



**ДЕПАРТАМЕНТ ЛЕСНОГО ХОЗЯЙСТВА
КОСТРОМСКОЙ ОБЛАСТИ**

П Р И К А З

«31» марта 2023 года № 213

г. Кострома

Об утверждении «Доклада о правоприменительной практике департамента лесного хозяйства Костромской области при осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора) за 2022 год»

В соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», пунктом 23 Положения о федеральном государственном лесном контроле (надзоре), утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1098

П Р И К А З Ы В А Ю :

1. Утвердить доклад о правоприменительной практике департамента лесного хозяйства Костромской области при осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора) за 2022 год (далее – Доклад);
2. Разместить Доклад на официальном сайте департамента лесного хозяйства Костромской области в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» в разделе «Контрольно-надзорная деятельность»;
3. Контроль за исполнением приказа возложить на начальника отдела федерального государственного лесного контроля (надзора) и лесной охраны департамента лесного хозяйства Костромской области Чумакова Юрия Александровича.

Первый заместитель директора

Л.В. Орлова

Доклад
о правоприменительной практике департамента лесного хозяйства
Костромской области при осуществлении федерального государственного
лесного контроля (надзора) за 2022 год

Настоящий доклад о правоприменительной практике департамента лесного хозяйства Костромской области (далее – департамент) при осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора) в лесах, расположенных на землях лесного фонда за 2022 год подготовлен в соответствии со статьей 47 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 248-ФЗ), пунктом 23 Положения о федеральном государственном лесном контроле (надзоре), утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1098. (далее – Постановление № 1098).

Анализ правоприменительной практики контрольной (надзорной) деятельности департамента лесного хозяйства Костромской области содержит вопросы правоприменительной практики организации и проведения федерального государственного лесного контроля (надзора) исходя из задач, установленных законодательством Российской Федерации в области использования, охраны, защиты, воспроизводства и лесоразведения.

I. Общие положения

На землях лесного фонда, в границах территории Костромской области, департаментом и подведомственными учреждениями (лесничествами) осуществляется федеральный государственный лесной контроль (надзор). Данные полномочия в соответствии со статьей 83 Лесного кодекса РФ являются полномочиями Российской Федерации, переданными органам государственной власти субъектов РФ.

Федеральный государственный лесной контроль (надзор) осуществляется на основании статьи 96 Лесного кодекса Российской Федерации и Положения о федеральном государственном лесном контроле (надзоре), утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.06.2021 № 1098

Предметом государственного контроля (надзора) является соблюдение юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами требований, установленных Лесным кодексом Российской Федерации, другими федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации в области использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения (в том числе в области пожарной безопасности в лесах), в области семеноводства в

отношении семян лесных растений (далее – обязательные требования), за исключением обязательных требований в сфере приемки, перевозки, переработки и хранения древесины и ее прослеживаемости, учета древесины и сделок с ней.

Объектами государственного контроля (надзора) являются:

а) деятельность контролируемых лиц в сфере лесного хозяйства:

– использование лесов;

– охрана лесов;

– защита лесов;

– воспроизводство лесов и лесоразведение;

б) производственные объекты:

– лесные участки, части лесных участков, на которых в том числе осуществляется деятельность по использованию, охране, защите, воспроизводству лесов и лесоразведению;

– средства предупреждения и тушения лесных пожаров;

– другие объекты, в том числе стационарные объекты, оборудование, устройства, предметы, материалы, транспортные средства, связанные (задействованные) с осуществлением использования, охраны, защиты, воспроизводства лесов и лесоразведения.

