выполнения работ по геологическому изучению недр, разработки полезных ископаемых – 4499 гектаров (0,08% от общей площади, переданной в аренду).

Аренда лесных участков для других видов лесопользования практически не получает развития.

Площадь лесных участков, переданных в аренду для заготовки древесины, составляет 5 602 тыс. га с ежегодным допустимым объемом изъятия древесины 16 672 тыс. куб. метров.

Фактический объем древесины, заготовленной арендаторами за последние 3 года, находится на уровне, не превышающем 4 400 тыс. куб. метров.

Из 1235 арендаторов лесных участков только 0,4% имеют ежегодный объем заготовки древесины свыше 200 тыс. куб. метров, а 30% арендаторов заготавливают в год менее 50 тыс. куб. метров. Часть арендаторов после заключения договоров аренды за период с 2005 по 2010 год к освоению участка не приступала либо осваивает незначительную часть установленного ежегодного объема отпуска древесины.

В Пермском крае из 584 действовавших по состоянию на 01 января 2007 года договоров аренды, подлежащих приведению в соответствие с Лесным кодексом, переоформлены 312 договоров, расторгнуто 14 договоров.

5. Организация и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов на землях лесного фонда, осуществление государственного лесного контроля и надзора; установление перечня должностных лиц, осуществляющих государственный лесной контроль и надзор

Главной задачей государственного управления в сфере воспроизводства лесов является обеспечение баланса темпов выбытия и восстановления лесов.

5.1. Объем работ по лесовосстановлению (посев, посадка, содействие естественному возобновлению) составлял:

в 2008 году 25 589 гектаров, что составляет 99% к объему 2006 года;

в 2009 году 21 232 гектаров, что составляет 82% к объему 2006 года;

в 2010 году 22 670 гектаров, что составляет 88% к объему 2006 года.

Объемы выполненных лесовосстановительных работ представлены на рисунке 2.

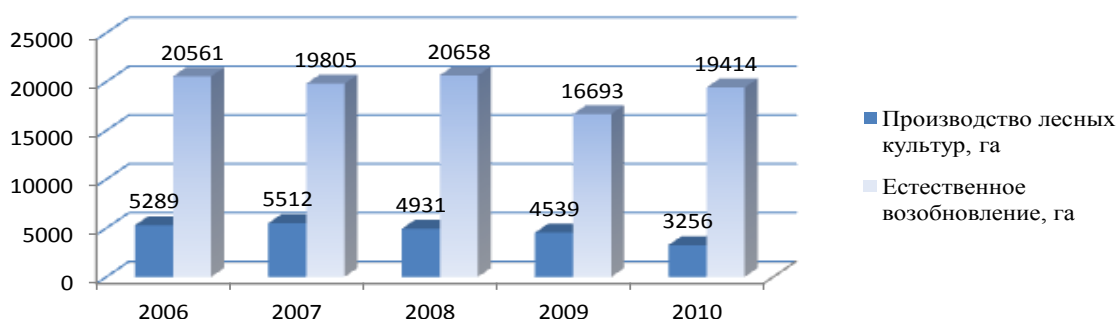


Рис.2 Объемы выполненных лесовосстановительных работ

Большее половины объема лесовосстановительных мероприятий проведено арендаторами на площади 16 140 гектаров. Пермским краем не обеспечено выполнение запланированных лесовосстановительных работ.

Планирование ежегодных объемов лесохозяйственных работ осуществляется в соответствии с показателями Лесного плана Пермского края и лесохозяйственных регламентов лесничеств Пермского края. В период формирования проектов федерального бюджета и бюджета Пермского края в рабочем порядке осуществляется согласование объемных показателей с лесничествами. Бюджетные проектировки согласовываются с Федеральным агентством лесного хозяйства (Рослесхоз). В дальнейшем при необходимости, в течение календарного года с Рослесхозом осуществляется согласование уточненных показателей.

