

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 15 июня 2007 года № 27К (545) «О результатах проверки эффективности реализации Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития (МБРР) о займе № 3806-0-RU МБРР для финансирования Проекта по управлению окружающей средой в Министерстве финансов Российской Федерации; учреждении «Исполнительная дирекция Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову...

Направить обращение Генеральному прокурору Российской Федерации Ю. Я. Чайке.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности реализации Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития (МБРР) о займе № 3806-0-RU МБРР для финансирования Проекта по управлению окружающей средой»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.3.15 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2007 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверить эффективность реализации Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе № 3806-0-RU МБРР для финансирования Проекта по управлению окружающей средой (далее - заем № 3806-0-RU, заем МБРР).

Предмет контрольного мероприятия

Получение и расходование средств займа № 3806-0-RU МБРР.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации и учреждение «Исполнительная дирекция Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды» (далее - Исполнительная дирекция РПОИ).

Проверяемый период деятельности: 2003-2006 годы.

Срок проведения контрольного мероприятия

С 29 января по 23 мая 2007 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Законность и обоснованность привлечения средств займа

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 февраля 1995 года № 107 «О подписании Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой» было принято предложение Министерства охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, согласованное с Министерством финансов Российской Федерации и Министерством экономики Российской Федерации, о подписании Соглашения между Российской Федерацией (За-

емщиком) и МБРР о займе № 3806-0-RU для финансирования Проекта по управлению окружающей средой в размере 110 млн. долл. США.

Министру охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации В. И. Данилову-Данильяну было поручено подписать от имени Российской Федерации указанное Соглашение.

Соглашение о займе № 3806-0-RU между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития было подписано 6 февраля 1995 года (далее - Соглашение о займе).

Привлеченный заем МБРР в размере 110 млн. долл. США для финансирования Проекта по управлению окружающей средой (далее - ПУОС, Проект) был включен в Программу государственных внешних заимствований Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 809 «Об утверждении Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой» установлено, что погашение займа МБРР осуществляется за счет средств федерального бюджета и части платежей предприятий и организаций по субзаймам, предоставляемым им в рамках Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды, в порядке, предусмотренном Соглашением о займе. Обеспечение погашения займа МБРР было возложено на Минфин России.

В рамках реализации ПУОС Российской Федерацией заключено Соглашение № TF 03810 с Правительством Швейцарской Конфедерации «Об оказании финансового содействия для реализации Проекта по управлению окружающей средой», вступившее в силу 10 декабря 1996 года, в соответствии с которым Швейцарская Конфедерация предоставила Российской Федерации средства (далее - грант) в размере 12 млн. швейцарских франков (около 9,3 млн. долл. США) для финансирования Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды (далее - РПОИ) - части ПУОС. По согласованию со Швейцарской Конфедерацией административное управление грантом осуществляет МБРР.

Процентная ставка за использование займа была определена в размере ставки международного финансового рынка «LIBOR» на дату платежей +0,5 процента.

Первоначальный срок действия Соглашения о займе - до 31 декабря 2002 года.

В 2002 году по предложению Минфина России, поддержанному МБРР, в Соглашение о займе было внесено изменение о продлении срока завершения ПУОС до 31 декабря 2007 года, что было связано с необходимостью финансирования в рамках РПОИ высокоприоритетных природоохранных инвестиций в целлюлозно-бумажную отрасль - в создание замкнутой системы водоснабжения на Байкальском целлюлозно-бумажном комбинате. Необходимость финансирования Байкальского проекта поддерживалась всеми заинтересованными органами исполнительной власти.

2. Условия Соглашения о займе

Целями Соглашения о займе является оказание содействия Заемщику:

- в укреплении и упорядочении институциональных природоохранных структур на федеральном и региональном уровнях;
- в совершенствовании разработки и реализации природоохранной политики на федеральном и региональном уровнях;
- в модернизации федеральных и региональных систем управления окружающей средой;
- в финансировании экономически целесообразных и приоритетных проектов по восстановлению ресурсов и борьбе с загрязнением окружающей среды в Российской Федерации;

- в поддержании оптимальных уровней биоразнообразия в соответствии с принципами устойчивого развития в области экономики и охраны окружающей среды.