При реализации указанных функций Департамент и ОГКУ-лесничества руководствовались следующими нормативно-правовыми актами:

– Федеральный закон от 04.12.2006 № 200-ФЗ «Лесной кодекс Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;

– Федеральный закон от 22.07.2008 № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности»;

– Федеральный закон от 17.12.1997 № 149-ФЗ «О семеноводстве»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 07.10.2020 № 1614 «Об утверждении Правил пожарной безопасности в лесах»;

– Постановление Правительства Российской Федерации от 09.12.2020 № 2047 «Об утверждении Правил санитарной безопасности в лесах»;

– Приказ Минприроды России от 21.08.2017 № 451 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об использовании лесов, формы и порядка представления отчета об использовании лесов, а также требований к формату отчета об использовании лесов в электронной форме»;

– Приказ Минприроды России от 31.01.2022 № 54 «Об утверждении Правил использования лесов для создания и эксплуатации объектов лесоперерабатывающей инфраструктуры»;

– Приказ Минприроды России от 29.04.2021 № 303 «Об утверждении формы лесной декларации, порядка ее заполнения и подачи, требований к формату лесной декларации в электронной форме»;

– Приказ Минприроды России 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»;

– Приказ Минприроды России от 01.12.2020 № 993 «Об утверждении Правил заготовки древесины и особенностей заготовки древесины в лесничествах, указанных в статье 23 Лесного кодекса Российской Федерации»;

- Приказ Минприроды России от 30.07.2020 № 534 «Об утверждении Правил ухода за лесами»;
- Приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 910 «Об утверждении Порядка проведения лесопатологических обследований и формы акта лесопатологического обследования»;
- Приказ Минприроды России от 21.08.2017 № 452 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет о воспроизводстве лесов и лесоразведении, формы и порядка представления отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении, а также требований к формату отчета о воспроизводстве лесов и лесоразведении в электронной форме»;
- Приказ Минприроды России от 09.03.2017 № 78 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об охране лесов от пожаров, формы и порядка представления отчета об охране лесов от пожаров, а также требований к формату отчета об охране лесов от пожаров в электронной форме, перечня информации, включаемой в отчет о защите лесов, формы и порядка представления отчета о защите лесов, а также требований к формату отчета о защите лесов в электронной форме»;
- Приказ Минприроды России от 17.01.2022 № 23 «Об утверждении видов лесосечных работ, порядка и последовательности их выполнения, формы технологической карты лесосечных работ, формы акта заключительного осмотра лесосеки и порядка заключительного осмотра лесосеки»;
- Приказ Минприроды России от 02.07.2020 № 408 «Об утверждении Правил использования лесов для ведения сельского хозяйства и Перечня случаев использования лесов для ведения сельского хозяйства без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута, публичного сервитута»;
- Приказ Минприроды России от 08.07.2014 № 313 «Об утверждении Правил тушения лесных пожаров»;
- Приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 912 «Об утверждении Правил осуществления мероприятий по предупреждению распространения вредных организмов»;
- Приказ Минприроды России от 27.07.2020 № 491 «Об утверждении Порядка ведения государственного лесного реестра»;
- Приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 911 «Об утверждении Правил заготовки живицы»;
- Приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 494 «Об утверждении правил заготовки пищевых лесных ресурсов и сбора лекарственных растений»;
- Приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 496 «Об утверждении Правил заготовки и сбора недревесных лесных ресурсов»;
- Приказ Минприроды России от 28.07.2020 № 497 «Об утверждении Правил использования лесов для выращивания лесных плодовых, ягодных, декоративных растений, лекарственных растений»;
- Приказ Минприроды России от 12.10.2021 № 737 «Об утверждении Правил создания лесных питомников и их эксплуатации»;
- Приказ Минприроды России от 20.12.2021 № 978 «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»;

– Приказ Минприроды России от 27.07.2020 № 487 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления научно-исследовательской деятельности, образовательной деятельности»;

– Приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 908 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления рекреационной деятельности»;

– Приказ Минприроды России от 10.07.2020 № 434 «Об утверждении Правил использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов и Перечня случаев использования лесов для строительства, реконструкции, эксплуатации линейных объектов без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута, публичного сервитута»;

– Приказ Минприроды России от 07.07.2020 № 417 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых и Перечня случаев использования лесов в целях осуществления геологического изучения недр, разведки и добычи полезных ископаемых без предоставления лесного участка, с установлением или без установления сервитута»;

– Приказ Минприроды России от 09.11.2020 № 909 «Об утверждении Порядка использования районированных семян лесных растений основных лесных древесных пород»;

