



ISSN 2712-7907

№ 1 (290) 2022

Бюллетень  
Счетной палаты РФ  
Воспроизводство лесов

Представляя  
номер

Сергей Мамедов



## Сергей Мамедов

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

Уважаемые читатели!

Этот выпуск Бюллетеня мы решили посвятить восстановлению российских лесов.

Проблема лесовосстановления имеет важное значение во всем мире. В своем обращении к участникам климатического саммита в Глазго Президент России Владимир Путин отметил, что сохранение лесов и других природных экосистем является одной из ключевых составляющих международных усилий по решению проблемы глобального потепления и сокращения эмиссии парниковых газов.

Аудит в сфере лесного хозяйства находится в фокусе постоянного внимания Счетной палаты. С начала реализации в 2019 году федерального проекта «Сохранение лесов» мы провели две проверки, направленные на оценку его исполнения. В 2020 году по обращению Госдумы мы изучили техническое оснащение регионов лесопожарной техникой и оборудованием. Эта проверка также легла в основу одного из номеров Бюллетеня СП РФ. А в 2021 году мы оценили эффективность воспроизводства лесов, которой решили посвятить текущий выпуск.

Увы, площади ежегодного выбытия лесов по-прежнему превышают объемы лесовосстановления. В ходе проверки Счетной палатой выявлены системные проблемы, связанные с организацией органами государственной власти воспроизводства лесов, нарушения при исполнении ими своих полномочий. Также мы обратили внимание на недостатки при выполнении арендаторами лесных участков своих обязательств.

Хочу отметить, что проведенная нами работа направлена на развитие системы управления в области воспроизводства лесов. По итогам проверки на объектах, анализа ответов на направленные в регионы запросы нами подготовлены предложения по устранению выявленных недостатков, в том числе в части совершенствования нормативно-правовой базы.

# Содержание

Отчет о результатах контрольного мероприятия .....	5
Официальная позиция .....	55
Экспертное мнение .....	64
Опыт регионов. Комментарии КСО .....	83
Инфографика .....	89
Тематические проверки Счетной палаты .....	93
Международная практика .....	98
Исследования по теме .....	124
Публикации в СМИ .....	131
Новости Счетной палаты .....	137



**Сергей Мамедов**

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

# Отчет

о результатах контрольного мероприятия  
«Аудит эффективности мер по воспроизводству  
лесов в Российской Федерации за период  
2019–2020 годов и истекший период 2021 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 21 декабря 2021 года

# Ключевые итоги контрольного мероприятия

## Основные цели мероприятия

Оценить организацию воспроизводства лесов и процессов расходования средств федеральных и иных ресурсов в Российской Федерации, а также эффективность их использования.

## Ключевые результаты мероприятия

Счетная палата Российской Федерации (далее также – Счетная палата) провела оценку организации воспроизводства лесов, проанализировала результаты деятельности федеральных и региональных органов власти в этой сфере с учетом объемов финансового обеспечения мероприятий.

Проверка показала, что принятые меры в области обеспечения воспроизводства лесов, в том числе связанные с реализацией федерального проекта «Сохранение лесов» (далее также – федпроект «Сохранение лесов», федеральный проект), положительно повлияли на динамику баланса выбытия и воспроизводства лесов.

По итогам 2020 года восстановлено 93,6 % площади погибших и вырубленных в 2019 году лесных насаждений. Это на 31,8 п. п. больше, чем в 2016 году. Также государством сделаны дополнительные шаги к улучшению ситуации в части воспроизводства лесов: с 2019 года выделяется дополнительное финансирование субъектам Российской Федерации на приобретение лесохозяйственной техники.

Вместе с тем был выявлен риск недостижения цели федпроекта «Сохранение лесов» по обеспечению лесовосстановления на всех имеющихся участках утраченных лесных насаждений к завершению реализации проекта, то есть к 2024 году.

Проведенный на основе критериев эффективности анализ расходования средств и реализации мероприятий по воспроизводству лесов в Российской Федерации показал недостаточную эффективность (ниже среднего).

В проверенный период имелись недостатки государственного управления, связанные с:

- отсутствием перспективного планирования мероприятий по воспроизводству лесов на территории страны на основе актуальной информации о лесах;
- недостаточностью финансового обеспечения мероприятий по воспроизводству лесов;
- отсутствием действенного контроля государства за результатами мероприятий по воспроизводству лесов и др.

Механизм компенсационного лесовосстановления, вступивший в действие с 2019 года, не дал очевидных результатов по увеличению площади лесовосстановления в Российской Федерации. Например, в Томской области

в 2020 году компенсационное лесовосстановление проведено всего на 1,5 % площади вырубленных в 2019 году арендаторами лесов.

Повышение продуктивности и улучшение породного состава лесов за счет увеличения доли лесных культур, создающихся с использованием посадочного материала с закрытой корневой системой (далее также – ЗКС), предусмотренное Основами государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов<sup>1</sup>, может быть не выполнено в связи с наличием организационных и финансовых проблем, которые препятствуют реализации вступающих в силу с 2022 года положений Правил лесовосстановления<sup>2</sup>.

В ходе проверки на объектах контроля установлены нарушения, которые обусловлены ненадлежащим применением норм бюджетного и лесного законодательства, в том числе расходование средств при отсутствии соответствующих полномочий, а также недостатки нормативно-правового регулирования.

## Наиболее значимые выводы

Для достижения максимального эффекта в решении задачи по лесовосстановлению на всех участках погибших и вырубленных лесов, а также для эффективного расходования бюджетных средств необходимо наладить тесное взаимодействие органов государственной власти федерального и регионального уровней и обеспечить комплексный подход к решению отмеченных в ходе проверки проблем.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

## Наиболее значимые предложения (рекомендации)

В рамках контрольного мероприятия Счетная палата подготовила ряд предложений, в том числе:

1. Правительству Российской Федерации поручить Минприроды России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в срок до 20 января 2023 года проработать вопросы:

---

1. Утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 г. № 1724-р.  
2. Утверждены приказом Минприроды России от 4 декабря 2020 г. № 1014.

- об отнесении к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений, предусмотренным статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации, полномочия по мониторингу состояния лесных генетических ресурсов, контролю за оборотом репродуктивного материала лесных растений при воспроизводстве лесов;
- об установлении порядка использования результатов выявления земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, а также формы и порядка осуществления мониторинга исполнения в субъектах Российской Федерации в установленный статьей 63.1 Лесного кодекса Российской Федерации срок компенсационного лесовосстановления и лесоразведения и др.;

2. Минприроды России в срок до 20 января 2023 года проработать вопросы:

- о внесении изменений в Правила лесовосстановления, утвержденные приказом Минприроды России от 4 декабря 2020 г. № 1014, в части установления для субъектов Российской Федерации значения доли площади искусственного и комбинированного лесовосстановления, выполняемого посадкой семян с ЗКС, с учетом их лесорастительных особенностей; в части дополнения положениями, регламентирующими порядок приемки работ по лесовосстановлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- о корректировке Правил создания и выделения объектов лесного семеноводства (лесосеменных плантаций, постоянных лесосеменных участков и подобных объектов), утвержденных приказом Минприроды России от 20 октября 2015 г. № 438, в части установления требований к проведению ухода за объектами лесного семеноводства и др.

*Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.*



# 1. Основание проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.18.0.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

# 2. Предмет контрольного мероприятия

Деятельность объектов контрольного мероприятия по организации воспроизводства лесов в Российской Федерации, формированию и использованию федеральных и иных ресурсов, а также по исполнению нормативных правовых актов и иных документов, регламентирующих вопросы воспроизводства лесов.

# 3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (г. Москва).
- Федеральное агентство лесного хозяйства (г. Москва).
- Федеральное бюджетное учреждение «Российский центр защиты леса» (Московская область, г. Пушкино).
- Комитет лесного хозяйства Московской области (Московская область, г. Красногорск).
- Департамент лесного хозяйства Томской области (Томская область, г. Томск).

# 4. Сроки проведения контрольного мероприятия

С 4 мая по 21 декабря 2021 года.

# 5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить организацию воспроизводства лесов и процессов расходования федеральных и иных ресурсов в Российской Федерации.

5.2. Цель 2. Оценить эффективность использования федеральных и иных ресурсов, направляемых на реализацию мер по воспроизводству лесов.

## Критерии оценки эффективности

В рамках контрольного мероприятия применялись следующие критерии эффективности:

- отсутствуют неизрасходованные объемы финансового обеспечения в части мероприятий по воспроизводству лесов (за исключением объемов, образовавшихся в связи с экономией) – К1;
- возможности для экономии объемов финансового обеспечения для достижения плановых показателей отсутствуют – К2;
- достигнуты установленные плановые показатели выполнения мероприятий по воспроизводству лесов – К3;
- увеличение отношения площади лесовосстановления и лесоразведения в отчетном году к площади вырубленных и погибших лесных насаждений в предыдущем году (сравнение динамики отчетного года с предыдущим годом) – К4;
- доля площади списанных (погибших) лесных культур в площади созданных лесных культур за пять лет – К5;
- увеличение доли площади искусственного лесовосстановления в общей площади лесовосстановления (сравнение динамики отчетного года с предыдущим годом) – К6;
- увеличение доли искусственного лесовосстановления, созданного посадочным материалом с закрытой корневой системой (сравнение динамики отчетного года с предыдущим годом) – К7;
- обеспеченность работ по лесовосстановлению посадочным материалом собственного производства (отсутствие дефицита в регионе) (в динамике) – К8;
- увеличение доли улучшенных семян лесных растений в общем объеме заготовленных семян (сравнение динамики отчетного года с предыдущим годом) – К9;
- отсутствие участков, пройденных государственной инвентаризацией лесов, с неудовлетворительной оценкой мероприятий по воспроизводству лесов (несоответствие лесоводственным требованиям) – К10.

## 6. Проверяемый период деятельности

2019–2020 годы и истекший период 2021 года (при необходимости – более ранние периоды).

## 7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Леса России занимают пятую часть площади лесов мира. Они выполняют экономическую, экологическую и социальную функции. Воспроизводство лесов является одним из важнейших направлений лесохозяйственной деятельности и влияет на снижение углеродного следа, ставшего серьезной проблемой современной действительности. Эффективность воспроизводства лесов обусловлена в основном управленческими решениями, в том числе мерами планирования, финансового обеспечения, контроля за исполнением мероприятий и правоприменительной практикой.

Контрольное мероприятие проведено в форме аудита эффективности (использовались результат-ориентированный, системно-ориентированный, проблемно-ориентированный подходы) и финансового аудита.

В целях формирования выводов об эффективности мер по воспроизводству лесов в разрезе регионов анализ данных по критериям эффективности проведен с использованием инструментов BI-системы<sup>3</sup>.

Для формирования аудиторских доказательств в ходе проверки были изучены документы из справочных правовых систем и государственной интегрированной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет», проанализированы документы и расчеты, представленные по месту нахождения объектов контроля, а также полученные в ответ на запросы, которые направлялись 80 высшим органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациям, представляющим интересы лесопромышленного комплекса<sup>4</sup> (далее – запрос Счетной палаты).

## 8. Результаты контрольного мероприятия

### 8.1. Оценка организации воспроизводства лесов и процессов расходования федеральных и иных ресурсов в Российской Федерации

Воспроизводство лесов на землях лесного фонда в соответствии со статьями 81–83 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) осуществляется федеральными и региональными органами исполнительной власти, лицами,

---

3. Система бизнес-аналитики (Business Intelligence) – набор инструментов и технологий сбора и обработки данных.

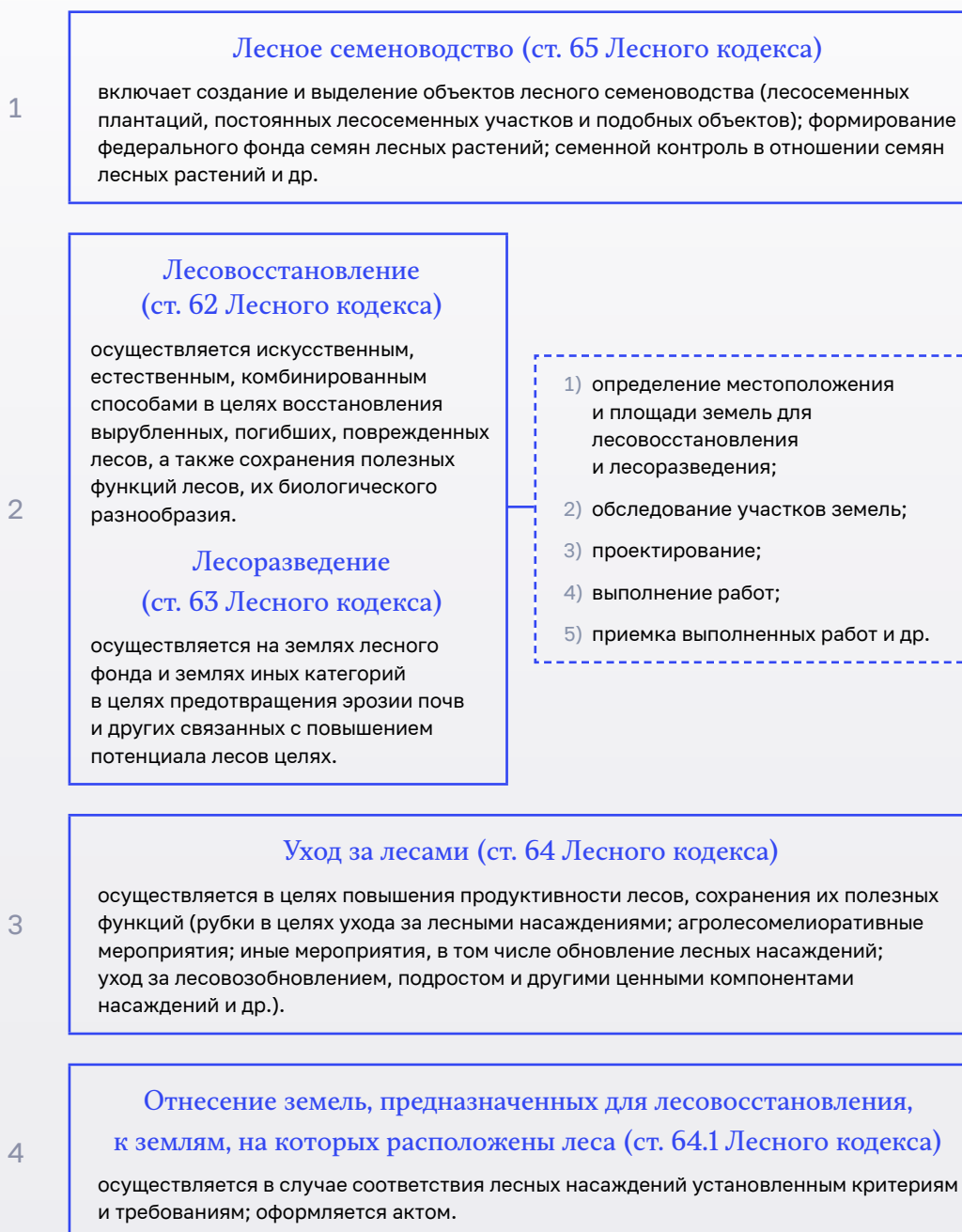
4. Письма Счетной палаты Российской Федерации от 4 августа 2021 г. № ЗИ10-225/10-00, от 24 августа 2021 г. № ЗИ10-103/10-03 и № ЗИ10-104/10-03.

используемыми леса. Оно включает в себя лесное семеноводство, лесовосстановление, лесоразведение, уход за лесами и отнесение земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых расположены леса (рисунок 1).

Рисунок 1

# Воспроизводство лесов

## Воспроизводство лесов (ст. 61 Лесного кодекса)



За федеральными органами государственной власти закреплены полномочия по формированию федерального фонда семян лесных растений, государственному мониторингу воспроизводства лесов. Фактически они выполняются ФБУ «Российский центр защиты леса» (далее – ФБУ «Рослесозащита») за счет субсидий из федерального бюджета на исполнение государственного задания.

В субъектах Российской Федерации органами исполнительной власти исполняются иные полномочия в указанной области в рамках переданных Российской Федерацией полномочий за счет субвенций из федерального бюджета, а также при необходимости – средств региональных бюджетов и внебюджетных средств подведомственных им региональных учреждений<sup>5</sup>.

Арендаторы лесных участков выполняют мероприятия по воспроизводству лесов, предусмотренные проектами освоения лесов<sup>6</sup>, за счет собственных средств.

Важной задачей государственного управления в сфере лесного хозяйства является сохранение лесов, что отражено в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204.

Ежегодно в России сплошные вырубki леса проводятся на площади более 1,1 млн га<sup>7</sup>. От воздействия пожаров, вредных организмов, почвенно-климатических и других факторов погибают в среднем 0,2 млн га<sup>8</sup>.

За 5 лет площадь покрытых лесом земель лесного фонда сократилась на 0,5 % и составила на 1 января 2021 года 765,9 млн га<sup>9</sup>. Общий запас древесины за 2016–2020 годы уменьшился на 372,91 млн куб. м (0,5 %), при этом хвойных пород – на 527,59 млн куб. м (0,9 %).

В целом на 1 января 2021 года накопленная площадь невозстановленных лесов в Российской Федерации (фонд лесовосстановления) составила 3,1 % от площади лесного фонда.

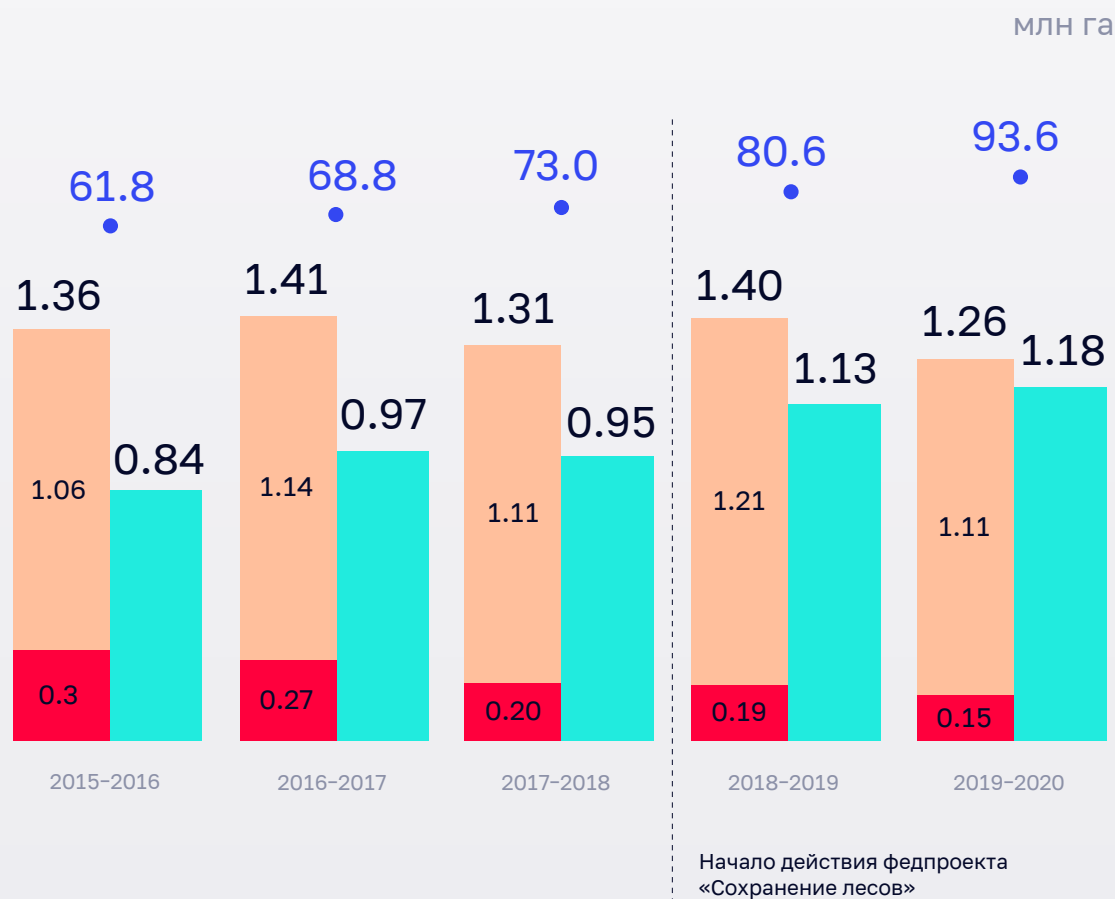
Результаты контрольного мероприятия показывают, что в Российской Федерации площади выбытия лесов за год несколько превышают объемы лесовосстановления и лесоразведения. Однако с учетом уменьшения площади погибших и вырубленных лесов и роста площади лесовосстановления наметилась тенденция к улучшению ситуации с обеспечением баланса выбытия и воспроизводства лесов (рисунок 2).

- 
5. Подробная информация об объемах финансирования в разрезе полномочий представлена в приложении № 2.
  6. В соответствии со статьей 88 Лесного кодекса.
  7. По данным формы 12-ОИП «Сведения об отводе лесосек и рубках лесных насаждений», утвержденной приказом Минприроды России от 28 декабря 2015 г. № 565 (все формы ОИП утверждены данным приказом).
  8. По данным формы 10-ОИП «Раздел 2. Сведения о повреждении и гибели лесов».
  9. По данным формы 3-ГЛР «Состав земель лесного фонда и земель иных категорий, на которых расположены леса», утвержденной приказом Минприроды России от 6 октября 2016 г. № 514 (все формы ГЛР утверждены данным приказом).

Рисунок 2

## Соотношение площади выбытия и площади лесовосстановления и лесоразведения

- Погибшие лесные насаждения
- Сплошные рубки
- Лесовосстановление и лесоразведение
- Баланс выбытия и воспроизводства, %



Лесовосстановление проводится ежегодно в среднем на площади 1,0 млн га<sup>10</sup>. Объем лесовосстановления по итогам 2020 года в сравнении с 2016 годом увеличился на 40,4 % и по состоянию на 1 января 2021 года составил 1,2 млн га, из них 75 % объема работ выполняется лицами, использующими леса.

В 2020 году лесовосстановление проведено арендаторами лесных участков на площади 0,9 млн га, что на 30,3 % больше, чем в 2016 году. Вместе с тем снижается объем выполняемых мероприятий по лесовосстановлению за счет средств федерального бюджета с 118,6 тыс. га в 2016 году до 108,9 тыс. га в 2020 году (8,2 %).

В период 2019–2020 годов и истекший период 2021 года финансирование воспроизводства лесов осуществлялось в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»<sup>11</sup> (далее – госпрограмма Российской Федерации) и государственных программ субъектов Российской Федерации в области лесных отношений.

Обновление информации о землях, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, возможных способах лесовосстановления, проведение мероприятий по лесовосстановлению, оснащение регионов лесохозяйственной техникой, формирование запаса лесных семян осуществлялись в рамках федпроекта «Сохранение лесов»<sup>12</sup> и одноименных региональных проектов (далее – регпроекты «Сохранение лесов», региональные проекты).

На указанные мероприятия в паспорте федерального проекта на 2019 год предусмотрено 21 199,3 млн рублей, на 2020 год – 21 412,0 млн рублей, на 2021 год – 21 682,8 млн рублей, в том числе из федерального бюджета – 15,7, 16,8 и 18 % соответственно.

Проверка организации органами государственной власти воспроизводства лесов, использования бюджетных средств и средств из иных источников показала наличие системных проблем и нарушений.

8.1.1. В рамках проектной деятельности по воспроизводству лесов выявлены недостатки в организации планирования, реализации и мониторинга реализации федерального проекта.

8.1.1.1. Федпроект «Сохранение лесов», основной целью которого является сохранение лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений, не имеет запланированного итога к 2024 году

- 
10. По данным формы 1-субвенции «Отчет о расходах бюджета субъекта Российской Федерации, источником финансового обеспечения которого является субвенция», утвержденной приказом Рослесхоза от 16 апреля 2012 г. № 141.
  11. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 318.
  12. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Экология» от 21 декабря 2018 г. № 3.

по обеспечению воспроизводства лесов на площади, равной всей площади вырубленных лесов. С учетом положений методики расчета показателей федерального проекта<sup>13</sup> его фактический результат заключается в том, что по прошествии шести лет с начала реализации в 2024 году воспроизводство лесов будет обеспечено на площади, равной площади лесов, вырубленных и погибших в течение 2022 года.

Организация мероприятий в части воспроизводства лесов посредством проектной деятельности некорректна. Требования SMART<sup>14</sup>, которые используются в проектном управлении для определения целей и постановки задач, к заявленной в федеральном проекте цели в полном объеме не применимы. Сохранение лесов не должно ограничиваться по времени. К достижению цели по сохранению лесов целесообразно применять не проектный, а процессный подход, как и для реализации большинства мероприятий в сфере лесного хозяйства<sup>15</sup>.

Финансирование основной части мероприятий по воспроизводству лесов посредством федпроекта «Сохранение лесов», по которому срок окончания реализации запланирован на 31 декабря 2024 года, в случае невозможности пролонгации реализации указанных мероприятий в рамках проектной деятельности повлечет необходимость их финансового обеспечения с применением процессного подхода начиная с 2025 года.

8.1.1.2. Отдельные показатели федпроекта «Сохранение лесов» не объективны с точки зрения использования для оценки достижения конечных результатов реализации запланированных задач. Его паспортом в качестве показателей определены в том числе «Количество выращенного посадочного материала лесных растений» и «Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения». Однако количество выращенного посадочного материала лесных растений и запас семян не могут отражать конечную результативность мероприятий по воспроизводству лесов, так как не свидетельствуют о приросте площади, покрытой лесом. Например, в Московской области списаны заложенные в 2019–2020 годах лесные культуры на площади 0,5 тыс. га.

8.1.1.3. Перспективное планирование в части федпроекта «Сохранение лесов» в разрезе регионов не осуществлено. Это не позволяет обеспечить надлежащий мониторинг достижения показателей и результатов по воспроизводству лесов по субъектам Российской Федерации.

---

13. Приказ Рослесхоза от 30 июля 2021 г. № 614.

14. Specific (конкретный), Measurable (измеримый), Assignable (назначаемый), Realistic (реалистичный), Time related (связанный со временем).

15. Осуществление деятельности, предусматривающей предоставление субвенций бюджетам регионов, в соответствии с пунктом 14 Положения о системе управления государственными программами Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 мая 2021 г. № 786, должно осуществляться в рамках процессных мероприятий госпрограммы Российской Федерации.



Так, не предусмотрено распределение в разрезе регионов плановых значений:

- показателей<sup>16</sup> «Площадь лесовосстановления и лесоразведения», «Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения», «Количество выращенного посадочного материала лесных растений»;
- результатов<sup>17</sup> по увеличению площади лесовосстановления на арендованных лесных участках, увеличению площади искусственного лесовосстановления за счет внебюджетных средств учреждений до 2024 года, оснащению субъектов Российской Федерации лесохозяйственной техникой, формированию запаса лесных семян, увеличению площади лесовосстановления на неарендованных лесных участках на 2022–2024 годы<sup>18</sup>.

В региональных проектах, в том числе в Московской области<sup>19</sup>, в основном единственным показателем в части воспроизводства является «Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений»<sup>20</sup>.

Наиболее распространенными запланированными результатами в региональных проектах являются результаты по увеличению площади лесовосстановления на лесных участках, не переданных в аренду, а также по формированию фонда лесных семян<sup>21</sup>. Однако указанные результаты в федеральном проекте распределены в разрезе регионов на 2021 год в объеме меньшем, чем предусмотрено в целом по Российской Федерации, на 11,2 тыс. га и 6,041 тонны соответственно.

- 
16. В приложении № 2 к паспорту федерального проекта.
  17. В приложении № 3 к паспорту федерального проекта.
  18. Указанное не соответствует пункту 30 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288 (далее – Положение об организации проектной деятельности), согласно которому паспорт федерального проекта включает в себя в том числе значения показателей и результаты по годам и субъектам Российской Федерации.
  19. При этом согласно пункту 26 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве Московской области, утвержденного постановлением Правительства Московской области от 18 декабря 2020 г. № 982/42, подготовка паспорта регионального проекта осуществляется руководителем регионального проекта с учетом соответствующего федерального проекта.
  20. Установленный федпроектом «Сохранение лесов» показатель «Площадь лесовосстановления и лесоразведения» предусмотрен только в 28 региональных проектах из 81 (34,6 %), «Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения» – в 26 (32,1 %), «Количество выращенного посадочного материала лесных растений» – в 23 (28,4 %).
  21. В основном не утверждались такие плановые результаты федерального проекта, как «Увеличена площадь лесовосстановления, повышено качество и эффективность работ по лесовосстановлению на арендованных лесных участках» (за исключением 11 регионов), «Увеличена площадь искусственного лесовосстановления за счет внебюджетных средств учреждений субъектов Российской Федерации» (за исключением 3 регионов).

При отсутствии запланированных в федпроекте «Сохранение лесов» для ряда регионов<sup>22</sup> показателей результата по формированию запаса лесных семян на 2021 год для них предусмотрены средства на сумму 0,5 млн рублей. По другим регионам, по данным ответов на запросы Счетной палаты, отмечаются риски недостижения указанного результата<sup>23</sup> в связи с отсутствием необходимого финансирования, неурожайностью семян, избыточностью значений показателя<sup>24</sup>.

Форма мониторинга достижения показателей и результатов федпроекта «Сохранение лесов» утверждена приказом Рослесхоза в конце 2020 года<sup>25</sup>.

Расчет фактических значений показателей «Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения», «Площадь лесовосстановления и лесоразведения», «Количество выращенного посадочного материала лесных растений» осуществлялся в 2019–2020 годах при отсутствии методик<sup>26</sup>. Таким же образом определялся результат по оснащению региональных учреждений специализированной лесохозяйственной техникой. Данные методики были утверждены спустя два года после начала реализации федерального проекта<sup>27</sup>.

8.1.1.4. Основную долю финансового обеспечения федпроекта «Сохранение лесов» с 2019 по 2024 год составляют внебюджетные источники (в основном средства арендаторов лесных участков) – 82,8 % объема из всех источников, или 106 356,0 млн рублей.

Результаты контрольного мероприятия показывают, что плановые объемы финансового обеспечения из внебюджетных источников на воспроизводство лесов в федпроекте «Сохранение лесов» не обоснованы. Зачастую в паспортах региональных проектов такое финансирование не планируется<sup>28</sup>. Фактические значения не аккумулируются большинством регионов, в том числе в проверенных Московской

- 
22. Для республик Чувашия, Крым, Дагестан, Чеченской и Карачаево-Черкесской.
  23. Например, в Воронежской, Ивановской, Саратовской, Курганской, Кемеровской, Ростовской областях, Республике Хакасия, Забайкальском и Хабаровском краях.
  24. Например, Лесным планом Саратовской области на 2019–2028 годы предусмотрено формирование запаса лесных семян в размере 3,1 тонны, в то же время федеральным проектом – 11,12 тонны.
  25. Приказом Рослесхоза от 28 декабря 2020 г. № 1186 с изменениями от 19 июля 2021 г. № 588.
  26. Указанное является нарушением пункта 12 Положения об организации проектной деятельности.
  27. Приказы Рослесхоза от 26 февраля 2021 г. № 99, от 29 марта 2021 г. № 278, от 28 декабря 2020 г. № 1185 соответственно.
  28. Указанное не соответствует приложению № 1 Методических рекомендаций по подготовке региональных проектов (письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2018 г. № 9861п-П6). Например, в Московской области фактически в части запланированного результата регионального проекта «Сохранение лесов» «Сформирован запас лесных семян для лесовосстановления на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений» в 2019 году из внебюджетных источников направлены средства в сумме 0,17 млн рублей, в 2020 году – 0,56 млн рублей, в Томской области в 2019 году – 3,4 млн рублей, в 2020 году – 0,008 млн рублей. Также в Томской области, по данным формы 1-субвенции, на мероприятия по лесовосстановлению арендаторами лесных участков в 2019 году было направлено 86,5 млн рублей, в 2020 году – 194,5 млн рублей.

и Томской областях. Это связано с тем, что на арендаторов лесных участков не возложены обязанности по предоставлению отчетов об израсходованных средствах на проведение лесохозяйственных мероприятий.

8.1.1.5. После утверждения в 2018 году федпроекта «Сохранение лесов» доля расходов на мероприятия по воспроизводству лесов, выполняемых за счет субвенций из федерального бюджета, снизилась. В структуре расходов на исполнение всех лесохозяйственных мероприятий в 2018 году она составляла 18,9 %, в 2020 году – 17,1 %.

Фактически новым направлением расходов за счет средств федерального бюджета в рамках федерального проекта является обеспечение регионов лесохозяйственной техникой и оборудованием<sup>29</sup>. Остальные мероприятия финансировались и ранее в рамках реализации госпрограммы Российской Федерации.

8.1.1.6. Общие требования к определению нормативов обеспеченности регионов лесохозяйственной техникой и оборудованием, а также сами нормативы утверждены в июле 2021 года<sup>30</sup>. Финансовое обеспечение приобретения лесохозяйственной техники и оборудования на 2019–2021 годы планировалось Рослесхозом из предложенного перечня, состоявшего из 5 видов техники (оборудования). В связи с этим оценка достижения запланированных в федеральном проекте результатов по закупке указанной техники до 2021 года не осуществлялась.

На момент окончания контрольного мероприятия плановые объемы финансирования и результаты оснащения регионов лесохозяйственной техникой (оборудованием) федпроекта «Сохранение лесов» не учитывают нормативы, утвержденные приказом Рослесхоза от 29 июля 2021 г. № 607.

8.1.2. В настоящее время не имеется достоверной информации о лесах, в том числе о фонде лесовосстановления. Из общей площади лесов Российской Федерации, которая по состоянию на 1 января 2021 года составляла 1 146,3 млн га, площадь лесного фонда с материалами лесостроительства старше 20 лет составляет 710,8 млн га (62 %), 16–20 лет – 131,0 млн га (11,4 %), 11–15 лет – 124,6 млн га (10,9 %), до 10 лет – 179,9 млн га (15,7 %).

Лесные планы в регионах и лесохозяйственные регламенты лесничеств, являющиеся основными документами лесного планирования, в которых устанавливаются плановые объемы работ по воспроизводству лесов на десятилетний период, разрабатываются на основе неточной информации.

---

29. На указанные цели в соответствии с паспортом федерального проекта направлено в 2019 году 710,8 млн рублей (из них средства федерального бюджета – 649,8 млн рублей), в 2020 году – 711,2 млн рублей (из них средства федерального бюджета – 650,2 млн рублей), в 2021 году – 1 165,0 млн рублей (из них средства федерального бюджета – 1 100,0 млн рублей).

30. Приказы Рослесхоза от 19 июля 2021 г. № 589 и от 29 июля 2021 г. № 607.