С учетом указанных целей ПУОС был разделен на составные части, в том числе:

- часть «А» - «Техническая помощь» и часть «С» - «Обеспечение работы Центра подготовки и реализации международных проектов технического содействия» (далее - ЦПП);

- часть «D» - «Сохранение биоразнообразия»;

- часть «Е» - «Проект по модернизации Росгидромета и его институциональное укрепление»;

- часть «В» - «Российская программа организации инвестиций в оздоровление окружающей среды».

РПОИ была учреждена в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 «О мерах по выполнению Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой» в качестве механизма предоставления предприятиям и организациям Российской Федерации средств на условиях перекредитования для реализации самоокупаемых проектов, способствующих охране окружающей среды.

Особенностью займа № 3806-0-RU является то, что Соглашением о займе предусмотрено создание механизма реинвестирования средств займа, поступающих от предприятий по договорам субзайма на счет РПОИ (создание фонда возвратных средств).

В соответствии с Соглашением о займе возвратные средства должны использоваться для выполнения приоритетных проектов по восстановлению ресурсов и (или) борьбе с загрязнением окружающей среды.

3. Структура управления ПУОС

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 «О мерах по выполнению Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой» ответственность за выполнение Проекта была возложена на Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 1999 года № 415 «О мерах по реализации Проекта по управлению окружающей средой, осуществляемого за счет средств займа Международного банка реконструкции и развития», Минприроды России, как ответственное ведомство, было заменено на Государственный комитет Российской Федерации по охране окружающей среды, который в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 мая 2000 года № 867 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» был упразднен, а его функции переданы Министерству природных ресурсов Российской Федерации.

Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В. Б. Христенко на совещании по теме «О проекте программы сотрудничества Российской Федерации с Всемирным банком на период 2002-2004 годов» (пункт 5 протокола от 18 февраля 2002 года № ХВ-П13-13пр) принято предложение Минэкономразвития России и Минфина России, поддержанное МПР России, о передаче полномочий по реализации РПОИ от МПР России в ведение Минэкономразвития России. При этом соответствующее изменение в постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 не было внесено. В результате МПР России с 2003 года устранилось от возложенной на него постановлением Правительства Российской Федерации ответственности за реализацию ПУОС.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 в целях координации работ по реализации ПУОС создан наблюдательный совет Проекта по управлению окружающей средой (наблюдательный совет ПУОС) и установлено, что его председателем является Министр охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации. На наблюдательный совет ПУОС возложена обязанность по рассмотрению хода выполнения ПУОС и утверждению бюджета его компонентов.

Однако в связи с завершением в 2002 году работ по частям «А» и «С» наблюдательный совет ПУОС фактически прекратил свою деятельность, а в 2004 году постановлением Правительства Российской Федерации был ликвидирован.

Вместе с тем постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 для организации контроля за Российской программой организации инвестиций в оздоровление окружающей среды было утверждено положение о наблюдательном совете РПОИ. На указанный совет возложена обязанность по рассмотрению хода выполнения РПОИ, утверждение инвестиционных проектов, отчетов о выполнении программы работ по реализации РПОИ.

В нарушение требований положения о наблюдательном совете РПОИ его персональный состав, утвержденный трехсторонним решением Минприроды России, Минфина России и Минэкономразвития России, в дальнейшем неоднократно изменялся решением наблюдательного совета РПОИ без утверждения указанных изменений федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию Соглашения о займе.

В нарушение пункта 3 статьи 11 Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» в персональный состав наблюдательного совета РПОИ в 2005 году включен представитель ЗАО «Росэксимбанк», являющийся одновременно заявителем инвестиционных проектов и субзаемщиком.

Следует отметить, что в последние годы роль наблюдательного совета РПОИ в вопросах руководства проектом снизилась. Так, в нарушение требований пункта 6 положения о наблюдательном совете РПОИ, предусматривающего проведение заседаний совета не реже 1 раза в квартал, в 2003-2006 годах состоялось всего 6 заседаний, в том числе в 2003 году - 3 заседания, в 2004-2006 годах - по одному заседанию.

Обязанности по выполнению оперативной работы по реализации ПУОС, распространению результатов работ, выполненных в рамках реализации части «А» Проекта была возложена на учрежденный в соответствии с Соглашением о займе ЦПРП.

В связи с прекращением на основании решения Правления ЦПРП от 10 сентября 2002 года деятельности ЦПРП обязанности группы реализации Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды были возложены на Исполнительную дирекцию РПОИ.

