



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

проект закона Пермского края "О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края"

05.09.2012

№ 177

Аналитическая записка подготовлена по поручению заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Митрофанова С.В. от 20.08.2012 № 3042 – 12/07 на основе проекта закона Пермского края «О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края» (далее по тексту – законопроект), внесённого на рассмотрение Законодательного Собрания письмом исполняющего обязанности губернатора Пермского края Куранова Г.В. от 18.08.2012 № СЭД – 01 – 29 - 803.

Актуальность принятия законопроекта, устанавливающего порядок осуществления дополнительного финансирования из краевого бюджета полномочий Российской Федерацией в области лесных отношений переданных органам государственной власти Пермского края, обусловлена требованиями части 7 статьи 26.3 Федерального закона от 06.10.99 № 184 – ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон № 184 – ФЗ), согласно которой данный порядок должен быть установлен **законом субъекта** Российской Федерации.

Отдельные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений переданы органам государственной власти субъектов Российской Федерации статьёй 83 Лесного кодекса Российской Федерации¹ (далее по тексту – Лесной кодекс).

*К таким полномочиям относятся:
разработка и утверждение лесных планов субъектов Российской Федерации, лесохозяйственных регламентов;*

¹ Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ.

выдача разрешений на выполнение работ по геологическому изучению недр на землях лесного фонда;

организация использования лесов, их охраны (в том числе осуществления мер пожарной безопасности и тушения лесных пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях;

установление перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный лесной надзор (лесную охрану), и перечня должностных лиц, осуществляющих федеральный государственный пожарный надзор в лесах и др.

Для осуществления переданных полномочий бюджетам субъектов Российской Федерации предоставляются субвенции из федерального бюджета, распределяемые по методике², утверждённой Правительством Российской Федерации, исходя из площади эксплуатационных лесов, защитных лесов, интенсивности их использования, количества проживающего на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации населения, показателей пожарной опасности лесов.

На выполнение органами государственной власти Пермского края переданных Российской Федерацией отдельных полномочий в области лесных отношений переданы субвенции из федерального бюджета, которые учтены в составе доходов краевого бюджета³ в соответствии с их целевым назначением. Сумма субвенций на 2012 год составляет 395 173,6 тыс. рублей, на 2013 год – 400 958,8 тыс. рублей и на 2014 год – 405 145,3 тыс. рублей.

Кроме этого, на осуществление указанных полномочий Законом Пермского края от 12.12.2011 № 883 – ПК «О бюджете Пермского края на 2012 год и на плановый период 2013 и 2014 годы» (далее по тексту – Закон Пермского края о бюджете) на 2012 год утверждены средства в сумме 53 437,8 тыс. рублей (статья 41).

Предложенный **законопроект** состоит из 7 статей, которыми установлены предмет регулирования, состав переданных полномочий, порядок и контроль использования средств краевого бюджета, обязанности и ответственность уполномоченного исполнительного органа.

Законопроектом предлагается произвести дополнительное финансирование из краевого бюджета только части переданных Российской Федерацией полномочий, к числу которых относятся:

² Постановление Правительства РФ от 29.12.2006 № 838 «Об утверждении Методики распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации».

³ Приложения 5 и 6 к Закону Пермского края от 16.12.2010 № 726 – ПК «О бюджете Пермского края на 2011 год и на плановый период 2012 и 2013 годов».

1. Разработка и утверждение лесного плана Пермского края, лесохозяйственных регламентов.

В лесном плане субъекта⁴ Российской Федерации определяются цели и задачи лесного планирования, а также мероприятия по осуществлению планируемого освоения лесов и зоны такого освоения.

2. Проведение лесоустройства на землях лесного фонда.

Лесоустройство⁵ включает в себя:

проектирование лесничеств и лесопарков;

проектирование эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, а также особо защитных участков лесов;

проектирование лесных участков;

закрепление на местности местоположения границ лесничеств, лесопарков, эксплуатационных лесов, защитных лесов, резервных лесов, особо защитных участков лесов и лесных участков;

таксацию лесов;

проектирование мероприятий по охране, защите, воспроизводству лесов.

3. Организация использования лесов, их охраны (в том числе осуществление мер пожарной безопасности и тушения пожаров), защиты (за исключением лесопатологического мониторинга), воспроизводства (за исключением лесного семеноводства) на землях лесного фонда и обеспечение охраны, защиты, воспроизводства лесов (в том числе создание и эксплуатация лесных дорог, предназначенных для охраны, защиты и воспроизводства лесов) на указанных землях.