На основе материалов лесоустройства, проведенного свыше 10 лет назад, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации не могут провести качественный анализ соответствия<sup>31</sup> мероприятий по воспроизводству лесов, планируемых в представляемых арендаторами на государственную экспертизу проектах освоения лесов, требованиям, предусмотренным законодательством.

Это влечет вероятность того, что способы и объемы лесовосстановления и ухода за лесами, запланированные в проекте освоения лесов на основании устаревших материалов лесоустройства, могут быть некорректными.

В рамках реализации федпроекта «Сохранение лесов» ФБУ «Рослесозащита» начато обновление информации о наличии земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, возможных способах лесовосстановления (далее – инвентаризация фонда лесовосстановления). Результаты данной работы указывают на факты недостоверности имеющихся в государственном лесном реестре сведений в части площади вырубок, погибших насаждений, гарей и др.

Наземная верификация участков фонда лесовосстановления, выявленных с использованием технологий дистанционного зондирования Земли (далее – технологии ДЗЗ), осуществляемая ФБУ «Рослесозащита» в рамках инвентаризации фонда лесовосстановления для оценки достоверности полученных характеристик и определения возможных способов лесовосстановления, проводится на небольшой площади. В 2019 году она проведена только на 1,65 % от площади фонда лесовосстановления на объектах работ, в 2020 году – на 0,44 %. В связи с этим предусмотренное значение характеристики результата федерального проекта<sup>32</sup> (100 % к 2024 году) фактически не может быть выполнено.

8.1.3. Установлены недостатки правового регулирования в части организации и осуществления воспроизводства лесов.

Отсутствует утвержденный порядок учета, обновления и использования семян лесных растений, составляющих федеральный фонд семян лесных растений, который предусмотрен пунктом 4 Положения о формировании и использовании федерального фонда семян лесных растений<sup>33</sup>. Это может привести к несвоевременному обновлению семян лесных растений, составляющих фонд, и необеспечению семенами работ по лесовосстановлению и лесоразведению в субъектах Российской Федерации, в которых не осуществляется производство семян или имеются ограниченные возможности их сбора.

---

31. Исходя, например, из возраста, полноты лесных насаждений и других характеристик, определенных материалами лесоустройства.

32. «Обновлена информация о наличии земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления; возможных способах лесовосстановления, обследованы земли, не занятые лесными насаждениями и требующие лесовосстановления на 31.12.2024 – 100 %».

33. Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 3 октября 1998 г. № 1151.

В Правилах создания и выделения объектов лесного семеноводства<sup>34</sup> отсутствует прозрачный порядок осуществления ухода за объектами лесного семеноводства. Из-за этого существует вероятность непроведения в регионах указанного ухода<sup>35</sup> и возможность утраты своих свойств созданными объектами лесного семеноводства.

Порядок осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов<sup>36</sup> не актуализирован с учетом изменений, внесенных в законодательство, например изменений в Лесной кодекс<sup>37</sup> в части расширения состава мероприятий по государственному мониторингу воспроизводства лесов<sup>38</sup>.

В отраслевой форме отчетности 8-ОИП «Сведения об осуществлении федерального государственного лесного надзора (лесной охраны)»<sup>39</sup> отсутствует информация о нарушениях требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению. В связи с этим Рослесхоз не обладает достоверной информацией об имеющихся фактах нарушения требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению и привлечению к ответственности нарушителей. Указанное может привести к принятию Рослесхозом неверных управленческих решений при осуществлении функции по контролю и надзору в области лесных отношений<sup>40</sup>.

Отсутствуют утвержденные правила создания лесных питомников и их эксплуатации, которые в соответствии с частью 5 статьи 39.1 Лесного кодекса должны быть установлены Минприроды России. Это влечет за собой отсутствие порядка организации работы по выращиванию саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород, неурегулированность прав и обязанностей лиц, использующих леса.

- 
34. Утверждены приказом Минприроды России от 20 октября 2015 г. № 438.
  35. Согласно пункту 74 Правил создания и выделения объектов лесного семеноводства уход за объектами проводится в соответствии с требованиями проектов их создания, заключений постоянно действующей комиссии по аттестации (списанию) объектов лесного семеноводства (далее – ПДК), при этом пунктом 60 указанных правил не предусмотрен раздел рабочего проекта создания объектов лесного семеноводства о требованиях к проведению ухода. Форма рабочего проекта и заключений ПДК в Правилах создания и выделения объектов лесного семеноводства также не предусмотрена.
  36. Утвержден приказом Минприроды России от 19 февраля 2015 г. № 59.
  37. Внесены Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ.
  38. В частности, оценкой установленных требований к выращиванию саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород в лесных питомниках, а также оценкой эффективности компенсационного лесовосстановления и лесоразведения.
  39. Утверждена приказом Минприроды России от 28 декабря 2015 г. № 565.
  40. Предусмотрена пунктом 1 Положения о Рослесхозе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 736.

Порядок приемки работ по воспроизводству лесов лиц, использующих лесные участки на праве аренды в целях заготовки древесины, на федеральном уровне не установлен<sup>41</sup>. Это приводит к различиям в процедурах приемки работ по субъектам Российской Федерации. В одних регионах она осуществляется до направления лицами, использующими леса, в органы государственной власти субъекта Российской Федерации отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении по форме 1-ВЛ<sup>42</sup> (например, в Московской области), в других – после направления указанного отчета (например, в Томской области). В результате этого в данных отчетах могут содержаться сведения о мероприятиях по воспроизводству лесов, которые фактически были выполнены ненадлежащим образом и не приняты органом государственной власти субъекта Российской Федерации. При этом указанные данные являются основой для заполнения отраслевых форм отчетности Рослесхоза и отчетности по реализации региональных проектов.

Несмотря на изменения законодательства в области воспроизводства лесов, в том числе в части создания и использования лесных питомников, а также необходимости использования для лесовосстановления посадочного материала с ЗКС, критерии оценки эффективности деятельности региональных органов власти по осуществлению переданных полномочий<sup>43</sup> в части воспроизводства лесов не корректировались с 2014 года. При этом указанные критерии применяются Рослесхозом для рейтингования субъектов Российской Федерации в целях поощрения лучших органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации<sup>44</sup>.

8.1.4. Результаты проверки свидетельствуют о том, что в проверенный период не работал в полном объеме механизм компенсационного лесовосстановления и лесоразведения, который действует с 1 января 2019 года. Указанный механизм был

- 
41. О необходимости установления такого порядка свидетельствуют ответы на запрос Счетной палаты в том числе Архангельской, Белгородской, Вологодской, Тверской, Тульской, Свердловской, Челябинской, Тамбовской, Сахалинской, Амурской, Новосибирской, Тюменской областей, Забайкальского, Красноярского, Ставропольского краев, республик Хакасия, Марий Эл, Бурятия, Карачаево-Черкесской Республики, Ямало-Ненецкого автономного округа.
  42. Утверждена приказом Минприроды России от 21 августа 2017 г. № 452.
  43. Установлены пунктом 3 Критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2012 г. № 194.
  44. На основании пункта 7(3) 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 г. № 837.

разработан в целях выполнения отдельными категориями лиц<sup>45</sup> работ по лесовосстановлению или лесоразведению не позднее чем через один год<sup>46</sup> после использования лесов или после изменения вида разрешенного использования земельного участка на аналогичной площади на территории регионов.

Не обеспечена своевременная подача заявлений о намерении провести работы по компенсационному лесовосстановлению и лесоразведению в целях согласования выбранных земель в соответствии с Правилами проведения компенсационного лесовосстановления<sup>47</sup>. Например, в Томской и Московской областях имеются факты направления указанных заявлений с нарушениями сроков от месяца до года.

В Томской области компенсационное лесовосстановление в 2020 году реализовано на 1,5 % площади рубок 2019 года, проведенных арендаторами лесных участков (не проведено на площади 2,4 тыс. га).

Форма и порядок мониторинга исполнения в субъектах Российской Федерации в установленный статьей 63.1 Лесного кодекса срок компенсационного лесовосстановления и лесоразведения правовыми актами не определены. В альбомах форм защиты бюджетных проектировок субъектов Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период, которые согласовываются Рослесхозом, плановые объемы работ по компенсационному лесовосстановлению и лесоразведению, выполняемых арендаторами лесных участков в сроки, установленные статьей 63.1 Лесного кодекса, также не отражаются.

Указанное не обеспечивает мониторинг за проведением в субъектах Российской Федерации компенсационного лесовосстановления и лесоразведения в рамках поэтапной централизации на федеральном уровне организации проведения работ

- 
45. Лицами, использующими леса в целях осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых; для строительства и эксплуатации водохранилищ, иных искусственных водных объектов, гидротехнических сооружений, морских портов, морских терминалов, речных портов, причалов; для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов; для переработки древесины и иных лесных ресурсов, а также лицами при изменении целевого назначения лесного участка, в том числе в связи с переводом земель лесного фонда в земли иных категорий, за исключением случаев перевода земель лесного фонда в земли особо охраняемых территорий и объектов (статья 63.1 Лесного кодекса в редакции Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 212-ФЗ).
46. Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ внесены изменения в части увеличения срока компенсационного лесовосстановления до трех лет за рядом исключений.
47. Пунктом 11 Правил выполнения работ по лесовосстановлению или лесоразведению лицами, использующими леса в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса Российской Федерации, и лицами, обратившимися с ходатайством или заявлением об изменении целевого назначения лесного участка, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 мая 2019 г. № 566 (далее – Правила проведения компенсационного лесовосстановления) предусмотрено, что указанные заявления направляются в течение 10 рабочих дней со дня окончания срока действия лесной декларации или с даты внесения сведений об изменении вида разрешенного использования земельного участка в Единый государственный реестр объектов недвижимости.

по компенсационному лесовосстановлению, предусмотренной Стратегией развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года<sup>48</sup> (далее – Стратегия развития лесного комплекса).

Проверки в регионах показывают, что систематизированный учет площадей, на которых в установленный срок должно быть проведено компенсационное лесовосстановление, не ведется<sup>49</sup>. Имеются нарушения Правил проведения компенсационного лесовосстановления (пункты 8 и 9): в части неразмещения на официальных сайтах необходимых сведений<sup>50</sup>, непроведения уполномоченным органом обязательного обследования лесных участков для осуществления компенсационного лесовосстановления<sup>51</sup>. Также установлены факты ненадлежащего контроля в указанной сфере<sup>52</sup>.

8.1.5. Меры по исполнению положений Стратегии развития лесного комплекса, согласно которой в рамках реализации федпроекта «Сохранение лесов» предполагается создание лесных питомников, Рослесхозом не приняты. Необходимые предложения по внесению изменений в федеральный проект не подготавливались: запланированные результаты в части создания лесных питомников в паспорте федерального проекта отсутствуют. Имеющиеся в федеральной программе результаты не связаны с показателем «Количество выращенного посадочного материала лесных растений»<sup>53</sup>.

- 
48. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2021 г. № 312-р.
49. Например, в Томской области информация о площади рубок лицами, использующими леса в соответствии со статьями 43–46 Лесного кодекса, за 2019 год определялась Департаментом Томской области на основании запроса лесничеств, за 2020 год информация не аккумулировалась.
50. Например, не размещены: информация о характеристиках земель, предназначенных для искусственного, комбинированного лесовосстановления или лесоразведения (Комитет Московской области), информация об указанных землях в графическом виде (Комитет лесного хозяйства Московской области, Департамент лесного хозяйства Томской области); в реестре участков, предназначенных для компенсационного лесовосстановления, по нескольким участкам отсутствует информация о лесорастительных условиях (Департамент лесного хозяйства Томской области).
51. Установлены факты принятия Департаментом Томской области решения о возможности проведения лесовосстановления на участках в Корниловском лесничестве без проведения их обследования.
52. Например, при отсутствии надлежащего контроля Департамента Томской области: исполняющим обязанности главного лесничего в 2020 году согласован разработанный арендатором проект лесовосстановления на осень 2020 года по проведению искусственного лесовосстановления на участке, который не был отнесен Департаментом Томской области в установленном Правилами проведения компенсационного лесовосстановления порядке к землям, предназначенным для искусственного и комбинированного лесовосстановления или лесоразведения; одним из арендаторов компенсационное лесовосстановление было частично выполнено на участке, который не был отнесен к землям, предназначенным для искусственного и комбинированного лесовосстановления или лесоразведения в установленном Правилами проведения компенсационного лесовосстановления порядке.
53. Указанное не соответствует подпункту «в» пункта 13 Положения об организации проектной деятельности, согласно которому подготовка федеральных проектов осуществляется с учетом такого принципа, как обоснование эффективности, достаточности и необходимости предлагаемых результатов федеральных проектов, а также отражение их влияния на достижение показателей федеральных проектов.



Несмотря на предоставление Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ<sup>54</sup> государственным учреждениям возможности создания лесных питомников и их эксплуатации<sup>55</sup> соответствующие изменения в перечень мероприятий по осуществлению переданных Российской Федерации полномочий в области лесных отношений<sup>56</sup> и в нормативы затрат на оказание государственных работ (услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов<sup>57</sup> не внесены. Предложения о включении средств на организацию функционирования лесных питомников в проект федерального закона о федеральном бюджете на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов Рослесхозом не направлялись.

8.1.6. Ответы на запросы Счетной палаты показывают, что ряд субъектов Российской Федерации не готов к реализации вступающих в силу с 1 января 2022 года положений Правил лесовосстановления<sup>58</sup> в части увеличения площадей искусственного и комбинированного лесовосстановления, на которых должна выполняться посадка семян и (или) саженцев с ЗКС с 2022 года<sup>59</sup>. Вместе с тем, согласно Правилам проведения компенсационного лесовосстановления, с 2022 года работы по компенсационному лесовосстановлению и лесоразведению также должны проводиться с использованием посадочного материала с ЗКС.

По данным ответов на запросы Счетной палаты, проблемы обеспеченности посадочным материалом с ЗКС и риски невыполнения вышеуказанных требований лесного законодательства имеются в 41,5 % регионов<sup>60</sup>.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации обращают внимание на проблемы обеспеченности регионов техникой для проведения работ с посадочным материалом с ЗКС<sup>61</sup>, необходимость увеличения затрат на 1 га площади лесовосстановления при использовании такого посадочного материала<sup>62</sup>,

- 
54. Федеральный закон от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
  55. Деятельности, связанной с выращиванием саженцев, семян основных лесных древесных пород.
  56. Утвержден приказом Минприроды России от 6 августа 2019 г. № 529.
  57. Утверждены приказом Рослесхоза от 29 июня 2020 г. № 607.
  58. Утверждены приказом Минприроды России от 4 декабря 2020 г. № 1014.
  59. С 1 января 2022 года не менее 20 % площадей искусственного и комбинированного лесовосстановления должно выполняться посадкой семян и (или) саженцев с ЗКС, с 1 января 2025 года – не менее 30 %. В регионах, реализующих модель интенсивного ведения лесного хозяйства, предусмотрено использование посадочного материала с ЗКС в объеме 50 % с 2022 года.
  60. В 34 из 82 субъектов Российской Федерации, исполняющих переданные Российской Федерацией полномочия в области лесных отношений.
  61. Например, Омская, Владимирская, Кировская, Костромская области, Краснодарский и Камчатский края, Республика Хакасия.
  62. Например, Липецкая, Омская, Оренбургская, Владимирская, Калужская, Костромская, Курская области.

нецелесообразность его использования ввиду лесорастительных особенностей регионов и экономических затрат<sup>63</sup>.

В целом по Российской Федерации количество выращенного посадочного материала с ЗКС, согласно данным формы 11-ОИП, составило в 2019 году 63,7 млн штук (8,9 % от объема выращенного посадочного материала), в 2020 году – 60,3 млн штук (8,8 %). Указанного объема недостаточно для выполнения требований, которые установлены для проведения лесовосстановления, в том числе компенсационного.

По данным ФБУ «Рослесозащита», по состоянию на июль 2021 года питомники, выращивающие посадочный материал с ЗКС, в количестве 78 единиц имеются только в 33 регионах (40,2 % от 82 субъектов Российской Федерации, исполняющих переданные полномочия). Их мощности позволяют вырастить 87 млн штук сеянцев с ЗКС ежегодно, что в три раза меньше минимальной прогнозной потребности в указанном посадочном материале на 2022 год (274 млн штук<sup>64</sup>).

Таким образом, задача по повышению продуктивности и улучшению породного состава лесов за счет увеличения доли лесных культур, создаваемых с использованием посадочного материала с ЗКС<sup>65</sup>, может быть не решена.

8.1.7. Рослесхозом не обеспечена надлежащим образом организация лесного семеноводства.

При установленном Инструкцией по формированию и хранению федерального фонда семян лесных растений<sup>66</sup> нормативном объеме семян (27,4 тонны) по состоянию на август 2021 года в указанном фонде<sup>67</sup> хранилось 13,3 тонны (48,7 %). Дефицит семян составляет 14,1 тонны, или 51,3 % от нормативного объема.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что на результаты воспроизводства лесов в регионах влияет проблема недостатка семян и посадочного материала лесных

- 
63. Например, Оренбургская, Смоленская, Белгородская, Брянская, Владимирская, Волгоградская, Калужская, Тамбовская, Курская области, Кемеровская область – Кузбасс, Камчатский, Ставропольский края, республики Башкортостан, Бурятия, Хакасия.
64. Для проведения искусственного и комбинированного лесовосстановления необходимо 74 млн штук сеянцев, для компенсационного лесовосстановления с учетом невыполненных обязательств в 2019–2020 годах – еще не менее 200 млн штук сеянцев.
65. Предусмотрена подпунктом «е» пункта 10 Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2013 г. № 1724-р.
66. Утверждена приказом Рослесхоза от 8 апреля 2013 г. № 100 (с изменениями).
67. Формируется в целях обеспечения работ по лесовосстановлению и лесоразведению в регионах, где не осуществляется производство семян или имеются ограниченные возможности их сбора, в целях оказания помощи органам государственной власти, органам местного самоуправления, осуществляющим мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов, или лицам, использующим леса в соответствии с Лесным кодексом, на которые возложено осуществление мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов, расположенных на землях, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в случаях стихийных бедствий или иных чрезвычайных ситуаций, а также сохранения генетического фонда лесных растений.

растений. Это подтверждено ответами на запросы Счетной палаты (например, в Новосибирской, Смоленской, Волгоградской, Еврейской автономной, Калужской, Костромской, Кемеровской областях, Забайкальском крае).

По информации ФБУ «Рослесозащита», а также по данным, представленным субъектами Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2021 года в целом по стране имеется дефицит семян лиственницы в размере 85,1 % (29,5 тонны) от потребности, желудей дуба – 39 % (41,6 тонны), кедра – 1,2 % (0,8 тонны). Объемы заготовки семян имеют тенденцию роста. В 2020 году в Российской Федерации заготовлено 267,4 тонны семян<sup>68</sup>, что в 1,5 раза больше, чем в 2016 году<sup>69</sup>.

Также на результативность мер по лесовосстановлению влияет низкая доля улучшенных семян, заготавливаемых с объектов лесного семеноводства. В 2016–2020 годах она находилась в пределах 2,3–3,5 % от общего объема заготовки<sup>70</sup>. Это свидетельствует о невыполнении плановых значений целевого показателя госпрограммы Российской Федерации (предусмотрены в размере 3,7 % на 2019 год и 3,8 % – на 2020 год).

Площадь объектов лесного семеноводства, которые создаются для обеспечения устойчивого воспроизводства лесов семенами лесных растений с ценными наследственными свойствами, с 2016 года сократилась на 3,4 %<sup>71</sup>.

При этом аттестованы указанные объекты не в полном объеме. Например, по состоянию на 1 января 2021 года из 5,8 тыс. га лесосеменных плантаций аттестовано 75,5 %, из 1 409,7 га постоянных лесосеменных участков – 62,1 %.

Установлено, что при наличии аттестованных объектов лесного семеноводства, на которых возможен сбор улучшенных семян, в ряде регионов заготовка указанных семян не осуществляется. Например, в 2020 году при наличии таких объектов заготовка семян с улучшенными наследственными свойствами не осуществлялась в 21 субъекте Российской Федерации, в том числе в Московской и Томской областях.

Полная инвентаризация объектов лесного семеноводства на федеральном уровне проводилась в 2006–2007 годах.

По данным формы 11-ОИП, за 2016–2020 годы площадь ежегодно созданных лесных культур из улучшенного посадочного (посевного) материала значительно

---

68. В Московской области – 0, в Томской области – 0,1 тонны.

69. В Московской области – без динамики (в 2016 году – 0 тонн), в Томской области – в 20,8 раза меньше (в 2016 году – 2,98 тонны).

70. В Московской области в период 2016–2020 годов заготовка семян с улучшенными наследственными свойствами не производилась. В Томской области семена с улучшенными наследственными свойствами заготавливались в 2016, 2017, 2019 годах в размере 10,9, 12,2, 9,1 % от общего объема заготовки соответственно.

71. По данным формы 14-ГЛР «Сведения об объектах лесного семеноводства».

уменьшилась – на 2,5 тыс. га, или 40,3 %. Ежегодная доля лесных культур, созданных из улучшенного посадочного (посевного) материала, в общем объеме искусственного лесовосстановления уменьшилась с 3,4 до 1,9 % за указанный период.

8.1.8. Результаты проверки на федеральном и региональном уровнях показали, что государственный надзор в области семеноводства в отношении семян лесных растений<sup>72</sup> в проверенный период не осуществлялся.

Вместе с тем перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности в области лесного семеноводства<sup>73</sup>, не утвержден. В установленной приказом Рослесхоза от 7 мая 2018 г. № 404 форме проверочного листа (списка контрольных вопросов), используемой при проведении плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, отсутствуют вопросы, которые затрагивали бы отношения в области семеноводства.

8.1.9. При проведении проверки исполнения порядка формирования, управления и распоряжения Рослесхозом ресурсами, предусмотренными на воспроизводство лесов, установлены следующие нарушения и недостатки:

- утверждение Рослесхозом при отсутствии соответствующих полномочий<sup>74</sup> в уставе ФБУ «Рослесозащита»<sup>75</sup> основного вида деятельности, осуществляемого за счет субсидий из федерального бюджета в рамках государственного задания, по мониторингу состояния лесных генетических ресурсов, контролю за оборотом репродуктивного материала лесных растений при воспроизводстве лесов, а также направление средств федерального бюджета на указанные цели на сумму 28,3 млн рублей на 2019 год, 29,3 млн рублей – на 2020 год;
- нарушения порядка применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, который установлен приказами Минфина России, в части финансового обеспечения Рослесхозом государственных работ по государственному мониторингу

---

72. Предусмотрен статьей 96.1 Лесного кодекса, введенной Федеральным законом от 12 марта 2014 г. № 27-ФЗ.

73. Предусмотрен пунктами 2 и 5 Правил размещения и актуализации на официальных сайтах органов государственной власти, осуществляющих государственный контроль (надзор), предоставление лицензий и иных разрешений, аккредитацию, перечней нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 октября 2020 г. № 1722 (далее – Правила № 1722).

74. В нарушение статьи 81 Лесного кодекса, пункта 5 Положения о Федеральном агентстве лесного хозяйства, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2010 г. № 736, определяющих полномочия органов государственной власти Российской Федерации и Рослесхоза.

75. Утвержден приказом Рослесхоза от 30 сентября 2016 г. № 410 (с изменениями).

воспроизводства лесов<sup>76</sup>, а также мониторингу состояния лесных генетических ресурсов, обеспечению проведения контроля за оборотом репродуктивного материала лесных растений<sup>77</sup>;

- нарушения в части сроков перечисления Рослесхозом средств на финансовое обеспечение выполнения государственного задания ФБУ «Рослесозащита»<sup>78</sup>;
- нарушения Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из федерального бюджета для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений<sup>79</sup>, реализация которых передана

- 
76. В нарушение пункта 42.26 приказа Минфина России от 8 июня 2018 г. № 132н «О порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения», приложения 8 к приказу Минфина России от 29 ноября 2019 г. № 207н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации, относящихся к федеральному бюджету и бюджетам государственных внебюджетных фондов Российской Федерации», а также приложения 10 к приказу Минфина России от 8 июня 2020 г. № 99н «Об утверждении кодов (перечней кодов) бюджетной классификации Российской Федерации на 2021 год (на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов)», согласно которым финансовое обеспечение основного мероприятия «Государственный мониторинг воспроизводства лесов, формирование и хранение федерального фонда семян лесных растений» государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» должно осуществляться по целевой статье 29 1 04 00000, Рослесхозом доведение субсидии на выполнение государственной работы «Обеспечение осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов», предусмотренной государственными заданиями ФБУ «Рослесозащита» на 2019–2021 годы, осуществлялось по другой целевой статье – 29 1 GA 46100.
77. Указанные расходы профинансированы по коду бюджетной классификации расходов 053 0407 29 1 04 90059 611 (основное мероприятие «Государственный мониторинг воспроизводства лесов, формирование и хранение федерального фонда семян лесных растений» государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства»). Соответствующие коды бюджетной классификации для расходов на проведение мониторинга состояния лесных генетических ресурсов, контроля за оборотом репродуктивного материала лесных растений при воспроизводстве лесов законом о федеральном бюджете, сводной бюджетной росписью предусмотрены не были.
78. В нарушение пункта 46 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 2015 г. № 640, согласно которому перечисление платежа, завершающего выплату субсидии, в IV квартале должно осуществляться не позднее 1 декабря текущего финансового года после предоставления в срок, установленный в государственном задании, федеральным бюджетным учреждением предварительного отчета о выполнении государственного задания, Рослесхозом перечисление платежа, завершающего выплату субсидии на выполнение ФБУ «Рослесозащита» государственной работы по государственному мониторингу воспроизводства лесов в рамках государственного задания на 2020 год осуществлено с нарушением установленного срока на 7 дней.
79. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2006 г. № 838 (в редакции, действующей до момента принятия постановления Правительства Российской Федерации от 7 сентября 2020 г. № 1367).

органам государственной власти субъектов Российской Федерации<sup>80</sup> (далее – Методика распределения субвенций);

- отсутствие финансового обеспечения на 2023 год для достижения планового результата (70 %) федпроекта «Сохранение лесов» по оснащению учреждений, выполняющих мероприятия по воспроизводству лесов, специализированной лесохозяйственной техникой до 31 декабря 2023 года. В случае списания в 2022–2023 годах устаревшей лесохозяйственной техники предусмотренные значения результата в разрезе регионов достигнуты не будут. Возможность недостижения результата по оснащению учреждений, выполняющих мероприятия по воспроизводству лесов, специализированной техникой по причине недостаточности финансирования отмечена в ответах на запросы Счетной палаты Липецкой области и Республики Алтай.

8.1.10. При проведении проверки на объектах контроля в субъектах Российской Федерации выявлены следующие нарушения и недостатки.

8.1.10.1. Отсутствие действенного контроля за выполнением арендаторами лесных участков мероприятий по воспроизводству лесов. Имеются факты неподтверждения выполнения лесовосстановления арендаторами, осуществляющими заготовку древесины, а также ухода за лесами<sup>81</sup> (объемы работ отражены в отчетах 1-ВЛ<sup>82</sup>).

Отсутствие такого контроля приводит к несвоевременному осуществлению лесовосстановительных мероприятий. Например, в результате необеспечения

- 
80. В нарушение пунктов 14 и 15 Методики распределения субвенций, согласно которым при определении расходов на приобретение лесохозяйственной техники и оборудования для учреждений, находящихся в ведении органа государственной власти субъекта Российской Федерации, осуществляющего отдельные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, должны учитываться показатели: количество и вид лесохозяйственной техники и оборудования; средняя рыночная стоимость одной единицы; необходимое и фактическое количество лесохозяйственной техники и оборудования, Рослесхозом в 2019–2020 годах помимо установленных показателей применялись показатели, не указанные в Методике распределения субвенций, в том числе показатели объемов лесовосстановительных мероприятий, необходимая потребность в технике и оборудовании с учетом сезонных работ.
81. В Томской области в 2018–2020 годах оценка качества проведенных работ по рубкам ухода в молодняках на арендованных участках на территории Улу-Юльского лесничества не проводилась. Указанное является нарушением пункта 8 Правил ухода за лесами, утвержденных приказом Минприроды России от 22 ноября 2017 г. № 626 (действовали до 1 января 2021 г., далее – Правила ухода за лесами № 626), согласно которому оценка качества и эффективности проведенных мероприятий по уходу за лесами проводится органами государственной власти при осмотре лесосек после окончания лесосечных работ. Также это нарушает пункты 3 и 11 Порядка осмотра лесосеки, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июня 2016 г. № 367, согласно которым осмотр лесосек проводится в целях проверки соблюдения условий договора купли-продажи лесных насаждений, контракта, указанного в части 5 статьи 19 Лесного кодекса, технологической карты лесосечных работ, требований лесного законодательства, нормативных правовых актов, регулирующих лесные отношения, после завершения лесосечных работ, и по результатам составляется акт осмотра лесосеки.
82. Например, в Асиновском лесничестве Томской области из 851,36 га площади рубок 2019 года согласно отчетам 1-ВЛ в 2019 году проведено лесовосстановление на площади 748,8 га, из которых по актам технической приемки приняты работы на площади 23,5 га (2,8 %). В 2020 году все 6,9 га (100 %) проведенного объема работ по лесовосстановлению по актам технической приемки не приняты.

Департаментом лесного хозяйства Томской области (далее – Департамент Томской области) организации главными лесничими подведомственного ему ОГКУ «Томское управление лесами» надлежащего контроля за своевременным и качественным выполнением арендаторами лесокультурных работ<sup>83</sup> в ходе выборочной проверки установлено невыполнение лесовосстановления арендатором в необходимых объемах в течение двух лет после рубки на площади 16,4 га. Данные объемы были предусмотрены проектом освоения лесов и договором аренды лесного участка.

В качестве положительного примера организации приемки работ по воспроизводству лесов отмечено применение Комитетом лесного хозяйства Московской области (далее – Комитет Московской области) региональной географической информационной системы Московской области. В данную систему вносятся уведомления об окончании выполнения указанных работ, а также акты осмотра лесных участков с указанием на соответствие или несоответствие объема и качества работ требованиям лесного законодательства и соответствующего гражданско-правового договора.

8.1.10.2. В части финансирования, исполнения и контроля за исполнением государственного задания в отношении учреждений установлено:

- отсутствие в Комитете Московской области порядка осуществления контроля за соблюдением государственными учреждениями требований и условий, установленных государственными заданиями<sup>84</sup>;
- доведение Департаментом Томской области в нарушение пункта 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации<sup>85</sup>, а также норм регионального законодательства<sup>86</sup> подведомственным учреждениям государственного задания

- 
83. Осуществление контроля предусмотрено пунктами 1.2, 2 распоряжения Департамента Томской области от 24 апреля 2020 г. № 0424.
84. Пунктом 39 Порядка формирования и финансового обеспечения выполнения государственного задания государственными учреждениями Московской области, утвержденного постановлением Правительства Московской области от 18 октября 2016 г. № 758/38, предусмотрено, что контроль за соблюдением государственными учреждениями требований и условий, установленных государственными заданиями, осуществляют органы, реализующие функции и полномочия учредителей в утвержденном порядке.
85. Согласно пункту 4 статьи 69.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – Бюджетный кодекс) финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией.
86. Пунктами 16–18 Порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания областными государственными учреждениями, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14 октября 2015 г. № 375а, установлено, что финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в областном бюджете на соответствующие цели; финансовое обеспечение выполнения государственного задания осуществляется в виде субсидии из областного бюджета.

по рубкам ухода в лесах (прореживание и проходные) без достаточного финансового обеспечения из бюджетных источников;

- невыполнение в 2019–2020 годах в Томской области в полном объеме государственных заданий по государственной работе «Уход за лесом»<sup>87</sup>;
- нарушение Департаментом Томской области периодичности осуществления контроля за исполнением учреждениями государственного задания<sup>88</sup>: проверки выполнения ОГСБУ «Томская база авиационной охраны лесов» государственного задания в 2020 году не осуществлялись, проверка выполнения ОГАУ «Томсклесхоз» государственного задания в 2020 году осуществлена один раз;
- составление при отсутствии надлежащего контроля за деятельностью подведомственных учреждений<sup>89</sup> актов осмотра лесосек только на 66,2 из 194,1 га (34,1 %), принятых по отчету ОГАУ «Томсклесхоз» о выполнении в 2020 году государственного задания работ в части рубок прореживания и проходных рубок (объемы работ 2020 года);
- непроведение осмотра лесосек по государственным работам по государственному заданию в части рубок ухода ОГСБУ «Томская база авиационной охраны лесов» в 2020 году.

8.1.10.3. В ходе проверки установлены факты ненадлежащего проведения государственной экспертизы проектов освоения лесов<sup>90</sup>, целью которой является оценка соответствия проекта освоения лесов нормам законодательства Российской Федерации<sup>91</sup>.

- 
87. В 2019 году при допустимом возможном отклонении, установленном в госзадании на уровне 3 %, ОГАУ «Томсклесхоз» рубки ухода (прореживания) не выполнены на площади 337,5 га, или 39,2 %, рубки ухода (проходные рубки) – на 374,2 га, или 40,7 %; при допустимом возможном отклонении, установленном в госзадании на уровне 3 %, ОГСБУ «Томская база авиационной охраны лесов» рубки ухода (проходные рубки) не выполнены на площади 40,5 га, или 43,3 %. В 2020 году при допустимом возможном отклонении, установленном в госзадании на уровне 3 %, ОГАУ «Томсклесхоз» рубки ухода (прореживания) не выполнены на 263,5 га, или 44 %, рубки ухода (проходные рубки) – на 468,9 га, или 47,7 %.
88. Пунктом 9 Порядка формирования государственного задания в отношении областных государственных учреждений, утвержденного постановлением Администрации Томской области от 14 октября 2015 г. № 375а, предусмотрено, что уполномоченные органы государственной власти Томской области осуществляют контроль за выполнением государственного задания областными государственными учреждениями посредством проведения в том числе текущего мониторинга выполнения государственного задания, который осуществляется в порядке, установленном уполномоченным органом государственной власти Томской области, не реже двух раз в год. Разделом 4 Порядка осуществления контроля за исполнением государственного задания областными государственными учреждениями, находящимися в ведении Департамента лесного хозяйства Томской области, утвержденного распоряжением Департамента от 24 декабря 2015 г. № 1356, предусмотрена периодичность осуществления контроля за исполнением учреждениями государственного задания – один раз в полугодие для учреждений лесного хозяйства.
89. Предусмотрен пунктом 5.1 статьи 32 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
90. Проведение государственной экспертизы проектов освоения лесов предусмотрено подпунктом «и» подпункта 8 пункта 9 Положения о Департаменте лесного хозяйства Томской области, утвержденного постановлением Губернатора Томской области от 18 октября 2012 г. № 128.
91. В соответствии с пунктом 3 Порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов, утвержденного приказом Минприроды России от 26 сентября 2016 г. № 496 (документ утратил силу с 1 января 2021 года).