Следует отметить, что, поскольку МПР России устранилось от управления ПУОС, а также в связи с прекращением деятельности наблюдательного совета ПУОС и группы реализации проекта ЦПРП, не был решен вопрос поставки оборудования, приобретенного в рамках части «А» ПУОС.

Исполнительная дирекция РПОИ

В 1997 году для оперативного управления РПОИ на основании решения автономной некоммерческой организации ЦПРП создано учреждение «Исполнительная дирекция Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды». Данное учреждение поддерживает контакты с международными донорами, министерствами и ведомствами и другими сторонами, выполняющими инвестиционные проекты в рамках РПОИ, а также осуществляет организационно-техническое и информационное обеспечение работы наблюдательного совета РПОИ.

Исполнительная дирекция РПОИ является негосударственной, некоммерческой организацией, не имеет целью своей деятельности извлечение прибыли. Юридический адрес - г. Москва, Ленинский проспект, д. 19, строение 1.

Учредителями Исполнительной дирекции РПОИ являются ЦПРП и подведомственное Минэкономразвития России ГУП «Объединение Информ ВЭС».

По состоянию на 1 января 2007 года штатная численность работающих в Исполнительной дирекции РПОИ составляла 7 единиц, в том числе генеральный директор, заместитель генерального директора, главный бухгалтер, ведущий специалист по вопросам экономики, финансовому учету и отчетности, ведущий специалист по закупкам и договорной работе, офис-менеджер и секретарь.

Операционные расходы (расходы на содержание Исполнительной дирекции РПОИ) ежегодно составляли около 0,4 млн. долл. США и осуществлялись с целью оплаты труда штатного и внештатного персонала, аренды офиса, обязательного аудита.

Следует отметить, что утверждение отчета об исполнении операционного бюджета Исполнительной дирекции РПОИ ее наблюдательным советом носило формальный характер, допускались факты его утверждения до окончания отчетного финансового года (в 2003 и 2006 годах).

Федеральными органами исполнительной власти, ответственными за реализацию Проекта по управлению окружающей средой и Российской программы организации инвестиций в оздоровление окружающей среды, проверки деятельности Исполнительной дирекции РПОИ не осуществлялись.

4. Финансирование РПОИ

Финансирование РПОИ за счет средств займа и федерального бюджета за период с 2003 по 2006 год осуществлялось на основании Соглашения о займе от 6 февраля 1995 года № 3806-0-RU, Соглашения о гранте от 10 декабря 1996 года № TF 03810, а также договора поручения, заключенного между Минфином России и Исполнительной дирекцией РПОИ 8 августа 2002 года.

Минфин России осуществлял функции главного распорядителя средств федерального бюджета, предназначенных для финансирования РПОИ.

Инвестиционные проекты в рамках части «В» Соглашения о займе финансировались только из средств займа и гранта. Услуги консультантов (по подготовке технико-экономических обоснований инвестиционных проектов) и по подготовке кадров для РПОИ, а также операционные расходы Исполнительной дирекции РПОИ финансировались как из средств займа в размере 50 % расходов, так и из федерального бюджета (софинансирование - 50 процентов).

Как установлено проверкой, по состоянию на 1 января 2007 года финансирование ПУОС составило 82,3 млн. долл. США, в том числе:

- части «А» «Техническая помощь» и части «С» «Обеспечение работы Центра подготовки и реализации международных проектов технического содействия» - 49,6 млн. долл. США (финансирование завершено в августе 2002 года);

- часть «Е» «Проект по модернизации Росгидромета и его институциональное укрепление» - 1,2 млн. долл. США;

- часть «В» «Российская программа организации инвестиций в оздоровление окружающей среды» - 31,5 млн. долл. США.

Финансирование части «D» «Сохранение биоразнообразия» не осуществлялось, так как указанная часть проекта была аннулирована.

Остаток средств на счете займа по состоянию на 1 января 2003 года составлял 45,4 млн. долл. США.

В рамках РПОИ кредитные средства были заявлены для реализации природоохран-ных проектов на общую сумму 23,0 млн. долл. США, в том числе ОАО «Архангельский ЦБК» - 7,0 млн. долл. США, ОАО «Соломбальский ЦБК» - 5,0 млн. долл. США и ОАО «Котласский ЦБК» - 11,0 млн. долл. США.

