

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 октября 2002 года № 31 (314) “О результатах проверки финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в 2001 году, направленных на реализацию федеральной целевой программы “Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна”:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить ... представления Счетной палаты Минприроды России, Президенту - Председателю Правительства Республики Бурятия и губернатору Иркутской области.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации, Государственную Думу и главному федеральному инспектору по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу.

ОТЧЕТ

о результатах проверки финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в 2001 году, направленных на реализацию федеральной целевой программы “Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна”

Основание для проведения проверки: в соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2002 год (п. 1.3.4.4.) и на основании удостоверения на право проведения проверки от 29 июля 2002 года № 10-27/10-4 заместителем начальника инспекции Т.В. Злотниковой (руководитель), ведущим инспектором В.А. Ивановым, старшим инспектором Т.Е. Тишиной направления по контролю расходов федерального бюджета на сельское хозяйство и рыболовство, охрану окружающей среды и природных ресурсов, гидрометеорологию, картографию и геодезию, аудитором Контрольно-счетной палаты Иркутской области Д.А. Дуновым, аудитором Счетной палаты Республики Бурятия В.М. Морозовым проведена проверка финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в 2001 году, направленных на реализацию федеральной целевой программы “Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна”, в Иркутской области и Республике Бурятия.

Цель проверки

Проверить исполнение Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год” в части финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию федеральной целевой программы “Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна” (далее - ФЦП “Байкал”, или Программа).

Предмет проверки

Средства федерального бюджета, выделенные в 2001 году на реализацию ФЦП “Байкал”.

Объекты проверки

Администрация Иркутской области; Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Иркутской области (далее - ГУП по Иркутской области), до июня 2002 года - Комитет природных ресурсов по Иркутской об-

ласти; Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Республике Бурятия (далее - ГУП по Республике Бурятия), до июня 2002 года - Комитет природных ресурсов по Республики Бурятия; Федеральное управление природоохранной деятельностью на озере Байкал (далее - Байкалприрода), до июля 2002 года - Комитет по управлению водными ресурсами озера Байкал МПР России; Федеральное государственное учреждение "Востсибрегионводхоз" (далее - ФГУ "Востсибрегионводхоз"); управление капитального строительства администрации Иркутской области (далее - УКС); администрация Слюдянского района Иркутской области.

Таблицы по финансированию мероприятий ФЦП "Байкал", таблицы по оценке выполнения мероприятий Программы приведены в приложении 1 к Отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

Акт проверки финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в 2001 году, направленных на реализацию федеральной целевой программы "Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна", в администрации Иркутской области и акт проверки финансирования, целевого и эффективного использования средств федерального бюджета в 2001 году, направленных на реализацию федеральной целевой программы "Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна", в Федеральном управлении природоохранной деятельностью на озере Байкал подписаны с замечаниями.

Заключения на замечания к актам проверки, представленные администрацией Иркутской области и руководством Байкалприроды (приложение 4).

Случаев отказа в предоставлении информации со стороны руководства указанных организаций и препятствования работе не было.

Сроки проведения проверки

С 12 августа по 7 сентября 2002 года.

I. Результаты контрольного мероприятия Краткая информация о ФЦП "Байкал"

Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 1994 года № 1306 была одобрена "Комплексная федеральная программа по обеспечению охраны озера Байкал и рационального использования природных ресурсов его бассейна". Государственными заказчиками Программы были определены Правительство Республики Бурятия, администрация Иркутской области, администрация Читинская область, по отдельным мероприятиям - министерства и ведомства. Срок реализации Программы - 1995-2000 годы. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2000 года № 1034 "О продлении срока реализации некоторых федеральных целевых и иных программ" указанная Программа продлена на 2001 год.

Главной целью ФЦП "Байкал" являлась "оптимизация взаимоотношений между человеком и природой, направленных на эффективное воспроизводство природных ресурсов, улучшение состояния окружающей среды и устойчивое развитие региона. В результате реализации Программы должны быть осуществлены практические меры по стабилизации и частичному улучшению экологической обстановки за счет снижения негативного воздействия на отдельные природные сферы и постепенного перехода к рациональному режиму использования природных ресурсов, разработаны нормативные правовые акты, регламентирующие режим хозяйственной деятельности в Байкальском регионе, снижены современные уровни загрязнения окружающей среды, внедрены современные технологии в промышленности, на транспорте, в сельском хозяйстве, создана

геоинформационная система для оценки экологической ситуации в бассейне озера Байкал, позволяющая принимать оптимальные решения в области охраны и рационального использования природных ресурсов”.

В 1996 году благодаря своим уникальнейшим свойствам озеро Байкал включено в Список всемирного природного наследия ЮНЕСКО. Обязанность Российской Федерации по охране озера Байкал является составной частью выполнения международных обязательств по Конвенции о Всемирном природном и культурном наследии. Комитет мирового наследия ЮНЕСКО не включил в состав Байкальского участка мирового наследия территории таких находящихся на берегу Байкала городов и поселков как Байкальск, Бабушкин, Слюдянка, Северобайкальск и Култук, природные комплексы которых деградированы, а их промышленность загрязняет природную среду.

В 1999 году был принят Федеральный закон “Об охране озера Байкал”, который устанавливает особый режим хозяйственной и иной деятельности, направленной на сохранение уникальной экологической системы озера Байкал.

II. В результате проверки по вопросам программы контрольного мероприятия выявлено

Анализ эффективности механизма реализации ФЦП “Байкал”

Механизм реализации Программы в Иркутской области

В 2001 году на территории Иркутской области за счет средств федерального бюджета осуществлялось строительство:

- канализационных очистных сооружений в г. Слюдянка мощностью 10 тыс. куб. м в сутки, срок ввода в действие - 2002 год (далее - КОС г. Слюдянка);
- линии электропередачи “Еланцы - Черноруд”, срок ввода в действие - 2003 год (далее - ЛЭП “Еланцы - Черноруд”);
- укрепление берега озера Байкал в районе пос. Листвянка протяженностью 0,5 тыс. погонных м, срок ввода в действие - 2001 год (далее - берегоукрепление в пос. Листвянка);
- берегоукрепительные работы на участке Слюдянка - Утулик, 0,5 тыс. погонных м, срок ввода в действие - 2002 год (далее - берегоукрепление на участке Слюдянка - Утулик).

Функции государственного заказчика в 2001 году по выполнению первых двух мероприятий ФЦП “Байкал” по разделу 0700 “Промышленность, энергетика и строительство” на территории Иркутской области выполняло МПР России.

МПР России на основании договоров передало часть функций государственного заказчика по выполнению мероприятий (КОС г. Слюдянка и ЛЭП “Еланцы - Черноруд”) своему территориальному органу - ГУП по Иркутской области, а по третьему мероприятию - ФГУ “Востсибрегионводхоз”. Для выполнения берегоукрепления на участке Слюдянка - Утулик МПР России направляло средства федерального бюджета Байкал-природе, территориально расположенной в г. Улан-Удэ, без оформления соответствующего контракта.

В связи с передачей в IV квартале 2001 года финансирования строительства КОС г. Слюдянка и ЛЭП “Еланцы - Черноруд” с раздела 0700 на раздел 2100 “Финансовая помощь бюджетам других уровней” функции государственного заказчика были переданы от МПР России администрации Иркутской области на основании двух договоров. В свою очередь, администрация Иркутской области передала часть функций государственного заказчика УКСу.

1. Строительство КОС г. Слюдянка в 2001 году осуществлялось за счет средств федерального бюджета на основании двух государственных контрактов (договоров):

- договора от 24 сентября 1999 года № 1609-1/99, заключенного УКСом (заказчик) с ООО производственная дорожно-строительная фирма “Агродорспецстрой” (далее - ООО “Агродорспецстрой”, генеральный подрядчик);

- государственного контракта от 10 ноября 2000 года № 11 и двух дополнительных соглашений к нему, заключенных ГУП по Иркутской области (заказчик) с тем же подрядчиком ООО “Агродорспецстрой”.