– Приказ Минприроды России от 30.07.2020 № 535 «Об утверждении Порядка заготовки, обработки, хранения и использования семян лесных растений»;

– Приказ Минприроды России от 30.07.2020 № 514 «Об утверждении Порядка производства семян отдельных категорий лесных растений»;

– Приказ Минприроды России от 22.07.2020 № 468 «Об утверждении перечня информации, включаемой в отчет об охране лесов от загрязнения и иного негативного воздействия, формы и порядка представления отчета об охране лесов от загрязнения и иного негативного воздействия, а также требований к формату отчета об охране лесов от загрязнения и иного негативного воздействия в электронной форме»;

– Приказ Минприроды России от 12.12.2017 № 661 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства и Перечня случаев использования лесов для осуществления видов деятельности в сфере охотничьего хозяйства без предоставления лесных участков»;

– Приказ Минприроды России от 13.10.2021 № 742 «Об утверждении Правил использования лесов для осуществления рыболовства»;

– Приказ Минприроды России от 01.04.2022 № 244 «Об утверждении Правил тушения лесных пожаров».

В 2022 году количество лиц, деятельность которых является объектом федерального государственного лесного контроля (надзора) на начало отчетного периода составляла 420, в том числе: граждан и индивидуальных предпринимателей – 130, юридических лиц – 290.

Контролируемая площадь земель лесного фонда Костромской области составляет 4632,4 тыс. га. Штатная численность лиц, осуществляющих государственный лесной контроль (надзор) в лесах Костромской области, составляет 450 чел., из которых 15 – сотрудники департамента, и 435 – сотрудники лесничеств.

В соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ, Постановлением № 1098 применялась система оценки и управления рисками.

При осуществлении федерального государственного контроля (надзора) объекты контроля были отнесены к одной из следующих категорий риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (далее - категории риска):

- а) значительный риск;
- б) умеренный риск;
- в) низкий риск.

Приказом департамента лесного хозяйства Костромской области от 17 сентября 2021 № 520 «Об отнесении объектов федерального государственного лесного контроля (надзора) к категориям риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям» утверждены перечни объектов, отнесенных к значительному, умеренному и низкому рискам.

II. Правоприменительная практика законодательства об организации и проведении государственного контроля (надзора) в установленной сфере деятельности

Информация о контрольных (надзорных) мероприятиях

План проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на 2022 год разработан в соответствии со статьей 61 Федерального закона № 248-ФЗ, Постановлением № 1098 и утвержден приказом ОГКУ «Галичское лесничество» от 10.12.2021 № 21 (далее – План проверок).

Проведение плановых контрольных (надзорных) мероприятий в 2022 году планировалось с учетом категории риска контролируемого субъекта.

План проверок размещен в Едином реестре контрольных (надзорных) мероприятий и на официальном сайте Департамента.

В целях исполнения постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336), исключены из плана контрольные (надзорные) мероприятия на 2022 год.

Таким образом, в рамках федерального государственного лесного контроля (надзора) с учетом ограничений, введенных постановлением Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 должностными лицами в 2022 году плановые контрольные (надзорные) мероприятия не проводились.

В органы прокуратуры направлено 1 (одно) заявление на согласование внепланового (КНМ) в отношении юридического лица, использующего леса в целях заготовки древесины на территории Макарьевского лесничества. По результатам рассмотрения заявления Волжской межрегиональной природоохранной прокуратурой в согласовании проведения внеплановой выездной проверки отказано по основаниям, предусмотренным ч. 8 ст. 66 Федерального закона № 248-ФЗ

Информация о профилактических мероприятиях

При осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора) в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ, Постановлением № 1098 могут проводиться следующие виды профилактических мероприятий:

- а) информирование;
- б) обобщение правоприменительной практики;
- в) объявление предостережения;
- г) консультирование;
- д) профилактический визит.

Приказом департамента лесного хозяйства Костромской области от 23.11.2021 № 673 утверждена программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2022 год (далее – программа профилактики).