В период с 1 января 2003 года по 1 января 2007 года со счета займа списано 17,9 млн. долл. США, из которых 16,4 млн. долл. США (457,3 млн. рублей) поступили на специальный счет Исполнительной дирекции РПОИ. Поступившие средства были использованы: на инвестиционные проекты - 15,5 млн. долл. США (432,0 млн. рублей), на операционные расходы - 0,75 млн. долл. США (21,7 млн. рублей), на оплату услуг консультантов - 0,14 млн. долл. США (3,6 млн. рублей).

Из средств федерального бюджета профинансированы расходы в сумме 27,1 млн. рублей, из них 23,5 млн. рублей израсходованы на операционные расходы Исполни-тельной дирекции РПОИ, а 3,6 млн. рублей - на оплату услуг консультантов.

Следует отметить, что объем средств займа, поступивших на счет Исполнительной дирекции РПОИ в период с 2003 года по 2006 год, по сравнению с объемом средств займа, предусмотренных Программой государственных внешних заимствований Рос-сийской Федерации на эти цели (77,1 млн. долл. США), составил 23,2 процента.

Остаток средств на счете займа по состоянию на 1 января 2007 года составил 27,7 млн. долл. США.

Кроме того, в ходе реализации ПУОС были израсходованы средства гранта на об-щую сумму 5,9 млн. швейцарских франков (4,3 млн. долл. США), или 46,2 % общего объема средств гранта. По состоянию на 1 января 2007 года остаток неиспользованных средств гранта составил 6,2 млн. швейцарских франков (5,0 млн. долл. США).

5. Расчеты Российской Федерации с МБРР

Согласно Соглашению о займе Российская Федерация погашает основную сумму займа 2 раза в год (1 марта и 1 сентября), начиная с 1 марта 2000 года.

По состоянию на 1 января 2007 года Российской Федерацией перечислено МБРР 82,8 млн. долл. США (2311,6 млн. рублей), из них в счет оплаты основного долга - 64,7 млн. долл. США (1883,1 млн. рублей), процентов и комиссии за резервирование - 18,1 млн. долл. США (428,5 млн. рублей).

В период с 1 января 2003 года по 1 января 2007 года расходы федерального бюджета на уплату основного долга Российской Федерации по указанному займу составили 1118,9 млн. рублей (38,8 млн. долл. США), в том числе в 2003 году - 286,9 млн. руб-лей, в 2004 году - 294,9 млн. рублей, в 2005 году - 279,6 млн. рублей, в 2006 году - 257,5 млн. рублей).

В указанный период расходы федерального бюджета на уплату процентов по займу составили 148,3 млн. рублей (5,1 млн. долл. США), в том числе в 2003 году - 49,1 млн. рублей, в 2004 году - 37,9 млн. рублей, в 2005 году - 29,9 млн. рублей, в 2006 году - 31,4 млн. рублей.

6. Использование средств займа

По состоянию на 1 января 2007 года из привлеченных средств займа в сумме 110 млн. долл. США использовано 82,3 млн. долл. США (74,8 % от суммы займа), из них на:

- часть «А» «Техническая помощь» и часть «С» «Услуги консультантов и подготов-ка кадров» (финансирование завершено в 2002 году) - 49,6 млн. долл. США (45,1 %);
- часть «Е» «Проект по модернизации Росгидромета и его институциональное укреп-ление» - 1,2 млн. долл. США (1,1 %);

- часть «В» «Российская программа организации инвестиций в оздоровление окружающей среды» (включая операционные расходы и закупку товаров в соответствии с Соглашением о займе) - 31,5 млн. долл. США (28,6 процента).

Остаток средств займа, используемых на часть «В», составил 27,7 млн. долл. США (25,2 % от суммы займа).

Средства гранта в сумме 9,3 млн. долл. США предназначались только на финансирование части «В». Из них использованы 4,3 млн. долл. США (46,2 %), остаток составил 5,0 млн. долл. США (53,8 процента).

Следует отметить, что доля средств займа, использованных непосредственно на инвестиционные проекты, в объеме использованных средств в целом по Проекту составляет только 21,4 % (23,6 млн. долл. США).

В период до 2003 года были реализованы 2 инвестиционных проекта: «Техническое перевооружение производства картона на ДАО «Картон» с целью снижения потребления энергии и вредных выбросов в атмосферу» (г. Архангельск) и «Улучшение экологической ситуации в г. Волгограде путем значительного уменьшения вредных выбросов в атмосферу химических предприятий «Пласткард» и «Волгограднефтепереработка» (г. Волгоград) на общую сумму около 5,5 млн. долл. США.