Департаментом Томской области утверждено положительное заключение на проект освоения лесов в части участка лесного фонда, переданного в аренду, при отсутствии в нем запланированных рубок ухода за лесами (рубки прореживания) в отношении осины в возрасте 23–28 лет, являющейся основной породой в лесных кварталах, предоставленных в аренду. Для нее Правилами ухода за лесами № 534<sup>92</sup> предусмотрено проведение рубок ухода за лесом в возрасте лесных насаждений от 21 до 40 лет.

8.1.10.4. Выявлены нарушения требований Правил ухода за лесами № 626<sup>93</sup>:

- в Томской области объемы работ по рубкам осветления и прочисткам, проводимым в целях ухода за лесами, которые предусмотрены Лесным планом<sup>94</sup>, в 2019 году не выполнены на 906,3 га (22,1 %), в 2020 году – на 1 534,0 га (36,3 %)<sup>95</sup>;
- в Московской области объемы работ по рубкам ухода за лесами не выполнены в 2019 году на 148,8 га (3,7 %), в 2020 году – на 1 896,7 га (47,4 %)<sup>96</sup>;
- при составлении ОГКУ «Томское управление лесами» и рядом арендаторов проектов ухода за лесами (проходные рубки) и их согласовании Департаментом Томской области обследования лесных участков (в Тимирязевском, Парабельском, Зырянском лесничествах) не проводились. Указанные проекты ухода за лесами не содержат сведения об этапах проведения работ и сроках учета и оценки результатов<sup>97</sup>.

8.1.10.5. Установлены нарушения Правил лесовосстановления<sup>98</sup>: одним из арендаторов Томской области лесовосстановление в 2020 году осуществлено при отсутствии разработанного проекта лесовосстановления<sup>99</sup>. Приемка работ по естественному лесовосстановлению на площади 62,4 га в Томской области не проведена<sup>100</sup>.

8.1.10.6. В Московской области установлен факт невыполнения рекультивации нарушенных земель лесного фонда арендатором лесного участка, а также мероприятий по лесовосстановлению из-за непринятия Комитетом Московской области своевременных мер по предупреждению указанных нарушений законодательства.

---

92. Правила ухода за лесами, утвержденные приказом Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 534.

93. Утверждены приказом Минприроды России от 22 ноября 2017 г., утратили силу с 31 декабря 2020 г.

94. Утвержден распоряжением Губернатора Томской области от 18 февраля 2019 г. № 40-р.

95. Нарушение пункта 3 Правил ухода за лесами № 626.

96. Нарушение пункта 3 Правил ухода за лесами № 626.

97. Нарушение пункта 12 Правил ухода за лесами № 626.

98. Утверждены приказом Минприроды России от 25 марта 2019 г. № 188.

99. Нарушение пункта 6 Правил лесовосстановления.

100. Нарушение пункта 23 Правил лесовосстановления.

Комитетом Московской области в период действия договора аренды для выполнения изыскательских работ<sup>101</sup> неоднократно выдавались предписания об устранении нарушений законодательства (захламливание участка бытовыми и строительными отходами). Тем не менее данный участок по истечении срока действия договора аренды был принят в одностороннем порядке на основании акта приема-передачи<sup>102</sup> при отсутствии выполненных мероприятий по рекультивации нарушенных земель и лесовосстановлению, которые предусмотрены проектом освоения лесов.

8.1.10.7. В Томской области установлены факты занижения расчета платы по договорам купли-продажи лесных насаждений на сумму 30,4 тыс. рублей (расчетно) по сравнению с размером, который должен рассчитываться согласно требованиям абзаца второго пункта 1 постановления Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2017 г. № 1363 в 2018 году с применением коэффициента 2,17, в 2019 году – 2,38. Также установлены факты продления срока действия договоров купли-продажи лесных насаждений, которые были заключены Департаментом Томской области в 2018 году с ОГСБУ «Томская база авиационной охраны лесов» и в 2019 году с ОГАУ «Томсклесхоз». В результате этого указанный срок превышает 1 год в нарушение части 5 статьи 75 Лесного кодекса.

Таким образом, несмотря на наметившуюся положительную тенденцию с обеспечением баланса выбытия и воспроизводства лесов в Российской Федерации, в проверенный период имелись недостатки государственного управления в части создания условий для воспроизводства лесов в целях решения проблемы обезлесения. Они в том числе были обусловлены недостатками нормативно-правового регулирования, финансового обеспечения и контроля за воспроизводством лесов на участках в составе земель лесного фонда, которые находятся в федеральной собственности.

## 8.2. Оценка эффективности использования федеральных и иных ресурсов, направляемых на реализацию мер по воспроизводству лесов

Объемы и структура расходов из всех источников, направленных в 2016–2020 годах на организацию и осуществление воспроизводства лесов на федеральном и региональном уровнях с учетом выделенных в 2019–2020 годах средств на приобретение лесохозяйственной техники, по данным Рослесхоза, представлены на диаграмме (рисунок 3).

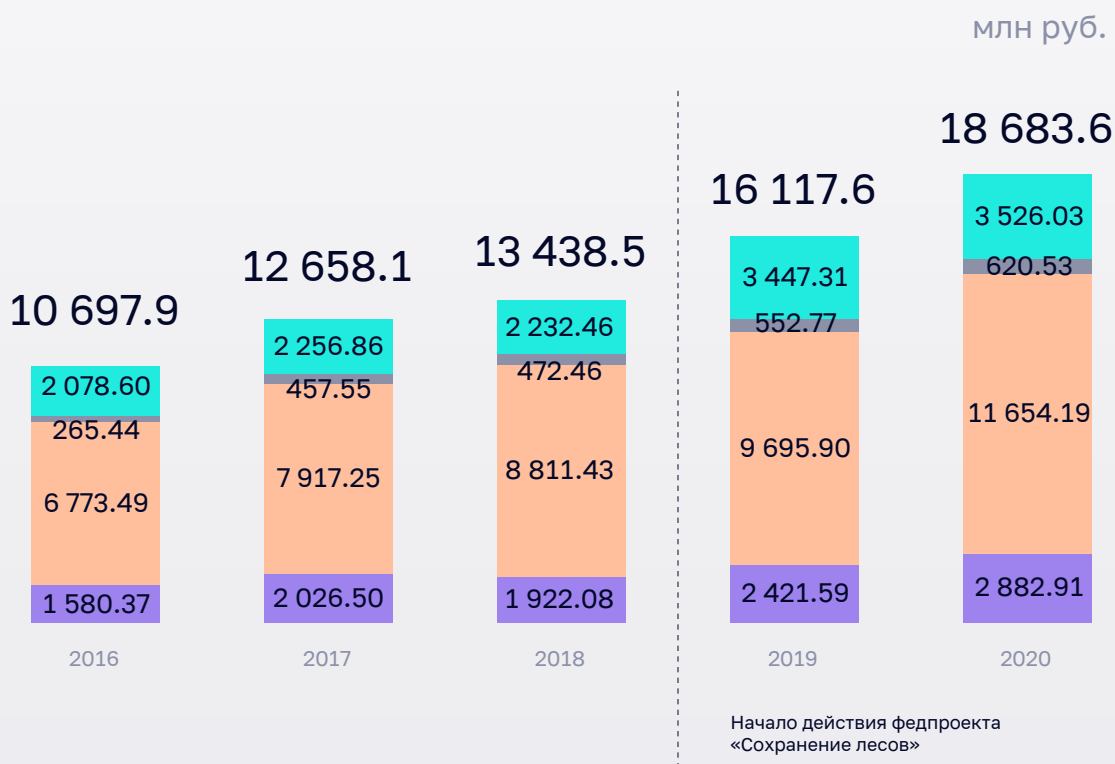
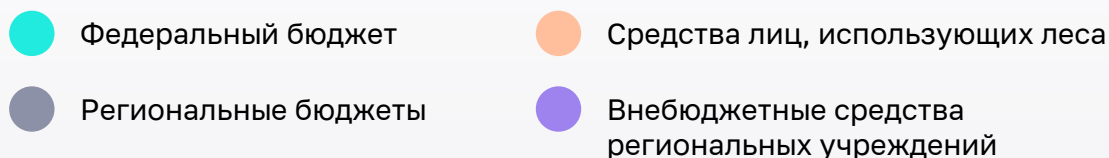
---

101. От 18 декабря 2019 г. № 50-0350-14-16-14.

102. От 17 ноября 2020 г.

Рисунок 3

## Расходы на воспроизводство лесов за счет всех источников финансирования



В целом за 5 лет общие расходы за счет федеральных и иных ресурсов на указанные цели увеличились на 69,6 %. В 2019 году расходы за счет всех источников составили 16 117,6 млн рублей, или 95,9 % от плана, в том числе из федерального бюджета – 3 447,3 млн рублей (99,3 %), в 2020 году – 18 683,6 млн рублей (93,1 %), в том числе из федерального бюджета – 3 526,0 млн рублей (103,1 %<sup>103</sup>).

103. Фактические расходы выше планового объема в связи с направлением образовавшейся в ФБУ «Рослесозащита» экономией по расходам на выполнение государственной работы по государственному лесопатологическому мониторингу на исполнение государственной работы по государственному мониторингу воспроизводства лесов.

8.2.1. Результаты проверки показали, что инвентаризация фонда лесовосстановления, реализуемая ФБУ «Рослесозащита» с 2019 года в рамках проектной деятельности, не приводит к получению на федеральном уровне системных сведений о площадях, которые требуют лесовосстановления, и возможных способах лесовосстановления, а также к использованию данных результатов, например, при планировании Рослесхозом объемов финансового обеспечения мероприятий по лесовосстановлению в разрезе субъектов Российской Федерации.

Информация о применении субъектами Российской Федерации результатов инвентаризации фонда лесовосстановления Рослесхозом не аккумулируется.

На региональном уровне конечные результаты инвентаризации фонда лесовосстановления, которые выдаются ФБУ «Рослесозащита» органам государственной власти на основании неутвержденных рекомендаций<sup>104</sup> в форме итоговых выделенных ведомостей земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, выявленных с использованием технологий ДЗЗ, не обязательны к исполнению<sup>105</sup> и не являются основанием для внесения изменений в государственный лесной реестр<sup>106</sup> (далее – ГЛР).

Вместе с тем для исполнения указанных рекомендаций ФБУ «Рослесозащита» субъектам Российской Федерации необходимо дополнительное финансовое обеспечение. Об этом свидетельствуют результаты анализа ответов на запросы Счетной палаты<sup>107</sup>.

Неприменение результатов инвентаризации фонда лесовосстановления может повлечь неэффективное использование средств федерального бюджета на сумму<sup>108</sup> 309,9 млн рублей на 2019 год, 317,6 млн рублей – на 2020 год, 354,4 млн рублей – на 2021 год.

Согласно отчетам о результатах работ по государственному мониторингу воспроизводства лесов в Российской Федерации за 2019 и 2020 годы выявленная в ходе инвентаризации с использованием методов ДЗЗ площадь фонда лесовосстановления по состоянию на 1 января 2019 года в 1,7 раза меньше, чем по данным ГЛР<sup>109</sup>, на 1 января 2020 года – на 5,2 % меньше, чем по данным ГЛР<sup>110</sup>.

- 
104. Рекомендации по выявлению (инвентаризации) земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, с использованием технологий ДЗЗ (ФБУ «Рослесозащита» не утверждены).
105. Порядок использования результатов выявления земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, не предусмотрен нормативными правовыми актами.
106. Формируется на основании Порядка ведения государственного лесного реестра, утвержденного приказом Минприроды России от 7 июля 2020 г. № 491 (далее – Порядок ведения ГЛР).
107. Например, в Курганской и Иркутской областях использование рекомендаций ФБУ «Рослесозащита» не представляется возможным в связи с тем, что требуется дополнительное финансирование в целях проведения лесопатологических и дополнительных натурных обследований.
108. Отражены в разделе 5 паспорта федпроекта «Сохранение лесов».
109. В том числе вырубки – в 1,8 раза меньше данных ГЛР, гари – в 2,6 раза меньше, погибшие насаждения – в 1,4 раза меньше, прогалины и пустыри – в 1,5 раза больше.
110. В том числе вырубки – в 2,3 раза меньше данных ГЛР, гари – в 1,2 раза меньше, погибшие насаждения – в 2,4 раза больше, прогалины и пустыри – в 3,9 раза больше.

При этом натурные обследования ФБУ «Рослесозащита» показали, что результаты проводимого им дешифрирования материалов ДЗЗ не дают достоверной информации о фонде лесовосстановления, для этого требуется наземная верификация<sup>111</sup>.

Вместе с тем наземная верификация участков фонда лесовосстановления, которая проводится для оценки достоверности полученных характеристик и определения возможных способов лесовосстановления, осуществлена в 2019 году только на 1,65 % от площади фонда лесовосстановления на объектах работ, в 2020 году – на 0,44 %.

Таким образом, не достигается в полном объеме результат федпроекта «Сохранение лесов» по обновлению информации о возможных способах лесовосстановления, обследованию земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, со значением на 2021 год в размере 40 %.

8.2.2. Сведения об объемах основных проведенных в субъектах Российской Федерации мероприятий по воспроизводству лесов и приобретению лесохозяйственной техники (оборудования) в 2016–2020 годах и расходах за счет всех источников на них<sup>112</sup> (по данным Рослесхоза) представлены на диаграмме (рисунок 4).

8.2.2.1. Анализ объемов финансового обеспечения из федерального бюджета на мероприятия по воспроизводству лесов, проводимые в регионах в рамках переданных полномочий в области лесных отношений, показал необходимость привлечения дополнительных объемов субвенций в целях обеспечения исполнения объемов работ, которые предусмотрены лесными планами субъектов Российской Федерации.

Это обусловлено тем, что объем субвенций рассчитывается Рослесхозом как главным распорядителем бюджетных средств с применением корректирующих понижающих коэффициентов под предельные лимиты финансирования, доведенные Минфином России. В 2019 году, по данным Рослесхоза, обеспеченность финансированием из федерального бюджета выполняемых органами власти субъектов Российской Федерации мероприятий по воспроизводству лесов составила 66,9 %, в 2020 году – 81,9 %, в 2021 году – 37,6 %<sup>113</sup>.

---

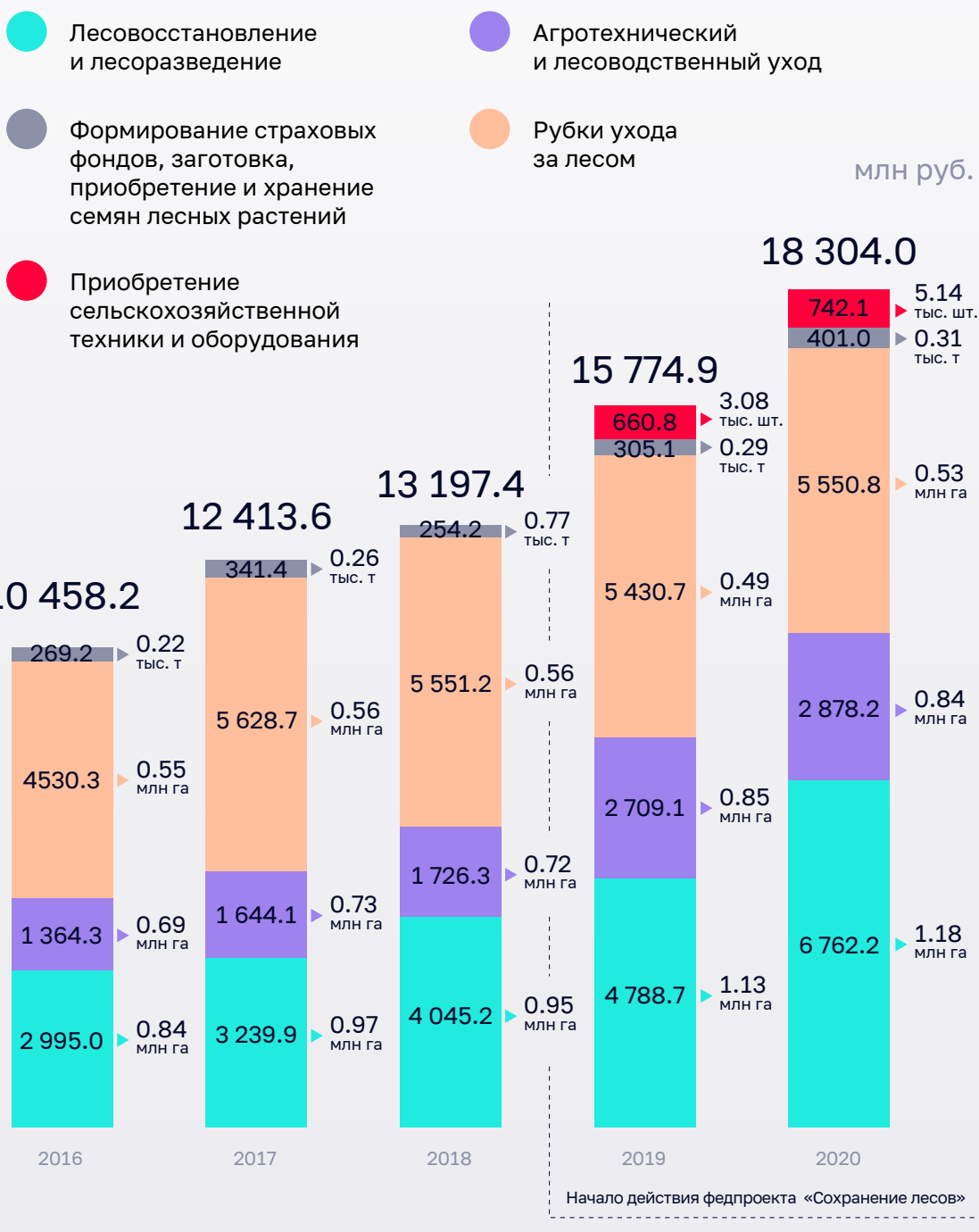
111. Например, согласно отчету о результатах работ по государственному мониторингу воспроизводства лесов в Российской Федерации за 2019 год, по данным проведенной наземной верификации, результаты дешифрирования материалов ДЗЗ подтверждены на 63,8 % от общего количества участков, подлежащих верификации.

112. Средств федерального бюджета в форме субвенций, бюджетов субъектов Российской Федерации, средств лиц, использующих леса, а также внебюджетных средств региональных государственных учреждений.

113. По информации Рослесхоза, причиной снижения процента финансовой обеспеченности на воспроизводство лесов на 2021 год является изменение нормативов затрат на оказание государственных работ (услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению и лесоустройству, утвержденных приказом Рослесхоза от 29 июня 2020 г. № 607.

Рисунок 4

## Объемы основных проведенных мероприятий по воспроизводству лесов и приобретению лесохозяйственной техники (оборудования) и расходов на них за счет всех источников



Результаты анализа ответов на запросы Счетной палаты показывают недостаточность объема ежегодно выделяемых субвенций<sup>114</sup> на проведение региональными учреждениями агротехнического и лесоводственного ухода<sup>115</sup>, а также уходов за молодняками (осветление и прочистка)<sup>116</sup>.

Реализация федпроекта «Сохранение лесов» при отсутствии достаточного финансового обеспечения на проведение указанных работ в субъектах Российской Федерации может повлиять на результаты достижения цели по обеспечению баланса выбытия и воспроизводства лесов. При этом с 2021 года рубки ухода за лесом<sup>117</sup> исключены из федерального и региональных проектов.

Например, в Московской области по причине заглушения хвойных пород мягколиственными породами, а также отсутствия лесоводственного ухода в 2017–2018 годах списаны лесные культуры на площади 1,9 тыс. га.

Согласно данным формы 1-субвенции по сравнению с 2018 годом за счет средств федерального бюджета расходы на мероприятия по уходу за лесом снизились в 2020 году на 11 %, или на 42,3 млн рублей.

В ходе проверки установлены факты, подтверждающие, что дефицит бюджетных средств на мероприятия по уходу за лесом в региональных учреждениях восполняется за счет средств из внебюджетных источников учреждений<sup>118</sup>.

По информации Рослесхоза, с учетом утвержденных нормативов затрат установлена необходимость выделения дополнительных финансовых ресурсов на мероприятия по уходу за молодняками в объеме 1 060,0 млн рублей ежегодно. Фактически в 2019 году на указанные цели регионам направлено 316,7 млн рублей, в 2020 году – 315,8 млн рублей.

Также на эффективность мер по воспроизводству лесов оказывает влияние недостаточность в регионах бюджетного финансирования на проведение уходов

- 
114. Например, в Забайкальском крае из-за недостатка объема субвенций из федерального бюджета на агротехнический уход затрачиваются средства учреждений.
115. Осуществляются в целях предотвращения гибели лесных культур от заглушения нежелательной древесно-кустарниковой растительностью, улучшения их роста.
116. Направлены на улучшение породного и качественного состава молодняков и условий произрастания и влияют на эффективность мер по воспроизводству.
117. Проблема финансирования ухода за лесом отмечена при ответах на запрос Счетной палаты в Амурской, Курганской, Омской, Оренбургской, Тульской, Тверской, Волгоградской, Еврейской автономной областях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югра, Ярославской, Костромской областях, Краснодарском крае, Республике Башкортостан, Алтайском и Забайкальском краях.
118. Например, в Томской области за счет средств федерального бюджета на рубки ухода за лесом (прореживание), выполняемых в рамках государственного задания, было направлено в 2019 году только 5,0 рубля (0,02 %) из 26 239,9 рубля за 1 га. Аналогично на рубки ухода за лесом (проходные рубки) было направлено в 2019 году 5,0 рубля (0,02 %) из 21 314,6 рубля за 1 га.

за объектами лесного семеноводства, поскольку расходы на их содержание планируются по остаточному принципу<sup>119</sup>.

По данным формы 1-субвенции, по сравнению с 2018 годом за счет средств федерального бюджета расходы на проведение ухода за объектами лесного семеноводства снизились в 2020 году на 21,7 %, или на 13,1 млн рублей.

Кроме того, в проверенный период проблемой осуществления в регионах ухода за объектами лесного семеноводства стало отсутствие прозрачного порядка осуществления ухода за указанными объектами, предусмотренного Правилами создания и выделения объектов лесного семеноводства (лесосеменных плантаций, постоянных лесосеменных участков и подобных объектов)<sup>120</sup> (далее – Правила № 438).

Данными правилами не определен порядок и периодичность проведения обследований объектов лесного семеноводства, в связи с чем имеются факты непроведения регионами обследований<sup>121</sup>.

В связи с невыполнением регионами пунктов 77 и 78 Правил № 438<sup>122</sup> существует вероятность утраты созданными объектами лесного семеноводства своих свойств и неэффективного использования лесных участков в составе земель лесного фонда, которые находятся в федеральной собственности.

Ответы на запросы Счетной палаты также свидетельствуют о наличии проблемы нехватки субвенций из федерального бюджета на подготовку лесных участков к лесовосстановлению в связи с необходимостью предварительного проведения санитарно-оздоровительных мероприятий (уборка неликвидной древесины, сплошная санитарная рубка)<sup>123</sup>. Например, по данным Ханты-Мансийского автономного округа – Югра, на момент проверки потребность в дополнительном финансировании из федерального бюджета для предварительной расчистки участков от погибших

---

119. В 2019 году из 82 регионов, исполняющих переданные полномочия в области лесных отношений, работы по уходам за объектами лесного семеноводства проведены в 54, в 2020 году – в 55.

120. Утверждены приказом Минприроды России от 20 октября 2015 г. № 438.

121. Например, в Томской области с момента создания распоряжением Департамента Томской области от 1 апреля 2016 г. № 37 постоянно действующей комиссии по аттестации и списанию объектов лесного семеноводства, расположенных на землях лесного фонда Томской области, обследования с целью их аттестации (списания) не проводились. Списание объектов лесного семеноводства в Томской области в 2016–2021 годах не осуществлялось. Предусмотренные пунктом 74 Правил № 438 заключения постоянно действующей комиссии с требованиями о проведении ухода за объектами лесного семеноводства указанной комиссией не формировались. В Московской области постоянно действующей комиссией по аттестации и списанию объектов лесного семеноводства, расположенных на землях лесного фонда, обследования в 2019–2021 годах также не проводились, заключения с требованиями о проведении ухода за объектами лесного семеноводства указанной комиссией не формировались.

122. Предусматривают проведение в течение всего срока создания и использования объектов лесного семеноводства системы агротехнических, лесоводственных и профилактических мероприятий по уходу.

123. В том числе в Амурской, Тверской областях, Краснодарском, Алтайском краях, Ханты-Мансийском автономном округе – Югра.



и поврежденных деревьев в целях проведения работ по лесовосстановлению и лесоразведению составляет 4 947,9 млн рублей.

В ходе проверки установлено, что существует также недостаток по ряду субъектов Российской Федерации средств федерального бюджета на формирование запаса семян лесных растений. Это обуславливает риск недостижения в 2021 году запланированного результата федерального проекта «Сформирован запас лесных семян для лесовосстановления на всех участках, вырубленных и погибших лесных насаждений». Например, в связи с отсутствием необходимого финансового обеспечения из федерального бюджета для Томской области на момент проведения проверки запас лесных семян для лесовосстановления составил 0,12 тонны при предусмотренном региональным проектом плановом объеме 3,387 тонны на 31 декабря 2021 года.

8.2.2.2. В ходе проверки в Комитете Московской области установлены факты, которые свидетельствуют о несоблюдении принципа эффективности использования бюджетных средств, предусмотренного статьей 34 Бюджетного кодекса:

- на момент проверки не проведены работы по реализации проектов создания четырех лесосеменных плантаций продуцирующей площадью 60 га, разработанных в 2014 году по государственному контракту<sup>124</sup> за счет средств федерального бюджета на сумму 3,7 млн рублей;
- списано лесных культур на площади 0,5 тыс. га, на выращивание которых затрачено в 2019 году 6,6 млн рублей, в 2020 году – 29,4 млн рублей.

8.2.3. Сведения об исполнении госпрограммы Российской Федерации в части воспроизводства лесов представлены в [таблице 1](#).

Таблица 1. Показатели госпрограммы Российской Федерации в части воспроизводства лесов

Наименование показателей госпрограммы Российской Федерации	2019 г.		2020 г.	
	план	факт	план	факт
Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений, %	64,4	80,7	72,8	94,3
Доля семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных семян, %	3,7	2,95	3,8	2,4
Количество (объем) семян лесных растений, хранящихся в федеральном фонде семян лесных растений, кг	15 342	13 122	13 122	12 892
Доля посадочного материала с закрытой корневой системой в общем количестве посадочного материала, %	8,6	8,9	9	8,8

124. От 25 ноября 2014 г. № 61/14.

Из четырех целевых показателей госпрограммы Российской Федерации в части воспроизводства лесов в 2019 году не достигнуты плановые значения двух, отражающих долю семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных семян (на 20,3 %, показатель не выполнен в 25 регионах) и количество (объем) семян лесных растений, которые хранятся в федеральном фонде семян лесных растений (на 14,5 %). В 2020 году не достигнуты плановые значения трех показателей, отражающих долю посадочного материала с ЗКС в общем количестве посадочного материала (на 2,2 %, показатель не выполнен в 6 регионах), долю семян с улучшенными наследственными свойствами в общем объеме заготовленных семян (на 36,8 %, показатель не выполнен в 23 регионах) и количество (объем) семян лесных растений, которые хранятся в федеральном фонде семян лесных растений (на 1,7 %).

Анализ достижения запланированных показателей федпроекта «Сохранение лесов» в части воспроизводства лесов показал, что в целом по Российской Федерации в 2019 году плановое значение по одному из четырех показателей – «Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения» – не достигнуто на 17 %. В 2020 году выполнены все показатели.

Таблица 2. Показатели федпроекта «Сохранение лесов» в части воспроизводства лесов

Наименование показателей федпроекта «Сохранение лесов»	2019 г.		2020 г.	
	план	факт	план	факт
Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений, %	64,4	80,7	72,8	94,3
Площадь лесовосстановления и лесоразведения, тыс. га	1000	1129,1	1100	1185
Количество выращенного посадочного материала лесных растений, млн шт.	669	713,9	698	730,4
Запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения, т	221	182,4	243	267,4

В отдельных регионах отмечается значительное перевыполнение показателя, который отражает отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений. Например, по Республике Саха (Якутия) его исполнение за 2019 год составило 1 577 %, за 2020 год – 1 249 %. Это обусловлено включением в расчет показателя площади проведения естественного лесовосстановления вследствие природных процессов, составляющей по Республике Саха (Якутия) в 2019 году 47,9 тыс. га, или 86,8 % от общей площади лесовосстановления и лесоразведения по региону, в 2020 году – 70,8 тыс. га, или 96,9 %.

В целом общая площадь естественного лесовосстановления вследствие природных процессов, которая включена в расчет указанного показателя федерального проекта, за 2019 год составила 182,6 тыс. га (16 % от общей площади лесовосстановления и лесоразведения), за 2020 год – 149,5 тыс. га (12,6 %). При этом проведение естественного лесовосстановления вследствие природных процессов не требует значительных финансовых и трудовых затрат<sup>125</sup> и не отражает результат деятельности органов государственной власти по реализации федпроекта «Сохранение лесов».

8.2.4. Результаты комплексной оценки эффективности использования средств, которые направлены на обеспечение мер по воспроизводству лесов по критериям, определенным в программе контрольного мероприятия, свидетельствуют о том, что воспроизводство лесов осуществлялось в 2019–2020 годах с недостаточной степенью эффективности<sup>126</sup>, что обусловлено рядом причин.

8.2.4.1. В целом по Российской Федерации освоение средств<sup>127</sup> в части мероприятий по воспроизводству лесов, выполняемых субъектами Российской Федерации, не выполнено в 2019 году в объеме 995,7 млн рублей (6,7 % от плана), в 2020 году – 2 218,7 млн рублей (12 %). Это не соответствует критерию «Отсутствуют неизрасходованные объемы финансового обеспечения в части мероприятий по воспроизводству лесов (за исключением объемов, образовавшихся в связи с экономией)» (K1).

Освоение средств в 2019 году по Томской области и в 2020 году по Московской области не соответствует критерию K1. Объем финансового обеспечения в 2019 году не освоен в Томской области на 38,1 %, или 63,1 млн рублей, в Московской области в 2020 году – на 32,3 %, или 125,2 млн рублей.

Неизрасходованные объемы образовались в основном по причине непроведения мероприятий по воспроизводству лесов в связи с введением ограничительных мер из-за распространения новой коронавирусной инфекции, а также недобросовестностью исполнителей работ по воспроизводству лесов, в том числе учреждений, которые выполняют государственное задание.

8.2.4.2. Фактические объемы финансирования из федерального бюджета выполняемых мероприятий по воспроизводству лесов рассчитываются в регионах на основе утвержденных расчетно-технологических карт или нормативов затрат. В результате этого органы государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляют пересчет изначально запланированных объемов финансового обеспечения.

- 
125. Включает только выполнение мероприятий по планированию и проектированию. Выполнение работ, связанных с выращиванием лесных насаждений, в том числе агротехническим уходом, на указанных лесных участках не осуществляется.
126. Подробная информация представлена в приложении № 3 к отчету.
127. Средств из федерального и региональных бюджетов, средств лиц, использующих леса, и внебюджетных средств региональных государственных учреждений.

В ходе выборочной проверки выявлены значительные различия между федеральными и региональными нормативами по отдельным видам работ. Например, при значении федерального норматива<sup>128</sup> по работе «Искусственное лесовосстановление путем посадки сеянцев, саженцев с закрытой корневой системой» с учетом применения регионального коэффициента на 2021 год по:

- Хабаровскому краю в размере 29,5 тыс. рублей значение регионального норматива в 2,5 раза больше;
- Республике Марий Эл в размере 25,5 тыс. рублей значение регионального норматива в 2,3 раза больше;
- Архангельской области в размере 29,5 тыс. рублей значение регионального норматива в 1,18 раза больше.

По работе «Агротехнический уход» региональные нормативы затрат в основном ниже утвержденных Рослесхозом. Например, в Ивановской области региональный норматив составляет 5,9 тыс. рублей, что в 2 раза меньше федерального; в Орловской области – 6,3 тыс. рублей (1,9 раза); в Брянской области – 4,9 тыс. рублей (2,5 раза); в Республике Башкортостан – 4,0 тыс. рублей (3,3 раза); в Республике Татарстан – 3,7 тыс. рублей (3,2 раза).

Несоблюдение федеральных нормативов приводит к тому, что фактические объемы работ по воспроизводству лесов и расходы субвенций в субъектах Российской Федерации не соответствуют тем объемам, которые были предусмотрены Рослесхозом при планировании распределения объемов финансового обеспечения по причине перераспределения средств. Указанное не соответствует критерию «Возможности для экономии объемов финансового обеспечения для достижения плановых показателей отсутствуют» (К2).

Например, в 2019 году Рослесхозом при планировании бюджетных ассигнований для включения в федеральный закон о федеральном бюджете в разрезе регионов по Московской области мероприятия по лесовосстановлению планировались в объеме 3,6 тыс. га на 2020 год на сумму 94,7 млн рублей. При последующем проведении Рослесхозом с Комитетом Московской области ежегодной защиты бюджетных проектировок объем мероприятий по лесовосстановлению на 2020 год согласован на 57,2 % меньше, запланированный объем финансового обеспечения – на 53,4 % меньше. При этом в 2020 году Московской областью запланированные при защите бюджетных проектировок объемы лесовосстановления не выполнены на 6,1 %, расходы по указанному мероприятию – на 6,7 %, что не соответствует критерию К2.

---

128. Приказ Рослесхоза от 29 июня 2020 г. № 607 «Об утверждении нормативов затрат на оказание государственных работ (услуг) по охране, защите, воспроизводству лесов, лесоразведению и лесоустройству и о признании утратившим силу приказа Федерального агентства лесного хозяйства от 19 июня 2019 г. № 762».

Предусмотренные Рослесхозом при планировании федерального закона о федеральном бюджете на 2019–2021 годы для Томской области мероприятия по агротехническому уходу за лесными культурами путем ручной оправки растений в размере 1 тыс. га на 2019 год на сумму 1,04 млн рублей при защите бюджетных проектировок не учтены и не выполнены.

8.2.4.3. Лесные планы субъектов Российской Федерации в соответствии с частью 3 статьи 85 Лесного кодекса являются документами лесного планирования.

Мероприятия, предусмотренные лесными планами субъектов Российской Федерации на 2019–2020 годы, выполнены не в полном объеме. В связи с этим достижение критерия «Достигнуты установленные плановые показатели выполнения мероприятий по воспроизводству лесов»<sup>129</sup> (К3) не обеспечено.

