

- 7 ОКТ 2021

№ 4952-1/21-06-0-2



РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ЛЕНИНГРАДСКОЙ ОБЛАСТИ**

191014, Санкт-Петербург, ул. Некрасова, д.14.
тел. (812) 579-82-70, тел./факс (812) 579-82-72
e-mail: ksp47@ksplo.ru



Председателю
Законодательного собрания
Ленинградской области

С.М. Бебенину

Заключение

по результатам экспертизы проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области»

Контрольно-счетной палатой Ленинградской области в соответствии с поручением Председателя Законодательного собрания Ленинградской области № 4952-1/21-06-0, пунктом 7 части 1 статьи 9 областного закона от 14.10.2011 № 77-оз «О Контрольно-счетной палате Ленинградской области» проведена экспертиза проекта областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области» (далее – Законопроект, Проект закона).

Представленным Законопроектом предлагается внести следующие изменения в областной закон «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области»¹ (далее – областной закон от 28.06.2007 № 108-оз):

1) Статью 2 предлагается изложить в новой редакции, согласно которой нормативы заготовки гражданами древесины для собственных нужд предложено сократить и установить на следующем уровне:

- для строительства жилых домов – до 100 куб. м один раз в тридцать лет;
- для ремонта или реконструкции жилых домов, пострадавших от пожаров и стихийных бедствий – до 50 куб. м;

¹ Областной закон от 28.06.2007 № 108-оз «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области».

- для ремонта или реконструкции жилых домов – до 20 куб. м один раз в десять лет;

- для строительства и ремонта хозяйственных построек, иных личных, домашних целей – до 10 куб. м один раз в пять лет;

- для отопления жилых домов – до 10 куб. м ежегодно.

2) Часть 3 статьи 3 предлагается изложить в новой редакции, согласно которой заготовка гражданами древесины для собственных нужд на лесных участках, переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, производится при одновременном соблюдении следующих условий:

- отказа арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, от самостоятельного осуществления выборочных и сплошных санитарных рубок при вырубке погибших и поврежденных лесных насаждений;

- получения согласия арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, на осуществление указанных видов рубок гражданами в целях заготовки ими древесины для собственных нужд.

Условие предусматривающее заключение арендатором лесного участка или лицом, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, дополнительного соглашения об изменении условий договора аренды лесного участка или договора постоянного (бессрочного) пользования лесным участком в соответствии с действующим законодательством, установленное действующей редакцией областного закона от 28.06.2007 № 108-оз, предлагается исключить.

3) Часть 4 статьи 3 предлагается изложить в новой редакции, согласно которой уполномоченным Правительством Ленинградской области органом исполнительной власти Ленинградской области в сфере лесных отношений устанавливается порядок отказа арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование от самостоятельного осуществления рубок погибших и поврежденных лесных насаждений и получения согласия арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, на осуществление указанных видов рубок гражданами в целях заготовки ими древесины для собственных нужд, в случае, установленном частью 3 статьи 3 областного закона от 28.06.2007 № 108-оз.

4) Статью 3 предлагается дополнить частью 5 следующего содержания:

«В целях обеспечения граждан древесиной для собственных нужд, в случаях, предусмотренных пунктом 2 части 2 статьи 3 настоящего областного закона, лесопатологические обследования могут проводиться организациями определяемыми Правительством Ленинградской области, за счет средств областного бюджета Ленинградской области, если необходимость конкретного лесопатологического обследования не предусмотрена (не была предусмотрена на дату заключения договора аренды лесного участка или его предоставления в

постоянное (бессрочное) пользование) лесным планом Ленинградской области, лесохозяйственным регламентом и (или) проектом освоения лесов, либо необходимостью проведения такого обследования возникла с учетом данных государственного лесопатологического мониторинга, полученных после заключения договора аренды лесного участка или его предоставления в постоянное (бессрочное) пользование».

5) Вступление в силу предложенных Законопроектом изменений предусмотрено со дня официального опубликования областного закона о внесении указанных изменений в областной закон от 28.06.2007 № 108-оз, за исключением положений, предусматривающих проведение лесопатологических обследований, вступление в силу которых предусмотрено с 01.01.2024.