Так, решением Рослесхоза от 12.11.2010 года Министерству согласован объем субвенций на реализацию полномочий в области лесных отношений Пермскому краю на 2011-2013 годы, а также объемы работ на обеспечение охраны, защиты и воспроизводства лесов на землях лесного фонда. В составе бюджетных проектировок на 2011-2013 годы Министерству согласованы уточненные объемы работ на обеспечение охраны, защиты и воспроизводства лесов в 2010 году за счет средств федерального бюджета, бюджета Пермского края, средств арендаторов и иных источников, а также целевые прогнозные

показатели эффективности выполнения мероприятий на осуществление освоения лесов.

Анализ изменения показателей лесохозяйственных работ в бюджетных проектировках на 2010 год показал незначительное сокращение объемов по основным затратным мероприятиям, финансирование которых осуществляется за счет средств федерального и краевого бюджета – на 1-3 % по работам по уходу за лесами. При этом произведено существенное сокращение объемов работ по санитарно-оздоровительным мероприятиям - на 8-19%, финансирование которых производится за счет размещения заказов, осуществляемых одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины.

В 2010 году Министерством было заключено 33 государственных контракта на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов на территории Пермского края на общую сумму 39 634,1 тыс. рублей, в том числе за счет средств субвенции из федерального бюджета – 28 791,5 тыс. рублей, за счет краевого бюджета – 10 842,6 тыс. рублей. Кассовые расходы по оплате указанных государственных контрактов за 2010 – 2011 годы составили 38 255,4 тыс. рублей, в том числе за счет субвенции из федерального бюджета – 28 136,7 тыс. рублей, за счет средств краевого бюджета – 10 118,7 тыс. рублей

Проведенный анализ исполнения и финансирования государственных контрактов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов за 2010 год показал, что в большинстве случаев в полном объеме выполнены работы, финансируемые за счет краевого бюджета и субвенции из федерального бюджета. Работы, выполнение которых должно финансироваться за счет размещения заказов, осуществляемых одновременно с продажей лесных насаждений для заготовки древесины, выполнены не полностью (в основном на 46-90%), либо не выполнены совсем (работы по заготовке лесных семян). Следует отметить, что в ходе проверки каких-либо документов, подтверждающих проведение претензионной работы по невыполнению государственных контрактов в данной части, КСП ПК предоставлено не было. Исполнение государственных контрактов на выполнение работ по охране, защите, воспроизводству лесов за 2010 год в разрезе видов работ приведено в приложении.

В ходе проверки выявлен ряд государственных контрактов, по которым Министерством была произведена оплата работ по выращиванию стандартного посадочного материала при отсутствии указанного вида работ в технических заданиях. **Сумма неправомерных расходов краевого бюджета составила 331,3 тыс. рублей.**

Анализ Отчета о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником обеспечения которого является субвенция за 2010 год (форма 1 – субвенции) показал отклонение показателей Отчета от объемов исполнения государственных контрактов по охране, защите, воспроизводству лесов на 2010 год согласно представленным к проверке актам сдачи-приемки выполненных лесохозяйственных работ. Указанное отклонение объясняется несовпадением сроков исполнения государственных контрактов в 2010 году (с февраля 2010 года по февраль 2011 года) с периодом, учитываемым в Отчете (с января по декабрь

2010 года). По причине несопоставимости указанных показателей, Отчет не отражает реальную картину выполнения государственного задания за 2010 год.

5.2. До введения в действие Лесного кодекса организация и проведение авиационной охраны лесов от пожаров с применением специализированных сил и средств, разработка и внедрение в производство новых технических средств пожаротушения, передовых технологий; метеорологическое обеспечение и мониторинг лесных пожаров дистанционными методами осуществлялись федеральным государственным учреждением Авиалесоохрана и его филиалом в Пермском крае. В 2007 году филиалы Авиалесоохраны и пожарно-химические станции в составе лесхозов были переданы в ведение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, что повлекло сокращение площадей авиационного мониторинга (в 1,5 раза по сравнению с 2006 годом) и других показателей работы авиационных служб.

Производственные показатели авиационной охраны лесов представлены на рисунке 3.