Мероприятия по воспроизводству лесов в Московской<sup>130</sup> и Томской областях<sup>131</sup>, предусмотренные соответствующими лесными планами, за 2019–2020 годы выполнены не в полном объеме, что также не соответствует критерию К3.

8.2.4.4. В целом по Российской Федерации наблюдается увеличение площади лесовосстановления и лесоразведения в 2019 году по отношению к площади вырубленных и погибших лесных насаждений в 2018 году на 7,6 п. п., в 2020 году по отношению к 2019 году – на 13,5 п. п. Указанное соответствует критерию «Увеличение отношения площади лесовосстановления и лесоразведения в отчетном году к площади вырубленных и погибших лесных насаждений в предыдущем году» (К4).

Результаты лесовосстановления в Томской области за 2019 год не соответствуют критерию К4, поскольку отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений снизилось по сравнению с 2018 годом на 17,9 п. п. и составило 48,3 %. За 2020 год результаты соответствуют

- 
129. В 2020 году в целом по Российской Федерации, например, не выполнены в полном объеме показатели лесных планов субъектов Российской Федерации по заготовке улучшенных семян лесных растений (исполнение – 96,8 %).
130. В 2019 году не выполнены в полном объеме мероприятия Лесного плана Московской области: содействие естественному возобновлению лесов (исполнение – 14,2 %), лесоводственный уход (97 %), рубки ухода за лесом (96,3 %), хранение семян (99,3 %), компенсационное лесовосстановление (2,8 %), обработка почвы под лесные культуры будущего года (61,4 %), закупка семян (0 %), заготовка семян улучшенных (0 %). В 2020 году не выполнены в полном объеме следующие мероприятия: искусственное лесовосстановление (исполнение – 91,9 %), лесоводственный уход (93,5 %), обработка почвы под лесные культуры (63,8 %), обработка почвы под лесные культуры будущего года (33,8 %), рубки ухода за лесом (52,6 %), хранение семян (98,6 %), выращивание стандартного посадочного материала (94,7 %), компенсационное лесовосстановление (24,7 %), содействие естественному возобновлению (0 %), закупка семян (0 %).
131. В 2019–2020 годах не выполнены в полном объеме мероприятия Лесного плана Томской области: искусственное лесовосстановление (исполнение 2019 года – 46,7 %, 2020 года – 49,3 %), агротехнический уход (2019 год – 84,9 %, 2020 год – 91,6 %). В 2019–2020 годах по компенсационному лесовосстановлению, заготовке семян лесных растений с объектов лесного семеноводства, обследованию и аттестации плюсовых деревьев, выращиванию селекционного посадочного материала исполнение составило 0 %.

критерию К4 – рост составил 40,1 п. п. В Московской области результаты соответствуют критерию К4 и за 2019 год (рост составил 3,3 п. п.), и за 2020 год (11,5 п. п.).

8.2.4.5. По Российской Федерации процентное соотношение площади списанных (погибших) лесных культур к площади созданных лесных культур за период с 2016 по 2020 год составляет 13,9 % при среднем значении данного показателя по субъектам Российской Федерации 29,3 %, что соответствует критерию «Доля площади списанных (погибших) лесных культур в площади созданных лесных культур за 5 лет» (К5).

Результаты деятельности Департамента Томской области не соответствуют критерию К5: процентное соотношение площади списанных (погибших) лесных культур к площади созданных лесных культур за период с 2016 по 2020 год составляет 59,2 %, что выше среднего значения данного показателя по регионам на 29,9 п. п. По Московской области значение показателя за период с 2016 по 2020 год соответствует критерию К5 и составляет 12,3 %.

8.2.4.6. В целом по стране в 2019 году по сравнению с 2018 годом наблюдалось снижение доли площади искусственного лесовосстановления в общей площади лесовосстановления на 2,2 п. п., что не соответствует критерию «Увеличение доли площади искусственного лесовосстановления в общей площади лесовосстановления» (К6). В 2020 году по сравнению с 2019 годом заметен рост на 0,7 п. п., что соответствует критерию К6.

Результаты искусственного лесовосстановления в Томской области соответствуют указанному критерию в 2019 году – рост по отношению к 2018 году составил 0,5 п. п. В Московской области результаты за 2019–2020 годы также соответствуют критерию: в 2019 году рост составил 0,9 п. п., в 2020 году – 4,5 п. п.

Не соответствуют критерию К6 результаты искусственного лесовосстановления в Томской области в 2020 году. Доля площади искусственного лесовосстановления в общей площади лесовосстановления снизилась по сравнению с 2019 годом на 1,4 п. п. и составила 3,8 %.

8.2.4.7. В целом по Российской Федерации в 2019 году по сравнению с 2018 годом наблюдается рост искусственного лесовосстановления, созданного посадочным материалом с ЗКС, на 2,9 п. п., что соответствует критерию «Увеличение доли искусственного лесовосстановления, созданного посадочным материалом с закрытой корневой системой» (К7). В 2020 году по сравнению с 2019 годом снижение составило 2,2 п. п., что не соответствует критерию К7.

Результаты деятельности органов исполнительной власти в области лесных отношений Московской и Томской областей в 2020 году не соответствуют критерию К7, так как в 2020 году по сравнению с 2019 годом наблюдается отрицательная динамика использования посадочного материала с ЗКС: в Московской области – на 13,4 п. п.,

в Томской – на 5,0 п. п.<sup>132</sup> В 2019 году критерий К7 достигнут: по Московской области рост показателя по отношению к 2018 году составил 11 п. п., по Томской – 7,4 п. п.

8.2.4.8. Анализ данных за 2019–2020 годы по наличию посадочного материала в целом по Российской Федерации свидетельствует об отсутствии дефицита посадочного материала собственного производства, что соответствует критерию «Обеспеченность работ по лесовосстановлению посадочным материалом собственного производства» (К8)<sup>133</sup>.

В Московской и Томской областях дефицит посадочного материала собственного производства также отсутствовал, что соответствует критерию К8. Обеспеченность посадочным материалом по Московской области в 2019 году составила 125,7 % от потребности, в 2020 году – 201,3 %, по Томской области в 2019 году – 254,6 %, в 2020 году – 231 %.

8.2.4.9. На уровне Российской Федерации наблюдается отрицательная динамика доли улучшенных семян лесных растений в общем объеме заготовленных семян, что не соответствует критерию «Увеличение доли улучшенных семян лесных растений в общем объеме заготовленных семян» (К9). В 2019 году по отношению к 2018 году снижение составило 0,5 п. п., в 2020 году по отношению к 2019 году – 0,6 п. п.<sup>134</sup>

Заготовка улучшенных семян лесных растений, предусмотренная лесными планами Московской и Томской областей<sup>135</sup>, в 2019–2021 годах не осуществлялась. В результате этого деятельность региональных органов власти не соответствует критерию К9.

8.2.4.10. Государственная инвентаризация лесов в части мероприятий по воспроизводству лесов проведена подведомственным Рослесхозу ФГБУ «Рослесинфорг» в 2019 году на территории 23 субъектов Российской Федерации, в 2020 году – 26 субъектов, в 2021 году – 24 субъектов. По результатам инвентаризации по всем обследованным субъектам Российской Федерации установлены случаи выполнения мероприятий с неудовлетворительной оценкой и несоответствия лесоводственным требованиям. Среднее количество участков с неудовлетворительной оценкой по регионам составило в 2019 году 38,3 % от общего количества проверенных участков, в 2020 году – 37,3 %, в 2021 году – 36,9 %.

Таким образом, результаты мероприятий по воспроизводству лесов в целом по Российской Федерации не соответствуют критерию «Отсутствие участков,

---

132. В 2020 году наблюдается снижение площади искусственного лесовосстановления, созданного с посадочным материалом с закрытой корневой системой, по сравнению с 2019 годом: по Московской области с 31 до 17,6 %, по Томской области с 7,4 до 2,4 %.

133. Обеспеченность посадочным материалом по Российской Федерации в 2019 году составила 119,9 % от потребности, в 2020 году – 101,2 %.

134. В 2019 году доля улучшенных семян лесных растений составила 3 % в общем объеме заготовленных семян, или 7,4 тонны, в 2020 году – 2,4 %, или 6,3 тонны.

135. Лесным планом Московской области на 2019–2021 годы предусмотрено осуществление заготовки улучшенных лесных семян в объеме 0,16 тонны ежегодно, Лесным планом Томской области на 2019 год – 0,2 тонны, на 2020 год – 0,22 тонны, на 2021 год – 0,25 тонны.

пройденных государственной инвентаризацией лесов, с неудовлетворительной оценкой мероприятий по воспроизводству лесов (несоответствие лесоводственным требованиям)» (К10).

По Московской и Томской областям результаты также не соответствуют критерию К10<sup>136</sup>.

8.2.4.11. Результаты анализа Счетной палатой данных по восьми критериям<sup>137</sup> в разрезе субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений, с применением инструментов VI-системы показали, что в 2019 году в пятерку регионов с наиболее эффективными результатами в части воспроизводства лесов входят Самарская область с итоговой оценкой<sup>138</sup> 35,5 балла, Архангельская область – 34 балла, Вологодская область – 33,5 балла, Иркутская область – 33,5 балла, Псковская область – 32,5 балла.

В 2019 году в пятерку регионов с низким уровнем эффективности выполнения мероприятий по воспроизводству лесов вошли следующие субъекты Российской Федерации: Республика Бурятия – 9,5 балла, Кировская область – 6,5 балла, Магаданская область – 3 балла, Ненецкий автономный округ и Чукотский автономный округ – 0 баллов.

В 2020 году в пятерку регионов с наиболее эффективными результатами в части воспроизводства лесов вошли: Хабаровский край – 50,5 балла, Вологодская область – 47 баллов, Ленинградская область – 44 балла, Пермский край – 44 балла, Республика Карелия – 40,5 балла.

В 2020 году в пятерку регионов с низким уровнем эффективности выполнения мероприятий по воспроизводству лесов вошли следующие субъекты Российской Федерации: Республика Бурятия – 14,5 балла, Республика Калмыкия – 12,5 балла, Ненецкий автономный округ – 10 баллов, Ставропольский край – 10 баллов, Воронежская область – 9,5 балла.

Общая эффективность реализации мероприятий по воспроизводству лесов и расходования средств по итогам проведенного комплексного анализа по критериям эффективности оценивается в целом по Российской Федерации ниже средней со значением 40 %, по Московской области – как средняя (50 %), по Томской области – ниже средней (40 %). В основном это обусловлено недостижением плановых показателей по воспроизводству лесов, которые установлены лесными планами субъектов Российской Федерации, невыполнением в полном объеме

---

136. По результатам государственной инвентаризации лесов на территории Томской области в 2019 году выявлено 37,8 % участков с неудовлетворительной оценкой от общего количества проверенных лесных участков, в 2021 году – 77,2 %, на территории Московской области в 2020 году – 32,9 %.

137. Критерии К1, К3, К4, К5, К6, К7, К8, К9.

138. Применяемый алгоритм расчета и присвоения баллов, информация об оценке по каждому субъекту Российской Федерации представлены в приложении № 4 к отчету.



государственного задания, отсутствием положительной динамики доли улучшенных семян лесных растений в общем объеме заготовленных семян.

В целом комплексными проблемами, которые влияют на эффективность мер по воспроизводству лесов, являются недостаточный уровень финансового обеспечения мероприятий, выполняемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организации лесного семеноводства, в том числе в части заготовки улучшенных семян лесных растений, использования посадочного материала с ЗКС, а также неактуальность информации о лесах.

## 9. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания отсутствуют.

## 10. Выводы

10.1. Принятые в период 2016–2021 годов меры в части обеспечения в Российской Федерации воспроизводства лесов, в том числе связанные с реализацией и финансированием федпроекта «Сохранение лесов», совершенствованием нормативно-правовой базы, положительно повлияли на динамику баланса выбытия и воспроизводства лесов.

10.2. Однако результаты проверки показывают, что процессы проектного, стратегического и бюджетного планирования в части воспроизводства лесов не синхронизированы между собой.

10.2.1. Федпроект «Сохранение лесов» не направлен на решение задачи, которая предусмотрена Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204, по сохранению лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений. Результатом его реализации к 2024 году должно стать восстановление лесов на площади, равной вырубленным и погибшим лесам в 2022 году. Финансирование мероприятий в части воспроизводства лесов в рамках переданных полномочий в области лесных отношений не отвечает основам проектной деятельности.

10.2.2. Вместе с тем в федеральный проект не включены результаты по созданию лесных питомников, предусмотренные Стратегией развития лесного комплекса. Финансовое обеспечение на указанные цели также не предусмотрено. Необходимые изменения в приказ Минприроды России от 6 августа 2019 г. № 526, а также в приказ Рослесхоза от 29 июня 2020 г. № 607 не внесены. Указанное обуславливает отсутствие

необходимых средств у региональных учреждений для выращивания саженцев, семян основных древесных пород.

10.2.3. Вступающие в силу с 2022 года положения Правил лесовосстановления, которые касаются необходимости увеличения площади лесовосстановления, выполняемого с использованием семян и (или) саженцев с ЗКС, не обеспечены финансированием. Кроме того, в регионах имеется недостаток питомников, производящих посадочный материал с ЗКС, а также недостаток техники для обеспечения производства указанного материала. В связи с этим задача, установленная подпунктом «е» пункта 10 Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, может быть не решена.

10.2.4. Предусмотренный федеральным проектом комплекс показателей и результатов не обоснован с точки зрения эффективности расходования средств, так как не планирует конечный эффект от использования средств на воспроизводство лесов, связанный с отнесением земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых расположены леса<sup>139</sup>. Запланированные показатели в части запаса семян лесных растений, а также посадочного материала лесных растений не увязаны с финансированием. Это положение, а также преимущественное отсутствие плановых показателей и результатов федерального проекта в разрезе регионов не обеспечивает возможность проведения мониторинга достижения их результатов и оценки эффекта от использования предоставленных средств.

10.3. Мониторинг исполнения в субъектах Российской Федерации компенсационного лесовосстановления в установленный срок на федеральном и региональном уровнях не ведется. Указанное не позволяет принять превентивные меры по недопущению нарушений Правил компенсационного лесовосстановления в регионах, свидетельствует о рисках отсутствия информации, необходимой для централизации на федеральном уровне организации проведения работ по компенсационному лесовосстановлению, которая предусмотрена Стратегией развития лесного комплекса. В ходе проверки в Томской и Московской областях установлены нарушения Правил компенсационного лесовосстановления.

10.4. Анализ нормативно-правовой базы в области воспроизводства лесов свидетельствует о наличии проблем и недостатков, требующих урегулирования, в том числе:

- отсутствие утвержденного порядка учета, обновления и использования семян лесных растений, составляющих федеральный фонд семян лесных растений, правил создания лесных питомников и их эксплуатации, а также прозрачного порядка осуществления ухода за объектами лесного семеноводства. Это может негативно повлиять

---

139. По результатам подготавливается акт об изменении документированной информации государственного лесного реестра.

на обеспечение работ по лесовосстановлению в регионах, которые имеют дефицит семян, по выращиванию региональными учреждениями посадочного материала, а также по уходу за объектами лесного семеноводства, используемыми для заготовки семян с улучшенными наследственными свойствами;

- отсутствие единого порядка приемки выполненных работ по лесовосстановлению для лиц, которые используют лесные участки на праве аренды в целях заготовки древесины. Это приводит к различиям в процедурах приемки указанных работ по регионам и отражению несопоставимой информации в отчетах о воспроизводстве лесов и лесоразведении о результатах проведения мероприятий, а также информации о ненадлежащем образом выполненных или не принятых органом государственной власти субъекта Российской Федерации мероприятиях;
- отсутствие четкого порядка проведения государственного надзора в области семеноводства в отношении семян лесных растений, что влечет неисполнение указанных полномочий;
- отсутствие на федеральном уровне информации о нарушениях в регионах требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению, а также по принятию мер реагирования к нарушителям. Это может привести к формулированию необъективных выводов относительно эффективности осуществления региональными органами государственной власти переданных полномочий;
- невнесение изменений в критерии оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации в части осуществления ими переданных полномочий в области воспроизводства лесов при совершенствовании законодательства. Это допускает проведение Рослесхозом оценки регионов в целях расчета объема финансирования на стимулирующие выплаты без учета приоритетных мероприятий, которые предусмотрены законодательством, и др.

10.5. На федеральном уровне установлены нарушения Рослесхоза в части:

- направления средств на выполнение государственных работ при отсутствии соответствующих полномочий, которые определены статьей 81 Лесного кодекса, а также Положением о Рослесхозе;
- порядка применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации;
- сроков перечисления средств на выполнение государственного задания;
- Методики распределения субвенций и др.

При проверке в органах власти субъектов Российской Федерации, исполняющих переданные полномочия в области лесных отношений, выявлены нарушения в части контроля за выполнением подведомственными учреждениями государственного задания, а также отсутствие действенного контроля за выполнением лицами, использующими леса, мероприятий по воспроизводству лесов. Установлено несоблюдение положений Лесного кодекса, Бюджетного кодекса, Правил ухода

за лесами, Правил лесовосстановления, Порядка государственной или муниципальной экспертизы проекта освоения лесов и др.

При этом в качестве положительного примера организации приемки работ по воспроизводству лесов отмечено применение в Московской области региональной географической информационной системы.

10.6. Оценка эффективности расходования средств и реализации мероприятий по воспроизводству лесов в Российской Федерации, в том числе в проверенных регионах, показала недостаточную степень эффективности.

10.7. Проблемными вопросами организации воспроизводства лесов, которые влияют на конечную эффективность мероприятий в регионах, в том числе являются:

- отсутствие достоверной информации о лесах, которая позволяла бы осуществлять перспективное планирование мероприятий, а также установленных положений, регламентирующих порядок использования результатов работ по инвентаризации фонда лесовосстановления, предусмотренной федпроектом «Сохранение лесов»;
- необходимость направления в регионы дополнительных ресурсов на мероприятия по воспроизводству лесов, которые проводятся в рамках переданных полномочий в области лесных отношений, в целях обеспечения исполнения объемов работ, предусмотренных лесными планами субъектов Российской Федерации. Особенно это касается агротехнических, лесоводственных уходов и уходов за «молодым» лесом, подготовки почвы, формирования запаса лесных семян для обеспечения лесовосстановления на участках вырубленных и погибших лесных насаждений;
- отсутствие в Российской Федерации стабильной системы лесного семеноводства, которая позволила бы обеспечить лесовосстановление семенами лесных растений, в том числе улучшенными, что обусловлено неиспользованием в регионах аттестованных объектов лесного семеноводства, и др.

## 11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минприроды России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в срок до 20 января 2023 года:

- 1) проработать вопрос об отнесении к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений, предусмотренным статьей 81 Лесного кодекса Российской Федерации, полномочия по мониторингу состояния лесных генетических ресурсов, контролю за оборотом репродуктивного материала лесных растений при воспроизводстве лесов;

- 2) проработать вопрос об установлении порядка использования результатов выявления земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, а также формы и порядка осуществления мониторинга исполнения в субъектах Российской Федерации в установленный статьей 63.1 Лесного кодекса Российской Федерации срок компенсационного лесовосстановления и лесоразведения;
- 3) подготовить предложения по корректировке критериев оценки эффективности деятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации по осуществлению переданных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 6 марта 2012 г. № 194, с учетом внесенных изменений в законодательство в области воспроизводства лесов.

11.2. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Минприроды России с предложением в срок до 20 января 2023 года:

- 1) утвердить порядок учета, обновления и использования семян лесных растений, составляющих федеральный фонд семян лесных растений; правила создания лесных питомников и их эксплуатации;
- 2) дополнить Перечень мероприятий по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденный приказом Минприроды России от 6 августа 2019 г. № 529, мероприятиями в части обеспечения выращивания саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород;
- 3) актуализировать Порядок осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов, утвержденный приказом Минприроды России от 19 февраля 2015 г. № 59, с учетом изменений, внесенных в законодательство Российской Федерации;
- 4) обеспечить утверждение и размещение на официальном сайте Минприроды России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» перечня нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащего обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), привлечения к административной ответственности в области лесного семеноводства в соответствии с Правилами № 1722;
- 5) рассмотреть вопросы:
  - о внесении изменений в Правила лесовосстановления, утвержденные приказом Минприроды России от 4 декабря 2020 г. № 1014, в части установления для субъектов Российской Федерации значения доли площади искусственного и комбинированного лесовосстановления, выполняемого посадкой сеянцев с ЗКС, с учетом их лесорастительных особенностей; в части дополнения положениями, регламентирующими порядок приемки работ по лесовосстановлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации;

- о корректировке Правил создания и выделения объектов лесного семеноводства (лесосеменных плантаций, постоянных лесосеменных участков и подобных объектов), утвержденных приказом Минприроды России от 20 октября 2015 г. № 438, в части установления требований к проведению ухода за объектами лесного семеноводства;
- об отражении в форме отчетности 8-ОИП, утвержденной приказом Минприроды России от 28 декабря 2015 г. № 565, информации о нарушениях требований лесного законодательства по воспроизводству лесов и лесоразведению.

11.3. Направить представления руководителю Федерального агентства лесного хозяйства, директору федерального бюджетного учреждения «Российский центр защиты леса», начальнику Департамента лесного хозяйства Томской области, председателю Комитета лесного хозяйства Московской области с требованиями принять меры по устранению выявленных недостатков, по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатков в срок до 31 мая 2022 года.

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

Приложение:

1. Словарь терминов, используемых в отчете о результатах контрольного мероприятия, на 2 л. в 1 экз.
2. Сведения о финансовом обеспечении полномочий в сфере воспроизводства лесов за счет всех источников на 3 л. в 1 экз.
3. Матрица оценки по критериям эффективности на 1 л. в 1 экз.
4. Анализ достижения критериев эффективности субъектами Российской Федерации на 3 л. в 1 экз.

# Официальная ПОЗИЦИЯ



## Андрей Грибенников

директор департамента государственной политики  
и регулирования в области лесных ресурсов  
Минприроды России

Наступивший год Счетная палата Российской Федерации традиционно открывает с опубликования тематического бюллетеня. В январе 2022 года центральной темой номера стало восстановление лесов. Так, Счетная палата провела оценку организации воспроизводства лесов, проанализировала результаты деятельности федеральных и региональных ведомств в этой сфере с учетом объемов финансового обеспечения мероприятий. Проверка показала, что принятые меры в воспроизводстве лесов, в том числе в рамках федерального проекта «Сохранение лесов», положительно повлияли на динамику баланса выбытия, а главное – воспроизводства лесов.

Счетная палата отметила, что Минприроды России реализовало меры, направленные на воспроизводство лесов, повышение их продуктивности и улучшение породного состава. При разработке мер министерство опиралось на «Основы государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов до 2030 года». Стоит также отметить, что цели и задачи Основ государственной политики учтены в Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года.

Реализация самой Стратегии осуществляется в рамках государственной программы России «Развитие лесного хозяйства», а также федерального проекта «Сохранение лесов» национального проекта «Экология», непосредственно направленного на достижение баланса выбытия и восстановления лесов в соотношении 100 %.

Теперь немного о цифрах. Напомню, основной показатель федерального проекта – «Отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений» – на 1 января 2021 года составил 94,3 % (при плановом значении на 2020 год – 72,8 %). По предварительным итогам 2021 года указанный показатель достиг уровня 105 % (при плановом значении на 2021 год – 80,4 %).

На 1 января 2021 года площадь лесовосстановления и лесоразведения составила 1,18 млн га и превысила показатель лесовосстановления и лесоразведения на период начала реализации проекта на 20 % (для сравнения, в 2018 году – 0,93 млн га).

В целом за 2021 год площадь лесовосстановления и лесоразведения составила более 1,2 млн га.

Кроме того, в рамках реализации федерального проекта сделаны дополнительные шаги к улучшению ситуации в части воспроизводства лесов. Так, с 2019 года регионам выделяется дополнительное финансирование на приобретение лесохозяйственной техники.



За 2019–2021 годы в рамках федерального проекта «Сохранение лесов» за счет средств федерального бюджета (2,4 млрд рублей) было приобретено около 12,1 тыс. единиц лесохозяйственной техники и оборудования. Сегодня уже 52 региона России укомплектованы лесохозяйственной техникой на 100 % от установленного норматива.

При этом средний по России процент оснащенности лесохозяйственной техникой благодаря опережающему финансированию в 2021 году составил 82,9 % при плановом значении 50 %.

Так, в рамках проекта в 2020 году было заготовлено более 260 тонн семян лесных растений и выращено почти 730 млн штук семян и саженцев. В 2021 году заготовка семян лесных растений достигла уровня 270 тонн.

Кассовое исполнение федерального проекта «Сохранение лесов» за 2021 год в целом (по состоянию на 31.12.2021) составило 9 052,38 млн рублей (99,8 %), в том числе: по оснащению региональных учреждений лесохозяйственной техникой – 1 088,6 млн рублей (99 %), оснащению региональных учреждений лесопожарной техникой – 5 144,18 млн рублей (99,9 %), формированию запаса семян – 12,8 млн рублей (100 %), увеличению площади лесовосстановления – 2 402,3 млн рублей (99,8 %).

Безусловно, не только приобретение техники и оборудования, но и выделение средств на закупку семян и выращивание посадочного материала в рамках федерального проекта сделало свое дело – позволило достичь запланированных показателей по воспроизводству лесов.

Стоит также подчеркнуть, что наблюдается положительная динамика по объему выполненных лесохозяйственных мероприятий и финансовому обеспечению воспроизводства лесов, в том числе по «компенсационному» лесовосстановлению и лесоразведению.

Отдельное внимание хотел бы уделить нормотворческой деятельности. За 2021 год была дополнена нормативная база, скажем, укрепили фундамент для комплексного совершенствования механизма воспроизводства лесов и лесоразведения.

Начнем с того, что был принят закон «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации». В результате этого срок выполнения работ по компенсационному лесовосстановлению и лесоразведению увеличен до трех лет, но при условии проведения агротехнического ухода за лесными растениями основных лесных древесных пород в течение трех лет с момента посадки. Далее установлено, что компенсационное лесовосстановление и лесоразведение может осуществляться только посадкой саженцев, семян основных лесных древесных пород, выращенных в лесных питомниках.

Немаловажно, что предусмотрена возможность осуществления компенсационного лесовосстановления и лесоразведения на землях иных категорий, например на землях населенных пунктов. Это будет дополнительной мерой по озеленению населенных пунктов разнообразными лесными культурами и зелеными насаждениями. Отмечу, что это положительно отразится на экологической и социальной ситуации в России.

Кроме того, более эффективно выполнять компенсационное лесовосстановление и лесоразведение позволит норма о внедрении экстерриториального принципа – восстанавливать можно не только в границах российского субъекта, в котором произошло выбытие лесов, но и за его пределами в более пригодных для этого по природно-климатическим условиям лесорастительных районах на территории других субъектов России.

Закон открыл новые возможности: впервые предусмотрен новый вид использования лесов – «создание лесных питомников и их эксплуатация». В целях выращивания саженцев, сеянцев основных лесных древесных пород такие лесные участки могут предоставляться специализированным лесохозяйственным учреждениям в бессрочное пользование.

В целом за прошедший год была создана нормативная база для выращивания посадочного материала:

- издано распоряжение Правительства от 10.09.2021 № 2524-р «О внесении изменений в распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.07.2012 № 1283-р», согласно которому лесные питомники (речь идет о постоянных, временных питомниках) включены в перечень объектов лесной инфраструктуры;
- издан приказ Минприроды России от 12.10.2021 № 737, который утвердил «Правила создания лесных питомников и их эксплуатации»;
- принято постановление Правительства от 29.11.2021 № 2097 «О внесении изменений в ставки платы за единицу объема лесных ресурсов и ставки платы за единицу площади лесного участка, находящегося в федеральной собственности», где также зафиксированы ставки платы при использовании лесов для создания лесных питомников и их эксплуатации;
- издан приказ Минприроды России от 21.10.2021 № 771 «О внесении изменений в приложение 11 к приказу Минприроды России от 30 июля 2020 г. № 542 «Об утверждении типовых договоров аренды лесных участков». Приказ установил типовой договор аренды лесного участка для создания лесных питомников и их эксплуатации.

В дополнение к этому в Минприроды России были изданы приказы для усиления контроля за качеством выполнения работ по лесовосстановлению и лесоразведению: от 29.12.2021 № 1024 «Об утверждении Правил лесовосстановления, формы, состава, порядка согласования проекта лесовосстановления, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесовосстановления» и от 20.12.2021 № 987 «Об утверждении Правил лесоразведения, формы, состава, порядка согласования проекта лесоразведения, оснований для отказа в его согласовании, а также требований к формату в электронной форме проекта лесоразведения».

В перечисленных приказах, в числе прочего, предусмотрен порядок приемки работ по лесовосстановлению и лесоразведению.

Здесь стоит пояснить, что названные приказы содержат норму о том, что требования по обязательной доле посадочного материала с закрытой корневой системой не распространяются на степные зоны, зоны полупустынь и пустынь с учетом их лесорастительных условий. Принятие и, что важно, реализация положений указанных нормативных правовых актов позволит гарантированно обеспечить лесовосстановление и лесоразведение в требуемых объемах.

Безусловно, Минприроды России продолжит развивать и совершенствовать нормативно-правовую базу в области воспроизводства лесов и лесоразведения. Уже в 2022 году планируется:

- утверждение порядка учета, обновления и использования семян лесных растений, составляющих федеральный фонд семян лесных растений;
- актуализация Порядка осуществления государственного мониторинга воспроизводства лесов с учетом изменений, внесенных в законодательство России;
- корректировка Правил создания и выделения объектов лесного семеноводства в части установления требований к проведению ухода за объектами лесного семеноводства.



## Иван Советников

руководитель Федерального агентства  
лесного хозяйства

Рослесхоз положительно оценивает участие Счетной палаты Российской Федерации в работе над улучшением ситуации в лесном хозяйстве. Озвученные в отчете Счетной палаты выводы и приведенные цифры станут серьезным стимулом для повышения эффективности работы не только Рослесхоза, но и всех остальных государственных и муниципальных органов власти, ответственных за решение проблем отрасли.

В ответ на обоснованное беспокойство Счетной палаты в отношении возможного недостижения заявленных федеральным проектом «Сохранение лесов» национального проекта «Экология» целей Рослесхоз напоминает, что в рамках реализации указанного документа объемы работ определяются на основе Лесных планов субъектов Российской Федерации, принимаемых на 10-летний период. Срок действия утвержденных документов стратегического планирования рассчитан до 2028 года и превышает срок реализации федерального проекта «Сохранение лесов». Поэтому об окончательных результатах работы можно будет судить не ранее чем по истечении обозначенного периода.

Объемы работ по увеличению площади лесовосстановления и формированию запаса семян лесных растений распределены между субъектами. В соответствии с заключенными на их выполнение соглашениями запланированные объемы будут достигнуты на дату завершения проекта – 31 декабря 2024 года.

Что касается корректности и глубины измерения показателей федерального проекта «Сохранение лесов», то для их расчета разработаны, согласованы с Росстатом и Минэкономразвития России и утверждены девять методик:

- отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений (%);
- ущерб лесным насаждениям от лесных пожаров (млрд рублей);
- лесистость территорий Российской Федерации (%);
- поглощение лесами углерода (млн тонн);
- количество населения, вовлеченного в мероприятия по охране, защите и воспроизводству лесов (млн человек);
- площадь лесовосстановления и лесоразведения (тыс. га);
- площадь погибших лесных насаждений (тыс. га);
- количество выращенного посадочного материала лесных растений (млн штук);
- запас семян лесных растений для лесовосстановления и лесоразведения (тонн).

Вместе с тем Рослесхоз считает необходимым расширить количество показателей федерального проекта «Сохранение лесов». Предлагается добавить еще один – «Увеличение площади лесов Российской Федерации (тыс. га)». Определяться он должен отношением земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых расположены леса. Изменения в федпроект будут внесены в случае утверждения предлагаемого показателя и последующей корректировки паспорта проекта и соглашений по его реализации с субъектами Российской Федерации.

В отношении возможности восстановления в следующем году площадей лесов, пройденных рубками в текущем, Рослесхоз отмечает избыточность этого требования, поскольку технология лесовосстановительных работ предполагает предварительную подготовку почвы и только потом посадку. Осуществить оба вида работ в один год невозможно. Также необходимо отметить, что площадь ежегодной вырубki лесов за время реализации федпроекта не подвержена резким изменениям, в связи с чем учет площади рубок по году, предшествующему предыдущему, не влияет на планирование и исполнение основного показателя федерального проекта «Сохранение лесов».

Объемы лесовосстановления на арендованных лесных участках определены в договорах аренды на весь период их реализации (до 49 лет).

В рамках выполнения постановления Правительства Российской Федерации Рослесхозом в программном комплексе «УБП Рослесхоз» сформирован модуль мониторинга достижения показателей и результатов федерального проекта. Речь идет об обзоре наличия закупок и списания лесопожарной и лесохозяйственной техники и оборудования.

Таким образом, начиная с февраля 2022 года фактические значения показателей и результатов федерального проекта будут формироваться ежемесячно, что позволит повысить качество управления проектом и не допустить отклонения от его плановых значений.

Ввиду особой важности модернизации парка техники лесных хозяйств Рослесхоз предложил выделить дополнительные средства федерального бюджета на приобретение новой лесопожарной техники и оборудования, а также замену изношенной и выбывшей из строя. Данное предложение поддержано заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В.В.Абрамченко.

Также подготовлены расчеты дополнительной потребности в средствах для выполнения мероприятий по увеличению площади лесовосстановления в соответствии с утвержденными нормативами. Указанный объем дополнительного финансирования будет заявлен при формировании проекта закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год.

В настоящее время рассчитывается объем финансирования на приобретение лесохозяйственной техники для достижения стопроцентной оснащенности по утвержденным нормативам.



## Дмитрий Капиталинин

первый заместитель  
председателя Комитета лесного хозяйства  
Московской области

Счетной палатой Российской Федерации дана положительная оценка организации приемки работ по воспроизводству лесов в региональной географической информационной системе Московской области, применяемой Комитетом лесного хозяйства Московской области. В данную систему вносятся уведомления об окончании выполнения указанных работ, а также акты осмотра лесных участков с указанием на соответствие или несоответствие объема и качества работ требованиям лесного законодательства.

Все выявленные замечания и нарушения приняты Комитетом лесного хозяйства Московской области к исполнению, однако есть моменты, требующие пояснения.

### 1. Заготовка семян на территории Московской области

Заготовка семян осуществляется в рамках внебюджетной деятельности подведомственного учреждения ГАУ МО «Центрлесхоз». До 2021 года не проводилась в связи с отсутствием финансирования. В 2021 году в рамках акции при плане 15 кг заготовлено 28,4 кг семян с улучшенными свойствами, что составляет 189 % от плана.