В 2003-2006 годах предприятиями было использовано 18,1 млн. долл. США, в том числе на инвестиционные проекты:

- «Снижение энергоемкости производства картона и утилизация кородревесных отходов на потоке беленой лиственной целлюлозы на ОАО «Архангельский ЦБК» (г. Новодвинск, Архангельская область) - 5,6 млн. долл. США (80,0 % от выделенных ему средств займа);

- «Утилизация кородревесных отходов и снижение энергоемкости производства целлюлозы на ОАО «Соломбальский ЦБК» (г. Архангельск) - 1,5 млн. долл. США (29,9 % от выделенных ему средств займа);

- «Снижение воздействия на окружающую среду ОАО «Котласский ЦБК» путем замены выпарной станции» (г. Коряжма, Архангельская область) - 11 млн. долл. США (100 % от выделенных ему средств займа).

В 2004 году по решению нового собственника ОАО «Байкальский ЦБК», представленного управляющей компанией ООО «Континенталь Менеджмент», работы по реализации инвестиционного проекта были приостановлены. Принимаемые федеральными органами исполнительной власти меры по вопросу реализации данного проекта результатов не дали, и проект «Создание замкнутой системы водоснабжения на ОАО «Байкальский ЦБК» был исключен из проектов, реализуемых в рамках РПОИ. Также не были доведены до реализации другие планируемые инвестиционные проекты.

Анализ практики реализации РПОИ показал, что причинами низкого уровня использования средств займа на инвестиционные цели являются:

- недостаточная заинтересованность предприятий в привлечении заемных средств на природоохранные мероприятия;

- высокая процентная ставка по кредитам для конечных заемщиков, реализующих экологические проекты (9-10 % годовых);

- предъявляемое к конечным заемщикам требование о предоставлении ликвидных залогов для обеспечения кредита РПОИ, что практически неосуществимо, поскольку большинство российских предприятий, являющихся потенциальными клиентами РПОИ, имеет значительный износ профильного оборудования (до 80 процентов).

7. Эффективность реализации Соглашения о займе

Проверкой установлено, что привлеченные Российской Федерацией в соответствии с Соглашением о займе кредитные иностранные ресурсы использованы неэффективно.

Так, предусмотренное Соглашением о займе реинвестирование возвратных средств в перспективные инвестиционные проекты не реализовано. Привлеченные средства, подлежащие реинвестированию, не были освоены даже в рамках первичного инвестирования.

Использование суммы займа на реализацию РПОИ составило только 53,2 % от средств займа, предусмотренных на указанные цели (предусмотрено 59,2 млн. долл. США, использовано 31,5 млн. долл. США). Использование средств гранта составило 46,2 % (предусмотрено 9,3 млн. долл. США, использовано 4,3 млн. долл. США).

Накопленные в процессе реализации РПОИ возвратные средства в объеме 15,2 млн. долл. США после первичного инвестирования средств не использованы.

Кредитные средства были предоставлены для реализации 5 инвестиционных проектов, при этом улучшения экологической ситуации в зоне деятельности предприятий-заемщиков в целом не произошло.

Так, на ОАО «Соломбальский ЦБК» в связи с увеличением использования каменного угля в качестве топлива в 2006 году по сравнению с 2005 годом произошло увеличение выбросов золы угля, диоксида азота. Кроме того, в связи с износом газоочистной установки в 2006 году увеличились выбросы кальция оксида. Также увеличились выбросы по оксиду азота, золе кородревесных отходов. При этом в 2005 году превышен предельно допустимый выброс по оксиду азота и золе углей, а в 2006 году - по оксиду азота, диоксиду серы, золе кородревесных отходов.

На ОАО «Архангельский ЦБК» в 2006 году при снижении общего валового выброса загрязняющих веществ на 4,2 % произошло увеличение выбросов в атмосферу по сравнению с 2005 годом диоксида серы за счет увеличения сернистости каменного угля, ухудшились показатели по выбросам углеводородов на 6 %, а показатель по сероводороду значительно превосходит предельно допустимый выброс.

Экологический аудит, предусмотренный Соглашением о займе в качестве одного из положений об оценке воздействия на окружающую среду, ни по одному из инвестиционных проектов не проводился. Общественные слушания в рамках инвестиционных проектов по материалам оценки воздействия на окружающую среду также не проводились.