Сводный сметный расчет стоимости строительства выполнен проектной организацией - институтом “Гипрокоммунводоканал” (г. Иркутск). Распоряжением заместителя главы администрации Иркутской области от 3 апреля 2001 года № 46-рз утверждена сметная стоимость в размере 62990 тыс. рублей (в ценах IV квартала 2000 года) и основные технико-экономические показатели рабочего проекта на реконструкцию КОС г. Слюдянка с производительностью 6000 куб. м в сутки.

На строительство объекта в 2001 году утверждены два титульных списка: первый - руководством МПР России и администрацией Иркутской области 14 декабря 2001 года, второй - заместителем главы администрации Иркутской области С.Ф. Брилкой 27 декабря 2001 года.

Акт приема-сдачи УКС от ГУП по Иркутской области о незавершенных объемах работ за счет средств федерального бюджета на сумму 3328 тыс. рублей был оформлен только 17 июля 2002 года.

2. Строительство ЛЭП “Еланцы - Черноруд” осуществлялось на основании двух государственных контрактов: от 12 декабря 2001 года б./н., заключенного ГУП по Иркутской области с ОАО “Электросетьстрой”, и от 19 ноября 2001 года б./н., заключенного УКС с ОАО “Электросетьстрой”.

На строительство объекта в 2001 году утверждены также два титульных списка: первый - руководством МПР России и администрацией Иркутской области 14 декабря 2001 года, второй - заместителем главы администрации Иркутской области С.Ф. Брилкой 29 декабря 2001 года.

Сводный сметный расчет стоимости строительства на сумму 75432 тыс. рублей государственным заказчиком на момент проверки не был утвержден.

3. Выбор подрядчика по выполнению берегоукрепления в пос. Листвянка проводился на основании открытого конкурса. В результате победителем конкурса было признано ОАО “Фристо”, осуществляющее свою деятельность на основании лицензии от 21 сентября 2001 года № Д100124, выданной Госстроем России.

ФГУ “Востсибрегионводхоз” (заказчик) заключило с ОАО “Фристо” (подрядчик) государственный контракт от 2 октября 2001 года б./н. на выполнение указанного мероприятия.

Титульный список стройки на 2001 год утвержден без указания даты руководителем департамента охраны окружающей среды и экологической безопасности МПР России А.М. Амирхановым, который не является должностным лицом, уполномоченным выполнять распорядительные функции от лица МПР России. Кроме того, в титульном списке указана проектная организация “Иркутскгражданпроект”, в то время как проектные работы осуществляло ООО Архитектурно-строительная фирма “Литос” в соответствии с договором от 20 июля 2001 года № 42.

Сводный сметный расчет стоимости строительства на сумму 4492,6 тыс. рублей (в ценах 2001 года), выполненный проектной организацией, не утвержден государственным заказчиком, а лишь директором ФГУ “Востсибрегионводхоз” 1 ноября 2001 года.

4. Заказчиком по выполнению берегоукрепления на участке Слюдянка - Утулик Иркутской области являлось Федеральное управление Байкалприрода, территориально

расположенное в г. Улан-Удэ. Федеральное управление Байкалприрода (заказчик) заключило договор подряда от 16 марта 2001 года № 3 с путевой машинной станцией № 24 ГУП Восточно-Сибирской железной дороги (подрядчик) на выполнение указанных работ.

Сводный сметный расчет стоимости строительства на сумму 1056,6 тыс. рублей (в ценах на 1 января 1991 года) выполнен институтом “Иркутскжелдорпроект”. Указанная сметная стоимость и основные технико-экономические показатели рабочего проекта утверждены только руководством Байкалприроды.

Механизм реализации мероприятий Программы в Республике Бурятия

В 2001 году на территории Республики Бурятия за счет средств федерального бюджета выполнялись два мероприятия ФЦП “Байкал”:

- защита коммуникаций населенных пунктов Кабанского района от опасных природных процессов протяженностью 1,6 тыс. погонных метров, срок ввода в действие - 2002 год (далее - защита коммуникаций Кабанского района);

- береговая защита пос. Нижнеангарск Байкальского тракта протяженностью 1,05 тыс. погонных м, срок ввода в действие - 2005 год (далее - берегозащита пос. Нижнеангарск).

Функции государственного заказчика по выполнению этих мероприятий в 2001 году выполняло МПР России, направляя средства федерального бюджета Байкалприроде без оформления соответствующего контракта.

Выполнение первого мероприятия осуществлялось на основании договора подряда от 16 марта 2001 года № 2, заключенного Байкалприродой (заказчик) с ОАО “Кабанский мелиоратор” (подрядчик).

Работы по берегозащите пос. Нижнеангарск осуществлялись в соответствии с договором подряда от 16 марта 2001 года № 1, заключенным Байкалприродой (заказчик) с механизированной колонной № 137 ОАО “ЗапБамстроймеханизация” (далее - ОАО “ЗапБамстроймеханизация”, подрядчик).

Кроме проверки средств федерального бюджета, выделенных на реализацию ФЦП “Байкал”, в Республике Бурятия была осуществлена проверка средств федерального бюджета, выделенных на строительство очистных сооружений в пос. Онохой для очистки сточных вод лесокомбината и поселка и защиты от загрязнения р. Уды и озера Байкал (далее - очистные сооружения пос. Онохой). Указанные работы были включены в перечень программных мероприятий по ФЦП “Байкал”, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 1994 года № 1306, однако до 2000 года из федерального бюджета они не финансировались. В 2000 году в соответствии с Федеральными законами “Об охране озера Байкал” и “О федеральном бюджете на 2000 год” был образован целевой бюджетный фонд охраны озера Байкал, из средств которого было выделено 2000 тыс. рублей на проектирование и строительство очистных сооружений пос. Онохой. В 2001 году указанный объект был включен в перечень первоочередных мероприятий по охране окружающей среды (непрограммная часть) Федеральной адресной инвестиционной программы на 2001 год (приложение 40 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2001 год”).

В I - III кварталах 2001 года функции государственного заказчика по строительству очистных сооружений пос. Онохой, финансируемых за счет средств федерального бюджета по разделу 0700, выполняло МПР России. Непосредственно функции государственного заказчика осуществляло ГУП по Республике Бурятия без заключения соответствующего договора. В связи с передачей в IV квартале 2001 года финансирования стройки с раздела 0700 на раздел 2100 функции государственного заказчика были пе-

реданы от МПР России Правительству Республики Бурятия на основании договора, а ГУП по Республике Бурятия без заключения соответствующего договора с Правительством Республики Бурятия осуществляло функции государственного заказчика по выполнению указанных работ.

Строительство очистных сооружений в пос. Онохой осуществлялось на основании договора от 9 января 2001 года № 4, заключенного ГУП по Республике Бурятия (заказчик) с ОАО “Промгражданстрой” (исполнитель). Сводный сметный расчет стоимости строительства на сумму 1360,8 тыс. рублей (в ценах 1991 года), выполненный проектной организацией, утвержден только заказчиком инвестиционного проекта - ГУП по Республике Бурятия в декабре 2000 года. Титульный список стройки на 2001 год оформлен ненадлежащим образом и не утвержден государственным заказчиком. Проверка актов приема выполненных работ ОАО “Промгражданстрой” показала, что все они составлены в произвольной форме, а не по форме, утвержденной Госкомстатом России. Стоимость выполненных строительно-монтажных работ приведена только в ценах 1984 года.

Таким образом, механизм реализации ФЦП “Байкал” на территории Иркутской области в целом осуществлялся на основании договоров между государственным заказчиком - заказчиками - подрядчиками, за исключением Байкалприроды (г. Улан-Удэ), осуществлявшим функции заказчика без оформления контракта (договора) в нарушение действующего законодательства. Следует отметить, что в течение 2001 года мероприятия, предусмотренные Программой, выполняли несколько заказчиков, а функции государственного заказчика передавались от МПР России администрации Иркутской области. При передаче объектов между заказчиками соответствующие акты приема-передачи незавершенных работ оформлялись не вовремя. В ходе проверки установлено, что титульные списки на 2001 год по двум объектам утверждены лишь в конце года, по одному объекту - без указания даты и ненадлежащим должностным лицом, сводный сметный расчет стоимости строительства по трем объектам не утвержден государственным заказчиком, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1008.