По результатам анализа представленного Законопроекта Контрольно-счетная палата Ленинградской области отмечает следующее.

1. Законопроектом предусмотрено следующее сокращение нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд:

Показатель	Областной закон от 28.06.2007 № 108-оз	Законопроект	Изменение (+/-)
для строительства жилых домов	до 150 куб.м/10 лет	до 100 куб.м/30 лет	-350 куб.м/30 лет (150*3-100)
для ремонта или реконструкции жилых домов, пострадавших от пожаров и стихийных бедствий	до 150 куб.м	до 50 куб.м	-100 куб.м
для ремонта или реконструкции жилых домов	до 50 куб.м/10 лет	до 20 куб.м/10 лет	-30 куб.м/10 лет
для строительства и ремонта хозяйственных построек, иных личных, домашних целей	до 15 куб.м/5 лет	до 10 куб.м/5 лет	-5 куб.м/5 лет
для отопления жилых домов	до 15 куб.м/ ежегодно	до 10 куб.м/ ежегодно	-5 куб.м/ежегодно

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области» (далее – Обоснование необходимости принятия областного закона) снижение нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд и увеличение периодичности предоставления объемов древесины для строительства жилых домов, связано с ежегодно испрашиваемыми объемами, многократно превышающими ежегодно утверждаемые лимиты.

В обосновании необходимости принятия областного закона указано, что Законопроектом установлены нормативы исходя из анализа регионального законодательства Северо-западного федерального округа.

При этом, к Проекту закона не представлены обоснования (расчеты) предлагаемых нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд.

В соответствии с областным законом от 04.12.2019 № 94-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов»² Комитет по природным ресурсам Ленинградской области (далее – Комитет) определен главным администратором доходов областного бюджета от платы за использование лесов, расположенных на землях лесного фонда, в части платы по договору купли-продажи лесных насаждений для собственных нужд (КБК 974 1 12 04015 02 0000 120).

Согласно Отчету об исполнении бюджета главного распорядителя, распорядителя, получателя бюджетных средств, главного администратора, администратора источников финансирования дефицита бюджета, главного администратора, администратора доходов бюджета (ф. 0503127) фактическое исполнение Комитетом по вышеуказанному виду доходов в 2020 году составило 2 835,2 тыс. руб.

При этом, в финансово-экономическом обосновании принятия областного закона «О внесении изменений в областной закон «Об установлении порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд на территории Ленинградской области» (далее - Финансово-экономическое обоснование Законопроекта) не представлены финансово-экономические обоснования (расчеты) величины выпадающих доходов областного бюджета, которые могут возникнуть в результате принятия Законопроекта.

2. В целях обеспечения граждан древесиной при заготовке древесины для собственных нужд на лесных участках, переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, Проектом закона с 01.01.2024 предлагается предусмотреть возможность осуществления лесопатологических обследований организациями, определяемыми Правительством Ленинградской области, за счет средств областного бюджета Ленинградской области, в случае если необходимость конкретного лесопатологического обследования не предусмотрена (не была предусмотрена на дату заключения договора аренды лесного участка или его предоставления в постоянное (бессрочное) пользование) лесным планом Ленинградской области, лесохозяйственным регламентом и (или) проектом освоения лесов, либо необходимостью проведения такого обследования возникла с учетом данных государственного лесопатологического мониторинга, полученных после заключения договора аренды лесного участка или его предоставления в постоянное (бессрочное) пользование.

2.1. В Обосновании необходимости принятия областного закона отражено, что в настоящее время областным законом от 28.06.2007 № 108-оз предусмотрена возможность заготовки гражданами древесины для собственных

² Приложение № 2 «Перечень и коды главных администраторов доходов областного бюджета Ленинградской области» к областному закону от 04.12.2019 № 94-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

нужд на лесных участках, переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, при следующих условиях:

- отказа арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, от самостоятельного осуществления выборочных и сплошных санитарных рубок при вырубке погибших и поврежденных лесных насаждений;

- получения согласия арендатора лесного участка или лица, которому лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, на осуществление указанных видов рубок гражданами в целях заготовки ими древесины для собственных нужд.