В рамках Соглашения о займе не реализован инвестиционный проект на ОАО «Байкальский ЦБК», для осуществления которого срок Соглашения о займе был продлен на 5 лет (до 31 декабря 2007 года).

Не был также реализован ряд других планировавшихся инвестиционных проектов, в том числе на ОАО «Хабаровскэнерго» и ООО «Неманский ЦБК».

В результате безответственного отношения федеральных органов исполнительной власти (МПР России, Минфин России) к вопросу финансирования из федерального бюджета расходов на оформление таможенных процедур фактически утрачена значительная часть закупленного импортного оборудования.

Так, за счет средств займа МБРР по контракту, заключенному с фирмой «Agrotec S.p.A.» (Италия), в 2002 году было приобретено 89 единиц лабораторного оборудования, предназначенного для оснащения российских организаций, осуществляющих санитарно-эпидемиологический надзор, на общую сумму более 450 тыс. долл. США.

В связи с тем, что Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в нарушение условий Соглашения о займе не обеспечило софинансирование расходов на уплату таможенных платежей за счет средств федерального бюджета, указанное оборудование с 2002 по 2006 год находилось на складе временного хранения в зоне деятельности Ярославской таможни. До настоящего времени лабораторное оборудование не поступило конечным получателям, утратило свои потребительские свойства.

Кировский районный суд г. Ярославля 2 мая 2006 года квалифицировал ситуацию с растаможиванием вышеуказанного оборудования как отказ собственника - Министерства природных ресурсов Российской Федерации - от права собственности на лабораторное оборудование. Рыночная стоимость лабораторного оборудования снижена более чем в 4 раза по сравнению с ценой приобретения. Химические реактивы, входящие в состав лабораторного оборудования, подлежат уничтожению.

Таким образом, в результате неправомерных действий, выразившихся в нарушении Соглашения о займе, статьи 160 Бюджетного кодекса Российской Федерации и бездействии должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, ущерб государству составил 450 тыс. долл. США.

В результате несвоевременной реализации средств займа плата за неиспользованную часть кредита (ущерб федеральному бюджету) в период с 1 января 2003 года по 1 января 2007 года составила 6,4 млн. рублей, в том числе в 2003 году - 1,8 млн. рублей, в 2004 году - 2,4 млн. рублей, в 2005 году - 1,1 млн. рублей, в 2006 году - 1,1 млн. рублей.

Проверкой установлены случаи бесхозяйственного и нерационального использования средств займа. Закупленное за счет средств займа для оснащения ЦППП (ликвидирован в 2002 году) офисное оборудование, в том числе мебель, компьютеры, оргтехника, сейфы и другое, в количестве 469 наименований общей стоимостью 2,51 млн. рублей используется неэффективно. Часть компьютеров, оргтехники, а также мебели используется сотрудниками лаборатории ОАО «Энергетический институт им. Г. М. Кржижановского» (арендодателя Исполнительной дирекции РПОИ). Имущественные отношения между ОАО «Энергетический институт им. Г. М. Кржижановского» и Исполнительной дирекцией РПОИ о передаче оборудования в пользование (аренду) не оформлены.

В нарушение рекомендаций Минфина России, Минэкономразвития России и Минтруда России от 23 апреля 2002 года № ЭН-558/07 в штатное расписание Исполнительной дирекции РПОИ была введена не предусмотренная вышеуказанным документом должность офис-менеджера группы реализации проекта с окладом в размере 830 долл. США в месяц в 2003 году и 900 долл. США в месяц в 2004-2006 годах.

В 2003 году рекомендуемый размер окладов был превышен по должностям главного специалиста по финансово-экономическим вопросам и ведущего специалиста по закупкам и договорной работе. В результате превышение заработной платы, выплачиваемой по этим должностям, в течение 8 месяцев (с января по август 2003 года) составило 4,76 тыс. долл. США.

Исполнительная дирекция РПОИ искусственно завышала расходы на свое содержание путем привлечения на постоянной основе внештатных консультантов в количестве от 20 (в 2003 году) до 10 (в 2006 году) с оплатой 50 % их услуг из средств федерального бюджета. Указанные консультанты фактически являлись неучтенным дополнительным штатным персоналом Исполнительной дирекции РПОИ.