Указанные факты привели к увеличению сроков строительства и завышению сметной стоимости в связи с необходимостью применения более высоких индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ к сметным ценам, введенным с 1 января 1991 года.

На территории Республики Бурятия механизм реализации мероприятий ФЦП “Байкал” и строительство очистных сооружений пос. Онохой осуществлялись без заключения контрактов между государственным заказчиком и заказчиком, что является нарушением п. 8 постановления Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594. Кроме того, титульный список строительства очистных сооружений пос. Онохой, а также сводные сметные расчеты стоимости строительства трех объектов не утверждены государственным заказчиком, что является нарушением Положения о проведении государственной экспертизы и утверждении градостроительной, предпроектной и проектной документации в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1008.

Объемы финансирования Программы, предусмотренные Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год”

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (приложение 39) финансирование Программы было предусмотрено в объеме 36751 тыс. рублей без дифференциации объемов по государственным заказчикам. Из общего объема финансирования

государственные инвестиции составляют 34300 тыс. рублей и расходы на научно-исследовательские работы - 2451 тыс. рублей.

Иркутская область

В письме Минэкономразвития России от 26 января 2001 года № ЭН-42/11 на мероприятия ФЦП “Байкал”, осуществляемые в Иркутской области, в 2001 году были предусмотрены лимиты государственных капитальных вложений по разделу, подразделу 0707 “Строительство и архитектура”, целевой статье 313 “Государственные капитальные вложения”, виду расходов 198 “Государственные инвестиции на безвозвратной основе”, статьям экономической классификации 240220 “Строительство объектов производственного назначения, исключая строительство военных объектов” и 240230 “Строительство объектов непромышленного назначения, исключая строительство военных объектов” в объеме 28000 тыс. рублей, в том числе по организациям и объектам:

- ГУП по Иркутской области на строительство ЛЭП “Еланцы - Черноруд” - 15000 тыс. рублей, КОС г. Слюдянка - 7000 тыс. рублей, сооружений по очистке хозяйственно-бытовых сточных вод г. Байкальска - 1000 тыс. рублей;

- ФГУ “Востсибрегионводхоз” на берегоукрепление пос. Листвянка - 5000 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансирование строек и объектов, включенных в Федеральную адресную инвестиционную программу, в IV квартале 2001 г. было передано бюджету Иркутской области в порядке межбюджетных отношений.

На основании этого МПР России заключило с администрацией Иркутской области договоры от 14 ноября 2001 года № 09/12 и № 09/14 “О порядке финансирования государственных капитальных вложений, предусмотренных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год”, которыми было определено финансирование мероприятий в размере 10172 тыс. рублей, предусмотренных по разделу, подразделу 2101 “Финансовая помощь бюджетам других уровней”, в том числе на строительство ЛЭП “Еланцы - Черноруд” - 6500 тыс. рублей и КОС г. Слюдянка - 3672 тыс. рублей.

Республика Бурятия

В указанном письме Минэкономразвития России на мероприятия ФЦП “Байкал”, осуществляемые в Республике Бурятия, в 2001 году предусмотрены лимиты государственных капитальных вложений по разделу, подразделу 0707 “Строительство и архитектура” в объеме 6300 тыс. рублей и распределены следующим образом:

- защита коммуникаций Кабанского района - 2800 тыс. рублей;

- берегозащита пос. Нижнеангарск - 2000 тыс. рублей;

- берегоукрепление на участке Слюдянка - Утулик (Иркутская область) - 1500 тыс. рублей.

Таким образом, государственные инвестиции по ФЦП “Байкал” составили: по Иркутской области - 29500 тыс. рублей (с учетом берегоукрепления на участке Слюдянка - Утулик, которые были профинансированы через подразделение МПР России по Республике Бурятия), или 86% от объема инвестиций, предусмотренных Федеральным законом; по Республике Бурятия - 4800 тыс. рублей, или 14 процентов. Кроме этого, в соответствии с Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (приложение 40 “Федеральная адресная инвестиционная программа на 2001 год”) на строительство очистных сооружений пос. Онохой Республики Бурятия по разделу, подразделу 0707, ЦС 313, ВР 198, статье экономической классификации 240230 было предусмотрено 22500 тыс. рублей.

В соответствии со статьей 85 Бюджетного кодекса Российской Федерации финансирование строек и объектов, включенных в Федеральную адресную инвестиционную программу, в IV квартале 2001 года было передано бюджету Республики Бурятия в порядке межбюджетных отношений.

На основании этого МПР России заключило с Республикой Бурятия (в лице Президента Л.В. Потапова) договор от 13 ноября 2001 года № 09/9 о порядке финансирования государственных капитальных вложений, предусмотренных Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год”. В указанном договоре предусмотрено, что финансирование строительства очистных сооружений пос. Онохой по разделу, подразделу 2101, ЦС 482, ВР 198, статье экономической классификации 240230 будет осуществлено в объеме 19582 тыс. рублей.

Полнота, своевременность и формы перечисления средств федерального бюджета для выполнения программных мероприятий

Иркутская область

В 2001 году МПР России направило на реализацию мероприятий ФЦП “Байкал” в Иркутскую область средства федерального бюджета в объеме 28500 тыс. рублей, в том числе:

- по разделу, подразделу 0602 - 500 тыс. рублей;
- по разделу, подразделу 0707 - 16828 тыс. рублей;
- по разделу, подразделу 2101 - 11172 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета в объеме 500 тыс. рублей по разделу, подразделу 0602 “Разработка перспективных технологий и приоритетных направлений научно-технического прогресса”, целевой статье 281 “НИОКР”, виду расходов 187 “Проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в рамках федеральных целевых программ” были выделены Институту экологической токсикологии им. Бейма (г. Байкальск).

Средства федерального бюджета в объеме 16828 тыс. рублей по разделу, подразделу 0707, ЦС 313, ВР 198, статьям экономической классификации 240220 и 240230 были доведены МПР России до следующих распорядителей и получателей в Иркутской области:

- ГУП по Иркутской области - 11828 тыс. рублей;
- ФГУ “Востсибрегионводхоз” - 5000 тыс. рублей.

Сведения о финансировании данных организаций приводятся в таблице 1 (приложение 1).

Средства федерального бюджета по разделу, подразделу 0707 были направлены МПР России в Иркутскую область по срокам следующим образом: в I квартале - 16,7%; во II квартале - 56,6%; в III квартале - 8,9%; в IV квартале - 17,8 процента.

Проверка показала, что средства федерального бюджета были зачислены УФК Минфина России по Иркутской области на лицевые счета ГУП по Иркутской области и ФГУ “Востсибрегионводхоз” своевременно в объеме соответственно 11828 тыс. рублей и 5000 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета в размере 11172 тыс. рублей по разделу, подразделу 2101, ЦС 482, ВР 198, статьям экономической классификации 240220 и 240230 были направлены МПР России в администрацию Иркутской области, что отражено в таблице 2 (приложение 2). Выделенные в 2001 году средства федерального бюджета по разделу, подразделу 2101 поступили в Иркутскую область платежными поручениями от УФК Минфина России по г. Москве в период с 19 ноября 2001 года по 20 декабря 2001 года и зачислялись УФК по Иркутской области на лицевой счет главного финансового управ-

ления администрации Иркутской области (далее - ГФУ по Иркутской области). Кроме того, 25 июня 2001 года на счет ГФУ по Иркутской области поступили средства в размере 1850 тыс. рублей на погашение кредиторской задолженности по капитальным вложениям по ФЦП "Байкал". Указанные средства в полном объеме были направлены ГУП "Восточно-Сибирская железная дорога".

В соответствии с договорами от 18 декабря 2001 года б/н между администрацией Иркутской области и УКС средства в объеме 11172 тыс. рублей были направлены от ГФУ по Иркутской области УКС.

В рамках проведенного контрольного мероприятия были проверены средства федерального бюджета, поступившие из Федерального экологического фонда Российской Федерации (далее - ФЭФ) на осуществление строительству очистных сооружений хозяйственно-бытовых сточных вод г. Байкальска (далее - очистные сооружения г. Байкальска).