### 2. Неосвоение федеральной субвенции

Действительно, ГАУ МО «Центрлесхоз» в 2020 году не выполнено доведенное государственное задание, к исполнителю применены штрафные санкции. На 2022 год «Центрлесхозу» доведены объемы, заявленные им к исполнению собственными силами.

### 3. Неэффективное расходование бюджетных средств

Сумма в 36 млн рублей указана в отчете как затраты на выращивание лесных культур в 2019 и 2020 годах и их списание в эти же годы. Указанная сумма – это затраты на выращивание культур в 2011–2018 годы, списанных в 2019 и 2020 годах. Основная причина списания (75 %) – лесные пожары.

Списание культур, созданных в 2019 и 2020 годах, не производилось.

#### 4. Невыполнение мероприятий Лесного плана

Мероприятия с выполнением менее 25 % из отчета:

- Содействие естественному лесовосстановлению

Не выполняется в связи с отсутствием площадей под содействие естественному лесовосстановлению. Все лесные участки, вышедшие из-под сплошных санитарных рубок, запланированы под искусственное лесовосстановление путем посадки сеянцев. С 2022 года показатель из Лесного плана МО будет откорректирован.

- Компенсационное лесовосстановление

Выполняется арендаторами либо лицами, осуществившими перевод земель лесного фонда в земли иных категорий. Ввиду невыполнения планового показателя в 2019 и 2020 годах Комитетом лесного хозяйства Московской области приняты меры административного воздействия, в результате чего в 2021 году выполнение составило 163 %.

- Закупка семян

В 2019 году исполнение плана по закупке семян составило 95 %, в 2020 году – 106 %, что отражено в отраслевой отчетности.

Остальные мероприятия Лесного плана, в том числе входящие в нацпроект «Экология», реализованы с высоким процентом исполнения.

# Экспертное мнение





## Алексей Майоров

председатель Комитета Совета Федерации  
по аграрно-продовольственной политике  
и природопользованию

В отчете Счетной палаты на основе анализа результатов деятельности федеральных и региональных органов власти дана системная, комплексная оценка организации воспроизводства лесов, выявлены ключевые проблемы и намечены пути их решения.

Следует отметить, что во исполнение перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам состоявшегося 29 сентября 2020 года совещания<sup>1</sup>, в соответствии с постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 3 ноября 2020 года «О мерах по совершенствованию государственной политики в сфере лесного хозяйства», проводится системная работа по совершенствованию правового регулирования отношений в области воспроизводства лесов и лесоразведения.

Вступившим в силу Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» установлена возможность выполнения лесовосстановления и лесоразведения государственными и муниципальными учреждениями, в том числе и для нужд лесопользователей. Введен новый вид использования лесов – создание лесных питомников с целью выращивания посадочного материала лесных растений (саженцев, сеянцев). Определена обязательность проведения ухода за лесными культурами как составной части лесовосстановления. Издание нормативных правовых актов, необходимых для его реализации, находится на постоянном парламентском контроле Комитета Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию.

Вместе с тем, несмотря на положительную динамику баланса выбытия и воспроизводства лесов, в том числе в связи с реализацией федерального проекта «Сохранение лесов», до настоящего времени не удалось добиться повышения продуктивности и улучшения породного состава лесов за счет увеличения доли лесных культур, созданных с использованием посадочного материала с закрытой корневой системой, в связи с отсутствием перспективного планирования в данной области на основе актуальной информации о лесах, недостаточностью финансового обеспечения, отсутствием действенного контроля за результатами данных мероприятий.

---

1. Перечень поручений по итогам совещания по вопросам развития и декриминализации лесного комплекса от 6 ноября 2020 г. № Пр-1816.

Комитет Совета Федерации по аграрно-продовольственной политике и природопользованию поддерживает предложения Счетной палаты Российской Федерации, направленные на устранение нарушений норм бюджетного и лесного законодательства, в том числе расходования средств при отсутствии соответствующих полномочий, а также недостатков нормативно-правового регулирования.

Комитет обеспечит парламентский контроль за реализацией следующих предложений:

- об отнесении к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в области лесных отношений полномочия по мониторингу состояния лесных генетических ресурсов, контролю за оборотом репродуктивного материала лесных растений при воспроизводстве лесов;
- об установлении порядка использования результатов выявления земель, не занятых лесными насаждениями и требующих лесовосстановления, а также формы и порядка осуществления мониторинга исполнения в субъектах Российской Федерации в установленный статьей 63.1 Лесного кодекса Российской Федерации срок компенсационного лесовосстановления и лесоразведения;
- о внесении изменений в Правила лесовосстановления в части установления для субъектов Российской Федерации значения доли площади искусственного и комбинированного лесовосстановления, выполняемого посадкой семян с закрытой корневой системой, с учетом их лесорастительных особенностей, в части дополнения положениями, регламентирующими порядок приемки работ по лесовосстановлению органами государственной власти субъектов Российской Федерации;
- о корректировке Правил создания и выделения объектов лесного семеноводства (лесосеменных плантаций, постоянных лесосеменных участков и подобных объектов) в части установления требований к проведению ухода за объектами лесного семеноводства.

Распоряжением Председателя Совета Федерации от 11 ноября 2021 г. № 157рп-СФ создан Совет по вопросам развития лесного комплекса Российской Федерации при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Основными задачами Совета являются: изучение состояния и темпов развития лесного комплекса Российской Федерации; анализ законодательства Российской Федерации по вопросам развития лесного комплекса, а также подготовка предложений по его совершенствованию; подготовка предложений по совершенствованию осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений; подготовка рекомендаций, направленных на совершенствование государственной политики в сфере лесного комплекса.

Совет окажет содействие в обеспечении комплексного подхода в решении задачи по лесовосстановлению на всех участках погибших и вырубленных лесов, эффективного расходования бюджетных средств в рамках тесного взаимодействия органов государственной власти федерального и регионального уровней.

Решением от 29 ноября 2021 года Совет рекомендовал Счетной палате Российской Федерации провести в 2022–2023 годах контрольные мероприятия, направленные на оценку эффективности системы мониторинга и учета лесных ресурсов Российской Федерации, анализ качества исполнения переданных субъектам Российской Федерации полномочий в области лесного хозяйства, эффективности расходования средств, а также экономической эффективности лесного хозяйства.

Также Совет рекомендовал Правительству Российской Федерации ускорить подготовку и внесение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации законопроекта, предусматривающего совершенствование нормативно-правового регулирования в области создания и эксплуатации лесных дорог, введение механизмов софинансирования строительства лесных дорог за счет бюджетных и внебюджетных источников на принципах государственно-частного партнерства. Создание необходимой лесной инфраструктуры также обеспечит решение задачи воспроизводства лесов.

Уверен, что совместные усилия Правительства Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации обеспечат создание эффективной системы воспроизводства лесов на всей территории страны.



## Ольга Дергунова

заместитель президента - председателя правления,  
Банк ВТБ (ПАО)

Россия обладает крупнейшим в мире запасом лесных ресурсов в размере более 815 млн га. За последние 30 лет их площадь увеличилась чуть менее чем на 1 %. Текущая оценка поглощающей способности российских лесов составляет 535 млн тонн CO<sub>2</sub> ежегодно, что соответствует 25 % от общенациональных выбросов. При этом была проведена большая работа по учету поглощающей способности лесов. Так, в 1990 году, согласно статистике, учитывалось поглощение российскими лесами всего 72 млн тонн CO<sub>2</sub> против 535 млн тонн сейчас (рост в 7,4 раза).

Группа ВТБ как крупная финансовая структура стремится внести свой значимый вклад в восстановление лесов и создает возможности для клиентов и партнеров банка. Так, Банк ВТБ совместно с Почта Банком уже в течение семи лет реализуют программу «Подари лес другу», в рамках которой любой желающий может пожертвовать средства и посадить дерево в том или ином регионе Российской Федерации. На текущий момент благодаря данной программе высажено уже более 4 миллионов деревьев.

Несмотря на достигнутые успехи, мы считаем очень важным отметить своевременность и актуальность выводов в представленном отчете Счетной палаты.

Лесные проекты являются краеугольным камнем стратегии низкоуглеродного развития РФ. Так, в интенсивном сценарии поглощающая способность лесов должна увеличиться с 535 млн тонн CO<sub>2</sub> в 2019 году до 1,2 млрд в 2050 году. Увеличение на 665 млн тонн поглощения CO<sub>2</sub> – это очень масштабная задача, которая возможна при увеличении существующего лесного фонда на 330 млн га хвойного леса (40 % от текущей площади национальных лесов) или 200 млн га лиственного леса (25 % от текущей площади).

В рамках последнего климатического саммита в Глазго (COP26) была принята программа борьбы с вырубкой леса, к которой присоединилась и Россия. Запуск международной системы торговли углеродными квотами, согласно решениям форума, должен привести к росту частных инвестиций в плантацию леса и лесовосстановление со стороны корпораций с проактивной ESG-стратегией.

В свете принятия законодательства об углеродных единицах и климатических проектах мы ждем лавинообразного роста рынка плантации, лесовосстановления, сохранения лесного фонда, а также сопутствующей законодательной базы и методов контроля достижения целевых показателей со стороны государства. Также ожидаем существенный рост доли частных лесных проектов – как по восстановлению, так и по высадке новых лесов, что поможет стране существенно улучшить показатели в этой области.

Но, несмотря на готовность бизнеса и граждан к участию в экологических инициативах и существенное увеличение восстановленных лесных ресурсов, по-прежнему значимым остается вопрос построения системы перспективного планирования мероприятий по воспроизводству лесов на территории страны на основе актуальной информации об имеющемся лесном фонде, а также реализация инициатив, направленных на совершенствование систем учета и мониторинга российского леса. Для повышения эффективности лесовосстановления необходимо налаживать и развивать взаимодействие между органами государственной власти федерального и регионального уровней, а также привлекать к данному процессу представителей бизнеса и потребителей лесных ресурсов.

Банк ВТБ как один из лидеров финансового рынка в России готов обеспечить максимальную поддержку для граждан, бизнеса и государства в решении экологических задач нашей страны. В ноябре 2021 года мы утвердили на Наблюдательном совете стратегию Банка ВТБ в области устойчивого развития на 2022–2025 годы. В ее основе лежат три ключевых приоритета:

- повысить благосостояние клиентов и создать больше возможностей для самореализации, в том числе участия в экологических проектах;
- помочь бизнесу и государству в реализации инициатив по устойчивому развитию;
- стать примером для других компаний в развитии практик устойчивого развития.

Одна из целей нашей стратегии – это увеличить к 2025 году количество активных участников социальных и экологических инициатив банка до 5 млн человек.

Также мы создали и развиваем центр экспертизы и консультирования корпоративных клиентов банка по вопросам устойчивого развития, одним из проектов которого будет помощь клиентам в разработке вариантов декарбонизации выпускаемой продукции и снижения собственного углеродного следа, в том числе за счет реализации инициатив, направленных на восстановление лесного массива.

Мы уже ведем активные переговоры о подготовке и реализации целого ряда лесных проектов в сотрудничестве с нашими корпоративными клиентами. Такие проекты позволят не только снизить собственный углеродный след предприятия, но и создать дополнительную выручку от таких инвестиций за счет продажи генерируемых лесных углеродных единиц на международных рынках. В свете этого воспроизводство леса, являясь важной экологической целью, служит основой для достижения целей по снижению выбросов CO<sub>2</sub> Россией в целом, а значит – залогом конкурентоспособности нашей экспортной продукции, методом митигирования фискальных рисков международных климатических платежей, инструментом климатической политики государства.



## Сергей Родин

академик РАН, заместитель директора по научной работе  
Всероссийского научно-исследовательского института лесоводства  
и механизации лесного хозяйства (ФБУ ВНИИЛМ)

В отчете Счетной палаты Российской Федерации, посвященном проблемам воспроизводства лесов, достаточно подробно и остро обозначены существующие и пока не решенные вопросы и проблемы государственного управления лесами, недостатки нормативно-правового регулирования, отраслевой отчетности, результаты выполнения мероприятий воспроизводства лесов (лесовосстановления, ухода за лесами, лесного семеноводства, государственного мониторинга воспроизводства лесов). Также следует отметить широту охвата проведенного аудита, комплексность проведенной работы, и при этом трудно не согласиться с рядом выводов отчета и предлагаемыми рекомендациями.

Авторы отчета провели оценку как содержания документов стратегического, проектного и бюджетного планирования (Основ государственной политики в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов, Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства», федерального проекта «Сохранение лесов»), так и деятельности федеральных и региональных органов исполнительной власти по их реализации, а также эффективности выполнения отдельных мероприятий по воспроизводству лесов.

Особое значение имеют следующие положения (основные выводы) отчета Счетной палаты.

1. Вывод об отсутствии синхронизации стратегического, проектного и бюджетного планирования в части воспроизводства лесов и отсутствии достаточного финансирования для выполнения мероприятий по воспроизводству лесов, особенно ухода за лесами и лесного семеноводства.
2. Вывод о наличии проблем и недостатков правового регулирования организации и осуществления воспроизводства лесов.

Реализация предложений (рекомендаций) Счетной палаты, разработанных по результатам контрольного мероприятия, позволит комплексно решить часть обозначенных вопросов. При этом необходимо отметить, что данные предложения (11.1 и 11.2) требуют своевременного научного обоснования вводимых норм и требований.

В отчете показаны существующие проблемы лесного семеноводства. Пунктом 1 статьи 65 Лесного кодекса РФ установлено, что «Лесное семеноводство осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ

«О семеноводстве» и настоящим Кодексом», однако данный закон будет отменен с даты вступления в силу (с 1 сентября 2023 года) нового Федерального закона «О семеноводстве» № 454-ФЗ от 30 декабря 2021 г. Новый закон регулирует только совокупность видов деятельности, относящихся к производству (выращиванию), хранению, транспортировке, реализации и использованию семян сельскохозяйственных растений. Таким образом, лесное семеноводство данным законом регулироваться не будет. Вероятно, в ближайшее время потребуется появление нового нормативного акта, регламентирующего все вопросы лесного семеноводства, включая лесные генетические ресурсы, репродуктивный материал лесных растений и др.

При этом нормами законодательства Российской Федерации<sup>1</sup> определено, что Федеральное агентство лесного хозяйства осуществляет следующие полномочия:

- относит леса к ценным лесам, выделяет особо защитные участки и устанавливает их границы, относит леса к эксплуатационным, резервным лесам и устанавливает их границы;
- организует и обеспечивает в лесах, расположенных на землях лесного фонда, лесопатологический мониторинг и лесное семеноводство;
- осуществляет государственную инвентаризацию лесов.

Таким образом, организация и обеспечение лесного семеноводства отнесены к полномочиям Рослесхоза, однако существующие правовые коллизии приносят существенные риски на пути решения проблем в лесном семеноводстве.

В отчете неоднократно упоминается необходимость актуализации требований в отношении нормативов по посадочному материалу с ЗКС, а именно в части установления для субъектов Российской Федерации значения доли площади искусственного и комбинированного лесовосстановления, выполняемого посадкой семян с ЗКС, с учетом их лесорастительных особенностей.

Следует отметить, что установленные Правилами лесовосстановления<sup>2</sup> нормы по использованию посадочного материала с ЗКС (пункты 4, 5) не имеют научного обоснования:

«4. Не менее 20 % площадей искусственного и комбинированного лесовосстановления, проводимого на территории субъекта Российской Федерации, выполняется посадкой семян и (или) саженцев с закрытой корневой системой (вступает в силу с 01.01.2022 и действует до 01.01.2025).

- 
1. Пункт 28 Постановления Правительства Российской Федерации от 16 мая 2005 г. № 303 «О разграничении полномочий федеральных органов исполнительной власти в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации».
  2. Утверждены приказом Минприроды России от 4 декабря 2020 г. № 1014.

5. Не менее 30 % площадей искусственного и комбинированного лесовосстановления, проводимого на территории субъекта Российской Федерации, выполняется посадкой сеянцев и (или) саженцев с закрытой корневой системой (вступает в силу с 01.01.2025)».

Кроме того, никакими правовыми актами требования к качеству посадочного материала с ЗКС не установлены, в связи с этим простое нормирование «доли площади» не повлияет на качество лесовосстановления.

При этом данные Правила содержат многочисленные технические нормы, не имеющие соответствующего научного обоснования и метрологической экспертизы<sup>3</sup>.

В отчете отмечаются проблемы, связанные с деятельностью лесных питомников. Указывается, что «отсутствуют утвержденные правила создания лесных питомников и их эксплуатации, которые в соответствии с частью 5 статьи 39.1 Лесного кодекса должны быть установлены Минприроды России», однако такой документ принят приказом Минприроды России от 12 октября 2021 г. № 737 с датой вступления в силу с 1 марта 2022 г., хотя он и имеет существенные недостатки (например, ссылку на утратившее действие Лесосеменное районирование 1982 года).

В заключение следует отметить, что итоговые предложения в адрес Минприроды России в части актуализации и корректировки нормативно-правовой базы в области воспроизводства лесов представляются эффективными при условии их дальнейшей реализации на основе своевременного научного обоснования вводимых нормативов.

---

3. См. постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации».





## Алексей Ярошенко

руководитель лесного отдела  
Отделения международной неправительственной  
некоммерческой организации «Совет Гринпис»  
(ОМННО «Совет Гринпис»), биолог

За период с 1946 по 2021 год в РСФСР, затем в Российской Федерации, лесовосстановление было проведено на площади около 100 миллионов гектаров, в том числе искусственное (посадка или посев леса) – около 20 миллионов. Поскольку наибольшие площади сплошных рубок и лесовосстановления пришлось на период с 50-х по 80-е годы прошлого века, сейчас большей части восстановленных лесов должно быть от 30 до 70 лет. При правильно организованном лесном хозяйстве это период так называемого «промежуточного пользования» – прореживаний и проходных рубок, которыми растущий лес разреживается до оптимальной для каждого возраста густоты, и одновременно с этим заготавливается значительная доля ценной древесины. Если бы лесовосстановление оказалось в основном успешным и восстановленные леса использовались для выращивания и заготовки древесины хотя бы с той же интенсивностью, как в среднем леса зарубежной Северной Европы (2,5–3 куб. м/га в год), они давали бы лесному сектору России до 300 миллионов кубометров древесины ежегодно. Это позволило бы избежать не только закрытия лесных предприятий и вымирания лесных поселков из-за истощения сырьевых баз, но и освоения оставшихся диких лесов, критически важных для сохранения биологического разнообразия и климата.

К сожалению, лесовосстановление в подавляющем большинстве случаев, особенно в таежной зоне, оказалось безуспешным. Почти повсеместно после сплошных рубок в эксплуатационных лесах (ранее – лесах второй и третьей групп) и на значительной части сплошных рубок в защитных лесах (ранее – в лесах первой группы) произошла смена наиболее ценных в хозяйственном отношении хвойных и твердолиственных лесов на вторичные мелколиственные или смешанные, с преобладанием березы и осины. Результаты проводившейся нами выборочной оценки воспроизводства лесов после сплошных рубок в ряде регионов России (Владимирской, Калужской, Ленинградской, Московской, Рязанской, Смоленской, Тамбовской, Тверской, Томской, Тульской, Ярославской областях) показывают, что в конечном итоге лесовосстановление дает сколько-нибудь значимые результаты лишь на нескольких процентах той площади, на которой проводится. В остальных случаях вырубки зарастают тем же и в те же сроки, чем заросли бы естественным образом вообще без каких бы то ни было специальных мер по лесовосстановлению.

Связано это с тем, что лесовосстановление является лишь начальным этапом воспроизводства лесов и в целом цикла лесовыращивания и в отрыве от остальных этапов этого цикла не дает и не может дать сколько-нибудь значимых результатов.

Согласно ГОСТ Р 56695-2015, воспроизводство леса обеспечивается системой лесохозяйственных мероприятий, включающей, в частности, заготовку семян, закладку и содержание лесосеменных и маточных плантаций, выращивание посадочного материала, создание лесных культур, содействие естественному лесовозобновлению, рубки ухода в молодняках, прореживания и др.

Лесовосстановление же включает в себя лишь часть этой системы мероприятий, заканчивающуюся так называемым «отнесением земель, предназначенных для лесовосстановления, к землям, на которых расположены леса» (старое название – «перевод в покрытую лесом площадь»). Завершающие этапы воспроизводства леса – рубки ухода в молодняках (осветления и прочистки) и следующие за ними первые приемы уже коммерческих рубок ухода за растущим лесом (прореживания) – по действующим правилам к лесовосстановлению не относятся и проводятся уже после того, как лесовосстановление считается выполненным.

Но итоговый результат воспроизводства леса в первую очередь зависит именно от правильного и своевременного проведения рубок ухода в молодняках, особенно прочисток. «Отнесение к землям, на которых расположены леса» происходит в большинстве случаев в возрасте 7–10 лет, а период рубок ухода в молодняках заканчивается в большинстве случаев в 20 лет (причем критически важный вид этих рубок – прочистки – приходится на возраст от 10 до 20 лет). Даже если все предыдущие мероприятия по лесовосстановлению были проведены правильно и с идеальным качеством – при отсутствии осветлений и прочисток в абсолютном большинстве случаев высаженные ценные деревья (чаще всего сосна, ель, дуб) в конце концов оказываются под пологом быстрорастущих березы, осины, ольхи, ивы и в основном погибают.

В Стратегии развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 11 февраля 2021 г. № 312-р, говорится, что фактическая обеспеченность восстанавливаемых лесов рубками ухода в молодняках составляет 31 процент. Реальная ситуация гораздо хуже: подавляющее большинство рубок ухода в молодняках проводится или несвоевременно, когда объекты ухода уже погибли, или некачественно, так, что это дает лишь очень краткосрочный эффект или не дает никакого эффекта вообще. Во многом этому способствуют радикально заниженные нормативы затрат на проведение таких мероприятий, в том числе утвержденные приказом Рослесхоза от 29 июня 2020 г. № 607 (в большинстве регионов 10,8 тыс. рублей/га на осветление и 14,6 тыс. рублей/га на прочистку), – это в разы ниже реальной стоимости качественного проведения данных видов лесохозяйственных мероприятий. Но проблема не только в недофинансировании: на местах просто уже не осталось специалистов, обладающих необходимыми знаниями и навыками для качественного проведения рубок ухода в молодняках, объективно представляющих собой один из самых сложных видов лесохозяйственных мероприятий.

Существующая с 2015 года система государственного мониторинга воспроизводства лесов ориентирована на период отнесения восстанавливаемых лесов к землям, на которых расположены леса (перевода в покрытую лесом площадь), и потому вообще никак не оценивает итоговые результаты воспроизводства – после завершения периода рубок ухода в молодняках. Фактически это отнесение, оцениваемое в рамках государственного мониторинга воспроизводства лесов, ни с чем реальным в жизни молодого леса не связано и представляет собой бессмысленный административный обряд.

Ситуация усугубляется низким качеством работ при собственно лесовосстановлении – плохой подготовкой почвы, использованием некачественного посадочного материала, неумелой посадкой, отсутствием первоначальных приемов ухода за высаженными деревьями (так называемых «агротехнических» или «лесоводственных» уходов) или просто ошибочным выбором способа и технологии лесовосстановления. В результате большинство высаженных деревьев, особенно в регионах таежной зоны, гибнет в первые годы после посадки, а большинство мер содействия естественному возобновлению леса не приносит никаких результатов. Проблему низкой результативности лесовосстановления предполагается решать за счет увеличения доли современного посадочного материала с закрытой корневой системой – согласно действующим Правилам лесовосстановления, с 1 января 2025 года не менее чем 30 % искусственного и комбинированного лесовосстановления должно обеспечиваться такими сеянцами. Использование сеянцев с закрытой корневой системой действительно может во многих лесных районах (не во всех) привести к хорошим результатам – но только при высокой технологической культуре всего комплекса мероприятий по воспроизводству лесов. При сохранении всех вышеперечисленных проблем приживаемость сеянцев с закрытой корневой системой может оказаться даже более низкой (они обычно меньше стандартных сеянцев, более чувствительны к технологии и качеству посадки и быстрее погибают при отсутствии правильного ухода).



## Павел Колесников

директор института лесных технологий  
СибГУ им. М.Ф. Решетнева

На текущий момент эффективность воспроизводства лесов обусловлена в основном управленческими решениями, в том числе мерами планирования, финансового обеспечения, контроля за исполнением мероприятий и правоприменительной практикой. Согласно данным отчета, в процессе аудита выявлены существенные проблемы, препятствующие эффективной реализации в части воспроизводства лесов. Так, основными недостатками государственного управления в этой области являются:

- отсутствие перспективного планирования мероприятий по воспроизводству лесов на территории страны на основе актуальной информации о лесах, в том числе о фонде лесовосстановления (лесные планы в регионах и лесохозяйственные регламенты лесничеств устанавливают плановые объемы работ по воспроизводству лесов на десятилетний период, но при этом разрабатываются на основе неточной информации; это влечет вероятность того, что способы и объемы лесовосстановления и ухода за лесами, запланированные в проекте освоения лесов на основании устаревших материалов лесоустройства, могут быть некорректными). Применение технологий дистанционного зондирования Земли (ДЗЗ), осуществляемых ФБУ «Рослесозащита», не обеспечивает необходимый объем работ. Так, в 2019 году она проведена только на 1,65 % от площади фонда лесовосстановления на объектах работ, в 2020 году – на 0,44 %;
- дефицит семян и посадочного материала лесных растений на региональном уровне;
- недостаточность финансового обеспечения мероприятий по воспроизводству лесов;
- отсутствие синхронизации в процессах проектного, стратегического и бюджетного планирования в части воспроизводства лесов;
- отсутствие действенного контроля государства за результатами мероприятий по воспроизводству лесов и др.;
- несоблюдение на федеральном и региональном уровнях установленных сроков мониторинга исполнения в субъектах Российской Федерации компенсационного лесовосстановления;
- сохранение проблем обеспеченности посадочным материалом с ЗКС и рисков невыполнения вышеуказанных требований лесного законодательства в большинстве регионов (41,5 %). В то же время открыт вопрос о целесообразности использования такого посадочного материала ввиду лесорастительных особенностей регионов, экономических затрат и очевидных сомнений в реализации эффективного лесовосстановления данным способом;

- отсутствие в Российской Федерации стабильной системы лесного семеноводства, позволяющей обеспечить лесовосстановление семенами лесных растений, в том числе с улучшенными качествами;
- целый блок несовершенств нормативно-правовой базы в области воспроизводства лесов, касающейся лесного семеноводства, правил создания лесных питомников и их эксплуатации, единого порядка приемки выполненных работ по лесовосстановлению и др.

Выявленные проблемы и замечания аргументированы и актуальны. Действующая система государственного управления в части воспроизводства лесов показывает недостаточную степень эффективности и в целях совершенствования однозначно требует внесения дополнений и изменений.

Выводы и рекомендации, представленные в отчете Счетной палаты, своевременны и состоятельны. Введение предложенных корректировок в системе государственного управления лесами в ближайшей перспективе позволит нейтрализовать существующие проблемы и перейти на эффективную систему мер лесовосстановления и лесоразведения на федеральном уровне и уровне субъектов РФ.



## Виктор Надеин

сопредседатель регионального штаба ОНФ  
в Ставропольском крае,  
депутат Думы Ставропольского края

### Общая информация

Общая площадь лесов Ставропольского края составляет 130,1 тыс. га, в том числе леса, расположенные на землях лесного фонда, – 114,6 тыс. га, или 1,7 % его территории. Она включает в себя лесные площади (96,2 тыс. га) и нелесные земли на площади 18,4 тыс. га. В составе лесных земель числится 90,0 тыс. га, покрытых лесами, остальная их часть (6,2 тыс. га) занята лесными питомниками, погибшим древостоем, прогалинами и пустолями.

Все земли краевого лесного фонда отнесены к лесам 1-й группы, продуктивных лесов в крае не числится.

В целом по краю наблюдается большое разнообразие и контрастность природно-климатических условий, влияющих на произрастание лесной растительности и обуславливающих разный подход и различные решения в проблемах ведения лесного хозяйства, лесовосстановления и защитного лесоразведения.

Территория края относится к крайне малолесным районам страны с общей лесистостью лесного фонда всех владельцев 1,7 %. Леса разделены на горные и равнинные и отнесены к восьми категориям защищенности по приоритетам выполняемых функций, что также предусматривает различные подходы в ведении лесного хозяйства и усложняет вопросы проектирования его организации и развития. Современная территория края разделяется на четыре агроклиматические зоны: 1 – крайне засушливая; 2 – засушливая; 3 – неустойчивого увлажнения; 4 – достаточного увлажнения. Климатические факторы оказывают большое влияние на растительность, в том числе и лесную, что предопределяет ее неравномерное размещение по территории, распределение по видам пород и интенсивности их роста.

Величина лесистости по отдельным районам края различна и зависит от физико-географических, климатических и почвенных условий. Лесистость по административным районам края колеблется от 0,1 % (Красногвардейский район) до 6,9 % (Предгорный район).

В рамках реализации регионального проекта «Сохранение лесов Ставропольского края», входящего в федеральный проект «Сохранение лесов» национального проекта «Экология» на 2019–2024 годы, лесхозами региона в период 2019–2021 годов получено 242,05 млн рублей, на которые было закуплено 172 единицы лесопожарной техники и 407 единиц оборудования, в том числе в 2021 году – 10 единиц лесопожарной техники и 108 единиц противопожарного оборудования.

Несмотря на то что леса занимают малую долю территории региона и не играют существенной роли в экономике, они оказывают значительное влияние на качество жизни жителей региона.

Двумя основными зонами естественного произрастания лесов являются Ставропольская возвышенность и предгорные районы края, в том числе особо охраняемый эколого-курортный регион Российской Федерации – Кавказские Минеральные Воды. В данных зонах произрастает более половины лесов и проживает более половины жителей края. В остальной части региона, за редким исключением, неотъемлемыми условиями возникновения и существования населенных пунктов являются наличие водных ресурсов и участков леса. Леса и зеленые насаждения, выполняя микроклиматические, противоэрозийные и другие экологические задачи, способствуют решению рекреационных, эстетических, мировоззренческих и культурных проблем. Сохранение и воспроизводство лесов напрямую влияет на качество жизни абсолютного большинства жителей региона. Однако в этой сфере существует ряд проблем:

- недостаточное внимание всех уровней публичной власти к данному вопросу;
- ограниченность ресурсного обеспечения деятельности по воспроизводству и сохранению лесов. Федеральные средства, поступившие в 2019–2021 годах, существенно улучшили обеспеченность лесхозов техникой и оборудованием, но при этом остаются нерешенными вопросы крайне низкой заработной платы работников лесхозов и восстановления хозяйственного комплекса (объектов недвижимости) лесхозов, находящегося в неудовлетворительном состоянии;
- слабое взаимодействие органов публичной власти и учреждений, участвующих в процессе воспроизводства и сохранения лесов, с научными учреждениями;
- низкая способность органов публичной власти противостоять тенденциям и отдельным бизнес-проектам, паразитирующим на природных системах региона и наносящим им существенный необоснованный вред.

## Мелиоративные защитные лесные насаждения

Земли сельскохозяйственного назначения являются одним из основных ресурсов экономического развития Ставропольского края. Плодородие почв в регионе в постсоветский период неизменно снижается. Так, в последние годы остро возник вопрос опустынивания территорий. На данную ситуацию влияет множество факторов, и один из существенных – состояние мелиоративных защитных лесных насаждений.

По результатам инвентаризации полезащитных лесных полос на территории Ставропольского края, проведенной в 2017 году, на землях сельскохозяйственного назначения находится около 200 тыс. га защитных лесных насаждений. Основная их часть расположена на земельных участках, государственная собственность на которые не разграничена. На момент инвентаризации 26,9 тыс. га защитных лесных насаждений находились в неудовлетворительном состоянии. Они нередко повреждены пожарами, самовольными рубками, болезнями и вредителями, загрязнены бытовыми и промышленными отходами, в результате чего утрачивают свои защитные свойства и эстетическую ценность, то есть по сути можно говорить о фактическом отсутствии лесополос на данной площади. На площади 72,4 тыс. га требуется срочное проведение лесохозяйственных мероприятий: реконструкция, смена поколений, улучшение санитарного состояния и повышение мелиоративной эффективности древостоев.

В основе происходящего лежит в том числе неопределенность ответственности землепользователей за сохранность и состояние защитных лесных насаждений, источников финансирования проведения мероприятий по их сохранению и воспроизводству. Такая ситуация повлекла необходимость принятия Закона Ставропольского края от 22 июля 2019 г. № 55-кз «О сохранении и воспроизводстве защитных лесных насаждений на землях сельскохозяйственного назначения на территории Ставропольского края», после чего началась интенсивная работа по постановке на кадастровый учет защитных лесных насаждений и оформлению их в собственность Ставропольского края.

В июне 2021 года в целях приведения в соответствие с федеральным законодательством был принят Закон Ставропольского края от 24 июня 2021 г. № 68-кз «О некоторых вопросах в области содержания мелиоративных защитных лесных насаждений и осуществления мероприятий по их сохранению».

Законом определяются полномочия Правительства Ставропольского края и органа исполнительной власти Ставропольского края в части осуществления полномочий по некоторым вопросам в области содержания и проведения мероприятий по сохранению мелиоративных защитных лесных насаждений на земельных участках сельскохозяйственного назначения, находящихся в государственной собственности Ставропольского края (далее – МЗЛН).

В связи с отсутствием нормативных правовых актов, регулирующих методику расчета вреда, причиненного вследствие незаконной рубки, и порядок выдачи разрешения на рубку МЗЛН при сооружении и эксплуатации линий связи, электропередач, трубопроводов, дорог и других объектов на мелиорируемых (мелиорированных) землях по согласованию с организациями, уполномоченными федеральным органом исполнительной власти, возникает необходимость урегулирования указанных вопросов на уровне Ставропольского края.

К 2022 году оформлено, поставлено на кадастровый учет и передано в постоянное бессрочное пользование лесхозам 40,4 тыс. га защитных лесных насаждений.



*Регион не в состоянии самостоятельно решить задачу не только восстановления утраченных МЗЛН, но и удержать ситуацию в ее нынешнем состоянии. Требуется значительное усиление деятельности федеральных органов власти, в том числе финансирования, по сохранению и восстановлению мелиоративных защитных лесных насаждений.*

## Лесопарковые зеленые пояса

В соответствии с главой IX.1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Федеральный закон № 7-ФЗ) в целях реализации права граждан на благоприятную окружающую среду могут создаваться лесопарковые зеленые пояса – зоны с ограниченным режимом природопользования и иной хозяйственной деятельности. Эти зоны включают в себя территории, на которых расположены леса, водные объекты или их части, природные ландшафты, а также территории зеленого фонда в границах городских населенных пунктов, которые прилегают к указанным лесам или составляют с ними единую естественную экологическую систему и выполняют средообразующие, природоохранные, экологические, санитарно-гигиенические и рекреационные функции.