Согласно законопроекту средства краевого бюджета, предусмотренные на реализацию переданных полномочий по лесному планированию, лесоустройству, обеспечению охраны, защиты и воспроизводства лесов на территории Пермского края, а также на отвод и таксацию участков, предназначенных для заготовки гражданами древесины для собственных нужд, предполагается расходовать *в рамках* выполнения долгосрочных и (или) ведомственных *целевых программ*.

Средства краевого бюджета, предусмотренные на выполнение работ по обеспечению пожарной безопасности⁶ лесного фонда на территории Пермского края, предполагается передать специализированному государственному бюджетному учреждению Пермского края «Пермский лесопожарный центр» *в форме субсидий* (с учётом реализации государственного задания).

В настоящее время в соответствии со статьёй 41 Закона Пермского края о бюджете бюджетные ассигнования на выполнение работ по обеспечению пожарной безопасности лесного фонда на

⁴ Статья 86 Лесного кодекса.

⁵ Статья 68 Лесного кодекса.

⁶ К работам по обеспечению пожарной безопасности в лесах Пермского края законопроектом отнесено: проведение мониторинга пожарной опасности в лесах; организация авиационной охраны лесов; организация наземной охраны лесов.

территории Пермского края предоставляются специализированному государственному бюджетному учреждению Пермского края «Пермский лесопожарный центр» в виде субсидии, которые используются на возмещение нормативных затрат, связанных с выполнением им работ в соответствии с установленным государственным заданием. Объем субсидий составляет в 2012 году - 21 242,3 тыс. рублей, в 2013 году – 21 823,8 тыс. рублей и в 2014 году – 22 316,1 тыс. рублей.

Также на субсидии Пермскому лесопожарному центру в составе субвенций из федерального бюджета предусмотрены средства в 2012 году в сумме 36 397, тыс. рублей, в 2013 году – 36 532,5 тыс. рублей и в 2014 году – 36 860,2 тыс. рублей.

Основными **проблемными моментами** проекта закона Пермского края «О порядке использования средств бюджета Пермского края для осуществления полномочий Российской Федерации в области лесных отношений, переданных органам государственной власти Пермского края» можно назвать следующие.

1. В представленных с законопроектом материалах **отсутствует обоснование** того, что субвенции федерального бюджета не покрывают реальных расходов, возникающих при исполнении переданных органам государственной власти Пермского края отдельных полномочий Российской Федерацией в области лесных отношений, и, как следствие, возникает **необходимость дополнительного финансирования**⁷ из краевого бюджета их исполнения.

В соответствии с требованиями статьи 3 Закона Пермского края от 06.03.2007 № 7 – ПК «О порядке рассмотрения, принятия и обнародования законов Пермского края» пояснительная записка к законопроекту должна содержать обоснование необходимости принятия закона, предмет законодательного регулирования и изложение концепции предлагаемого законопроекта, т.е. в ней должно содержаться объяснение необходимости привлечения средств краевого бюджета для исполнения переданных РФ полномочий.

В финансово – экономическом обосновании должен содержаться расчёт необходимой суммы дополнительных средств краевого бюджета предназначенной для покрытия дефицита субвенций федерального бюджета, в целях исполнения переданных полномочий.

2. Также в сопроводительных документах к законопроекту **не представлен расчёт** ежегодной потребности в средствах краевого бюджета на реализацию рассматриваемого краевого закона, что не позволяет определить объём дополнительных расходов краевого бюджета.

⁷ Статьей 85 Бюджетного кодекса РФ от 31.07.1998 № 145-ФЗ к числу случаев возникновения расходных обязательств субъектов РФ отнесено финансовое обеспечение дополнительных расходов, необходимых для полного исполнения переданных РФ полномочий, за счет бюджета субъекта РФ, которые направляются на финансирование дефицита, возникшего в связи с превышением нормативов, используемых в методиках расчета рассматриваемых субвенций.

3. Согласно законопроекту одним из направлений расходования средств краевого бюджета является реализация долгосрочной краевой целевой программы «Развитие лесного хозяйства Пермского края на 2013 – 2017 годы «Леса Прикамья». Однако до настоящего времени на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края *не внесён проект* Концепции данной программы, что ставит под сомнение возможность начала её реализации с 2013 года, а также достоверность обозначенных в финансово – экономическом обосновании затрат на её выполнение.

Несмотря на существующую необходимость исполнения рассматриваемого перечня переданных Российской Федерацией полномочий в области лесных отношений, целесообразность принятия рассматриваемого законопроекта, определяющего порядок использования дополнительных средств краевого бюджета, *неоднозначна*, поскольку не представляется возможным оценить степень влияния его принятия на качество и полноту исполнения этих полномочий.

Как следует из пояснительной записки к законопроекту только на решение проблем в области лесоустройства на территории Пермского края необходимо около 2 млрд. рублей.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 2 класса

М.Ю.Кужельная