В 2001 году Правлением ФЭФ было принято решение о выделении средств на строительство очистных сооружений г. Байкальска (протокол заседания Правления ФЭФ от 27 февраля 2001 года № 88, п. 2.9.).

На основании этого, минуя органы федерального казначейства, в 2001 году от ФЭФ в администрацию Слюдянского района поступили средства в объеме 6500 тыс. рублей двумя авизо - от 27 марта 2001 года № 005-108021 и № 005-121142. Следует отметить, что ФЭФ выделял средства федерального бюджета, находясь в процессе ликвидации (статья 7 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2001 год").

Республика Бурятия

В 2001 году МПР России направило на реализацию мероприятий ФЦП "Байкал" в Республику Бурятия средства федерального бюджета в объеме 7350 тыс. рублей, в том числе:

- по разделу, подразделу 0602 - 1050 тыс. рублей;
- по разделу, подразделу 0707 - 6300 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета по разделу, подразделу 0602, ЦС 281, ВР 187 были выделены Байкальскому институту природопользования в размере 550 тыс. рублей и Байкалприроде - 500 тыс. рублей.

Средства федерального бюджета по разделу, подразделу 0707, ЦС 313, ВР 198, статьям экономической классификации 240220 и 240230 были направлены Байкалприроде в объеме 6300 тыс. рублей, или 100% к предусмотренному лимиту капитальных вложений (письмо Минэкономразвития России от 26 января 2001 года № ЭН-42/11).

Финансирование мероприятий Программы по разделу, подразделу 0707, ВР 198, ЦС 313 приведено в таблице 3 (приложение 1).

Выделенные в 2001 году средства федерального бюджета по разделу, подразделу 0707 были направлены МПР России Байкалприроде в следующие сроки: в I квартале - 8%; во II квартале - 30%; в III квартале - 40% и в IV квартале - 22 процента. Все выделенные средства были направлены реестрами федерального казначейства Минфина России.

Проверка показала, что средства федерального бюджета были зачислены ОФК по г. Улан-Удэ на лицевой счет Байкалприроды своевременно в объеме 6300 тыс. рублей.

Целевой характер, эффективность и законность использования средств федерального бюджета, направленных на реализацию ФЦП "Байкал", а также оценка выполнения ее целей и задач

Целевое использование средств федерального бюджета в Иркутской области

Выделенные средства федерального бюджета в объеме 11172 тыс. рублей были направлены ГУП по Иркутской области в соответствии с заключенными договорами ис-

полнителям мероприятий, что приведено в таблице 4 (приложение 1). Фактов нецелевого использования средств федерального бюджета, выделенных ГУП по Иркутской области, ФГУ “Востсибрегионводхоз” и УКСу, не установлено. Следует отметить, что строительство ЛЭП “Еланцы - Черноруд” не было включено в перечень мероприятий ФЦП “Байкал”, одобренных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1994 года № 1306. Финансирование строительства указанной ЛЭП за счет средств целевого бюджетного Фонда по охране озера Байкал в объеме 1000 тыс. рублей осуществлялось в 2000 году на основании распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 июня 2000 года № 839-р.

Проверкой средств федерального бюджета, направленных УКС, установлено следующее. В соответствии с государственными контрактами средства федерального бюджета в размере 11172 тыс. рублей были направлены УКСом исполнителям мероприятий ФЦП “Байкал” (таблица 5, приложение 1).

Часть средств в объеме 154,2 тыс. рублей в соответствии с постановлением Госстроя России от 21 марта 2001 года № 33 “О нормативах затрат на службу заказчика при строительстве объектов для государственных нужд за счет средств федерального бюджета” были использованы УКСом на оплату службы заказчика, технического надзора строящихся объектов при реализации ФЦП “Байкал”.

Средства федерального бюджета в объеме 3621,3 тыс. рублей были направлены УКСом ООО “Агродорспецстрой”.

Для обоснования перечисления указанных средств УКСом были предъявлены справки по форме КС-3 о стоимости выполненных работ:

- на сумму 660,2 тыс. рублей (за выполненные строительные-монтажные работы);
- на сумму 3446,1 тыс. рублей (за выполненные проектно-изыскательские работы, далее - ПИР), в т. ч. за счет средств федерального бюджета - 2961 тыс. рублей.

К указанным справкам приложены:

- акт б./н. приема выполненных строительных-монтажных работ по законченным этапам строительства за декабрь 2001 года на сумму 660,2 тыс. рублей.
- акт приема проектной документации от 13 декабря 2001 года, подписанный ООО “Агродорспецстрой” (заказчик) и проектной организацией “Гипрокоммунводоканал” (подрядчик), за выполненные ПИР по строительству КОС г. Слюдянка на сумму 3446,1 тыс. рублей (основание - договор от 1 марта 2000 года № 860 и дополнительное соглашение к нему от 3 октября 2001 года № 1).

Кроме того, в 2000 году в соответствии с актом приема проектной продукции от 22 декабря 2000 года по КОС г. Слюдянка (основание - договор от 14 марта 2000 года № 860) ГУП по Иркутской области перечислило ООО “Агродорспецстрой” средства в размере 1909 тыс. рублей.

Следовательно, ООО “Агродорспецстрой”, осуществлявшее функции заказчика при выполнении ПИР по КОС г. Слюдянка, получило на их выполнение средства федерального бюджета в размере 4870 (1909 + 2961) тыс. рублей.

Проверка банковских документов в институте “Гипрокоммунводоканал”, осуществлявшем функции подрядчика по выполнению вышеуказанных ПИР, показала, что ООО “Агродорспецстрой” перечислило институту “Гипрокоммунводоканал” (с субподрядчиками) средства в размере 2594,4 тыс. рублей. В то же время подрядчик выполнил ПИР в полном объеме.

Средства федерального бюджета в размере 2275,6 (4870 - 2594,4) тыс. рублей ООО “Агродорспецстрой” не были перечислены институту “Гипрокоммунводоканал” (с субподрядчиками), т. е. нарушен принцип эффективности и адресности использования бюджетных средств. Тем самым ООО “Агродорспецстрой” нарушило требования статей

34, 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а УКС, выполнявший функции государственного заказчика ФЦП “Байкал” (по договору с администрацией Иркутской области), как распорядитель бюджетных средств не осуществлял должный контроль за использованием этих средств.

Целевое и эффективное использование бюджетных средств в администрации Слюдянского района

На строительство очистных сооружений г. Байкальска ФЭФ заключил договор от 26 марта 2001 года № 480-ф с администрацией Слюдянского района Иркутской области.

В соответствии с условиями договора ФЭФ выделил средства в размере 6500 тыс. рублей, которые поступили в администрацию Слюдянского района двумя авизо от 27 марта 2001 года № 005-108021 и № 005-121142. Администрация района должна была организовать работы по проектированию строительства с привлечением в качестве проектной (изыскательской) организации Федерального государственного унитарного предприятия “Институт по проектированию предприятий целлюлозно-бумажной промышленности “Сибгипробум” (далее - ФГУП “Сибгипробум”).

В то же время на момент заключения договора между ФЭФ и администрацией Слюдянского района ФГУП “Сибгипробум” уже приняло на себя обязательства по проектированию указанных выше работ в соответствии с договором от 20 декабря 2000 года № 360, заказчиком работ по договору выступил ГУП по Иркутской области.

Более того, до заключения договора № 480-ф работы по проектированию строительства очистных сооружений г. Байкальска уже были оплачены ГУП по Иркутской области за счет средств федерального бюджета в объеме 6420 тыс. рублей. С целью реализации условий указанного договора администрацией Слюдянского района заключены два договора с ЗАО “Торгово-промышленная компания Байкалсибресурс” (далее - ЗАО “Байкалсибресурс”): от 14 мая 2001 года № 20 - на производство проектных и подрядных работ, от 14 мая 2001 года № 20/70 - целевого бюджетного финансирования. Предметом заключенных договоров является выполнение мероприятий по проектированию и строительству I этапа очистных сооружений г. Байкальска.