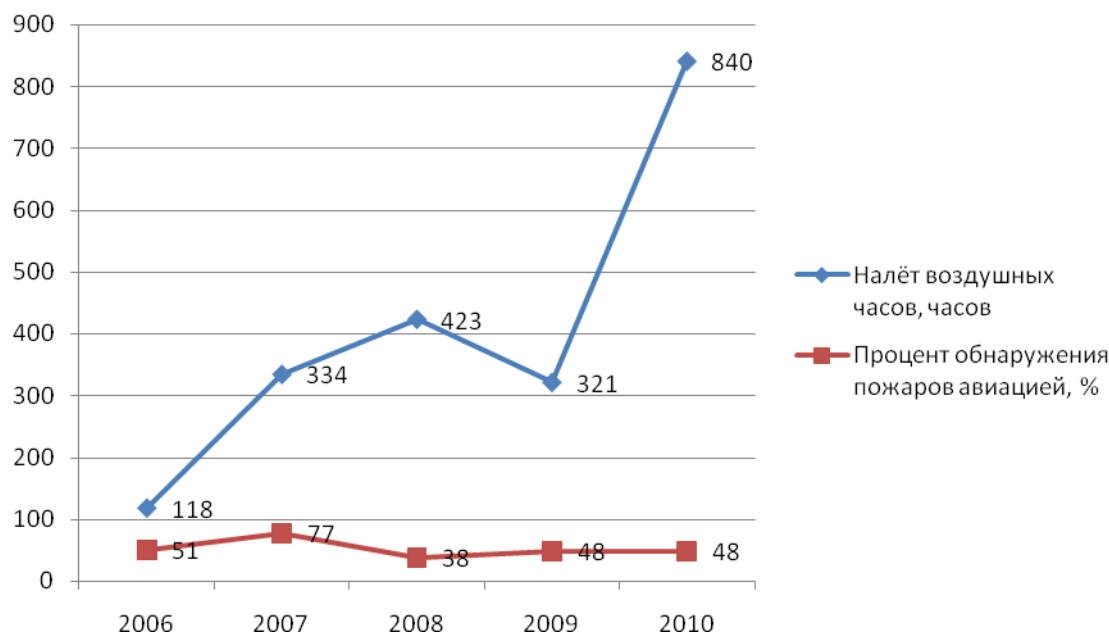


Рис.3 Производственные показатели авиационной охраны лесов

В 2008 году в лесах Пермского края зарегистрировано более 230 лесных пожаров на площади 593 гектара, сумма нанесенного ущерба составила 54,9 млн. рублей.

В 2009 году в лесах Пермского края зарегистрировано 130 лесных пожаров на площади 181 гектар, сумма нанесенного ущерба составила 23,4 млн. рублей.

В 2010 году зарегистрировано 411 лесных пожаров на общей площади более 25 тыс. гектаров, сумма нанесенного ущерба составила 233 млн. рублей. Площадь погибших лесов, пройденных верховыми пожарами, составила 204 га. По сравнению с аналогичными показателями 2009 года отмечается увеличение количества лесных пожаров в 3,2 раза, а площадь, пройденная огнем, увеличилась в 140 раз. Динамика горимости лесов Пермского края представлена на рисунке 4.

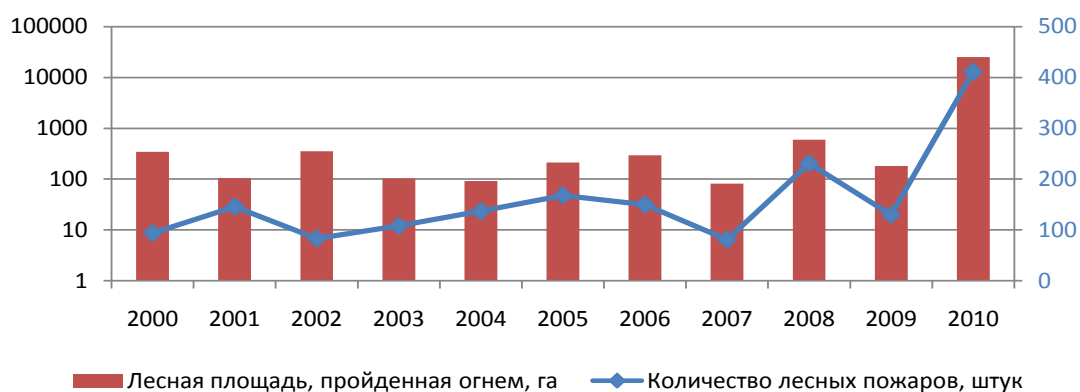


Рис.4 Динамика горимости лесов Пермского края

В период высокой и чрезвычайной пожарной опасности в 2008-2011 годах лесопожарные формирования обеспечили ликвидацию 30-94% лесных пожаров в день их обнаружения.