При этом с октября 2016 года согласия арендаторов лесных участков или лиц, которым лесные участки переданы в постоянное (бессрочное) пользование, на осуществление указанных видов рубок гражданами в целях заготовки ими древесины для собственных нужд перестали поступать.

Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона, предусмотренные Проектом закона положения в части лесопатологических обследований за счет средств областного бюджета Ленинградской области обусловлены решением остро стоящей в Ленинградской области проблемы обеспечения граждан древесиной для собственных нужд.

Согласно преамбуле областного закона от 28.06.2007 № 108-оз целью указанного областного закона является установление порядка и нормативов заготовки гражданами древесины для собственных нужд по договорам купли-продажи лесных насаждений.

Положения о порядке проведения лесопатологических обследований, отнесенные пунктом 3 части 1 статьи 60.3 Лесного кодекса Российской Федерации к мерам санитарной безопасности, входящими в состав мероприятий по защите лесов (часть 1 статьи 60.2 Лесного кодекса Российской Федерации) не раскрывают порядка заготовки гражданами древесины для собственных нужд и не относятся к указанной цели областного закона от 28.06.2007 № 108-оз.

2.2. Пунктом 6 части 1 статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации субъектам Российской Федерации переданы полномочия в том числе, по осуществлению на землях лесного фонда защиты лесов (за исключением лесозащитного районирования и государственного лесопатологического мониторинга).

Мероприятия по защите лесов согласно части 1 статьи 60.2 Лесного кодекса Российской Федерации включают в себя выполнение мер санитарной безопасности в лесах и ликвидацию очагов вредных организмов.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 60.3 Лесного кодекса Российской Федерации проведение лесопатологических обследований является одной из мер санитарной безопасности.

Комитетом в целях проведения лесопатологических обследований на лесных участках, не переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, ежегодно осуществляется

заключение государственных контрактов на проведение указанных видов работ, в том числе³:

- 2018 год – государственный контракт от 03.07.2018 № 993889 на сумму 4 000,0 тыс. руб.;

- 2019 год – государственный контракт от 17.06.2019 № 11 на сумму 3 354,8 тыс. руб.;

- 2020 год – государственный контракт от 15.06.2020 № 17 на сумму 1 100,0 тыс. руб.;

- 2021 год – государственный контракт от 18.06.2021 № 8 на сумму 237,1 тыс. руб.

В соответствии с подпунктом «а» пункта 5 Правил санитарной безопасности в лесах⁴ проведение лесопатологических обследований и предупреждение распространения вредных организмов на лесных участках, предоставленных в постоянное (бессрочное) пользование или в аренду, обеспечиваются лицами, использующими леса на основании проекта освоения лесов.

Более того, Министерством природных ресурсов и экологии Российской Федерации в соответствии с частью 7 статьи 73.1 Лесного кодекса Российской Федерации разработаны типовые формы договоров аренды лесного участка⁵, согласно которым арендатор обязан сдать выполненные работы по охране, защите и воспроизводству лесов в сроки, определенные арендодателем (пункт 3.4 типовых форм договоров аренды лесного участка).

Таким образом, бремя проведения лесопатологических обследований на лесных участках, переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, возложено на арендаторов или лиц, которым лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование.

Согласно текстовой части Пояснительной записки (ф. 0503160), представленной Комитетом в составе годовой бюджетной отчетности за 2020 год⁶, доля площади земель лесного фонда Ленинградской области, переданных в пользование, к общей площади земель лесного фонда Ленинградской области составляет 93,5%.

С учетом изложенного, проведение лесопатологических обследований за счет средств областного бюджета Ленинградской области на лесных участках, переданных в аренду или постоянное (бессрочное) пользование для целей заготовки древесины, видится экономически не обоснованным.

Кроме того, следует отметить, что в Обосновании необходимости принятия областного закона отсутствует информация о том, что проведение лесопатологических обследований за счет средств областного бюджета

³ Официальный сайт единой информационной системы в сфере закупок: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html>. Дата обращения: 24.09.2021.

⁴ Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 09.12.2020 № 2047 «Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах».