В нарушение ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 ст. 13 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, п. 5 ст. 3 Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, норм Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд” и ст. 766 Гражданского кодекса Российской Федерации указанные договоры заключены без проведения торгов, конкурсов или аукционов.

В нарушение ст. 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации допущено нецелевое расходование бюджетных средств, направленных на возмещение затрат по содержанию дирекции ЗАО “Байкалсибресурс”. За период с июня по ноябрь 2001 года на эти цели израсходовано 170,9 тыс. рублей (платежное поручение от 26 декабря 2001 года № 41). Необходимо отметить, что проектно-сметная документация на момент проверки не была утверждена государственным заказчиком и по состоянию на 21 декабря 2001 года прошла лишь экологическую экспертизу. Для получения заключения Госстроя России проект документации направлен только в 2002 году.

Администрация Слюдянского района осуществила прием и оплату приобретенных товарно-материальных ценностей и произведенных строительно-монтажных работ на общую сумму 7700,2 тыс. рублей, что подтверждается данными финансового отчета от 18 декабря 2001 года администрации Слюдянского района перед ФЭФ. Фактическое финансирование выполненных ЗАО “Байкалсибресурс” работ произведено в размере

6500 тыс. рублей. Таким образом, объем выполненных работ превышает размер бюджетных инвестиций на 1200,2 тыс. рублей. Кроме этого, в документах администрации Слюдянского района содержатся сведения о расходовании средств, полученных от ФЭФ, в размере 6500 тыс. рублей. Так, в соответствии с отчетом о расходовании финансовых средств за период с мая по декабрь 2001 года, подписанным сторонами по договору от 14 мая 2001 года № 20/70, общий размер приобретенных товарно-материальных ценностей и выполненных строительно-монтажных работ соответствует объему бюджетных инвестиций и составляет 6500 тыс. рублей. Однако указанный отчет содержит и иные данные об объемах поставленных товаров и выполненных работ, а также поставщиках и подрядчиках, осуществлявших действия в рамках договора. Согласно финансовому отчету от 18 декабря 2001 года поставка материалов на сумму 3632,5 тыс. рублей и выполнение строительно-монтажных работ в рамках договора от 14 мая 2001 года № 20 на общую сумму 4076,6 тыс. рублей осуществлялись собственными силами ЗАО «Байкалсибресурс».

Перечисленные выше факты, отражающие несоответствие данных, содержащихся в различных документах об объемах выполненных работ, количестве приобретенного оборудования и суммах затраченных средств, указывают на возможность двойного финансирования одних и тех же объемов работ за счет разных источников - средств федерального и областного бюджетов.

Осуществление строительно-монтажных работ в 2001 году до утверждения проектной документации по результатам экспертизы Госстроя России и государственной экологической экспертизы противоречит нормам ст. 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и статьям 12, 14 и 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе».

Таким образом, использование средств федерального бюджета в объеме 6500 тыс. рублей является неэффективным, а администрация Слюдянского района на основании статей 34, 163 и 281 Бюджетного кодекса Российской Федерации признается нарушителем бюджетного законодательства.

Учитывая изложенное, администрации Иркутской области предложено создать комиссию по проверке администрации Слюдянского района в части финансирования выполненных работ по строительству очистных сооружений г. Байкальска и по результатам проверки при необходимости передать материалы в прокуратуру Иркутской области для принятия мер прокурорского реагирования. Контрольно-счетной палате Иркутской области целесообразно предусмотреть соответствующие контрольные мероприятия по проверке целевого использования средств по указанной проблеме.

Целевое использование средств федерального бюджета в Республике Бурятия

Выделенные Байкалприроде средства федерального бюджета в объеме 6300 тыс. рублей на мероприятия ФЦП «Байкал» были направлены в соответствии с заключенными договорами исполнителям (таблица 6, приложение 1). Фактов нецелевого использования средств федерального бюджета проверкой не установлено.

Средства федерального бюджета в размере 22500 тыс. рублей, выделенные на строительство очистных сооружений в пос. Онохой, были направлены ГУП по Республике Бурятия ОАО «Промгражданстрой» в полном объеме, фактов нецелевого использования бюджетных средств не установлено. Следует отметить, что средства в размере 87% от указанного объема, необходимого для завершения строительства этого объекта, поступили в Республику Бурятия в ноябре-декабре 2001 года. Из-за техноло-

гических требований, предъявляемых к опробованию оборудования и пуску объекта, которые невозможно выполнить в условиях суровой зимы, срок сдачи объекта был перенесен на III квартал 2002 года.

Эффективность и законность использования средств федерального бюджета в Иркутской области

Строительство КОС г. Слюдянка осуществлялось с 1996 года на площадке, расположенной в непосредственной близости от береговой линии озера Байкал, с сейсмичностью до 10 баллов и высокой заболоченностью. На указанной площадке за счет средств областного бюджета проводились строительно-монтажные работы в течение 2 лет. В связи с ужесточением экологических требований к объектам, строящимся в центральной экологической зоне озера Байкал, строительство КОС было приостановлено, а для строительства была выбрана другая площадка. Распоряжением губернатора области от 4 сентября 2000 года № 473-р строительство КОС г. Слюдянка было перенесено на территорию действующих очистных сооружений микрорайона “Перевал”, расположенного в 1000 м от береговой линии озера Байкал.

Указанное изменение нашло отражение в дополнительном соглашении от 15 сентября 2000 года № 1 к договору между УКСом и ООО “Агродорспецстрой” от 24 сентября 1999 года № 1609-1/99.

Дополнительным соглашением от 5 декабря 2001 года № 2 к указанному договору были внесены изменения:

- в пункте 1.1. объект “Строительство канализационно-очистных сооружений мощностью 6000 куб. м в сутки с местом расположения в г. Слюдянка Иркутской области” назван “Реконструкция канализационно-очистных сооружений мощностью 6 тыс. куб. м в сутки в г. Слюдянка”;

- изменена цена договора с 50767 тыс. рублей на 61851 тыс. рублей.

Кроме того, в п. 1 дополнительного соглашения № 2 указана мощность КОС – 6000 куб. м в сутки. Тем самым без обоснования она была сокращена на 4000 куб. м в сутки по сравнению с указанной в лимитах капитальных вложений Минэкономразвития России от 26 января 2001 года № ЭН-42/П. В то же время фактическая мощность при максимальной нагрузке в зимнее время, по данным жилищно-коммунального хозяйства г. Слюдянка, составляет до 9000 куб. м в сутки.

В соответствии с Федеральным законом “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений” (статьи 7 и 14) все инвестиционные проекты до их утверждения подлежат экологической экспертизе в соответствии с действующим законодательством, а согласно Федеральному закону “Об экологической экспертизе” (статьи 3, 12, 14 и 18) обязательным условием финансирования и реализации проекта служит положительное заключение государственной экологической экспертизы (далее - ГЭЭ). В нарушение указанных федеральных законов строительство КОС г. Слюдянка, ЛЭП “Еланцы - Черноруд” начиналось без положительного заключения ГЭЭ и до принятия решений о реализации строительства и утверждения проектно-сметной документации. В заключении экспертной комиссии ГЭЭ по материалам корректировки рабочего проекта ЛЭП “Еланцы - Черноруд” (приказ ГУП по Иркутской области от 20 декабря 2000 года № 71) было отмечено, что необходимо на федеральном уровне решить вопрос о переводе лесных земель в нелесные на площади 8,23 га национального парка “Прибайкальский” в соответствии с лесным законодательством. Указанный вопрос до сих пор не решен.

Таким образом, строительство КОС г. Слюдянка и ЛЭП “Еланцы - Черноруд” осуществлялось в 2001 году с нарушением требований действующего законодательства, т. е. средства федерального бюджета в объеме 28000 тыс. рублей использованы неэффективно.