В 2010 году Пермский край столкнулся с проблемой чрезвычайной горимости лесов, которая не прогнозировалась, зафиксировано 28 крупных лесных пожаров (в 2008 и 2009 годах пожаров, перешедших в категорию «крупный лесной пожар» не зафиксировано). Анализ показал, что основными причинами возникновения лесных пожаров в 2010 году явились: нарушения правил пожарной безопасности, неосторожное обращение граждан с огнем в лесу, грозы.

В 2010 году на выполнение работ по тушению лесных пожаров наземным и авиационным способом было выделено 67 060,96 тыс. рублей, в том числе:

из федерального бюджета – 50 184,6 тыс. рублей;

из резервного фонда Правительства Пермского края – 16 876,4 тыс. рублей.

На выполнение работ по тушению лесных пожаров наземным и авиационным способом было заключено 464 государственных контракта на общую сумму 90 698,3 тыс. рублей.

Фактическая оплата государственных контрактов на выполнение работ по тушению лесных пожаров наземным и авиационным способом в 2010 году составила 66 983,1 тыс. рублей, в том числе:

из федерального бюджета – 50 106,7 тыс. рублей;

из резервного фонда Правительства Пермского края – 16 876,4 тыс. рублей.

Кредиторская задолженность по оплате государственных контрактов на выполнение работ по тушению пожаров по состоянию на 01.01.2011 года составляла 23 715,2 тыс. рублей.

В 2011 году фактическая оплата государственных контрактов на выполнение работ по тушению лесных пожаров наземным и авиационным способом по состоянию на 07.12.2011 года составляла 23 530,4 тыс. рублей, кредиторская задолженность – 184,8 тыс. рублей.

Министерством определен порядок расчетов за выполненные работы с Исполнителями государственных контрактов. В соответствии с п.2.2

государственных контрактов расчеты за выполненные работы производятся на основании предоставленной Исполнителем справки о затратах на тушение лесного пожара с приложением первичных учетных документов, необходимых для подтверждения произведенных затрат, предусмотренных в Рекомендациях по порядку формирования и учета затрат на тушение лесных пожаров³. Рекомендации по порядку формирования и учета затрат на тушение лесных пожаров обязательны к применению органами исполнительной власти Российской Федерации в области лесных отношений, подведомственными им учреждениями, иными организациями, осуществляющими тушение лесных пожаров, в том числе специализированными государственными учреждениями по охране лесов от пожаров.

КСП ПК проведена проверка исполнения государственных контрактов на выполнение работ по тушению лесных пожаров наземным и авиационным способом в части полноты предоставления Исполнителями государственных контрактов документов, подтверждающих произведенные затраты. Анализ исполнения государственных контрактов показал следующее.

1. Отсутствуют документы, подтверждающие факт пожара (справка о лесном пожаре, протокол о лесном пожаре, абрис) по 6 государственным контрактам.

Не во всех справках о лесном пожаре указана площадь лесного пожара.

Кроме того, отсутствуют протоколы о лесном пожаре по 135 государственным контрактам (29% от общего количества государственных контрактов).

2. Отсутствуют документы, подтверждающие разные виды затрат по 96 государственным контрактам (справка-расчет в разрезе всех произведенных начислений по ФОТ по установленным законодательствам ставкам с указанием размера и категорий выплат, на которое произведено начисление; документы, подтверждающие затраты на питание, транспортные расходы, горюче-смазочные материалы и пр.).

Таким образом, **неправомерные расходы бюджетных средств по оплате государственных контрактов при отсутствии первичных документов, подтверждающих произведенные затраты, составили 12 868,4 тыс. рублей, в том числе:**

- средства федерального бюджета – 11 485,4 тыс. рублей
- средства резервного фонда Правительства Пермского края – 1 383,0 тыс. рублей.

Общая сумма накладных расходов в цене государственных контрактов составила 4 001,0 тыс. рублей, нормативная прибыль – 3 381,5 тыс. рублей, налога на добавленную стоимость – 2 133,2 тыс. рублей.