По инициативе регионального отделения Общероссийского общественного движения «Народный фронт «За Россию» в Ставропольском крае были созданы лесопарковые зеленые пояса города Ставрополя и городов особо охраняемого эколого-курортного региона Кавказские Минеральные Воды. По результатам проведенной работы Дума Ставропольского края выходила с инициативой по внесению изменений в Федеральный закон № 7-ФЗ. Инициатива Государственной Думой РФ была отклонена.

*Федеральное законодательство, регулирующее создание лесопарковых зеленых поясов, имеет сложность в правоприменении и требует доработки. Вместе с тем правовой режим лесопарковых зеленых поясов создает дополнительные возможности для защиты и восстановления лесов и зеленых насаждений городских поселений, а следовательно – для формирования благоприятной среды проживания граждан.*



## Елена Шаройкина

председатель комиссии  
Общественной палаты Российской Федерации  
по экологии и охране окружающей среды

С начала действия федерального проекта «Сохранение лесов» баланс выбытия и воспроизводства лесов вырос на 13 %. На сегодняшний день, по данным отчета Счетной палаты, 96,3 % погибших и вырубленных лесов восстанавливается. Такая тенденция дает основания полагать, что цель федерального проекта – достигнуть к 2024 году 100 % по этому показателю – будет выполнена. Но это лишь на первый взгляд.

При подсчете площади восстановленных лесов учитывается лишь посадка саженцев. А по факту после этого погибает до 90 % саженцев. Чтобы большая часть посаженных деревьев выживала, необходим агроуход, который требует дополнительных человеческих и финансовых ресурсов.

Принятый в 2006 году Лесной кодекс РФ фактически уничтожил институт лесничества. В России чуть больше 20 тысяч лесников на всю страну, на территории которой находится 20 % лесов мира. Необходимо выстроить четкую структуру института лесничества и повышать финансирование. Высокий уровень физической охраны лесных ресурсов снизит количество как лесных пожаров, так и незаконной вырубки.

На агротехнический и лесоводственный уход тратится почти в три раза меньше средств, чем на лесовосстановление и разведение. А ведь лесовосстановление, в основном, происходит естественным путем. Именно агроуход является едва ли не самым главным фактором сохранения лесов.

Еще одна большая проблема – недостаток информации о качестве и количестве лесов России. Мы имеем хорошее представление о лесах Центральной России, а вот информации о лесах Сибири и Дальнего Востока критически не хватает.

Таким образом, следует пересмотреть целевые показатели. Нужно учитывать количество выросших деревьев, а не посаженных саженцев. Высчитывать процент восстановленного леса нужно минимум через 15 лет после посадки. Также необходимо восстановить институт лесничества в нашей стране и вернуть ему полномочия по контролю за вырубкой и сохранением леса.

Опыт регионов.

Комментарии КСО



## Алексей Буков

аудитор Контрольно-счетной палаты  
Томской области

На территории Томской области расположено 354,3 тыс. га земель, нуждающихся в лесовосстановлении по состоянию на 1 января 2022 года. Основными задачами лесовосстановления на территории Томской области являются своевременное восстановление вырубок, погибших насаждений, гарей и других не покрытых лесной растительностью земель лесного фонда хозяйственно-ценными древесными породами, повышение продуктивности лесов, улучшение их породного состава. Воспроизводство лесов обеспечивается за счет проведения активных лесовосстановительных мероприятий, ухода за лесом и создания благоприятных условий для естественного возобновления.

За десять лет на территории Томской области восстановлено лишь 278 тыс. га вырубленных и погибших лесов. Регион поставил задачу к 2024 году выйти на уровень лесовосстановления – 42 тыс. га в год.

Одной из проблем отрасли является недостаточное финансирование лесохозяйственных работ, что напрямую влияет на качество и сохранение лесов. Кроме того, отсутствует федеральное финансирование на содержание лесных питомников. Несмотря на это, в регионе функционируют пять лесных питомников, в которых выращивается посадочный материал с открытой корневой системой для целей лесовосстановления.

За последние два года лесное хозяйство региона значительно нарастило объемы по лесовосстановлению. Плановые задания выполняются во многом за счет создания лесных культур с применением собственного посадочного материала, выращенного в лесных питомниках.

Для достижения плановых показателей по лесовосстановлению субъектом было принято решение о поэтапном переходе на использование посадочного материала с закрытой корневой системой при выполнении мероприятий лесовосстановления в целях продления сроков посадки и сохранения качественных характеристик посадочного материала при транспортировке в труднодоступные и отдаленные лесные участки.

В Томской области за счет инвестиций компаний-лесозаготовителей проектируется строительство тепличного комплекса с ежегодным объемом выращивания 10–12 млн шт. посадочного материала с закрытой корневой системой с последующей проработкой вопроса финансово-экономической модели создания инфраструктурного центра по выращиванию посадочного материала на генетико-селекционной основе.

В рамках национального проекта «Экология» на территории Томской области реализуется региональный проект «Сохранение лесов». За период реализации регионального проекта учреждения, выполняющие мероприятия по воспроизводству лесов, оснащены специализированной техникой для проведения комплекса мероприятий по лесовосстановлению на 100 % от установленного норматива для Томской области; учреждения, осуществляющие тушение лесных пожаров, оснащены лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров более чем на 99,5 %.

Кроме того, кадровое обеспечение лесного комплекса Томской области – одна из важных и сложных проблем на сегодняшний день. Дефицит во многом обусловлен трудностями системы подготовки специалистов для лесной отрасли. Недостаток практических знаний у выпускников техникумов, которые приходят работать в отрасль, обусловлен отсутствием во многих профильных учебных заведениях учебно-опытных хозяйств.

Уже не раз отмечалось, в том числе и на федеральном уровне, что система подготовки кадров для лесного комплекса нуждается в реформировании. Необходимо ведение специалиста от наставничества до возможности его самостоятельной работы. В Томской области активно развивается идея о создании института школьных и студенческих лесничеств. Начиная с уроков профориентации, в учебные заведения среднего и высшего звена уже приходят подготовленные студенты.

Таким образом, решение кадрового вопроса, а также вопроса достаточного финансирования лесохозяйственных работ во многом позволит решить проблему лесовосстановления в регионе.



## Алена Федорова

председатель Счетной палаты  
Республики Саха (Якутия)

Республика Саха (Якутия) является крупнейшей по площади среди субъектов Российской Федерации. Леса занимают 255 млн га, что составляет 1/6 часть всех лесных заповедников России. Якутская тайга является основным источником кислорода для населения планеты.

В 2021 году на территории республики зарегистрировано 1 696 лесных пожаров на общей площади 7,9 млн га. По данным [ru.euronews.com](https://ru.euronews.com), лесные пожары в Якутии стали самыми крупными в мире за 2021 год. Дым от пожаров дошел до Урала, Хакасии, Ямала, Забайкальского края, Иркутской области, Югры, Сахалина и других субъектов Российской Федерации, а также до северо-востока Казахстана, Аляски. 12 августа 2021 года загрязнение воздуха в Якутске в 247 раз превысило рекомендуемые параметры ВОЗ. По оценкам Greenpeace, огнем уничтожены рекордные объемы леса. Основными причинами лесных пожаров становятся глобальные изменения климата, рекордная жара, засуха, сухие грозы. Все вышесказанное ставит леса Якутии в крайне уязвимое положение и требует их тщательной охраны и восстановления.

Обеспечение баланса выбытия и воспроизводства лесов, а также увеличение площади лесовосстановления являются основными показателями федерального проекта «Сохранение лесов» национального проекта «Экология». В Послании Главы Республики Саха (Якутия) А.С.Николаева Государственному Собранию (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) от 15 декабря 2021 года особое внимание уделено вопросам воспроизводства лесов.

В Республике Саха (Якутия) восстановление лесов до 2020 года осуществлялось естественным способом. С 2020 года в Республике Саха (Якутия) действуют два лесных питомника, при этом государственная поддержка по созданию и содержанию питомников не оказывается.

В выводах отчета о результатах контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации четко обозначены проблемы в части как нормативно-правовой базы, так и действующего механизма реализации мероприятий по организации воспроизводства лесов в Российской Федерации.

Из предложений, подготовленных экспертами Счетной палаты Российской Федерации, особую значимость для нас имеет следующее.

*Для достижения максимального эффекта в решении задачи по лесовосстановлению на всех участках погибших и вырубленных лесов, а также для эффективного расходования бюджетных средств необходимо наладить тесное взаимодействие органов государственной власти федерального и регионального уровней и обеспечить комплексный подход к решению отмеченных в ходе проверки проблем.*

Согласно статье 63.1 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – ЛК РФ) лица, использующие леса в соответствии со статьями 43–46 ЛК РФ, обязаны выполнить работы по лесовосстановлению или лесоразведению в границах территории соответствующего субъекта Российской Федерации на площади, равной площади вырубленных насаждений, не позднее чем через один год после рубки лесных насаждений.

Между тем, в соответствии с Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 303-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 сентября 2021 года в статью 63.1 ЛК РФ внесены изменения, согласно которым положения о «компенсационном» лесовосстановлении не применяются в случае осуществления рубок лесных насаждений в процессе геологического изучения недр.

Учитывая тот факт, что на территории Республики Саха (Якутия) проводятся масштабные работы по освоению недр, использование лесов в целях осуществления геологического изучения недр, разведка и добыча полезных ископаемых без обязательств по выполнению работ по лесовосстановлению изученных участков требует активного взаимодействия органов государственной власти и взвешенного подхода к решению отмеченной проблемы.

Также Счетной палатой РФ выявлены следующие проблемы.

*Общие требования к определению нормативов обеспеченности регионов лесохозяйственной техникой и оборудованием, а также сами нормативы утверждены в июле 2021 года. Финансовое обеспечение приобретения лесохозяйственной техники и оборудования на 2019–2021 годы планировалось Рослесхозом исходя из предложенного перечня, состоявшего из пяти видов техники (оборудования).*

На эту проблему Счетная палата Республики Саха (Якутия) обращала внимание еще в 2014 году, по итогам проверки реализации госпрограммы «Развитие лесного хозяйства на 2012–2019 годы».

Также, по результатам совместного контрольного мероприятия «Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов РФ лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года», проведенного в 2020 году со Счетной палатой РФ, установлено, что при определении позиций нормативов обеспеченности субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой, оборудованием, снаряжением и инвентарем не учитывались индивидуальные особенности регионов.

*В целом комплексными проблемами, которые влияют на эффективность мер по воспроизводству лесов, являются недостаточный уровень финансового обеспечения мероприятий, выполняемых органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, организации лесного семеноводства, в том числе в части заготовки улучшенных семян лесных растений, использования посадочного материала с ЗКС, а также неактуальность информации о лесах.*

По результатам проверки реализации мероприятий госпрограммы «Развитие лесного хозяйства в Республике Саха (Якутия) на 2012–2019 годы» Счетной палатой Республики Саха (Якутия) было установлено, что нормативы расходов в расчете на 1 га по Республике Саха (Якутия) меньше в 3,31 раза по сравнению с другими субъектами Дальнего Востока, при сопоставимых объемах работ по охране лесов, воспроизводству лесов, администрированию платежей за пользование лесным фондом и государственному лесному контролю.

Счетная палата Республики Саха (Якутия) высоко ценит опыт совместных проверок, проводимых со Счетной палатой Российской Федерации, такая коллективная работа позволяет более широко взглянуть на ситуацию и раскрывает проблемы в регионах.

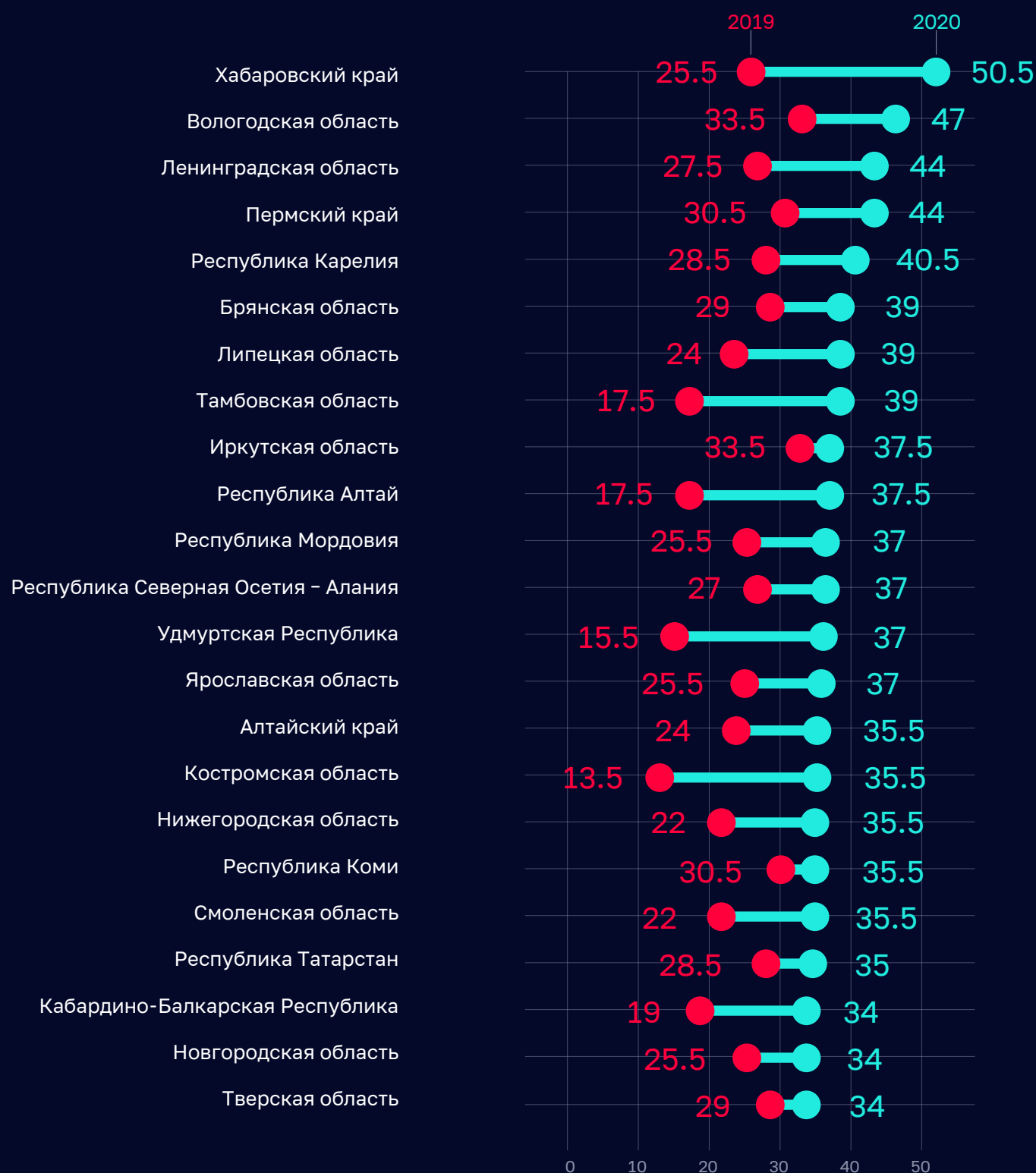


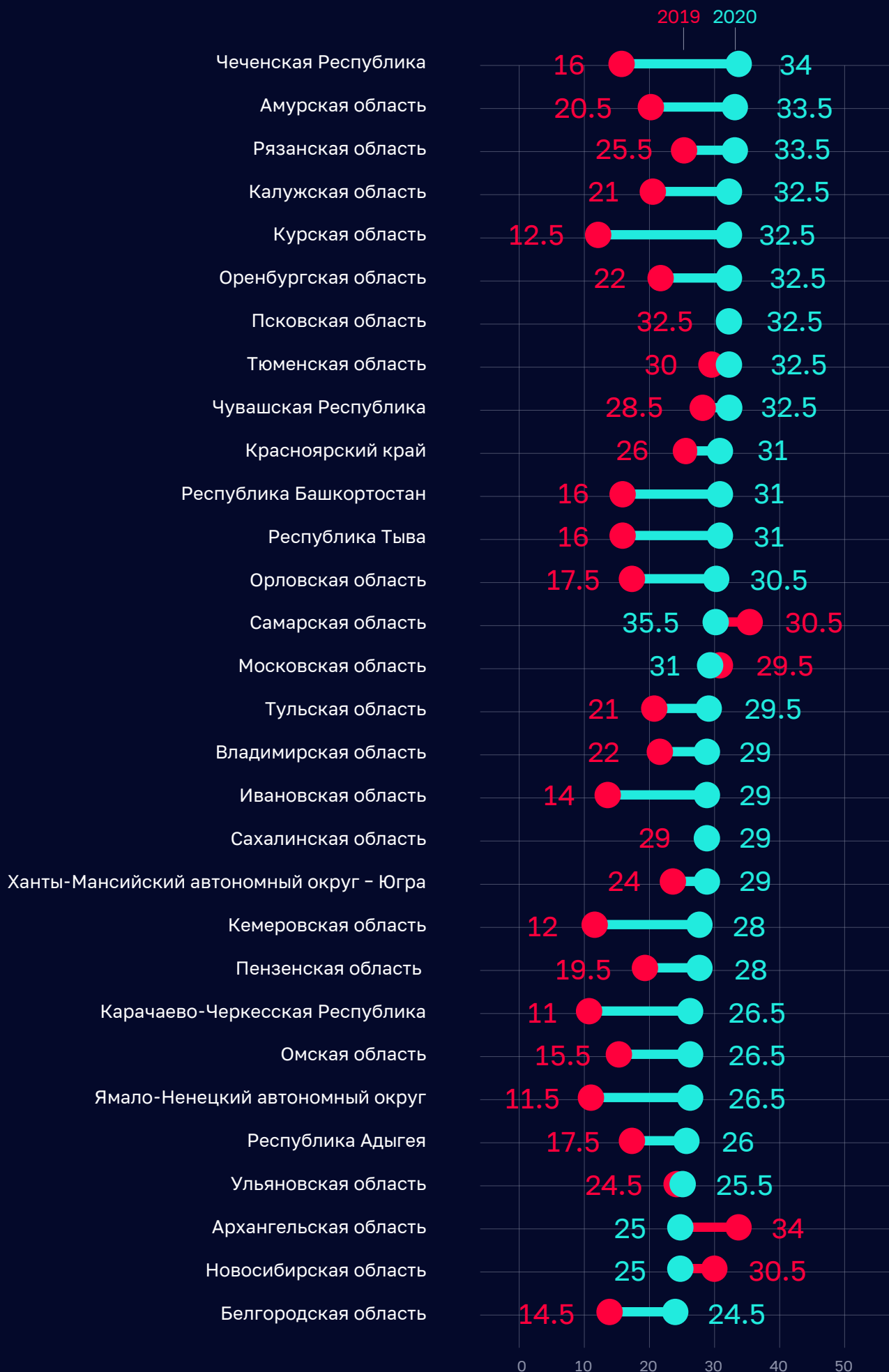
# Инфографика

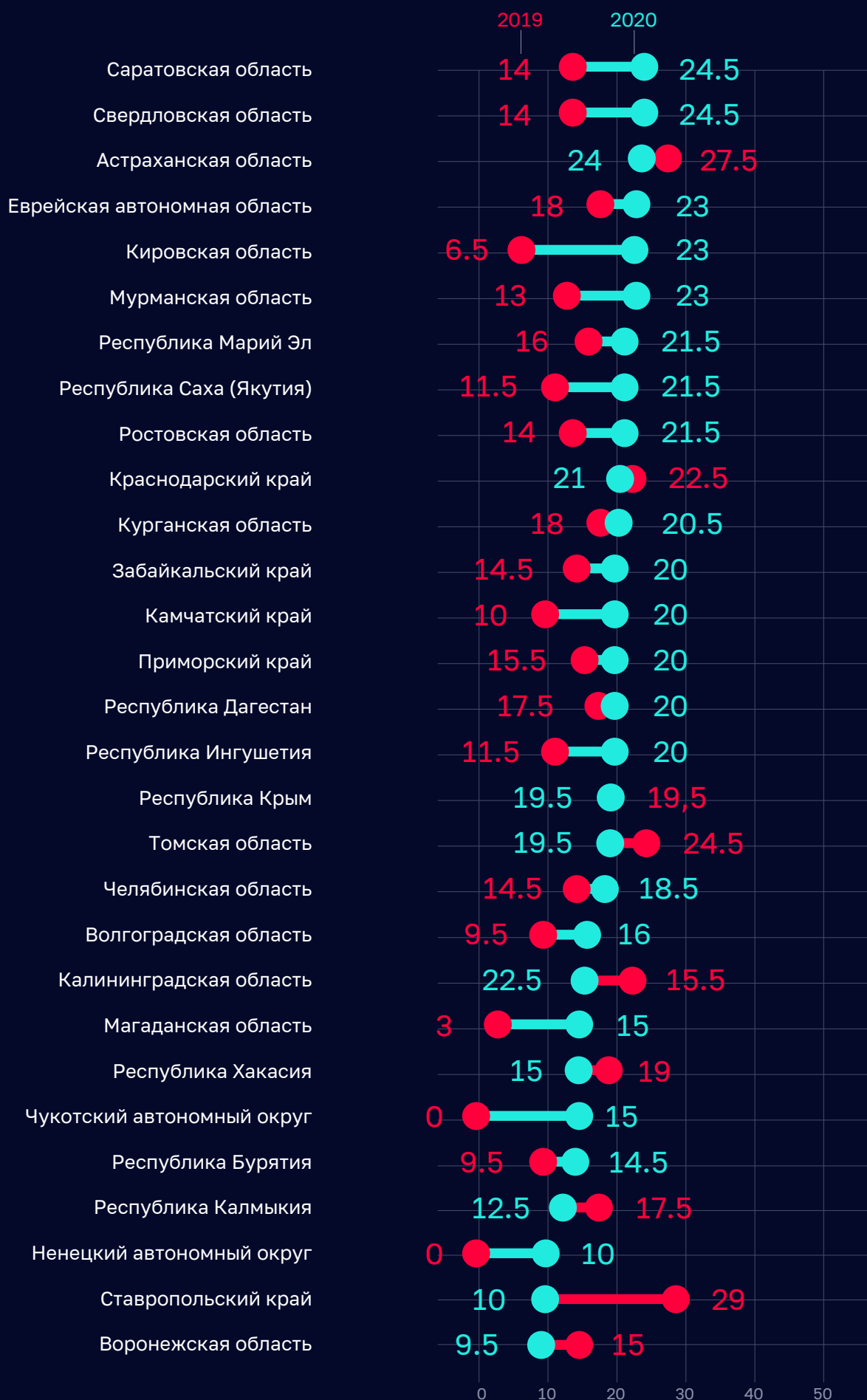
# Счетная палата оценила эффективность мер по восстановлению лесов в регионах


При проведении аудита Счетной палатой был разработан собственный алгоритм оценки, состоящий из восьми критериев. Главным образом оценивались эффективность использования выделенных средств, достижение плановых показателей по лесовосстановлению и формированию семенных фондов, а также работа по учету и мониторингу состояния лесных угодий

Баллы,  
согласно методике Счетной палаты Российской Федерации









Тематические  
проверки  
Счетной палаты

Счетная палата представляет подборку тематических проверок, связанных с лесным комплексом.

### 1. Проверка эффективности планирования и расходования бюджетных средств, предусмотренных на техническое оснащение субъектов Российской Федерации лесопожарной техникой и оборудованием, и использования приобретенного имущества в 2019 году и истекшем периоде 2020 года

В 2019–2020 годах на оснащение регионов лесопожарной техникой в рамках федерального проекта «Сохранение лесов» было направлено 9,6 млрд рублей. Выделенные средства позволили регионам приобрести свыше 18 тыс. единиц лесопожарной техники и оборудования. Однако эти меры не гарантируют кардинального решения проблемы лесных пожаров. Это обусловлено тем, что использовать закупленное оборудование возможно только на 16,6 % площади лесного фонда – в зоне «наземного» тушения пожаров. Вместе с тем на сокращение количества и площади лесных пожаров влияет не только техническая составляющая регионов, но и ряд других факторов, в том числе уровень организации охраны лесов от пожаров, включая кадровое и финансовое обеспечение. Соответственно, решение проблемы требует комплексного подхода.

### 2. Проверка эффективности организации работ и расходования средств на проведение лесоустройства, выделенных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации и иных источников в 2015–2019 годах

В ходе проверки было проанализировано проведение лесоустройства в Российской Федерации в 2015–2019 годах. Система организации лесоустройства не позволяет обеспечить государство и общество актуальной и достоверной информацией о состоянии лесного ресурса страны. Сведения о лесах на площади 967,0 млн га не актуальны. За пять лет финансовое обеспечение (6,3 млрд рублей) не позволило реализовать в необходимых объемах проведение лесоустроительных работ. Только на площади 116,2 млн га (10,1 % площади земель лесного фонда России) была проведена таксация лесов.

### 3. Проверка эффективности использования лесных ресурсов и бюджетных средств, направленных на исполнение полномочий Российской Федерации в области лесных отношений в 2016–2018 годах и истекшем периоде 2019 года

За последние три года покрытая лесом площадь сократилась на 2,1 млн га, или 0,3 %, и по состоянию на начало 2019 года составила 768,1 млн га. Увеличилась площадь спелых и перестойных древостоев на 1,1 млн га, или 0,3 %. Это свидетельствует о невысокой освоенности лесов. Площадь земель, требующих лесовосстановления, увеличилась на 2,8 % и составила 33,2 млн га, или 4,3 % от покрытой лесом площади. Аренда лесных участков для других видов лесопользования, исключая заготовку древесины, практически не получает развития. Анализ по другим видам использования лесных участков показал неполное освоение зон планируемого использования лесов для осуществления лесопользования.

### 4. Анализ эффективности использования лесных ресурсов Российской Федерации в 2016–2018 годах

Имеющиеся проблемы в лесном комплексе являются результатом недостаточно эффективной лесной политики, несовершенства законодательства, а также несогласованности действий, осуществляемых уполномоченными федеральными и региональными органами исполнительной власти. Низкий уровень освоения лесного ресурса приводит к недопоступлению доходов. На 1 января 2019 года площадь лесных участков, переданных в пользование, составляет 275,1 млн га, или 24 % общей площади лесов, в том числе в аренду – 242,2 млн га, или 21,1 %. Проблемами, снижающими эффективность использования лесного фонда, являются неэффективная организация использования лесов и отсутствие перспективного планирования освоения лесного ресурса.

### 5. Проверка эффективности использования средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации, направленных в 2017 году и истекшем периоде 2018 года на выполнение мероприятий по защите лесов Российской Федерации

Проверка показала, что государственное управление в области защиты лесов на федеральном и региональном уровнях осуществлялось недостаточно эффективно. Отмечается несвоевременность и недостаточность проводимых мероприятий по защите лесов. Это приводит к значительному ухудшению состояния лесного фонда на территории Российской Федерации и дополнительным затратам на ликвидацию последствий различных чрезвычайных ситуаций.

## 6. Аудит соответствия мероприятий государственной программы Российской Федерации «Развитие лесного хозяйства» на 2013–2020 годы, реализуемых субъектами Российской Федерации при исполнении ими в 2013–2014 годах и истекшем периоде 2015 года отдельных полномочий Российской Федерации, основам государственной политики в области развития лесного хозяйства

Отсутствие единого методологического подхода к разработке госпрограмм на федеральном и региональном уровнях в сфере лесного хозяйства привело к отсутствию корреляции показателей (индикаторов) госпрограммы «Развитие лесного хозяйства» и госпрограмм субъектов Российской Федерации. Ни одна региональная программа не содержит в полном объеме показатели (индикаторы), установленные субъектам Российской Федерации госпрограммой. Результаты реализации госпрограммы свидетельствуют о неэффективном планировании финансового обеспечения мероприятий.

## 7. Международный координированный аудит использования бюджетных средств на предупреждение и ликвидацию природных пожаров в 2011–2012 годах и истекшем периоде 2013 года

Законодательство в части предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в лесах, возникших вследствие лесных пожаров, содержит множество отсылочных норм, что усложняет его использование при определении полномочий и ответственности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления. Кроме того, проведенный анализ законодательства свидетельствует о недостаточности нормативно-правовой базы в области лесных отношений и тушения природных пожаров для организации своевременного проведения комплекса предупредительных мероприятий в необходимом объеме.

## 8. Проверка эффективности расходования средств федерального бюджета, направленных на организацию лесного семеноводства и лесовосстановление

Эффективный финансовый механизм, направленный на своевременное и качественное воспроизводство лесов в Российской Федерации, отсутствует. Одной из основных задач воспроизводства лесов является обеспечение баланса выбытия и восстановления, однако данный принцип в проверяемом периоде не соблюдался. Состояние дел в сфере выращивания посадочного материала неудовлетворительное. Большинство из имевшихся питомников с современными технологиями выращивания посадочного материала утрачены в 2007–2010 годах и восстановлению не подлежат.



9. Состояние и меры дальнейшего повышения эффективности использования лесного фонда и лесопромышленного комплекса страны для обеспечения полноты и своевременности поступления доходов в федеральный бюджет Российской Федерации, в том числе от внешней торговли лесными ресурсами и продукцией лесопереработки, обоснованности необходимых расходов на финансирование лесоохранных и лесовосстановительных мероприятий

Технологическая и экономическая разобщенность комплекса лесохозяйственных, заготовительных и перерабатывающих предприятий, крайняя изношенность основных производственных фондов, отсутствие необходимых инвестиций, неурегулированность отношений, отсутствие национальной политики в области использования, охраны, защиты лесного фонда и воспроизводства лесов привели к малоэффективной деятельности лесопромышленного комплекса России.

# Международная практика

## Введение

По данным ООН, в период с 1990 по 2020 год [утрачено](#) около 420 млн га лесного фонда. В лесах сосредоточена основная часть наземного биоразнообразия планеты: 60 тыс. различных видов растений и деревьев, 80 % всех видов земноводных, 75 % видов птиц и 68 % видов млекопитающих.

За последние 25 лет темпы чистого глобального обезлесения [замедлились](#) более чем на 50 %. Согласно [отчету](#) Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН от 2021 года, темпы чистого сокращения площади лесов с 1990 года снизились в результате уменьшения масштабов обезлесения в одних странах и увеличения площади лесов в других. Однако в таком благоприятном контексте нельзя не отметить, что ежегодное чистое сокращение площади лесов снизилось с 7,84 млн га в 1990–2000 годах до 5,17 млн га в 2000–2010 годах и до 4,74 млн га в 2010–2020 годах. Снижение темпов чистого сокращения площади лесов за последнее десятилетие – главным образом результат сокращения темпов прироста лесов (т. е. облесения<sup>1</sup> и естественного возобновления лесов).



справочно

*По данным Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, более половины всех лесов мира [приходится](#) на пять стран: Россию, Бразилию, Канаду, США и Китай.*

Леса продолжают стремительно исчезать. Причин этому несколько – урбанизация, развитие сельского хозяйства, изменение климата и рост спроса на древесину. Потеря лесов оказывает негативное влияние не только на биоразнообразие, но и на климатическую устойчивость. Процесс восстановления и сохранения лесов становится еще более актуальным в условиях, когда мировое сообщество стремится остановить глобальное потепление и существенно сократить выбросы CO<sub>2</sub>.

1. Облесение – восстановление или создание новых лесных массивов путем посадки саженцев, посева семян, а также содействие естественному возобновлению леса.

В ноябре 2021 года в г. Глазго (Великобритания) [состоялась](#) Конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (COP26), в которой приняли участие представители почти 200 стран. Участники еще раз подтвердили намерение удержать рост общемировых температур в пределах около 1,5 градуса Цельсия. Такая задача потребует сократить общемировые выбросы углекислого газа на 45 % к 2030 году относительно уровня 2010 года и снизить выбросы до нулевых значений примерно к середине XXI века.

Для чего нам нужны леса? Они помогают стабилизировать климат: вносят существенный вклад в регулирование экосистем и играют важную роль в углеродном цикле. Ежегодно леса [поглощают](#) примерно 2,6 млрд тонн CO<sub>2</sub>. Однако почти 2 млрд га земли по всему миру – территория размером с Южную Америку – считаются истощенными, что открывает широкие возможности для развития процессов восстановления. В этой связи восстановление и сохранение лесов рассматривается мировым сообществом в качестве одного из ключевых решений проблемы изменения климата.

В настоящем обзоре представлен зарубежный опыт по вопросам охраны и восстановления лесов:

- подходы международных организаций (Организация Объединенных Наций, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций, Всемирный банк);
- стратегии и программы Бразилии, Индии, Мексики, Молдовы, США и Швеции;
- опыт высших органов аудита (далее – ВОА) обозначенных стран.

## Подходы международных организаций

Вопросы сохранения и защиты лесов входят в число основных приоритетов глобального развития. Помимо своей естественной роли поглощения углекислого газа и выработки кислорода в атмосфере, леса являются ключевым фактором сохранения биоразнообразия, поскольку лесные экосистемы являются средой обитания для 80 % всех видов живых существ на суше.

Согласно [выводам](#) Форума Организации Объединенных Наций (ООН) по лесам, полная реализация потенциала мировых лесов по поглощению углекислого газа (включая восстановление лесных массивов, сокращение вырубки лесов и т. д.) позволит выполнить основную цель [Парижского соглашения по климату](#) – удержать прирост глобальной средней температуры намного ниже 2 градусов Цельсия сверх доиндустриальных уровней. Кроме того, в условиях постепенного отказа от ископаемого топлива роль древесного топлива и, соответственно, лесов в качестве более экологичной альтернативы углю, нефти и газу будет возрастать. Древесное топливо как вид возобновляемого источника энергии (ВИЭ) составляет до 40 % от всех ВИЭ. Наконец, по [оценкам](#) ООН, до 1,6 млрд человек добывают средства к существованию за счет лесов и лесных экосистем (из них более 70 млн человек относятся к автохтонному населению).

### Организация Объединенных Наций

На глобальном уровне основную координирующую роль в вопросах защиты и восстановления лесов выполняет Организация Объединенных Наций (ООН) и [Партнерство в защиту лесов](#) (Collaborative Partnership on Forests, далее – Партнерство), созданное в рамках резолюции Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС) [2000/35](#) в 2001 году. Партнерство объединяет [усилия](#) 15 международных организаций, институтов и секретариатов международных конвенций и соглашений по вопросам защиты лесов и окружающей среды, а также осуществляет координацию усилий членов Партнерства по продвижению основных положений соответствующих международно-правовых актов и обязательств среди стран – участников данных соглашений. Наконец, члены Партнерства поддерживают обмен данными и экспертизой по вопросам защиты и устойчивого использования лесных ресурсов.

ООН является наиболее активным глобальным участником в вопросах защиты, устойчивого использования и восстановления лесов. Организации, входящие в систему ООН, включая секретариаты соответствующих международных конвенций, составляют основу Партнерства в защиту лесов.