На сайте Департамента размещалась информация, касающихся осуществления государственного лесного контроля (надзора): перечень нормативных правовых актов (их отдельных положений), содержащих обязательные требования, оценка соблюдения которых осуществляется органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в области лесных отношений в рамках государственного контроля (надзора) на землях лесного фонда, тексты нормативных правовых актов, регулирующих осуществление государственного контроля, перечень индикаторов риска нарушения обязательных требований, порядок отнесения объектов контроля к категориям риска, перечень объектов контроля, учитываемых в рамках формирования ежегодного плана контрольных (надзорных) мероприятий, с указанием категории риска, программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям на 2022 год, доклад, содержащий результаты обобщения правоприменительной практике за 2021, доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) за 2021 год.

В рамках осуществления федерального государственного лесного контроля (надзора) в 2022 году департаментом и лесничествами объявлено 932 предостережения о недопустимости нарушений обязательных требований с предложением принять исчерпывающие меры по обеспечению соблюдения обязательных требований.

Проведено 42 профилактических визита по месту осуществления деятельности контролируемых лиц.

Основные обсуждаемые вопросы при проведении профилактического визита: о необходимости наличия действующего проекта освоения лесов для осуществления лесопользования; о необходимости ежегодной подачи лесной декларации; о предоставлении отчетов об использовании, защите, воспроизводстве лесов, охране лесов от пожаров; о недопустимости загрязнения лесов сточными водами, химическими, радиоактивными и другими веществами, засорения леса бытовыми, строительными, промышленными и иными отходами и мусором; о запрете выжигания хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов на участках, непосредственно примыкающих к лесным насаждениям; о необходимости содержания в период пожароопасного сезона средств предупреждения и тушения лесных пожаров в готовности, обеспечивающей возможность их немедленного использования; о необходимости проведения перед началом пожароопасного сезона инструктажа своих работников о соблюдении правил санитарной безопасности в лесах, правил лесовосстановления, пожарной

безопасности в лесах (и др.) и о способах тушения лесных пожаров; о необходимости информирования об обнаружении погибших лесных насаждений или лесных насаждений, поврежденных вредными организмами, иными природными и антропогенными воздействиями на используемом лесном участке; о необходимости представления проекта лесовосстановления в случае проведения сплошной санитарной рубки и при осуществлении компенсационного лесовосстановления.

В рамках осуществления федерального государственного контроля лесного (надзора) в 2022 году департаментом проведено 1220 консультирования.

Государственные лесные инспектора разъясняли положения нормативных правовых актов, содержащих обязательные требования лесного законодательства, положений нормативных правовых актов, регламентирующих порядок осуществления федерального государственного лесного контроля (надзора) и порядок обжалования решений департамента, действий (бездействия) государственных лесных инспекторов.

Оценивая результативность и эффективность программа профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям при осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора) на землях лесного фонда Костромской области на 2022 необходимо отметить следующее:

1) Индикатором результативности программы профилактики является «Уровень результативности профилактической работы», который рассчитывается как доля проведенных профилактических мероприятий, при осуществлении федерального государственного лесного контроля (надзора), в общем объеме профилактических мероприятий, предусмотренных программой профилактики.

В 2022 году «Уровень результативности профилактической работы» составляет 100%;

2) Индикатором эффективности программы профилактики является «Уровень нарушений причинивших вред лесам», который рассчитывается как доля нарушений причинивших вред лесам к общему количеству нарушений выявленных за календарный год.

В 2022 году «Уровень нарушений причинивших вред лесам» составляет 16%.

В соответствии с Положением о федеральном государственном лесном контроле (надзоре), утвержденным Постановлением Правительства РФ от 30.06.2021 № 1098 ключевым показателем государственного контроля (надзора) является отношение вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушений лесного законодательства, совершенных контролируруемыми лицами, к общему объему охраняемых законом ценностей (процентов). Целевое значение ключевого показателя определяется исходя из ежегодного снижения значения ключевого показателя (КП) на 1 процент.