На основании проверки хода выполнения реализации РПОИ Контрольная миссия МБРР в августе 2006 года предложила:

- незамедлительно аннулировать все нераспределенные средства РПОИ и завершить ПУОС к концу 2006 года;
- начать официальную процедуру возврата средств, использованных для финансирования лабораторного оборудования на общую сумму 111,4 тыс. долл. США и 252,1 тыс. евро;
- рекомендовать Правительству Российской Федерации повысить эффективность процесса реализации заемных средств.

Выводы

1. Привлеченные Российской Федерацией в соответствии с Соглашением о займе кредитные иностранные ресурсы использованы неэффективно.

1.1. Предусмотренное Соглашением о займе реинвестирование возвратных средств в перспективные инвестиционные проекты не реализовано. Привлеченные средства, подлежащие реинвестированию, не были освоены даже в рамках первичного инвестирования.

Накопленные в процессе реализации РПОИ возвратные средства в объеме 15,2 млн. долл. США после первичного инвестирования средств не использованы.

При завершении срока Соглашения о займе 31 декабря 2007 года использование суммы займа на реализацию РПОИ по состоянию на 1 января 2007 года составило только 53,2 % от средств займа, предусмотренных на указанные цели (предусмотрено 59,2 млн. долл. США, использовано 31,5 млн. долл. США).

Использование средств гранта составило 46,2 % (предусмотрено 9,3 млн. долл. США, использовано 4,3 млн. долл. США).

1.2. Не достигнуты основные цели проекта.

Кредитные средства были предоставлены для реализации 5 инвестиционных проектов, при этом улучшения экологической ситуации в зоне деятельности предприятий-заемщиков в целом не произошло.

Так, на ОАО «Соломбальский ЦБК» в связи с увеличением использования угля в качестве топлива ухудшился ряд показателей загрязнения окружающей среды (по диоксиду азота, диоксиду серы, золе углей и другие).

На ОАО «Архангельский ЦБК» в 2006 году при снижении общего валового выброса загрязняющих веществ произошло увеличение выбросов в атмосферу по сравнению с 2005 годом диоксида серы, ухудшились показатели по выбросам углеводородов, а показатель по сероводороду значительно превосходит предельно допустимый выброс.

1.3. В рамках Соглашения о займе не реализован инвестиционный проект на ОАО «Байкальский ЦБК», для осуществления которого срок Соглашения был продлен на 5 лет (до 31 декабря 2007 года).

Не был реализован ряд других планировавшихся инвестиционных проектов, в том числе на ОАО «Хабаровскэнерго» и ООО «Неманский ЦБК».

2. Основными причинами неудовлетворительного использования займа явились:

- просчеты, допущенные федеральными органами исполнительной власти при обосновании привлечения займа;

- низкая заинтересованность предприятий в привлечении заемных средств на природоохранные мероприятия;

- высокая процентная ставка по кредитам для конечных заемщиков, реализующих экологические проекты (9-10 % годовых);

- предъявляемое к конечным заемщикам требование о предоставлении ликвидных залогов для обеспечения кредита РПОИ, что практически неосуществимо, поскольку большинство российских предприятий, являющихся потенциальными клиентами РПОИ, имеет значительный износ профильного оборудования (до 80 процентов).

3. Правительство Российской Федерации не обеспечило должное руководство Проектом со стороны федеральных органов исполнительной власти.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 «О мерах по выполнению Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе для финансирования Проекта по управлению окружающей средой» ответственность за выполнение Про-

екта была возложена на Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации.

Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации В. Б. Христенко (пункт 5 протокола от 18 февраля 2002 года № ХВ-П13-13пр) принято предложение Минэкономразвития России и Минфина России, поддержанное МПР России, о передаче полномочий по реализации РПОИ от МПР России в ведение Минэкономразвития России. При этом соответствующее изменение в постановление Правительства Российской Федерации от 11 августа 1995 года № 808 не было внесено. В результате МПР России с 2003 года устранилось от возложенной на него постановлением Правительства Российской Федерации ответственности за реализацию ПУОС, а в области управления указанным проектом создана правовая неопределенность.

4. В результате безответственного отношения федеральных органов исполнительной власти (МПР России, Минфин России) к вопросу финансирования из федерального бюджета расходов на оформление таможенных процедур фактически утрачена значительная часть закупленного импортного оборудования.