⁵ Утверждены приказом Минприроды России от 30.07.2020 №542 «Об утверждении типовых договоров аренды лесных участков».

⁶ Письмо Комитета от 16.02.2021 №02-2976/2021.

Ленинградской области станет фактором, обеспечивающим увеличение количества согласий, выдаваемых арендаторами лесных участков или лицами, которым лесной участок передан в постоянное (бессрочное) пользование, на осуществление рубок погибших и поврежденных лесных насаждений гражданами в целях заготовки ими древесины для собственных нужд.

2.3. Согласно Обоснованию необходимости принятия областного закона, проведение соответствующих лесопатологических обследований планируется осуществлять службой контроля качества лесопатологических обследований, планируемой к созданию в составе подведомственного Комитету ЛОГКУ «Ленобллес» в количестве 18 штатных единиц.

При этом, к Проекту закона не представлены обоснования необходимости введения указанного количества штатных единиц.

Следует отметить, что наименование предлагаемой к созданию службы предусматривает *контроль качества* лесопатологических обследований, а не непосредственное осуществление указанной службой лесопатологических обследований.

Согласно Финансово-экономическому обоснованию Законопроекта предполагаемый объем затрат на формирование службы контроля качества лесопатологических обследований в 2024 году составит 76 626,8 тыс. руб., который рассчитан исходя из затрат на фонд оплаты труда, начислений на оплату труда, обучение, затрат на закупку форменной одежды, инвентаря, программного обеспечения, фото-видеотехники, связи, автомобилей модели «Нива» (18 ед.), квадрокоптеров (18 ед.), снегоходов (18 ед.), квадроциклов (18 ед.), топлива и пр.

Отсутствие в Обосновании необходимости принятия областного закона информации о полномочиях и функциях предлагаемой к созданию службы контроля качества лесопатологических обследований не позволяет подтвердить обоснованность состава и объема затрат, предусмотренных на ее создание.

Финансово-экономическое обоснование Законопроекта не содержит финансово-экономические обоснования (расчеты) состава и объема указанных видов затрат, что не позволяет оценить достоверность финансово-экономического обоснования в части предполагаемой суммы расходов областного бюджета Ленинградской области на формирование службы контроля качества лесопатологических обследований.

При этом, в Финансово-экономическом обосновании Законопроекта расчет затрат на формирование службы контроля качества лесопатологических обследований приведен на 2024 год.

Вместе с тем, в связи с отсутствием информации об уровне цен в 2024 году на указанные виды расходов, верифицировать представленный расчет объема затрат не представляется возможным, что в свою очередь, также не позволяет оценить достоверность финансово-экономического обоснования в части предполагаемой суммы расходов областного бюджета Ленинградской области на формирование службы контроля качества лесопатологических обследований.

2.4. Исходя из информации, изложенной в Обосновании необходимости принятия областного закона, с учетом отрицательного заключения Комитета финансов Ленинградской области по вопросу о выделении дополнительных бюджетных ассигнований на увеличение штатной численности ЛОГКУ «Ленобллес», вступление в силу положений, устанавливающих возможность проведения лесопатологических обследований в установленных Законом проектом случаях за счет средств областного бюджета Ленинградской области, предлагается предусмотреть с 01.01.2024, то есть за пределами планового периода, определенного областным законом о бюджете Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов⁷.

При этом, пунктом 1 статьи 83 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что если принимается закон либо другой нормативный правовой акт, предусматривающий увеличение расходных обязательств по существующим видам расходных обязательств или введение новых видов расходных обязательств, которые до его принятия не исполнялись ни одним публично-правовым образованием, указанный нормативный правовой акт должен содержать нормы, определяющие источники и порядок исполнения новых видов расходных обязательств.

В законопроекте, а также в приложенных к законопроекту материалах отсутствует информация об источниках исполнения, предлагаемых Проектом закона, видов расходных обязательств.

Председатель
Контрольно-счетной палаты
Ленинградской области



М.А. Ляхова

Подкопаева Екатерина Вячеславовна (812) 579-05-93

⁷ Областной закон Ленинградской области от 22.12.2020 № 143-оз «Об областном бюджете Ленинградской области на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».