Положительное заключение ГЭЭ на реализацию проекта реконструкции КОС г. Слюдянка в части реконструкции канализационной насосной станции (КНС-3) одновременно с дополнительной проработкой рабочего проекта по рекомендациям и предложениям, изложенным в заключении ГЭЭ, утверждено приказом ГУП по Иркутской области от 30 марта 2001 года № 100 со сроком действия до 1 июля 2001 года. Поэтому финансирование работ по данному мероприятию в объеме 660,2 тыс. рублей (платежное поручение от 26 декабря 2002 года № 386), перечисленных ООО “Агродорспецстрой”, является незаконным и неэффективным.

Вышеуказанные факты свидетельствуют о недостаточной проработке инвестиционного проекта, что привело к его удорожанию, незаконному и неэффективному использованию бюджетных средств, в том числе средств федерального бюджета. Кроме того, недостаточное бюджетное финансирование строительства привело к увеличению его продолжительности и, как следствие, к завышению его сметной стоимости. Увеличение срока окончания строительства объекта привело к применению более высоких индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ по отношению к сметным ценам, введенным с 1 января 1991 года. Так, например, индекс в 2000 году составлял 17,025, а в 2001 году - 23,250, т. е. увеличение стоимости строительно-монтажных работ в среднем составило за этот период 36,6 процента.

Эффективность и законность использования средств федерального бюджета в Республике Бурятия

В соответствии с Федеральным законом “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений” (статьи 7 и 14) все инвестиционные проекты до их утверждения подлежат экологической экспертизе, а в соответствии с Федеральным законом “Об экологической экспертизе” (статьи 11, 14 и 18) обязательным условием финансирования и реализации проекта служит положительное заключение ГЭЭ.

Инвестиционный проект “Берегоукрепительные работы на участке Слюдянка - Утулик, Иркутская область” является объектом государственной экологической экспертизы. Однако ГУП по Иркутской области незаконно заменил проведение ГЭЭ по рассмотрению указанного рабочего проекта на согласование рабочего проекта 21 февраля 2001 года. Строительство объекта начиналось без положительного заключения ГЭЭ.

В связи с нарушениями действующего законодательства при проведении берегоукрепительных работ на участке Слюдянка - Утулик средства в объеме 2800 тыс. рублей использованы неэффективно.

В нарушение статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 ст. 13 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, п. 5 ст. 3 Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, норм Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд” и ст. 766 Гражданского кодекса Российской Федерации выбор организации, осуществлявшей в 2001 году работы по берегозащите пос. Нижнеангарск (ОАО “ЗапБамстроймеханизация”), был осуществлен Байкалприродой без проведения конкурса.

В связи с нарушениями действующего законодательства при выполнении работ по берегозащите пос. Нижнеангарск средства федерального бюджета в размере 1500 тыс. рублей также использованы неэффективно.

Проект строительства очистных сооружений пос. Онохой был разработан в 1990 году для очистки промышленных стоков Онохойского лесопромышленного комбината (в настоящее время не функционирует) и хозяйственно-бытовых сточных вод поселка мощностью 2000 куб. м в сутки. Строительство в 1996 году было приостановлено из-за недостатка средств. Корректировка рабочего проекта проведена в 2001 году проектной организацией ОАО «Бурятгражданпроект» по заданию ГУП по Республике Бурятия.

Выбор проектной организации (ОАО «Бурятгражданпроект») и организации, осуществляющей строительство (ОАО «Промгражданстрой»), был осуществлен ГУП по Республике Бурятия без проведения конкурсов, что является нарушением статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 статьи 13 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», п. 5 статьи 3 Федерального закона «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», норм Федерального закона «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» и статьи 766 Гражданского кодекса Российской Федерации.

ГЭЭ инвестиционного проекта по строительству очистных сооружений пос. Онохой проводилась с нарушениями по срокам и порядку ее проведения. Финансирование строительства объекта начиналось без положительного заключения ГЭЭ, хотя статья 14 Федерального закона «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» и статьи 3 и 18 Федерального закона «Об экологической экспертизе» предусматривают обязательное проведение ГЭЭ до принятия решений о реализации строительства и до утверждения проектно-сметной документации. В заключении экспертной комиссии ГЭЭ по материалам корректировки рабочего проекта строительства очистных сооружений пос. Онохой установлена необходимость перевода лесных земель в нелесные на площади 12,5 га в лесах первой группы для целей, не связанных с ведением лесного хозяйства, на уровне Правительства Российской Федерации. Указанный вопрос до сих пор не решен. Следует отметить, что ГУП по Республике Бурятия приказом от 17 мая 2001 года № 341-э утвердило заключение ГЭЭ по проекту строительства очистных сооружений пос. Онохой, установив срок действия этого заключения - 1 год.

Таким образом, строительство объекта осуществлялось в 2001 году и завершается в 2002 году с нарушением требований действующего законодательства, ГУП по Республике Бурятия, являясь распорядителем (на 2918 тыс. рублей) и получателем (на 19582 тыс. рублей) средств федерального бюджета использовало их незаконно и неэффективно.

Правительство Республики Бурятия, являясь распорядителем средств федерального бюджета в объеме 19582 тыс. рублей, выделенных на выполнение инвестиционного проекта «Строительство очистных сооружений в пос. Онохой для очистки сточных вод от лесокомбината и поселка и защиты от загрязнения р. Уды и озера Байкал», допустило их неэффективное использование со стороны ГУП по Республике Бурятия.

Указанные нарушения по мероприятиям, выполняемым в Республике Бурятия, привели к дополнительным затратам на реализацию инвестиционных проектов, незаконному и неэффективному использованию бюджетных средств. МПР России, являясь главным распорядителем средств федерального бюджета, государственным заказчиком инвестиционных проектов не осуществляло должный контроль за их использованием (статьи 34, 158 и 160 Бюджетного кодекса Российской Федерации).

Оценка целей, задач и мероприятий ФЦП “Байкал” в Иркутской области

Программой предусмотрено проведение на территории Иркутской области 36 мероприятий по блоку основной деятельности, в том числе девять мероприятий должны финансироваться из федерального бюджета, восемь - из областного бюджета и девятнадцать - за счет средств предприятий.

На основании данных, полученных от ГУП по Иркутской области, проведена оценка целей и задач по ФЦП “Байкал”. Финансирование мероприятий за счет средств федерального бюджета за 1995-2001 годы приведено в таблице 7 (приложение 1).

За весь период реализации Программы из девяти мероприятий, предусмотренных к финансированию за счет федерального бюджета, шесть не были профинансированы, три финансировались за счет других ФЦП. Не профинансировано такое мероприятие, как “Развитие Прибайкальского национального парка в Иркутской области”, имеющее исключительно важное значение для сохранения уникального природного комплекса, соблюдения российского природоохранного законодательства, а также обязательств по двум международным конвенциям по сохранению биоразнообразия и по Всемирному природному наследию (ЮНЕСКО).

Таким образом, мероприятия, которые должны выполняться за счет средств федерального бюджета, были профинансированы в целом менее чем на 5 процентов. С учетом изложенного, цели и задачи по улучшению состояния окружающей среды Байкальского региона, намеченные ФЦП “Байкал”, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1994 года № 1306, не выполнены.

Оценка целей, задач и мероприятий ФЦП “Байкал” в Республике Бурятия

Программой предусмотрено проведение на территории Республики Бурятия 22 мероприятий, которые должны финансироваться из федерального бюджета.

На основании данных, полученных от ГУП по Республике Бурятия, проведена оценка целей и задач ФЦП “Байкал”. Финансирование мероприятий из средств федерального бюджета за 1995-2001 годы приведено в таблице 8 (приложение 1).

Из 22 мероприятий за весь период реализации Программы 8 мероприятий не были профинансированы, а полученные средства составили менее 2% от предусмотренных.

Учитывая изложенное, цели и задачи по улучшению состояния окружающей среды Байкальского региона, намеченные ФЦП “Байкал”, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1994 года № 1306, не выполнены.

Дальнейшее развитие ФЦП “Байкал”

Постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 года № 860 утверждена новая ФЦП “Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)”, а действие восьми ФЦП экологической направленности прекращено, в том числе ФЦП “Байкал”. В состав новой ФЦП включена подпрограмма “Охрана озера Байкал и Байкальской природной территории”. Однако финансирование ее за счет средств федерального бюджета существенно сокращено и составляет около 10% от предусмотренных объемов финансирования по ФЦП “Байкал” (в сопоставимых ценах).