3. В калькуляцию затрат Исполнителей по транспортным расходам включались общехозяйственные, административные, накладные расходы, рентабельность и нормативная прибыль, в сумму расходов на продукты питания и

³ Письмо Рослесхоза от 10.11.2009 № АС-05-54/7018 «Рекомендации по порядку формирования и учета затрат на тушение лесных пожаров за счет субвенций из федерального бюджета, предоставляемых на осуществление органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации переданных отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений»

горюче-смазочные материалы включалась сумма налога на добавленную стоимость. Таким образом, скрытое увеличение цены государственных контрактов составило 2 246,7 тыс. рублей.

По 10 государственным контрактам накладные расходы учтены дважды – в калькуляции затрат по транспортным расходам и в справке о затратах на тушение лесного пожара, что привело к **ущербу федеральному бюджету в сумме 266,8 тыс. рублей.**

4. По 78 государственным контрактам с ГКУ «Авиалесоохрана» в справках о затратах отражены затраты по прочим текущим расходам (услуги сторонних организаций, привлеченных к тушению лесного пожара) без указания суммы накладных расходов и нормативной прибыли Исполнителя (ГКУ «Авиалесоохрана»). При этом цена государственного контракта увеличивалась на общую сумму накладных расходов и нормативной прибыли субподрядчика.

5. В соответствии с Рекомендациями под обоснованными расходами понимаются экономически оправданные затраты. В ходе проверки не представлена экономическая оправданность и необходимость заключения государственных контрактов на общую сумму 5 765,5 тыс. рублей, в том числе:

- от 20.08.2010 № 8 с ГАУ Амурской области «Амурская авиабаза» на сумму 1 972,5 тыс. рублей;

- от 13.08.2010 № ЧР/073-10 с ООО «ПКФ «КАТЭКАВИА» на сумму 1 393,0 тыс. рублей;

- от 27.08.2010 № 51 с ООО «ЮТэйр-Уфа» на сумму 2 400,0 тыс. рублей.

Таким образом, **общая сумма неправомерно использованных средств федерального бюджета составила 5 765,5 тыс.рублей.**

5.3. Поврежденные лесные участки представляют собой территории с повышенной пожарной опасностью и являются базой для формирования очагов распространения стволовых вредителей.

Очаги поражения вредителями и болезнями леса занимали в Пермском крае:

в 2008 году площадь 113,4 тыс. гектаров;

в 2009 году площадь 118,7 тыс. гектаров;

в 2010 году площадь 120,1 тыс. гектаров.

Доминирующим фактором ослабления и гибели лесных насаждений в крае являются болезни леса. Площадь насаждений с наличием усыхания от поражения болезнями составляет 16,8 тыс.га, из них в 2010 году погибло 1,2 га, что составляет 38,3% всех погибших насаждений. Второй причиной по значимости повышенного текущего отпада стали лесные пожары, объем гибели насаждений от них в 2010 году составил 38,2% от всех погибших насаждений. Третьей причиной усыхания являются неблагоприятные погодные условия (ветровал, бурелом), в результате которых погибли 19,8% всех погибших насаждений. Ослабленные и расстроенные насаждения в районах края способствовали нарастанию численности и распространению стволовых вредителей, Площадь усыхания от короеда-типографа и сопутствующих видов стволовых вредителей – 3,6%.

5.4. В 2010 году выявлен 1601 случай нарушений лесного законодательства, общий ущерб от которых составил 634,4 млн. руб., в том числе 1416 случаев

незаконных рубок леса с объемом 82,9 тыс. куб. метров и ущербом в размере 627,6 млн. рублей.

Динамика показателей незаконных рубок за 2007-2010 годы представлена на рисунке 6.