По итогам 2022 года значение КП составил 0,003682 %. По итогам 2021 года значение КП - 0,002923%. Обеспечено достижение целевого значения КП, которое составляет $(\text{КП } 2021 - \text{КП } 2022) / \text{КП } 2021 * 100\% = 20\%$

III. Предложения по совершенствованию законодательства на основе анализа правоприменительной практики контрольно-надзорной деятельности

1. Департаментом проведен анализ правоприменительной практики применения постановления Правительства РФ от 29.12.2018 № 1730 (далее – Постановление №1730) при определении и исчислении размера вреда, причиненного лесам и находящимся в них природным объектам вследствие нарушения лесного законодательства за 2022 год, по результатам которого установлено следующее:

Всего в 2022 году в правоохранительные органы направлено 57 материалов об обнаружении случаев рубки лесных насаждений имеющих признаки незаконных.

В 38 случаях рубки отсутствовали стволы деревьев, и определение их объема, производилось с измерением диаметра пня в месте спила, который согласно абз. 3 п. 2 Приложения №4 к Постановлению №1730 принимался за диаметр ствола на высоте 1,3 метра.

Полагаем, что определение объема незаконно срубленного дерева с применением существующих сортиментных таблиц, по диаметру пня в месте спила, без перевода диаметра пня на высоту 1,3 м влечет за собой необоснованное увеличение объема незаконно срубленной древесины и размера причиненного вреда.

Применение абз. 3 п. 2 Приложения №4 к Постановлению №1730 приводит к существенному увеличению объема незаконно срубленной древесины и размера причиненного вреда от 69% до 79%. Так в 2022 году только за счет определения объема незаконно срубленного дерева по диаметру пня в месте спила объем незаконно срубленной древесины увеличился на 54% с 1155 куб. м до 1774 куб. м, соответственно размер вреда причиненного лесам увеличился на 56% с 15,4 млн. руб. до 24,1 млн. руб.

Следовательно, нарушителю вменяется в вину рубка такого физического объема древесины, который фактически не мог произрастать на лесном участке.

В целях устранения данной правовой неопределенности предлагаем внести изменения в Постановление №1730 в части признания абз. 3 п. 2 Приложения №4 к Постановлению №1730 утратившим силу;

2. Пунктом 9 Положения о федеральном государственном лесном контроле (надзоре), утвержденным Постановлением № 1098 предусмотрено, что объектами государственного контроля (надзора) являются:

- а) деятельность контролируемых лиц в сфере лесного хозяйства;
- б) производственные объекты.

При этом в п. 13 критериями отнесения объектов контроля к категориям риска установлены только для деятельности контролируемых лиц в сфере лесного хозяйства. Критериев отнесения производственных объектов к категориям риска в Постановлении № 1098 не содержится.

На основании изложенного считаем необходимым установление критериев для отнесения производственных объектов к категориям риска либо признания пп. б) п.9 Постановления № 1098 утратившим силу;

3. Федеральным законом от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» устанавливает приоритет профилактических мероприятий по отношению к контрольно-надзорным.

Мероприятия по профилактике правонарушений в 2022 году проводились на основании, утвержденной департаментом программы профилактики нарушений обязательных требований действующего законодательства.

При подготовке данного ежегодного доклада вызывает затруднение определение ключевого показателя государственного контроля (надзора) (далее – КП) поскольку по состоянию на 01.03.2023 года отсутствуют статистические данные валового регионального продукта (далее – ВРП) за 2022 год.

В связи с чем КП рассчитан исходя из прогнозных значений ВРП рейтинга социально-экономического развития регионов в 2022 году, опубликованного Интернет-газетой «Реальное время» (<https://realnoevremya.ru/attachments/1760>).

Таким образом, определение целевого значения КП основано не на статистических, а на предполагаемых значениях ВРП, проверить достоверность и объективность (независимость от чьего-либо мнения) не представляется возможным.

На основании изложенного предлагаем в п. 45(2) Постановления Правительства РФ от 30.06.2021 № 1098 «О федеральном государственном лесном контроле (надзоре)» нормативно закрепить источник определения значения ВРП, а так же указать единицы его измерения.