III. Изучение материалов предыдущей проверки Счетной палаты Российской Федерации

В 2000 году Счетной палатой Российской Федерации проведена проверка исполнения Федерального закона “О федеральном бюджете на 1999 год” в части источников и

объемов финансирования ФЦП “Обеспечение охраны озера Байкал и рациональное использование природных ресурсов его бассейна” (1995-2000 годы), а также проверка по оценке выполнения целей и задач Программы в администрации Иркутской области и Правительстве Республики Бурятия.

В результатах проверки отмечалось, что финансирование Программы за счет средств федерального бюджета осуществлялось в значительно меньших объемах чем предусматривалось постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1994 года № 1306.

Проверка выявила неэффективность механизма реализации Программы в связи с наличием большого числа государственных заказчиков (более 10, некоторые из них к настоящему времени ликвидированы), отсутствием должного контроля за выполнением мероприятий. Для текущего управления Программой не была организована исполнительная дирекция. В Программе отсутствовали мероприятия по решению проблем Байкальского целлюлозно-бумажного комбината (далее - БЦБК) - основного загрязнителя озера Байкал. В настоящее время БЦБК продолжает работу, увеличивая сброс загрязняющих веществ в озеро Байкал.

Реализация Федерального закона “Об охране озера Байкал”, определяющего правовые основы охраны озера, требовала разработки и утверждения ряда нормативных правовых актов на федеральном уровне.

По итогам проверки Счетной палаты Российской Федерации было направлено представление Правительству Российской Федерации для принятия соответствующих мер. В нем предлагалось поручить соответствующим министерствам и ведомствам разработать новую редакцию федеральной целевой программы по охране озера Байкал как природного объекта, включенного в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, в которой необходимо предусмотреть эффективный механизм реализации программных мероприятий, порядок их финансирования, ограничение числа государственных заказчиков, наличие координатора программы, исполнительной дирекции, исключив дублирование мероприятий по другим федеральным программам. Кроме того, в новой редакции Программы предлагалось предусмотреть мероприятия по решению проблем БЦБК, поручить соответствующим министерствам и ведомствам ускорить разработку нормативных правовых актов Российской Федерации, а также привести действующие акты в соответствие с Федеральным законом “Об охране озера Байкал”.

Выводы

1. За период реализации ФЦП “Байкал” (1995-2001 годы) на мероприятия, финансирование которых предусмотрено за счет федерального бюджета, было выделено по Иркутской области менее 5%, по Республике Бурятия - менее 2% от запланированного. Из 31 мероприятия ФЦП “Байкал”, предусмотренных к финансированию за счет средств федерального бюджета, за период ее реализации 14 не были профинансированы, в т. ч. “Развитие Прибайкальского национального парка в Иркутской области”, имеющее исключительно важное значение для сохранения уникального природного комплекса, соблюдения российского природоохранного законодательства, а также обязательств по двум международным конвенциям по сохранению биоразнообразия и Всемирному природному наследию (ЮНЕСКО). В то же время в 2001 году средства федерального бюджета были направлены на строительство ЛЭП “Еланцы - Черноруд”, которая не включена в перечень мероприятий ФЦП “Байкал”, одобренных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 ноября 1994 года № 1306 “О Комплексной федеральной целевой программе по обеспечению охраны озера Байкал и рационального использования природных ресурсов его бассейна”.

Цели и задачи по улучшению состояния окружающей среды Байкальского региона, намеченные ФЦП “Байкал”, не выполнены.

В состав новой ФЦП “Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)” включена подпрограмма “Охрана озера Байкал и Байкальской природной территории”, финансирование которой за счет средств федерального бюджета существенно сокращено и составляет около 10% от предусмотренных объемов финансирования по ФЦП “Байкал” (в сопоставимых ценах). Подпрограмма “Охрана озера Байкал и Байкальской природной территории”, имеющая исключительно важное значение для сохранения уникального природного комплекса, соблюдения российского природоохранного законодательства, в т. ч. Федерального закона “Об охране озера Байкал”, а также обязательств по двум международным конвенциям по сохранению биоразнообразия и Всемирному природному наследию (ЮНЕСКО) требует существенного увеличения финансирования из средств федерального бюджета как по подпрограмме в целом, так и по мероприятиям в Республике Бурятия и Иркутской области.

2. Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2001 год” (приложение 39) финансирование мероприятий ФЦП “Байкал” было предусмотрено в объеме 36751 тыс. рублей, в том числе на государственные инвестиции - 34300 тыс. рублей и научно-исследовательские работы - 2451 тыс. рублей. Из средств, предусмотренных на государственные инвестиции, в Иркутскую область поступило 29500 тыс. рублей, или 86%, в Республику Бурятия - 4800 тыс. рублей, или 14% от предусмотренного объема.

Кроме этого, в 2001 году на реализацию ФЦП “Байкал”, минуя органы федерального казначейства, от Федерального экологического фонда, находящегося в процессе ликвидации, в администрацию Слюдянского района поступили средства в объеме 6500 тыс. рублей.

3. Механизм реализации ФЦП “Байкал” в целом осуществлялся на основании договоров между государственным заказчиком - заказчиками - подрядчиками. Исключение составляет Байкалприрода (г. Улан-Удэ), которое осуществляло функции заказчика без оформления контракта (договора) в нарушение действующего законодательства.

4. МПР России как государственный заказчик по мероприятиям ФЦП “Байкал”, выполняемым в Республике Бурятия, в нарушение Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд” (статья 3) и постановления Правительства Российской Федерации от 11 октября 2001 года № 714 “Об утверждении Положения о формировании перечня строений и объектов для федеральных государственных нужд и их финансировании за счет средств федерального бюджета” не заключило соответствующий контракт на передачу части этих функций своему территориальному органу - Байкалприроде на выполнение трех мероприятий.

МПР России и Правительство Республики Бурятия не заключили аналогичные контракты с ГУП по Республике Бурятия на строительство очистных сооружений пос. Онохой, финансируемое в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы.

5. Проверка сводных сметных расчетов стоимости строительства мероприятий, осуществляемых в Иркутской области и Республике Бурятия, показала, что почти все они не утверждены государственным заказчиком, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2000 года № 1008 “О порядке проведения государственной экспертизы и утверждения градостроительной, предпроектной и проектной документации”.

6. Фактов нецелевого использования средств федерального бюджета, выделенных ГУП по Иркутской области, ФГУ “Востсибрегионводхоз”, УКСу администрации Иркутской области, Байкалприроде, для выполнения мероприятий ФЦП “Байкал”, а также

средств, направленных ГУП по Республике Бурятия на строительство очистных сооружений пос. Онохой, не установлено.

Проверка средств федерального бюджета, выделенных УКСу администрации Иркутской области на строительство КОС г. Слюдянка, показала следующее. ООО “Агродорспецстрой”, осуществлявший функции заказчика при выполнении проектно-изыскательских работ по указанному объекту, получил на их выполнение средства федерального бюджета в размере 4870 тыс. рублей. Институт “Типрокоммунводоканал”, осуществлявший функции подрядчика по указанным работам, получил от ООО “Агродорспецстрой” средства в объеме 2594,4 тыс. рублей. Средства федерального бюджета в размере 2275,6 тыс. рублей ООО “Агродорспецстрой” не перечислило институту “Типрокоммунводоканал” (с субподрядчиками), т.е. был нарушен принцип эффективности и адресности использования бюджетных средств. Тем самым ООО “Агродорспецстрой” нарушило требование статей 34, 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а УКС администрации Иркутской области, выполнявшее функции заказчика ФЦП “Байкал”, не осуществляло должный контроль за их использованием.

7. Администрация Слюдянского района заключила договоры с ЗАО “Байкалсибресурс” на выполнение мероприятия ФЦП “Байкал” без проведения конкурса, что является нарушением статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 статьи 13 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, п. 5 статьи 3 Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, норм Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд” и статьи 766 Гражданского кодекса Российской Федерации.