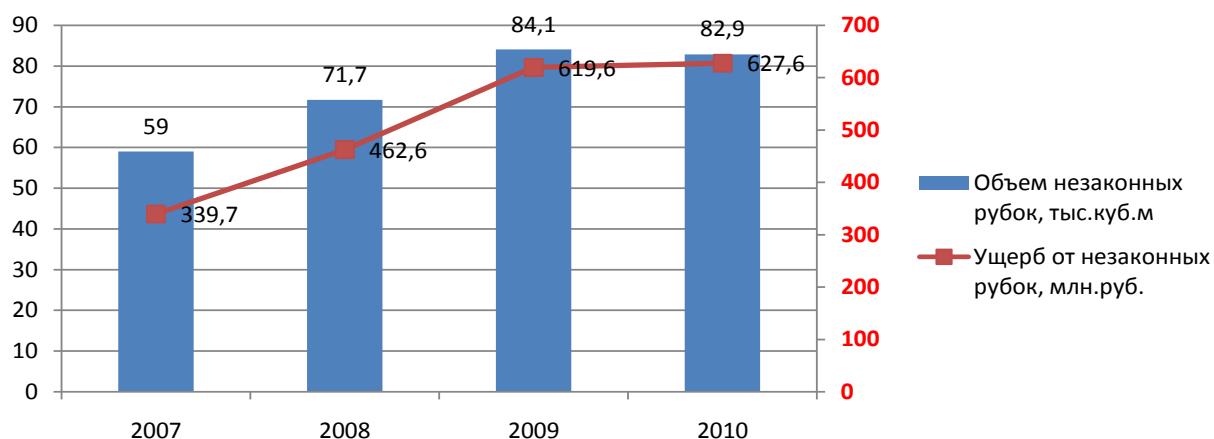


Рис.5 Динамика показателей незаконных рубок

Объем незаконно срубленной древесины в 2010 году по сравнению с 2007 годом увеличился в 1,4 раза, сумма нанесенного ущерба увеличилась в 1,8 раза.

Из общей суммы ущерба, нанесенного государству незаконными рубками, лишь 5,5% присуждено к взысканию, 0,4% возмещено в добровольном порядке.

В связи со вступлением в силу Федерального закона от 14.03.2009 № 32-ФЗ полномочия по осуществлению государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах с 01 января 2010 года переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации и могут осуществляться уполномоченными государственными учреждениями.

Необходимо отметить, что по состоянию на 01 января 2011 года штатная численность должностных лиц, исполняющих полномочия по осуществлению государственного лесного контроля и надзора, государственного пожарного надзора в лесах, составляет 10 единиц, что не позволяет в полной мере обеспечить полноценный контроль и надзор за соблюдением лесного законодательства.

6. Выводы:

6.1. Министерством не обеспечена в полном объеме организация эффективного расходования средств, выделенных из федерального и краевого бюджетов для реализации отдельных полномочий в области лесных отношений. Из общего объема проверенных средств в сумме 128 768,9 тыс. рублей выявлено нарушений на 19 232,0 тыс. рублей (или 14,9% от объема проверенных средств), из них неправомерные расходы 18 965,2 тыс. рублей, ущерб бюджету 266,8 тыс. рублей.

6.2. На территории лесного фонда в границах Пермского края прослеживается тенденция сокращения площади покрытых лесом земель и

увеличение площади фонда лесовосстановления, связанная с недостаточным объемом проводимых лесовосстановительных мероприятий.

6.3. Давность лесоустроительных материалов не дает полной и объективной характеристики лесного фонда, что может отразиться на эффективности использования лесов.

6.4. Отмечено значительное недоиспользование допустимого объема изъятия древесины по всем видам рубок.

7. Предложения Министерству:

7.1. Обеспечить эффективное использование средств федерального и краевого бюджетов при исполнении полномочий в области лесных отношений.

7.2. Заключать государственные контракты по охране, защите, воспроизводству лесов на период календарного года.

7.3. Усилить контроль за оформлением первичной учетной документации при приемке работ по тушению пожаров, охране, защите, воспроизводству лесов.

7.4. Обеспечить применение рекомендаций по порядку формирования и учета затрат на тушение лесных пожаров, направленные Рослесхозом для руководства в работе получателям субвенций.

7.5. Принять меры по проведению лесоустроительных работ на землях лесного фонда.

7.6. Обеспечить выполнение плановых объемов лесовосстановления арендованных участков.

7.7. Обеспечить меры по возмещению в бюджет причиненного ущерба в сумме 266,8 тыс. рублей.

Аудитор КСП ПК

Н.В. Вотинцев