К основным документам, определяющим политику ООН в области защиты и восстановления лесов, относятся:

- Рамочная конвенция ООН об изменении климата ([Framework Convention on Climate Change, UN FCCC](#));
- Конвенция о биологическом разнообразии ([Convention on Biological Diversity, CBD](#));
- Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке ([United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa, UNCCD](#));
- Принципы лесоводства ООН ([UN Forest Principles](#));
- Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года ([UN 2030 Agenda for Sustainable Development](#));
- Стратегический план ООН по лесам на 2017–2030 годы ([United Nations Strategic Plan for Forests 2017–2030](#)).

Все эти документы характеризуются общими целями в отношении защиты и устойчивого использования лесных ресурсов. В рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года к лесам непосредственно относится [Цель устойчивого развития \(ЦУР\) 15](#) – «Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия». Основным индикатором здесь выступает прекращение обезлесения, восстановление деградировавших лесов и повсеместное внедрение стандартов устойчивого лесопользования к 2030 году.

Более детализированные приоритеты ООН в сфере защиты лесных экосистем перечислены в Стратегическом плане ООН по лесам на 2017–2030 годы, согласно которому предполагается достижение к 2030 году шести глобальных целей ООН в отношении лесов:

- Обратить вспять тенденцию к утрате лесного покрова во всем мире посредством обеспечения неистощительного лесопользования, включая меры защиты, восстановления, облесения и лесовозобновления, активизировать усилия по предупреждению деградации лесов, содействовать глобальным усилиям по борьбе с изменением климата (в том числе предполагается увеличение общей площади лесов на 3 %, сохранение на уровне 2017 года или увеличение объема накопления углерода в фитомассе лесов во всем мире).
- Увеличить обеспечиваемые за счет лесов экономические, социальные и экологические блага, в том числе путем улучшения условий жизни зависящего от лесов населения.
- Значительно расширить площадь охраняемых лесов во всем мире и других территорий, на которых обеспечивается неистощительное лесопользование, а также увеличить долю лесной продукции, получаемой за счет неистощительного лесопользования.

- Мобилизовать в значительно большем объеме новые и дополнительные финансовые ресурсы из всех источников в интересах обеспечения неистощительного лесопользования и укрепить сотрудничество и партнерские связи в научно-технической сфере.
- Содействовать использованию систем управления, направленных на обеспечение неистощительного лесопользования, и увеличить вклад лесов в реализацию Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.
- Укреплять сотрудничество, координацию, согласованность и взаимодействие по касающимся лесов вопросам на всех уровнях, в том числе в рамках системы ООН, и между всеми организациями — членами Совместного партнерства по лесам, а также на межсекторальной основе и между всеми соответствующими заинтересованными сторонами.

Основную роль в вопросах организации взаимодействия и оценки выполнения данных целей играет [Форум ООН по лесам](#) (UN Forum on Forests, UNFF). Форум собирает национальные доклады стран-участников по вопросам использования лесных ресурсов, а также отвечает за выработку и согласование общих подходов к устойчивому использованию лесных ресурсов. Помимо этого, Форум выпускает ежегодный Доклад о глобальных целях в отношении лесов ([Global Forest Goals Report](#)). В докладе оцениваются национальные и региональные стратегии в области восстановления лесов, а также дается отчет о прогрессе в области выполнения глобальных целей в отношении лесов.



## Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) также относит вопросы защиты и устойчивого использования лесных ресурсов к [числу](#) своих основных приоритетов, среди которых:

- борьба с обезлесением и деградацией лесов (взаимодействие с профильными учреждениями системы ООН, тесное сотрудничество с секторами экономики для снижения нагрузки сельского хозяйства и производства продуктов питания на леса, а также совершенствование правоприменительной практики в области торговли и управления лесным сектором);
- лесовосстановление, лесовозобновление и лесоразведение (популяризация тематики лесовосстановления, расширение масштабов работы на всех уровнях, включая уровень локальных сообществ, поддержка соответствующих инициатив ООН);

- сохранение и рациональное использование лесов в целях укрепления связанных с лесом источников средств к существованию (активизация регионального и международного партнерства в области рационального использования лесных ресурсов, поддержка производителей лесной и фермерской продукции и т. д.);
- повышение качества данных и информации о лесах и наращивание потенциала (глобальная оценка лесных ресурсов и разработка национальных систем мониторинга лесов, поддержка баз данных по статистике использования леса и лесных ресурсов, в том числе по производству и торговле лесной продукцией).

Помимо ряда локальных и глобальных инициатив, ФАО поддерживает два ключевых аналитических продукта по вопросам сохранения и рационального использования лесных ресурсов – [Глобальная оценка лесных ресурсов](#) и [Доклад о состоянии мировых лесов](#). Аналитика ФАО направлена на оценку текущего состояния лесных массивов в мире (общая площадь, распределение по странам, темпы восстановления/исчезновения лесов, численность биологических видов и т. д.), а также на повышение осведомленности о роли лесов в жизни человека (количество занятых в лесном и смежных секторах, роль лесов в жизни локальных сообществ и автохтонного населения).

## Всемирный банк

Всемирный банк также [играет](#) активную роль в вопросах поддержки лесовосстановления и устойчивого использования лесных ресурсов. Банк выступает крупным донором финансовых средств для инициатив ООН, региональных и международных инициатив в области защиты и рационального использования лесов. Кроме того, поддержка со стороны Всемирного банка является важным фактором для других крупных доноров (включая правительства, международные организации и частных игроков). Основными результатами работы банка в сфере поддержки лесов являются созданные и развиваемые:

- Фонд Лесного углеродного партнерства ([Forest Carbon Partnership Facility](#)). Деятельность Фонда направлена на поддержку развивающихся стран – прежде всего беднейших стран Латинской Америки, Африки и Азии (на 2022 год участниками программ Фонда являются 47 стран) в вопросах сокращения выбросов парниковых газов от обезлесения. В общей сложности Фонд выделил до 1,3 млрд долларов США на программы восстановления лесов, а также поддержки малочисленных народов и автохтонного населения в лесных экосистемах.
- Программа по лесам ([Program on Forests, PROFOR](#)). Программа направлена на повышение осведомленности о роли лесов в обеспечении достойного уровня жизни и снижения бедности, а также противодействия глобальному изменению климата. В рамках программы разрабатываются стандарты и механизмы оценки влияния лесов на благосостояние населения, изучается связь устойчивого использования лесных ресурсов с вопросами гендерного равенства и инклюзивности.



# Опыт зарубежных стран

## Бразилия

Управление лесами в Бразилии осуществляется на четырех уровнях: федеральном, региональном, на уровне штатов и муниципалитетов.

Федеральный уровень включает: правительство Федеративной Республики Бразилия (далее – правительство), Министерство охраны окружающей среды (Ministério do Meio Ambiente, [ММА](#)), а также подведомственные министерству Лесная служба Бразилии (Serviço Florestal Brasileiro, [SFB](#)), Бразильский институт окружающей среды и возобновляемых природных ресурсов (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, [Ibama](#)), Институт по сохранению биоразнообразия (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, [ICMBio](#)).

В 2004 году федеральным правительством Бразилии для обеспечения управления государственными лесами и баланса интересов государственного и частного секторов экономики при заготовке и производстве лесной продукции была разработана [система нормативно-правового регулирования лесных концессий](#).

справочно

*Под лесной концессией понимается процесс передачи права на лесопользование в целях использования продукции и услуг с определенного лесного участка через процесс торгов и заключение контракта юридическому лицу, которое отвечает требованиям заключаемого контракта и способно выполнить все свои обязательства в рамках данного контракта. Как правило, в контрактах лесной концессии оговариваются обязательства пользователя лесных участков по восстановлению лесного массива в полном или близком к нему объемах в первоначальном виде. Такие контракты заключаются на срочный период. После окончания срока действия контракта право на лесные участки возвращается государству. Данная схема используется для привлечения частных средств в сферу восстановления лесов.*

В 2006 году был принят Федеральный [закон](#) Бразилии «Об управлении государственными лесами» (Lei de Gestão de Florestas Públicas). Ранее леса, расположенные на государственных землях, не были обеспечены нормативно-правовой базой для осуществления государственного управления, что затрудняло проведение государственной политики и защиту национальных интересов граждан. С тропическими лесами ситуация была катастрофической, так как на протяжении нескольких десятилетий было невозможно остановить процесс расширения сельскохозяйственных угодий за счет захвата и обезлесения участков.

После принятия Федерального закона «Об управлении государственными лесами» правительство Бразилии объявило о разработке [плана](#) действий по предотвращению вырубок и их контролю в бассейне реки Амазонки. В рамках [реализации](#) плана за период с 2006 по 2015 год темпы обезлесения упали на 80 %. Этому способствовало создание эффективной системы контроля и штрафов, значительное расширение площади защищенных от хозяйственного использования территорий и отказ крупных трейдеров от покупки сои, выращенной на истощенных участках.

25 мая 2012 года был принят Федеральный [закон](#) «О защите растительности» (Dispõe Sobre A Proteção Da Vegetação Nativa).

Вместе с тем [Декретом](#) № 3420 от 20 апреля 2000 года (Decreto nº 3.420, de 20 de abril de 2000) утверждена Национальная лесная программа ([Programa Nacional de Florestas](#)), которая была разработана на основе широкого участия и комплексного подхода федеральных, районных и муниципальных организаций и организаций гражданского общества. Ответственный за выполнение данной программы государственный орган – Министерство охраны окружающей среды Бразилии. Цель программы – разработка отраслевой государственной политики для содействия устойчивому развитию сферы лесопользования, сочетающей использование лесов с их сохранением или восстановлением.

Кроме того, указанным Декретом создана коллегия консультативного характера (Conselho Nacional de Autorregulamentação da Terapia Floral, [CONAFLOOR](#)), включающая представителей органов власти федерального уровня и штатов, промышленных предприятий, профсоюзов, студенческих ассоциаций, организаций коренных народов и некоммерческих организаций.

Основные задачи Национальной лесной программы:

- обеспечение устойчивого развития естественных лесов и лесонасаждений;
- поощрение деятельности по лесовосстановлению, особенно в небольших сельских поселениях;
- восстановление постоянно охраняемых лесных территорий, заповедников и территорий с восстановленными лесами;
- поддержка экономических и социальных инициатив населения, проживающего в лесных массивах, по сохранению и восстановлению лесов;
- противодействие незаконной вырубке лесов и незаконной добыче продукции лесопользования, предотвращение возникновения лесных пожаров;
- рациональное использование лесов государственного, районного или муниципального значения;
- поддержка развития лесной промышленности;
- расширение внутренних и внешних рынков лесной продукции и побочных продуктов лесопользования;

- оценка экологических, социальных и экономических аспектов услуг и выгод, предоставляемых государственными и частными лесными массивами;
- поощрение инициатив в области защиты биоразнообразия и лесных экосистем.

## Меры по восстановлению лесных массивов в Бразилии

В настоящее время в стране действует пилотная [программа](#) защиты тропических лесов Бразилии (Programa Piloto para Proteção das Florestas Tropicais do Brasil), ратифицированная на Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию ([ЮНСЕД](#)) в Рио-де-Жанейро в 1992 году. В рамках данной программы проводятся научные исследования с целью разработки наилучшей методики управления лесным хозяйством в стране.

В 2005 году после масштабной [вырубки](#) лесов в связи с необходимостью организации плантаций для выращивания сои (спрос на нее повысился, так как она является дешевым и богатым белковым кормом для животных) международная организация Greenpeace в апреле 2006 года выпустила [доклад](#) «Eating Up the Amazon» («Съедая Амазонку»), в котором объяснила связь между гибелью лесов в Амазонии и производством мяса и сои. Для решения проблемы масштабного обезлесения Greenpeace предложила ввести мораторий на покупку сои, которая поступает из обезлесенных районов, связана с рабским трудом или посягательством на земли коренных народов.



Мораторий был [введен](#) 24 июля 2006 года членами Бразильской ассоциации производителей растительного масла (Associação Brasileira das Indústrias de Óleos Vegetais, [ABIOVE](#)) и Национальной ассоциации экспортеров зерновых культур (Associação Nacional dos Exportadores de Cereais, [ANEC](#)). В 2016 году действие моратория было продлено на неопределенный срок.

В рамках выполнения своих обязательств по принятому в 2015 году [Парижскому соглашению](#) Бразилия пообещала не только полностью остановить вырубку лесов в Амазонии до 2030 года, но и восстановить и снова засадить 12 млн га ранее уничтоженных лесов. В связи с этим в 2016 году Правительство Бразилии [заверило](#), что большая часть задач по восстановлению 12 млн га деградированных земель к 2030 году будет выполнена на территориях Южной и Восточной Амазонии.

В период с 1986 по 2018 год в Бразилии было восстановлено в общей сложности 262 791 кв. км вторичных лесов. Это соответствует 59 % площади старовозрастных лесов, вырубленных в бразильской Амазонии за период с 1988 по 2019 год.

С заявлением о том, что незаконные вырубки лесов Амазонии в Бразилии будут остановлены к 2027 или 2028 году, [выступил](#) вице-президент страны Гамильтон Моурао

на переговорах ООН по климату в Глазго, состоявшихся в ноябре 2021 года. При этом, по словам Моурао, Бразилия не откажется от лесозаготовок и строительства автомагистралей через тропические леса, несмотря на экологические риски.

В 2021 году в Бразилии была запущена [программа](#) Adopt a Park по сбору средств для сохранения расположенных в лесных массивах заповедников. К программе присоединились такие компании, как Coca-Cola и Heineken. Однако экологи [критикуют](#) программу, называя ее косметической мерой, направленной на улучшение имиджа органов власти.

## Индия

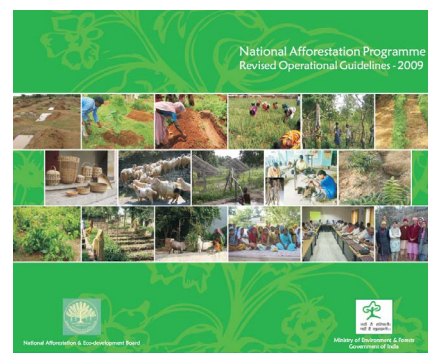
В декабре 2019 года бывший министр лесного хозяйства, охраны окружающей среды и изменения климата Индии Бабула Суприйо заявил, что политика страны в области сохранения лесов [включает](#) в себя восстановление лесного покрова, охрану лесов от пожаров и управление лесными ресурсами.

В 1988 году была принята [Национальная лесная политика](#) (National Forest Policy), в рамках которой Индия ставит долгосрочную цель увеличения площади лесного покрова до 33 % территории страны к 2030 году.

В период с 1989 по 2013 год площадь лесного покрова Индии [увеличилась](#) с 19,4 до 21,2 %. По данным за 2019 год, площадь лесного покрова страны [составляет](#) 24,4 % (80,7 млн га).

В 2002 году была [принята](#) Национальная программа по лесопосадкам (National Afforestation Programme).

Ее целью является восстановление лесов с помощью лесопосадок, ухода за посадками прошлых лет, улучшения качества почвы, возведения ограждений, повышения осведомленности населения о необходимости охраны лесов и т. д. С начала реализации программы до 2019 года на восстановление лесов на площади 2,1 млн га властями было [потрачено](#) 38,7 млрд рупий (523,4 млн долларов США).



В рамках программы «Зеленая Индия» 2014 года [планируется](#) увеличить площадь лесов на 5 млн га и улучшить состояние еще 5 млн га лесов к 2025 году.

Для увеличения площади лесного покрова штатам предоставляются гранты из федерального бюджета на реализацию проектов в области лесного хозяйства. Акцент делается на районах, уязвимых к изменению климата и обладающих значительным биоразнообразием и экологической ценностью (например, штаты Махараштра, Сикким, Уттар-Прадеш). По данным на 2017 год, программа [реализована](#) в 13 штатах.

В 2014 году была [принята](#) Национальная агролесная политика (National Agroforestry Policy). Основной целью программы является увеличение лесопосадок с учетом интересов сельского хозяйства, повышение эффективности лесного и сельского хозяйства, а также улучшение качества жизни сельских жителей.

В 2002 году был создан Фонд средств на возрождение лесов (Compensatory Afforestation Fund) для сбора средств, которые платят строительные компании или иные предприятия за деятельность в лесистой местности.

В 2016 году в Индии был принят Закон о Фонде средств на возрождение лесов ([Compensatory Afforestation Fund Act](#)). Документ нацелен на создание институционального механизма для обеспечения эффективного использования средств Фонда.

Для предотвращения пожаров в 2017 году была [принята](#) Схема предотвращения и управления лесными пожарами (Forest Fire Prevention and Management Scheme). В рамках указанной Схемы центральные власти предоставляют штатам средства на борьбу с лесными пожарами.

В 2018 году был [принят](#) Национальный план действий по борьбе с лесными пожарами (National Action Plan on Forest Fire). Его основная цель заключается в минимизации количества лесных пожаров, снижении уязвимости лесов перед пожарами, расширении возможностей учреждений лесного хозяйства по борьбе с пожарами. План также предполагает стимулирование жителей районов, вблизи которых расположены леса, к сотрудничеству с министерствами лесного хозяйства штатов.

В Индии для охраны и восстановления лесов применяется подход, предполагающий участие широких масс населения. Так, на местном уровне большую роль в охране лесов играют Совместные комитеты по управлению лесами (Joint Forest Management Committees). Они создаются по решению министерств лесного хозяйства штатов. Институт Совместных комитетов был [учрежден](#) в 2002 году. Основная задача комитетов заключается в помощи по восстановлению деградировавших лесов и охране существующих.

## Мексика

Различные инструменты мексиканской правовой системы определяют критерии и механизмы охраны и восстановления лесных массивов. Основные требования к восстановлению природных ресурсов зафиксированы в рамочном Общем законе об экологическом равновесии и охране окружающей среды ([Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente](#)). Закон был принят Конгрессом страны в начале 1988 года, с тех пор он неоднократно редактировался и дополнялся (последние правки были внесены в 2021 году).

Согласно Общему закону об экологическом равновесии и охране окружающей среды, распределение полномочий в области регулирования устойчивого использования,

защиты и сохранения лесных ресурсов и почв определяется Общим законом об устойчивом развитии лесного хозяйства ([Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable](#)), принятом в 2018 году (последняя редакция опубликована в октябре 2021 года). Под восстановлением лесов понимается «комплекс мероприятий, проводимых в целях частичного или полного восстановления первоначальных функций деградированной лесной экосистемы и поддержания условий, способствующих ее сохранению и естественной эволюции». В качестве лесных территорий определяются не только земли, полностью или частично покрытые лесным массивом, но и те районы, которые потеряли такой покров, однако ввиду климатических условий, топографических характеристик и особенностей почвы наиболее пригодны для лесополосы (за исключением территорий, которые уже были урбанизированы).

Таким образом, на государственном уровне закреплена необходимость восстанавливать леса, пострадавшие в результате незаконных действий, пожаров, ураганов, оползней, вредителей, болезней и иных факторов. На [сайте Правительства Мексики](#) подчеркивается, что Общий закон об устойчивом развитии лесного хозяйства открывает новую главу в истории сохранения природных ресурсов страны. Благодаря ему представители местных общин, коренных народов, гражданского общества, эксперты и предприниматели смогут активнее участвовать в решении проблем лесного хозяйства, получают дополнительные механизмы государственной поддержки.

Общий закон об устойчивом развитии лесного хозяйства обязал Секретариат по окружающей среде и природным ресурсам (SEMARNAT) при поддержке Национальной комиссии по лесному хозяйству (CONAFOR) разработать государственную стратегию, которая бы включала конкретные меры по сохранению лесных массивов. В результате их совместной деятельности в 2020 году была разработана Национальная программа по лесному хозяйству, рассчитанная до 2024 года ([Programa Nacional Forestal 2020–2024](#)). Основной целью, зафиксированной в документе, стала защита лесных экосистем от факторов, ухудшающих растительный покров, в целях сохранения природного наследия и содействия смягчению последствий изменения климата для местного населения. Роль ключевого исполнителя целей и задач в рамках данной программы отведена CONAFOR.

Национальная программа по лесному хозяйству [способствует](#) выполнению Мексикой международных обязательств в области лесопользования, принятых в результате присоединения к ряду многосторонних соглашений, среди которых Рамочная конвенция ООН об изменении климата (РКИК ООН). Во исполнение [национального обязательства перед РКИК ООН](#) Мексика установила себе следующие цели: достижение чистого нулевого уровня обезлесения к 2030 году (не допускается изменение общей площади лесов, при этом новые лесные массивы могут компенсировать площади, на которых был утрачен соответствующий покров), увеличение общих запасов



Управление и ведение лесного хозяйства включает:

- устойчивое развитие лесов и сохранение в них биологического разнообразия;
- усиление водоохраных, санитарно-гигиенических, климаторегулирующих и иных функций лесов в интересах охраны здоровья населения и охраны окружающей среды;
- восстановление лесов и расширение лесоразведения, улучшение породного состава и качества лесов, повышение их продуктивности;
- разработку и применение комплекса различных мероприятий, регламентирование деятельности государственных органов лесного хозяйства по приведению и содержанию лесов в состоянии, необходимом для выполнения ими экологических и социально-экономических функций;
- непрерывность функциональной эффективности лесов и рациональное использование лесных ресурсов.

В стране [разрабатывается](#) Национальная программа облесения (далее – Программа), которая предусматривает увеличение площади лесов не менее чем на 100 тыс. га в ближайшие десять лет.

## Майя Санду

Президент Республики Молдова

*«Реализация Программы – важная часть усилий Молдовы по уменьшению последствий изменения климата и перехода к более устойчивой модели экономического развития. Восстанавливая леса Молдовы, мы можем остановить эрозию почвы и оползни, восстановить качество воздуха и доступ к безопасной питьевой воде в стране.»*

Программа содержит меры по расширению и защите лесов, субсидированию аграриев в целях создания защитных полос, а также для предотвращения коррупции в системе лесного хозяйства. Она призвана остановить чрезмерную эксплуатацию и деградацию лесного фонда путем повышения качества управления и активной защиты лесного фонда.

справочно

*Национальный лесной фонд Молдовы составляет 425,4 тыс. га, из которых 363,4 тыс. га находятся в собственности государства (из них 337,8 тыс. га находятся в ведении агентства «Moldsilva»), 58,3 тыс. га – в собственности местных властей и 3,7 тыс. га – частная собственность. Леса занимают только 11,3 % территории Молдовы.*

Агентство «Moldsilva» [является](#) центральным административным органом в области лесного хозяйства, функционирующим в контексте продвижения государственной



политики в данной сфере, включая осуществление работ по увеличению, восстановлению и сохранению, экологической реконструкции, рациональному использованию лесных ресурсов, охране, защите и развитию национального лесного фонда.

Агентство реализует следующие цели и стратегии в области лесного хозяйства:

- регулирование национальной лесной политики;
- содействие приватизации в лесном хозяйстве;
- увеличение темпов расширения лесных площадей за счет государственных и частных земель, в том числе более широкое применение практики агролесной и лесопастбищной мелиорации (посадка лесозащитных полос из плодовых деревьев, улучшение пастбищ путем посадки деревьев группами, облесение защитной зоны водных объектов и т. д.);
- обеспечение соблюдения лесного режима в лесах и на лесных землях, принадлежащих местным органам власти (общинам) и частным лицам.

## США

В США на федеральном уровне действует Программа сотрудничества по восстановлению лесных ландшафтов ([Collaborative Forest Landscape Restoration Program](#), далее – Программа), предложенная Конгрессом США в 2009 году.

Ее основная цель – поощрение процесса восстановления экосистем приоритетных лесных ландшафтов с использованием научно обоснованных подходов.

Реализация Программы способствует:

- повышению экологической, экономической и социальной устойчивости;
- использованию финансовых ресурсов на региональном уровне в дополнение к федеральному и частному финансированию;
- сокращению расходов на борьбу с лесными пожарами.

В рамках Программы действует Совместный фонд по восстановлению лесных ландшафтов (Collaborative Forest Landscape Restoration Fund), который предоставляет:

- ежегодное финансирование экологических проектов в размере до 80 млн долларов США в период с 2019 по 2023 год;
- до 50 % финансирования расходов на реализацию и мониторинг деятельности по восстановлению окружающей среды (ecological restoration treatments) в рамках

системы [национальных лесов США](#)<sup>2</sup> (National Forest System) по каждому отобранному проекту;

- ежегодное финансирование в размере до 4 млн долларов США на каждый проект.

По итогам 10 лет реализации Программы Министерство сельского хозяйства США [подготовило](#) специальный отчет для Конгресса США. Согласно документу, в период с 2009 по 2019 год профинансировано 23 проекта площадью от 130 тыс. до 2,4 млн акров (от 526 млн кв. м до 9,7 млрд кв. м). В общей сложности проекты охватили площадь 5,7 млн акров (23 млрд кв. м), в том числе на 200 тыс. акров (809 млн кв. м) велись работы по восстановлению лесов с помощью посадки деревьев, посева и естественного восстановления. Проекты также обладали экономическим эффектом: предоставлялось ежегодное финансирование в среднем для 5,4 тыс. рабочих мест, а общий трудовой доход (labor income) составил порядка 2 млрд долларов США.

По итогам реализации проектов улучшена среда обитания более 70 видов животных и растений, включая 18 видов, которым грозит исчезновение. Авторы отчета также провели опрос общественного мнения, в рамках которого 80 % участников согласились с тем, что реализованные проекты уменьшили угрозу сильных лесных пожаров и улучшили экологическое состояние местности. Более того, 86 % участников отметили повышение устойчивости экосистем.

Отличительной чертой программы стало успешное привлечение инвестиций. В период с 2010 по 2019 год партнеры проектов из частного и государственного секторов предоставили финансирование на общую сумму 470 млн долларов США. Таким образом, на каждый доллар федерального финансирования приходилось 1,8 доллара дополнительных инвестиций. В целом в работе над проектами приняли участие 420 партнерских организаций.

## Швеция

Швеция — одна из наиболее лесистых стран Европы: свыше половины (68,7 %) ее территории [покрыто](#) лесом (по площади лесного фонда страна уступает только Финляндии (73,7 % территории страны). Общая площадь лесных земель Швеции составляет 27,9 млн га<sup>3</sup>, из них 23,5 млн га занимают леса, выполняющие продуктивные функции<sup>4</sup>.

- 
2. Национальные леса – один из видов федеральных земель США, который занимает площадь 193 млн акров (акр – земельная мера, применяемая в Австралии, Великобритании, Канаде, США и ряде других стран; 1 акр равен около 4046,86 кв. м). В частности, к данной категории относятся 154 национальных парка.
  3. Официальная статистика лесного фонда Швеции регулярно публикуется Шведским университетом сельскохозяйственных наук (Swedish University of Agricultural Sciences) в Национальном лесном кадастре (National Forest Inventory).
  4. Лесные земли, выполняющие продуктивные функции (productive forest lands) – земли, лесные ресурсы которых вносят значительный вклад в функционирование экономик местных общин.

Необходимо отметить национальную специфику лесопользования: государству [принадлежат](#) только 19 % лесов, более 80 % лесных земель находятся в частной собственности.

Лесной сектор играет значительную роль в национальной экономике Швеции: страна [является](#) третьим по величине экспортером изделий из древесины в мире. На Швецию также приходится 6 % мирового экспорта целлюлозы, 8 % мирового экспорта бумаги и 11 % мирового экспорта пиломатериалов. Порядка 84 % лесных земель используется для производства древесины (монокультуры ели и сосны).

Лесопользование в Швеции ведется по интенсивной модели (intensive forest management). Особое внимание уделяется повышению продуктивности лесов за счет увеличения площади лесного фонда и совершенствования производства на существующих лесных угодьях. Среди ключевых [мер](#) по интенсивному лесопользованию – восстановительное лесоразведение, лесное семеноводство, использование саженцев редких лесных древесных пород, предупреждающие меры по защите саженцев от диких животных и использование современных видов удобрений.

Главным государственным органом управления лесным хозяйством и связанными с ним экологическими и природоохранными вопросами является созданное в 2006 году Лесное управление Швеции ([Swedish Forest Agency](#), далее – Управление). Помимо надзора за соблюдением лесопользователями и лесовладельцами соответствующих законов и нормативных актов, Управление предоставляет консультации и обучение по вопросам лесопользования. Также в полномочия ведомства входят лесопатологический мониторинг, выявление и инвентаризация природоохранных объектов. Управление активно взаимодействует с [Управлением по охране окружающей среды Швеции \(Swedish Environmental Protection Agency\)](#), курирующим экологическую политику в целом: ведомства совместно разрабатывают меры по контролю за соблюдением лесного законодательства, а также проводят консультационные и образовательные мероприятия.

Ключевым нормативным правовым актом Швеции в сфере охраны лесов является [Закон «О лесном хозяйстве»](#) (Forestry Act, далее – Закон), впервые принятый в 1903 году и претерпевший многочисленные изменения. Основные положения действующей редакции (1994 года) Закона предусматривают обязательное уведомление собственником леса государства о планируемой рубке главного пользования<sup>5</sup>, обязательства по лесовосстановлению после рубки, учет экологических требований при любых операциях в лесу, принятие превентивных мер против насекомых-вредителей, а также специальные режимы управления ценными лиственными и высокогорными лесами. Ответственность за надзор за соблюдением Закона возложена на Лесное управление Швеции.

---

5. Рубка главного пользования – промышленная рубка спелого и перестойного древостоя в целях заготовки древесины или обновления леса.

Помимо Закона «О лесном хозяйстве» действует [Экологический кодекс Швеции](#) (Swedish Environmental Code) 1998 года. Он регулирует охрану лесов (в том числе режимы особо охраняемых природных территорий), а также содержит рекомендуемые меры по нормализации естественного состояния экосистем и правила использования пестицидов в лесу.

В 2018 году правительство Швеции приняло [Национальную лесную программу](#) (Sweden's National Forest Programme), обозначившую цели лесной политики – обеспечение государства лесными ресурсами и сохранение лесного биоразнообразия. Также были [определены](#) пять ключевых направлений государственной политики в сфере лесного хозяйства:

- устойчивое лесопользование с положительным влиянием на климат;
- разнообразное использование лесных ресурсов для повышения занятости населения и устойчивого развития страны в целом;
- внедрение передовых мировых инноваций в лесопользование и переработка лесной продукции;
- устойчивое использование и сохранение лесов как значимый вектор международного сотрудничества Швеции;
- расширение базы данных и накопленного опыта для улучшения устойчивого лесопользования.

# Опыт зарубежных высших органов аудита

## Счетный суд Федеративной Республики Бразилии

В 2014 году Счетный суд Федеративной Республики Бразилии (Tribunal de Contas da União, далее – ВОА Бразилии) [провел](#) анализ ежегодного плана по предоставлению концессии на государственные лесные участки. По итогам проведенной проверки ВОА Бразилии отмечает, что представленный план соответствует действующему законодательству. Площадь лесных массивов, подходящая для концессий, в плане 2014 года была ограничена 4 млн га федеральных государственных лесов, охватывающих четыре штата (Акри, Амазонас, Пара и Рондония). Никаких нарушений процедур проведения концессий государственных лесных массивов обнаружено не было.

В июне 2016 года ВОА Бразилии [опубликовал обзор](#), содержащий данные о картографировании государственных лесов, ходе реализации федеральных лесных концессий, ресурсах, используемых Национальным фондом развития лесного хозяйства, и о программе Национальной инвентаризации лесов (National Forest Inventory, [IFN](#)). Представлены мероприятия, которые ежегодно осуществляются Лесной службой Бразилии в целях содействия экономичному и устойчивому использованию лесов. В 2015 году в ведомстве произошли важные изменения: Лесная служба Бразилии взяла на себя обязательства по внесению поправок в Лесной кодекс и управлению экологическим реестром сельскохозяйственных земель (Cadastro Ambiental Rural, [CAR](#)).

В мае 2021 года ВОА Бразилии впервые [провел](#) аудит процесса приватизации государственных лесных территорий. По итогам аудита отмечается недостаточная полнота предоставленных Лесной службой Бразилии сведений относительно правил и процесса проведения конкурса на концессии на 40 лет для национального леса Умайта в Амазонасе. ВОА Бразилии предложил обновить технико-экономические обоснования управления участками лесов в штате Амазонас.

## Управление Генерального контролера и аудитора Республики Индии

Управление Генерального контролера и аудитора Республики Индии (Office of the Comptroller and Auditor General of India, далее – ВОА Индии) регулярно проводит проверки управления лесными ресурсами. Например, в 2013 году ВОА Индии [осуществил](#) аудит деятельности Фонда средств на возрождение лесов (Compensatory Afforestation Fund, далее – Фонд). В ходе проверки ВОА обратил внимание на соответствие нормам законодательства мер, направленных на сохранение лесов, использование лесных территорий, а также на сбор средств Фонда. В ходе аудита были

выявлены случаи серьезных нарушений правил передачи лесных территорий для использования в иных целях. Отмечается неспособность местных властей проводить посадку новых лесов в целях компенсации утраченных лесных массивов. ВОА Индии выяснил, что Министерство окружающей среды и лесного хозяйства штата не обеспечивало своевременный перевод собранных средств на счета Фонда. Также проверка показала, что механизм использования избыточных средств Фонда был непрозрачным.

В 2017 году при проведении аудита эффективности управления национальными парками и заповедниками дикой природы в штате Карнатака для оценки изменений лесного покрова [использовался](#) метод дистанционного спутникового обследования с воздуха (remote sensing). Благодаря данному методу удалось выявить ухудшение состояния лесов в некоторых штатах, увеличение площади территорий для сельского хозяйства и строительства инфраструктуры, а также уменьшение площади крон деревьев.

В 2018 году [проводилась](#) проверка деятельности Министерства лесного хозяйства, охраны окружающей среды и изменения климата штата Джаркханд (Environment, Forest and Climate Change Department, Government of Jharkhand). В ходе аудита оценивалась реальная площадь лесов, наличие необходимого количества сотрудников лесных хозяйств, своевременность объявления лесов охраняемой зоной. ВОА Индии был выявлен ряд нарушений по обозначенным вопросам. Также аудит показал, что из-за неэффективного взаимодействия Министерства лесного хозяйства и Министерства по земельным налогам (Land Revenue Department) не во всех лесах удалось провести точную границу, что привело к отчуждению лесных территорий.

В 2018 году ВОА Индии [проводил](#) аудит управления лесным хозяйством в штате Раджастан. Аудиторы оценивали меры по охране лесов от пожаров, методику подсчета площади новых лесопосадок, наличие случаев добычи полезных ископаемых и выпаса скота в районах лесных массивов, отчуждение лесных территорий. Оценка проводилась на основании данных, предоставленных местными природоохранными органами. По итогам проверки отмечается, что в период с 2013 по 2018 год было отчуждено 35,8 га лесных территорий. За тот же период выявлено 15 883 случая незаконной добычи полезных ископаемых и 20 539 случаев незаконного выпаса скота. Аудит также показал, что методика подсчета оценки площади лесопосадок неэффективна и неточна.