8. В нарушение статьи 38 Бюджетного кодекса Российской Федерации допущено нецелевое расходование бюджетных средств, направленных на возмещение затрат по содержанию дирекции ЗАО “Байкалсибресурс”. За период с июня по ноябрь 2001 года на эти цели израсходовано 170,9 тыс. рублей.

9. Осуществление строительно-монтажных работ до утверждения проектной документации по результатам экспертизы Госстроя России и государственной экологической экспертизы противоречит нормам ст. 14 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений” и статей 12, 14 и 18 Федерального закона “Об экологической экспертизе”. Таким образом, использование в 2001 году средств федерального бюджета в объеме 6,5 млн. рублей администрацией Слюдянского района является неэффективным и противоречит нормам статей 34 и 163 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

10. В документах администрации Слюдянского района содержатся сведения о расходовании средств, полученных от ФЭФ, в размере 6500 тыс. рублей. В соответствии с отчетом о расходовании финансовых средств за период с мая по декабрь 2001 года, подписанным сторонами по договору от 14 мая 2001 года № 20/70, общий размер приобретенных товарно-материальных ценностей и выполненных строительно-монтажных работ соответствует объему бюджетных инвестиций и составляет 6500 тыс. рублей. Однако указанный отчет содержит и иные данные об объемах поставленных товаров и выполненных работ, а также поставщиках и подрядчиках, осуществлявших действия в рамках договора. Согласно финансовому отчету от 18 декабря 2001 года поставка материалов на сумму 3632,5 тыс. рублей и выполнение строительно-монтажных работ в рамках договора от 14 мая 2001 года № 20 на общую сумму 4076,6 тыс. рублей осуществлялись собственными силами ЗАО “Байкалсибресурс”.

Несоответствие данных, содержащихся в различных документах об объемах выполненных работ, количестве приобретенного оборудования и суммах затраченных средств, указывают на возможность двойного финансирования одних и тех же объемов работ за счет разных источников - средств федерального и областного бюджетов.

Учитывая изложенное, администрации Иркутской области предложено создать комиссию по проверке администрации Слюдянского района в части финансирования строительства очистных сооружений г. Байкальска (с определением объемов выполненных работ за счет средств федерального и областного бюджетов) и про результатам проверки выработать соответствующие меры. Участник проверки - Контрольно-счетная палата Иркутской области предусматривает соответствующие контрольные мероприятия по проверке целевого использования средств областного бюджета по указанной проблеме, а также осуществление контроля за деятельностью вышеуказанной комиссии.

11. В нарушение Федеральных законов “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений” (статьи 7 и 14), “Об экологической экспертизе” (статьи 3, 12, 14 и 18) строительство КОС г. Слюдянка, ЛЭП “Еланцы - Черноруд”, очистных сооружений пос. Онохой, берегоукрепление на участке Слюдянка - Утулик начиналось без положительного заключения ГЭЭ и до утверждения проектно-сметной документации.

Таким образом, строительство перечисленных объектов осуществлялось в 2001 году с нарушениями действующего законодательства, т. е. средства в объеме 52 млн. рублей, выделенные из федерального бюджета на эти цели, использованы неэффективно.

Положительное заключение ГЭЭ на реализацию проекта реконструкции КОС г. Слюдянка в части реконструкции канализационной насосной станции (КНС-3) утверждено приказом ГУП по Иркутской области со сроком действия до 1 июля 2001 года, поэтому направление средств за выполненные работы в объеме 660,2 тыс. рублей в июне 2002 года ООО “Агродорспецстрой” является незаконным и неэффективным.

12. Выбор ОАО “ЗапБамстроймеханизация” для осуществления в 2001 году работы по берегозащите пос. Нижнеангарск был осуществлен Байкалприродой без проведения конкурса, что противоречит ст. 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 ст. 13 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, п. 5 ст. 3 Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, норм Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд” и ст. 766 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Таким образом, выполнение этого мероприятия осуществлялось в 2001 году с нарушениями действующего законодательства, т. е. средства в объеме 2 млн. рублей, выделенные из федерального бюджета, использованы неэффективно.

13. В заключениях экспертных комиссий ГЭЭ по материалам корректировок рабочего проекта ЛЭП “Еланцы - Черноруд” и рабочего проекта строительства очистных сооружений пос. Онохой установлена необходимость перевода земель лесов первой группы в нелесные на площадях 8,23 и 12,5 га соответственно, который может быть осуществлен только Правительством Российской Федерации. На момент проверки указанный вопрос на уровне Правительства Российской Федерации не был решен, а строительство объектов осуществлялось в 2001 году с нарушением требований ст. 63 Лесного кодекса Российской Федерации, статей 24, 25 Земельного кодекса Российской Федерации, т. е. незаконно.

14. МПР России, являясь главным распорядителем средств федерального бюджета, государственным заказчиком по мероприятиям ФЦП “Байкал”, в нарушение статей 34, 158 и 160 Бюджетного кодекса Российской Федерации не осуществляло должный контроль за использованием бюджетных средств и допустило их неэффективное использование в размере 63,44 млн. рублей.

Предложения

С учетом изложенного и на основании статьи 23 Федерального закона “О Счетной палате Российской Федерации” необходимо направить представления, в которых предлагается:

1. Министру природных ресурсов Российской Федерации В.Г. Артюхову

- в условиях сложившейся негативной ситуации с выполнением мероприятий по сохранению озера Байкал внести в Правительство Российской Федерации предложения по увеличению объемов финансирования из федерального бюджета подпрограммы “Охрана озера Байкал и Байкальской природной территории” ФЦП “Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)”, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 года № 860 “О федеральной целевой программе “Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)”;
- обеспечить финансирование за счет средств федерального бюджета развития Прибайкальского национального парка в Иркутской области;
- не допускать направления средств федерального бюджета на выполнение программных мероприятий без заключения контрактов;
- обеспечить в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации контроль за эффективным использованием средств федерального бюджета;
- не допускать финансирования объектов инвестиционных проектов без утвержденных сводных сметных расчетов стоимости строительства;
- привлечь к дисциплинарной и административной ответственности (в рамках компетенции) должностных лиц, допустивших нарушения Гражданского кодекса Российской Федерации, Лесного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Федеральных законов “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”, “Об экологической экспертизе”.

2. Губернатору Иркутской области Б.А.Говорину

- обеспечить в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации контроль за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета;
- возместить в доход федерального бюджета средства федерального бюджета в объеме 170,9 тыс. рублей, использованные не по целевому назначению;
- создать комиссию по проверке администрации Слюдянского района в части возможного двойного финансирования строительства очистных сооружений хозяйственных сточных вод г. Байкальска (с определением объемов выполненных работ за счет средств федерального и областного бюджетов) и по результатам проверки выработать соответствующие меры;
- привлечь к административной ответственности должностных лиц, допустивших нарушения Гражданского кодекса Российской Федерации, Лесного кодекса Российской Федерации, Земельного кодекса Российской Федерации, Федеральных законов “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капи-

тальных вложений”, “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд”, “Об экологической экспертизе”;

- в установленном порядке решить вопрос о переводе земель лесов первой группы в нелесные на площади 8,23 га.

**3. Президенту - Председателю Правительства Республики Бурятия
Л.В. Потапову**

- обеспечить в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса Российской Федерации контроль за эффективным использованием средств федерального бюджета и ходом реализации программных мероприятий;

- применить меры административного воздействия к лицам, допустившим нарушения статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации, п. 6 статьи 13 Федерального закона “Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений”, п. 5 статьи 3 Федерального закона “О поставках продукции для федеральных государственных нужд”, нормы Федерального закона “О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд” и статьи 766 Гражданского кодекса Российской Федерации по конкурсному отбору исполнителей - организаций мероприятий;

- в установленном порядке решить вопрос о переводе земель лесов первой группы в нелесные на площади 12,5 га.

4. Направить информационное письмо по результатам проверки Председателю Правительства Российской Федерации М.М. Касьянову.

5. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, а также главному федеральному инспектору по Иркутской области и Усть-Ордынскому Бурятскому автономному округу И.Н. Тутеволю.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

И. Г. ДАХОВ