За счет средств займа МБРР по контракту, заключенному с фирмой «Agrotec S.p.A.», в 2002 году было приобретено 89 единиц лабораторного оборудования, предназначенного для оснащения российских организаций, осуществляющих санитарно-эпидемиологический надзор, на общую сумму более 450 тыс. долл. США.

В связи с тем, что Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации в нарушение условий Соглашения о займе не обеспечило финансирование расходов на уплату таможенных платежей за счет средств федерального бюджета, указанное оборудование с 2002 по 2006 год находилось на складе временного хранения в зоне деятельности Ярославской таможни. До настоящего времени лабораторное оборудование не поступило конечным получателям, утратило свои потребительские свойства.

Кировский районный суд г. Ярославля 2 мая 2006 года квалифицировал ситуацию с растаможиванием вышеуказанного оборудования как отказ собственника - Министерства природных ресурсов Российской Федерации - от права собственности на лабораторное оборудование.

Рыночная стоимость лабораторного оборудования снижена более чем в 4 раза по сравнению с ценой приобретения. Химические реактивы, входящие в состав лабораторного оборудования, подлежат уничтожению.

Таким образом, в результате неправомερных действий, выразившихся в нарушении Соглашения о займе, статьи 160 Бюджетного кодекса Российской Федерации, бездействию должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, выявленный в ходе проверки ущерб государству составляет 450 тыс. долл. США.

5. В результате несвоевременной реализации средств займа плата за неиспользованную часть кредита (ущерб федеральному бюджету) в период с 1 января 2003 года по 1 января 2007 года составила 6,4 млн. рублей, в том числе в 2003 году - 1,8 млн. рублей, в 2004 году - 2,4 млн. рублей, в 2005 году - 1,1 млн. рублей, в 2006 году - 1,1 млн. рублей.

6. Проверкой установлены случаи бесхозяйственного и нерационального использования средств займа.

6.1. Закупленное за счет средств займа для оснащения ликвидированного ранее ЦПРП офисное оборудование, в том числе мебель, компьютеры, оргтехника, сейфы и другое, в количестве 469 наименований общей стоимостью 2,51 млн. рублей используется неэффективно. Значительная часть компьютеров и оргтехники, а также мебели используется сотрудниками лаборатории ОАО «Энергетический институт им. Г. М. Кржижановского» (арендодателя Исполнительной дирекции РПОИ). Имущественные отношения между

ОАО «Энергетический институт им. Г. М. Кржижановского» и Исполнительной дирекцией РПОИ о передаче оборудования в пользование (аренду) не оформлены.

6.2. В нарушение рекомендаций Минфина России, Минэкономразвития России и Минтруда России от 23 апреля 2002 года № ЭН-558/07 в штатное расписание Исполнительной дирекции РПОИ была введена должность офис-менеджера группы реализации проекта с окладом в размере 830 долл. США в месяц в 2003 году и 900 долл. США в месяц в 2004-2006 годах.

В 2003 году рекомендуемый размер окладов был превышен по должностям главного специалиста по финансово-экономическим вопросам и ведущего специалиста по закупкам и договорной работе. В результате превышение заработной платы, выплачиваемой по этим должностям, в течение 8 месяцев (с января по август 2003 года) составило 4,76 тыс. долл. США.

6.3. Исполнительная дирекция РПОИ искусственно завышала расходы на свое содержание путем привлечения на постоянной основе внештатных консультантов в количестве от 20 (в 2003 году) до 10 (в 2006 году) с оплатой 50 % их услуг из средств федерального бюджета. Указанные консультанты фактически являлись неучтенным дополнительным штатным персоналом Исполнительной дирекции РПОИ.

Предложения

1. Направить представление Председателю Правительства Российской Федерации с предложениями рассмотреть вопросы:

- повышения эффективности природоохранных инвестиционных проектов в комплексе с проблемами системы государственного управления в природоохранной сфере;
- целесообразности продления срока Соглашения между Российской Федерацией и Международным банком реконструкции и развития о займе № 3806-0-RU МБРР для финансирования Проекта по управлению окружающей средой, заканчивающегося 31 декабря 2007 года, а также использования возвратных средств, подлежащих реинвестированию, в сумме 15,2 млн. долл. США;
- ответственности должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, виновных в неудовлетворительном использовании средств займа МБРР, нанесении ущерба федеральному бюджету в процессе его реализации.

2. Направить обращение Генеральному прокурору Российской Федерации.

3. Направить отчет в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. С. КОСОУРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. В. ОДИНЦОВ