## Главное управление по аудиту Мексиканских Соединенных Штатов

Главное управление по аудиту Мексиканских Соединенных Штатов (La Auditoría Superior de la Federación, далее – ВОА Мексики) периодически проводит проверки исполнения различных бюджетных программ, связанных с охраной и восстановлением лесных массивов.

В 2016 году [опубликован](#) отчет по результатам аудита эффективности по вопросам, связанным с сохранением лесных ресурсов в охраняемых природных районах и их вкладом в устойчивое развитие лесов в период с 2013 по 2015 год. Аудиторы положительно оценили результаты проведенной проверки. Национальной комиссии по охраняемым природным районам (Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas) было рекомендовано проработать вопрос создания единого реестра, в котором должна отражаться вся информация по ухудшению состояния лесного массива в охраняемых природных районах. Также ВОА Мексики отмечает целесообразность разработки дополнительных механизмов мониторинга лесных угодий для предотвращения и наиболее оперативного решения возникающих проблем.

В 2018 году [опубликован](#) отчет по результатам аудита эффективности по вопросам предоставления субсидий на проведение исследований, подготовку кадров, проекты восстановления лесов, а также развития рынка экологических услуг и коммерческих лесопосадок как способа адаптации к последствиям изменения климата, смягчению их последствий для населения в период с 2012 по 2017 год. По результатам аудита Национальной комиссии по лесному хозяйству (CONAFOR) было рекомендовано разработать дорожную карту Программы поддержки устойчивого развития лесного хозяйства ([Programa Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable](#)), отразив в ней количественные критерии оценки утвержденных целей. Также аудиторы отметили необходимость создания дополнительных механизмов контроля предоставления субсидии для полного исключения одобрения заявок, не соответствующих установленным правовым, техническим, экологическим, экономическим и социальным требованиям.

В июне 2021 года ВОА Мексики [опубликовал](#) отчет по результатам аудита исполнения бюджетной программы «Защита лесного хозяйства» (Protección Forestal) по состоянию на 2020 год. Отмечается, что Национальная комиссия по лесному хозяйству (CONAFOR) не смогла обозначить четкие критерии внутренней оценки эффективности, а также продемонстрировать, в какой степени реализуемая программа способствовала защите лесных массивов. Аудит также показал, что индикаторы достижения целевых показателей программы варьировались от 68,4 до 101,1 %.

Согласно полученной в ходе аудита информации, в 2014–2020 годах вредителями было поражено 19,9 тыс. га взрослого возобновляемого леса (на 7 тыс. га меньше запланированного объема), а к 2020 году не было обнаружено вредителей на площади 82,4 млн га (на 38,8 млн га меньше ожидаемого показателя). При этом CONAFOR не смогла предоставить документы, подтверждающие эти данные, и объяснить, какую роль в достижении таких показателей сыграли ведомство и реализуемая им программа.

## Счетная палата Республики Молдова

Счетная палата Республики Молдова (далее – ВОА Молдовы) в декабре 2021 года опубликовала результаты [аудита](#), целью которого была оценка степени соответствия процессов администрирования и управления государственным лесным фондом действующей законодательной и нормативной базы. В качестве объекта аудита выступило государственное агентство «Moldsilva», в ведении которого находится 80 % лесного фонда страны. Аудит охватывал период с 2017 по 2020 год.

Проверка показала, что в Кадастре недвижимого имущества (далее – Кадастр) зарегистрированы только 9 % лесных угодий, которые администрирует агентство «Moldsilva» (30,9 тыс. га из 337,8 тыс. га лесного фонда). По данным Агентства публичной собственности, из 393 лесных участков на севере страны (Бричанский, Дондюшанский, Дрокиевский, Единецкий, Фалештский районы и Бельцы) в Кадастре числятся только 39 участков.

Отсутствие регистрации земель лесного фонда привело к их фрагментации и произвольному присвоению третьими сторонами. Было выявлено 17 участков, освоенных органами местного самоуправления, с изменением способа их использования, от лесного фонда до сельскохозяйственных или строительных земель, а 13 земельных участков были отчуждены третьими лицами.

Аудит выявил в стране рынок вторичной аренды (субаренды) участков лесных угодий. Объем «серых» сделок на нем достигает 5,8 млн евро. На рынке субаренды средняя стоимость права аренды составляет 24,2 тыс. евро за 1 га.

### Мариан Лупу

глава ВОА Молдовы

*«Государство должно знать, какую площадь лесов имеет, зарегистрироваться собственником этих лесов. Необходимо знать объем древесины и сколько она стоит. Итоги аудита говорят о том, что эта проблема не решена. Не решена даже проблема имущественных прав».*

ВОА Молдовы также выявил нарушения в деятельности местных органов власти, в ведение которых передали часть лесных угодий. В разных районах местные власти перевели 17 участков из лесного фонда в категорию земель сельскохозяйственного назначения. Согласно Кадастру, на одном из таких участков возведено агроиндустриальное сооружение, но и оно не используется по назначению.

В 2017 году правительство страны повысило стоимость арендной платы за пользование участками леса. Установлено, что на протяжении 2017–2019 годов агентство «Moldsilva» так и не смогло добиться заключения дополнительных соглашений с арендаторами об увеличении размера арендной платы, и к 2020 году из 346 арендаторов лесных угодий только 58 заключили



дополнительные соглашения. По этой причине только в 2020 году госбюджет Молдовы недополучил около 600 тыс. евро.

ВОА Молдовы подчеркивает, что лесной фонд является одним из важнейших природных ресурсов Республики Молдова, относящихся к государственному имуществу, и его рациональное использование – одна из значимых предпосылок устойчивого развития на национальном, региональном и местном уровнях.

На основании результатов аудита ВОА Молдовы вынес рекомендации Министерству окружающей среды, Министерству экономики и инфраструктуры, Министерству финансов, агентству «Moldsilva», Институту лесных исследований и лесоустройства, Агентству публичной собственности, Инспекции по охране окружающей среды и Агентству окружающей среды по улучшению управления землями лесного фонда и по обеспечению устойчивости лесных ресурсов.

## Государственное контрольное управление США

В декабре 2019 года Государственное контрольное управление США (Government Accountability Office, далее – ВОА США) опубликовало отчет «Меры федеральных агентств по предупреждению лесных пожаров и снижению риска для населенных пунктов и экосистем» ([Wildland Fire: Federal Agencies' Efforts to Reduce Wildland Fuels and Lower Risk to Communities and Ecosystems](#)). В документе аудиторы рассматривают:

- методы, используемые федеральными агентствами для предупреждения лесных пожаров в целях содействия защите населенных пунктов и экосистем;
- данные, которые федеральные агентства использовали при распределении финансирования на предупреждение лесных пожаров в 2018 финансовом году;
- факторы, влияющие на меры федеральных агентств по осуществлению проектов в сфере предупреждения лесных пожаров.

Пять федеральных агентств в сфере землепользования – Лесное управление (Forest Service) при Министерстве сельского хозяйства, Бюро по делам индейцев (Bureau of Indian Affairs), Бюро по управлению государственными и общественными землями (Bureau of Land Management), Служба охраны рыбных ресурсов и диких животных (Fish and Wildlife Service) и Служба национальных парков (National Park Service) при Министерстве внутренних дел – используют различные методы в целях предупреждения лесных пожаров. Прежде всего, федеральные агентства применяют механическую обработку земельных участков для удаления растительности, а также используют методику «управляемых пожаров» (prescribed burns).

Федеральные агентства также реализуют долгосрочные исследовательские программы, направленные на изучение эффективности применяемых методов. В частности, опрошенные должностные лица федеральных агентств отметили, что такие исследования помогают ведомствам улучшить процессы разработки и реализации проектов по предупреждению пожаров в различных условиях местности.

В 2018 году при распределении средств на предупреждение лесных пожаров федеральные агентства учитывали информацию о потенциальном риске лесных пожаров (wildfire hazard potential), расположении населенных пунктов (location of communities), состоянии экосистемы в рамках определенной местности (ecosystem health), а также местонахождении природных ресурсов (location of natural resources). В период с 2009 по 2018 год общее финансирование проектов по предупреждению лесных пожаров превысило 5 млрд долларов США.

Должностные лица пяти федеральных агентств отметили факторы, влияющие на реализацию проектов по сокращению лесных пожаров. Один из них – значительная площадь территории, которая нуждается в предупреждении лесных пожаров. По оценкам агентств, более 100 млн акров, которыми они управляют, находятся под большим риском возникновения лесных пожаров. Тем не менее в 2018 году федеральные агентства реализовали проекты по предупреждению лесных пожаров только на территории общей площадью около 3 млн акров (12 млрд кв. м). В этой связи ведомства осуществляют оценку рисков в целях определения земельных участков, которые в приоритетном порядке нуждаются в принятии мер по предупреждению лесных пожаров.

В рамках отчета ВОА США не приводятся рекомендации по вопросам используемых мер в сфере предупреждения лесных пожаров.

## Национальное управление по аудиту Швеции

Защита лесных угодий является важным средством достижения национальных целей Швеции в области качества окружающей среды, включая устойчивое развитие лесов. Охрана лесов производится путем создания национальных парков и природных заповедников, особо охраняемых природных территорий или путем подписания природоохранных соглашений с лесопользователями. Частные лесовладельцы могут содействовать финансированию лесных угодий за счет добровольных взносов (voluntary set-asides), а государственные меры по охране лесов финансируются за счет государственных ассигнований.

Так, в 2018 году на данные цели Управлению по охране окружающей среды Швеции из бюджета было выделено более 2,5 млрд шведских крон (275,5 млн долларов США), Лесному управлению Швеции – дополнительно порядка 400 млн шведских крон (44 млн долларов США).

В 2018 году Национальное управление по аудиту Швеции (Swedish National Audit Office, далее – ВОА Швеции) опубликовало отчет [«Охрана ценных лесов»](#) (Protection of valuable forest). ВОА Швеции проверил деятельность Лесного управления и Управления по охране окружающей среды в части эффективности мер защиты лесных угодий, а также оценил эффективность использования полученных бюджетных средств и роль финансовых взносов частных лесовладельцев в финансировании защитного лесопользования.

В целом ВОА Швеции оценил государственные меры по защите ценных лесов как удовлетворительные, но отметил необходимость улучшения ряда процессов, в частности связанных с тем, что:

- политика в области охраны ценных лесов ориентировалась на ключевые показатели национального уровня, в то время как региональные особенности при стратегическом планировании не были учтены из-за недостаточной информированности ведомств;
- бюджетные средства расходовались недостаточно эффективно – правительство и ответственные ведомства зачастую не предусматривали риска увеличения расходов в зависимости от вида охраняемой лесной территории;
- вследствие нарушенной координации между ведомствами процесс согласования финансирования лесных объектов был непоследовательным и недостаточно прозрачным, что также привело к неполному формированию статистических данных;
- принимая во внимание национальные и региональные особенности структуры лесовладения, правительству необходимо четко определить ответственность государства и частных лесовладельцев за достижение национальных целей экологической политики.

Основываясь на результатах аудита, ВОА направил правительству Швеции и объектам аудита рекомендации по устранению текущих недостатков и совершенствованию государственной политики в сфере охраны ценных лесов.

Исследования  
по теме

## Леса России и изменение климата

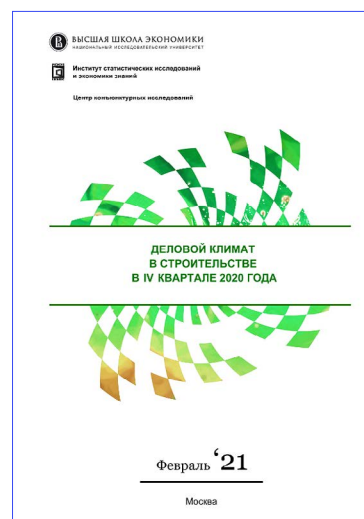
Основная цель данного доклада – показать, каким образом лесной сектор может внести свой вклад в развитие экономики и способствовать достижению Российской Федерацией целей Парижского соглашения. В документе обобщены современные научные представления о лесах России и об изменении климата, а также определены возможности и проблемы, связанные с адаптацией к изменению климата, смягчением его последствий и развитием биоэкономики.



[Подробнее](#)

## Оценка прямых пирогаемых эмиссий углерода в лесах России за 2020 год по данным дистанционного мониторинга

В статье приводятся результаты оценки пирогаемых эмиссий соединений углерода в лесах России за 2020 год. Предварительный анализ всего периода наблюдений за пожарами позволяет предположить, что 2021 год может оказаться следующим после 2003 и 2012 годов аномальным годом по горимости лесов и размерам прямых пирогаемых выбросов углерода в атмосферу.



[Подробнее](#)

## Бюллетень Счетной палаты «Лесопожарная техника»

Ситуация с лесными пожарами в нашей стране остается сложной. Ежегодно площадь лесов, пройденная огнем, составляет миллионы гектаров, а ущерб от лесных пожаров – миллиарды рублей. В этом выпуске Бюллетеня Счетной палаты представлен комплексный взгляд на проблему, приведены мнения экспертов и научного сообщества, а также озвучена официальная позиция органов госвласти.



[Подробнее](#)

## Восстановление нашего будущего. Боннский вызов

За последние девять лет участники Боннского вызова предприняли ряд мер по восстановлению мирового леса. По состоянию на текущий год 74 страны, природоохранные альянсы и частные организации по всему миру обязались восстановить более 210 млн га земель. В докладе представлена исчерпывающая информация о деятельности и достижениях участников.



[Подробнее](#)

## Глобальная оценка лесных ресурсов 2020 года

В публикации содержатся выводы Глобальной оценки лесных ресурсов 2020 года (ГОЛР-2020). Эта информация дает всестороннее представление о лесах мира и о том, как меняется этот ресурс. Такая детальная картина должна способствовать, по мнению авторов, формированию рациональной политики, практики и инвестиций в сфере леса и лесного хозяйства.



[Подробнее](#)

## О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2019 году

Ежегодный Государственный доклад представляет собой информационно-аналитический материал, содержащий систематизированные данные о фактическом состоянии окружающей природной среды Российской Федерации в 2019 году, в том числе отдельных компонентов природной среды и видов природных ресурсов, естественных экосистем, о происходящих процессах и явлениях, о природных и антропогенных факторах, включая сведения об основных отраслях экономической деятельности, влияющих на состояние окружающей среды, анализ, тенденции и прогноз их воздействия на окружающую среду, а также об основных достижениях в государственном регулировании охраны окружающей среды и природопользования.

[Подробнее](#)

## Восстановление лесных ландшафтов на Кавказе и в Центральной Азии

В исследовании, посвященном в первую очередь периоду от распада Советского Союза до наших дней, определяются ключевые факторы деградации лесов и потенциал восстановления лесных ландшафтов на Кавказе и в Центральной Азии. Исследование было проведено в поддержку подготовки обязательств по восстановлению лесов в восьми странах Кавказа и Центральной Азии в преддверии Круглого стола министров по восстановлению лесных ландшафтов и Боннского вызова на Кавказе и в Центральной Азии, который состоялся в июне 2018 года в Астане (Казахстан). На этом заседании Армения, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан и Узбекистан обязались восстановить более 2,5 млн га леса к 2030 году.



[Подробнее](#)

## Стратегия развития лесного комплекса Российской Федерации до 2030 года

При разработке проекта Стратегии использовался комплексный подход, основанный на анализе стратегического и институционального контекстов. К 2030 году планируется существенно увеличить вклад лесного комплекса в экономику страны. Основные направления – развитие ориентированного на экспорт производства целлюлозы, рост выпуска тарного картона и санитарно-гигиенических изделий для внутреннего рынка, а также развитие производства пиломатериалов, фанерно-плитных производств, мебели, деревянного домостроения, ориентированного примерно в равной степени на внутренний рынок и на экспорт.

[Подробнее](#)

## Инновации и технологии в лесном хозяйстве

В сборник включены тезисы докладов участников V Международной научно-практической конференции «Инновации и технологии в лесном хозяйстве», состоявшейся 31 мая – 2 июня 2016 года в ФБУ «Санкт-Петербургский научно-исследовательский институт лесного хозяйства». В нем можно узнать о критериях оценки эффективности воспроизводства лесов в многолесных районах, инновациях в охране лесов от пожаров, влиянии пожаров на природу.

[Подробнее](#)



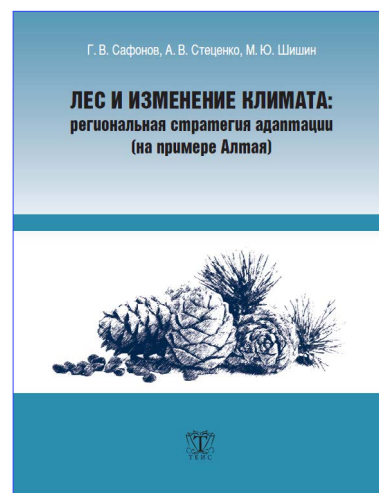
## Концепции экономической безопасности лесного хозяйства в условиях климатических изменений и возрастания антропогенной нагрузки

В монографии проведен анализ возникновения угроз экономической безопасности в лесном секторе экономики, в связи с которыми необходимо учитывать конфликты интересов участников системы ее обеспечения. Также определены наиболее значимые причины возникновения этих угроз. По мнению авторов, задача повышения запаса прочности в лесном хозяйстве должна решаться с учетом оценки всех индикаторов, влияющих на его формирование, и подразумевать принятие верного управленческого решения, которое в случае опасности будет способствовать быстрой экономической реабилитации.

[Подробнее](#)

## Лес и изменение климата: региональная стратегия адаптации (на примере Алтая)

Книга посвящена одной из крайне актуальных экологических проблем современности – влиянию изменения климата на бореальные леса. На примере юга таежной зоны Центральной Сибири (Алтайского региона) проанализировано влияние опасных климатических изменений и дана оценка потенциала адаптации к ним лесных экосистем. Представлены результаты ретроспективного анализа поглощения парниковых газов из атмосферы и долгосрочный прогноз влияния климатических изменений на лесные экосистемы.



[Подробнее](#)

# Методология оценки перспектив восстановления лесных ландшафтов (МОПВ). Руководство по применению

В документе дается описание Методологии оценки перспектив восстановления лесных ландшафтов, разработанной на основании «пилотных» оценок, осуществленных в Гане, Мексике и Руанде. В настоящее время многие страны планируют или продолжают проведение такой оценки либо приступают к нему.



[Подробнее](#)



# Публикации в СМИ

## С января 2022 года заработают новые правила для экспорта леса

Лесной комплекс страны ожидают крупные перемены. С 1 января 2022 года вступает в силу запрет на экспорт кругляка хвойных и ценных лиственных пород. В Федеральном агентстве лесного хозяйства ждут экономического и экологического эффекта. Лес начнет «зарабатывать» для страны большие деньги с минимумом вреда для себя. *«Когда идет речь только о заготовке и вывозе за границу, бизнес не заинтересован в рациональном использовании ресурсов, – говорит замглавы Рослесхоза Вячеслав Спиренков. – Отбирают лучшую деловую древесину, вывозят и забывают об этом участке. Они не заинтересованы в переработке остатков – веток и коры, как и в лесовосстановлении. Деньги получил и все – до свидания». «От такого хищнического использования леса, – резюмирует Спиренков, – надо переходить к рациональному, запланированному на много лет».*

09.12.2021 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Лесозащита заслужила аванс

Вице-премьер Виктория Абрамченко поручила изменить подходы к распределению финансирования на противопожарные мероприятия. В первую очередь средства должны направляться на предотвращение пожаров, а не на ликвидацию их последствий. Как объяснила представитель Абрамченко Марта Галичева, существующая методика распределения финансирования практически не направлена на стимулирование регионов на оперативную борьбу и профилактику лесных пожаров. По ее словам, объем финансирования рассчитывается исходя из средних показателей «горимости» за пятилетний период (количество пожаров). Складывается ситуация, при которой регион, ежегодно не принимающий оперативных мер и допускающий массовые пожары, получает большее финансирование в будущем, замечает Галичева.

01.12.2021 | РБК

[Полная версия публикации](#)

## Путин обратился к участникам конференции по лесу саммита в Глазго

Россия поддерживает проект декларации по лесам и землепользованию, заявил президент Владимир Путин в видеообращении к участникам специального заседания по вопросам управления лесным хозяйством и землепользования в рамках саммита по климату в Глазго. Президент России назвал сохранение лесов и других природных экосистем одной из ключевых составляющих международных усилий по решению проблемы глобального потепления, сокращению эмиссии парниковых газов. *«В России расположено около 20 процентов всех мировых лесных массивов»,* – напомнил Путин. *«Мы принимаем самые серьезные и энергичные меры для их сохранения, совершенствуем управление лесным хозяйством, боремся с незаконными рубками и лесными пожарами, увеличиваем площади лесовосстановления, последовательно наращиваем финансирование на эти цели»,* – заметил он.

02.11.2021 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Почему ученые РАН бьют тревогу из-за лесов

Руководитель кластера лесной политики и лесного законодательства Центра по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН Юрий Гагарин в интервью «Российской газете», в частности, отметил: «Научный совет РАН по лесу считает, что дальнейшее изменение действующего Лесного кодекса нецелесообразно. Необходима комплексная модернизация всего лесного законодательства России на новой основе. Требуется перейти от экстенсивного освоения лесов как источника древесины к выращиванию высокопродуктивного леса, который обеспечит потребности экономики и позволит обеспечить баланс экосистемных услуг лесов».

28.09.2021 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

# Почему планета теряет все больше лесов, и поможет ли их восстановление предотвратить климатический кризис

Этим летом тема охраны лесов не сходит с новостной повестки. В России на фоне лесных пожаров от Карелии до Якутии были приняты поправки в законодательство, призванные перестроить лесную отрасль страны на экологичный лад. Одновременно с планами по высадке миллиардов деревьев выступили власти Евросоюза и Украины. Лес покрывает около 30 % суши нашей планеты, но эта доля быстро уменьшается из-за вырубок и пожаров. Если в индустриальную эпоху он прежде всего воспринимался как экономический ресурс, то в наши дни его потеря осознается как глобальная угроза. Этот процесс находится в сложной связи с глобальным потеплением: с одной стороны, оно способствует расширению зоны пожаров, с другой – гибель лесов сама провоцирует климатические сдвиги. В таких условиях меры по масштабному лесовосстановлению напрашиваются сами собой. Однако не все так просто. По мнению ученых, определяющее значение имеют детали: какие породы выращивать, на какой территории, как за ними ухаживать. Часто лес растет сам – достаточно ему не мешать и сосредоточиться на охране существующих лесных массивов. При этом не стоит чересчур уповать на «зеленые легкие» планеты в борьбе с изменением климата.

10.08.2021 | Профиль

[Полная версия публикации](#)

## Матвиенко предложила создать отдельный экологический кодекс

Спикер Совета Федерации Валентина Матвиенко предложила создать в России Экологический кодекс, чтобы систематизировать законодательство в этой сфере. В интервью телеканалу «Россия-24» (ВГТРК) накануне проведения IX Невского международного экологического конгресса в Санкт-Петербурге она подчеркнула, что на сегодняшний день законодательная база в сфере охраны окружающей среды в России в целом сформирована, соответствует современным реалиям, международным стандартам и практикам. По инициативе Совета Федерации подготовлена программа совершенствования законодательства в сфере обращения леса, напомнила она. *«Вместе с правительством подготовлен целый ряд поправок в Лесной кодекс – для создания единой системы контроля за оборотом леса. Продолжается работа по наведению порядка, прекращению незаконных вырубок, обеспечению восстановления лесов. Благодаря поправкам в законодательство процесс пошел очень активно»,* – сказала Матвиенко.

27.05.2021 | Всероссийский экологический портал

[Полная версия публикации](#)

## Лес дальше не поедет

Достижение целей, поставленных в новой Стратегии развития лесного комплекса, участники рынка связывают со скорым введением запрета на экспорт необработанной древесины. *«Это комплексный документ. Его главные цели – повысить эффективность лесной отрасли. Удвоить ее вклад в ВВП страны. Способствовать дальнейшему развитию нашей экономики. В том числе в рамках достижения национальных целей и решения других задач, которые были определены президентом»,* – заявил Председатель Правительства РФ Михаил Мишустин, комментируя принятие стратегии.

22.03.2021 | Эксперт

[Полная версия публикации](#)

## Лесная отрасль стоит на пороге масштабных изменений

В 2021 году лесная промышленность получила документ, который определит ее развитие на ближайшие десять лет. Цифровизация, лесовосстановление, борьба с пожарами и незаконной заготовкой – вот основные задачи, которые поставила Стратегия развития лесного комплекса до 2030 года перед Рослесхозом. О вызовах, которые стоят сегодня перед ведомством, в интервью «Эксперту» рассказал замглавы Минприроды – глава Рослесхоза Сергей Аноприенко. Он, в частности, отметил: *«Одну из важнейших ролей будет играть цифровая трансформация, старт которой уже дан. Мы также вносим коррективы и в процесс восстановления лесов. Новый документ повышает в этом процессе вклад региональных лесхозов. Они должны стать профессиональными исполнителями лесохозяйственных работ, в том числе по компенсационному лесовосстановлению. Учитывается и лесопожарная тематика. Задача – быстрее реагировать на лесные пожары, ликвидировать их уже в первые сутки после обнаружения».*

22.03.2021 | Эксперт

[Полная версия публикации](#)

## На пожар – в коляске: почему в России горят леса

Государство многие годы экономило на финансировании лесной отрасли и закупке противопожарной техники. В итоге площадь пожаров выросла почти в четыре раза, а ущерб от них за пять лет мог достигнуть 56 млрд рублей, подсчитала Счетная палата РФ. Проблема не только в недостатке финансирования или в усилении климатических аномалий – лесное хозяйство России осталось без лесничих, а те, кто продолжает работу, не имеют современных средств обнаружения и тушения пожаров.

28.01.2021 | Газета.ru

[Полная версия публикации](#)

## Дерево под надзором

Обновленная Стратегия развития лесного комплекса до 2030 года позволит к 2024 году качественно восстанавливать 100 процентов вырубленных или погибших лесных насаждений. Документ дорабатывался с учетом задач и поручений президента. «Одно из важнейших направлений новой Стратегии – пересмотр подходов к восстановлению лесов», – заметила вице-премьер Виктория Абрамченко. По стране накоплено более 35 миллионов гектаров, на которых не проведено лесовосстановление. Стратегия предусматривает повышение роли региональных государственных лесохозяйственных учреждений. Они должны стать профессиональными исполнителями лесохозяйственных работ, в том числе по компенсационному лесовосстановлению.

25.01.2021 | Российская газета

[Полная версия публикации](#)

## Счетная палата оценила полугодовой ущерб от лесных пожаров

Ущерб от лесных пожаров за первые шесть месяцев 2019 года составил 2,4 млрд рублей. Такие данные опубликовала Счетная палата Российской Федерации на своей официальной странице в Facebook. По данным ведомства, осуществляющего мониторинг лесопожарной обстановки, с января по июнь в России возникло 7,6 тыс. лесных пожаров.

02.08.2019 | РБК

[Полная версия публикации](#)



# Новости Счетной палаты

## ● Счетная палата предложила Правительству разработать план содействия занятости на весь период пандемии

Счетная палата высоко оценила работу Правительства по поддержке населения и бизнеса в условиях распространения коронавируса. Анализ контрольного ведомства подтвердил, что принятые в 2020 году дополнительные меры позволили нивелировать наметившийся в разгар пандемии негативный тренд на рынке труда, когда уровень безработицы достигал 6,1 %. В целом же по 2020 году он составил 5,8 %.

[Полная версия публикации](#)

## ● Галина Изотова: высшие органы аудита могут внести значимый вклад в достижение гендерного равенства

Вопросы гендерного равенства и инклюзивности – неотъемлемая часть глобальной повестки в области устойчивого развития. О том, как измерить прогресс в реализации этого направления и какую роль в данном процессе играют высшие органы аудита, рассказала на Гайдаровском форуме заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова.

[Полная версия публикации](#)

## ● Аудит формирования и контроль исполнения федерального бюджета

В журнале «Бюджет» опубликована статья аудитора Счетной палаты Светланы Орловой. Счетную палату традиционно воспринимают как орган, который осуществляет контроль за расходованием средств федерального бюджета. И это действительно основная наша задача. Однако в последние годы деятельность ведомства вышла за рамки простого финансового контроля. Сегодня мы даем больше рекомендаций, помогаем развивать и совершенствовать госуправление. Значимая роль в этой работе отведена направлению аудита государственного управления. В сферу его контроля попадают 17 различных ведомств – в их числе законодатели (Государственная Дума и Совет Федерации), органы исполнительной, судебной власти, прокуратуры и следствия, а также иные федеральные службы и агентства.

[Полная версия публикации](#)

## ● У регионов должно быть больше полномочий в распределении ресурсов – Алексей Кудрин

Российские регионы должны иметь больше свободных ресурсов, для того чтобы эффективнее осуществлять свою деятельность. Такое мнение высказал глава Счетной палаты Алексей Кудрин в ходе дискуссии «Как развивать бюджетный федерализм?» на Гайдаровском форуме.

[Полная версия публикации](#)

## ● Алексей Кудрин: Госплана в России не будет уже никогда

О том, почему у России не было в начале 90-х времени на раздумья о целесообразности реформ, почему нельзя было опереться на опыт своих западных соседей по «соцлагерю» или осуществить «китайский сценарий», а также о том, почему, учитывая прошлый опыт, экономику нужно заранее готовить к энергопереходу, в интервью ТАСС рассказал глава Счетной палаты Алексей Кудрин.

[Полная версия публикации](#)

## ● Лучшие практики: СП представляет работы победителей конкурса по доказательной политике

Счетная палата публикует сборник лучших практик и инициатив доказательного принятия управленческих решений. В него вошли работы победителей первого конкурса по доказательной политике, который Счетная палата провела в 2021 году. Это разрабатываемые или уже применяемые органами власти подходы, в основе которых лежат научно-исследовательские методы.

[Полная версия публикации](#)

## ● Персона года: Галина Изотова вошла в число лидеров сферы здравоохранения – 2021 по версии журнала Vademecum

Заместитель Председателя Счетной палаты Галина Изотова стала лауреатом премии журнала Vademecum «Персона года – 2021». Издание вот уже пять лет составляет шорт-лист «героев индустрии – тех, кто двигает отечественное здравоохранение вперед». Так, организаторы премии отметили, что Галина Изотова, под руководством которой в Счетной палате был создан профильный департамент аудита здравоохранения и спорта, активно включилась в отраслевую повестку в 2021 году. Отчеты контрольного ведомства сопровождались детальной аналитикой критических для сферы здравоохранения вопросов.

[Полная версия публикации](#)

## ● СП проверила, насколько эффективно ЕГИССО справляется с ролью базы данных о мерах соцзащиты

Поставленная Президентом задача – создать Единую государственную информационную систему социального обеспечения (ЕГИССО) – в целом выполнена. Система, призванная аккумулировать и предоставлять гражданам информацию о положенных им мерах соцподдержки, запущена и работает. Как показала проверка Счетной палаты, объем этой информации постоянно растет, равно как и число пользователей ЕГИССО.

[Полная версия публикации](#)

## ● Стратегический аудит и оценка рисков: Счетная палата и КСО регионов определили приоритеты на будущее

22–23 декабря Счетная палата традиционно собрала на своей площадке руководителей региональных контрольно-счетных органов, чтобы подвести итоги работы Совета КСО в 2021 году и наметить планы на будущее. Основное заседание Совета КСО прошло в формате стратегической сессии. Такой подход к проведению Совета Счетная палата уже применяла в 2019 году, и он показал хорошие результаты.

[Полная версия публикации](#)

## ● Цифровизация и аудит эффективности – в Совфеде обсудили приоритеты региональных КСО

Региональным контрольно-счетным органам необходимо активнее использовать аудит эффективности. Ведь после внесения изменений в Федеральный закон № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» они получили возможность проверять реализацию не только программ, но и проектов регионального и муниципального уровней, а также осуществлять контроль за состоянием внутреннего и внешнего долга, проводить аудит в сфере закупок. Такое мнение Председатель Совета Федерации Валентина Матвиенко высказала на совещании верхней палаты парламента, Счетной палаты и контрольно-счетных органов «О приоритетах внешнего государственного финансового контроля на региональном уровне».

[Полная версия публикации](#)

## ● Счетная палата и Федеральное казначейство синхронизировали подходы к госфинконтролю

Счетная палата и Федеральное казначейство подвели итоги деятельности совместной рабочей группы по вопросам совершенствования государственного финансового контроля. Итоговая встреча руководителей ведомств прошла 21 декабря на площадке СП РФ.

[Полная версия публикации](#)

## ● Андрей Перчян: в январе–сентябре 2021 года общий экспорт России на 41 % превысил показатель 2020 года

Несмотря на сложную экономическую обстановку 2020–2021 годов, влияние санкций и коронавирусных ограничений, у России есть экспортный потенциал. Такое мнение высказал аудитор Счетной палаты Андрей Перчян, выступая в Госдуме на «правительственном часе», посвященном развитию отечественной промышленности и деятельности Минпромторга России.

[Полная версия публикации](#)

## ● Счетная палата оценила эффективность реализации государственной молодежной политики

Поддержка и развитие потенциала молодежи – одно из важнейших направлений государственной политики. Счетная палата по предложению Совета Федерации проанализировала основные приоритеты молодежной политики в стране и выявила ряд проблемных аспектов, которые требуют дополнительного внимания и урегулирования со стороны государства.

[Полная версия публикации](#)

## ● Понятный язык в массы: СП представляет обучающий курс русского языка для чиновников

Счетная палата разместила в открытом доступе обучающие видео и презентации с рекомендациями, как писать проще о сложных государственных вопросах. Главная цель обучающего курса – развитие компетенций деловой речи и повышение понятности, доступности официальных документов. Данный курс базируется на примерах и материалах из отчетов Счетной палаты, но может быть полезен всем сотрудникам государственных органов, работающим с текстами официальных документов.

[Полная версия публикации](#)

*Бюллетень – это официальное ежемесячное издание Счетной палаты Российской Федерации. В нем публикуются отчеты о завершённых проверках, экспертные заключения ведомства, методические и аналитические материалы.*

*В издании представлены официальные позиции и мнения членов Коллегии и сотрудников аппарата Счетной палаты по вопросам государственного финансового контроля, бюджетной и налоговой политики, другим финансово-экономическим вопросам.*

*Издание основано в 1997 году, зарегистрировано в Комитете РФ по печати за 017653 от 28 мая 1998 года и в Министерстве по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций РФ – Эл 77-4479 от 23 апреля 2001 года. ISSN 27127907.*

*Комментарии представителей органов власти и объектов контроля, а также мнения привлеченных экспертов не являются официальной позицией Счетной палаты Российской Федерации.*

для справки

