

ОТЧЕТ

**о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ хода реализации мероприятий по сохранению историко-
культурного комплекса Соловецких островов»**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от 6 апреля 2018 г. № 14К (1235), п.1)

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.12.0.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год, поручение Президента Российской Федерации от 15 декабря 2017 г. № Пр-2555.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия:

документы международного права, законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Архангельской области, регламентирующие процесс реализации комплекса организационных, финансовых и иных мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага;

документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленных на реализацию мероприятий по сохранению историко-культурного комплекса Соловецких островов;

деятельность федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Архангельской области и органов местного самоуправления в рамках реализации комплекса мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага.

Цели экспертно-аналитического мероприятия:

1. Проанализировать законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и Архангельской области, регламентирующие процесс реализации комплекса организационных, финансовых и иных необходимых мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, в том числе на предмет их соответствия требованиям международного права, а также достаточность, полноту и своевременность расходования средств бюджетной системы Российской Федерации, направленных на их выполнение.

2. Провести оценку результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Архангельской области и органов местного самоуправления по выполнению комплекса организационных, финансовых и иных необходимых мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага.

Объекты экспертно-аналитического мероприятия:

Министерство строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации (г. Москва).

Министерство экономического развития Российской Федерации (г. Москва).

Министерство транспорта Российской Федерации (г. Москва).

Министерство энергетики Российской Федерации (г. Москва).

Федеральное агентство воздушного транспорта (г. Москва).

Федеральное агентство морского и речного транспорта (г. Москва).

Федеральное дорожное агентство (г. Москва).

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (г. Москва).

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (г. Москва).

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (г. Москва).

Федеральное агентство лесного хозяйства (г. Москва).

Федеральное агентство водных ресурсов (г. Москва).

Министерство культуры Российской Федерации (г. Москва).

Правительство Архангельской области (Архангельская область, г. Архангельск).

Исследуемый период: 2015 – 2017 годы, при необходимости – более ранние периоды.

Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия: январь – апрель 2018 года.

Общая информация об анализируемом объекте:

Соловецкий архипелаг с его историко-культурным наследием и сохранившимся уникальным природным ландшафтом является одним из самых известных в России и за ее пределами заповедным историко-культурным и природным комплексом.

Территория Соловецкого архипелага расположена в северной части Онежского залива Белого моря на 165 км южнее условной линии Полярного круга, на 65 параллели. В состав Соловецкого архипелага входят более сотни

островов, из них шесть - наиболее крупные: Большой Соловецкий, Анзер, Большая Муксалма, Малая Муксалма, Большой Заяцкий и Малый Заяцкий. Общая площадь территории Соловецкого архипелага составляет 29 610 га, в том числе 306 га - земли поселка Соловецкий, 28 313 га - земли лесного фонда, 991 га - земли запаса.

Историко-культурный ансамбль Соловецких островов, в том числе и основной комплекс памятников, входящих в состав Соловецкого музея-заповедника, решением Генеральной Ассамблеи ЮНЕСКО от 14 декабря 1992 г. № 632 был включен в Список всемирного наследия ЮНЕСКО.

На территории Соловецкого архипелага расположен комплекс из 378 объектов культурного наследия, из которых объектами культурного наследия федерального значения являются 197 объектов (52,1 %), регионального значения - 36 объектов, или 9,5 %, выявленными объектами - 26 объектов, или 6,9 %, в отношении 119 объектов, или 31,5 %, охранная категория не установлена.

Из 378 объектов культурного наследия, расположенных на территории Соловецкого архипелага, в федеральной собственности находятся 362 объекта, или 95,8 %, в муниципальной собственности – 12 объектов, в частной собственности – 1 объект и 3 объекта являются собственностью Русской православной церкви.

В настоящее время на территории Соловецкого архипелага постоянно проживают около одной тысячи человек, в том числе на территории муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» - 917 человек и в Соловецком монастыре с числом постоянной братии, находящейся на архипелаге, - порядка 70 человек, включая трудников.

Отсутствие необходимой инфраструктуры жизнеобеспечения населения и посетителей Соловецкого архипелага, эффективной правовой охраны и организационно-технической системы безопасности памятников и природы Соловецкого архипелага создает реальную угрозу для сохранения наследия Соловецкого архипелага как объекта мирового историко-культурного и природного наследия.

Ключевыми проблемами в сфере сохранения уникального комплекса памятников истории и культуры и природных ландшафтов Соловецкого архипелага являются:

неудовлетворительное или аварийное состояние значительной части объектов культурного наследия;

неудовлетворительное состояние инженерной инфраструктуры Соловецкого архипелага;

неудовлетворительное состояние социальной инфраструктуры по обслуживанию населения островной территории, в том числе жилых домов, дорог, учреждений здравоохранения и образовательных организаций;

неудовлетворительный уровень обеспечения морским и воздушным сообщением между Соловецким архипелагом и административным центром Архангельской области, а также прилегающими территориями;

неудовлетворительный уровень услуг, предоставляемых паломникам и туристам, вследствие отсутствия собственной продовольственной базы, низкого уровня развития местных ремесел и традиционных промыслов;

низкий уровень энергоэффективности, энергосбережения, внедрения новейших достижений в данной сфере.

В рамках указанного экспертно-аналитического мероприятия был проведен анализ мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти, Правительством Архангельской области и органами местного самоуправления, направленных на решение указанных проблем в целях сохранения историко-культурного комплекса Соловецких островов.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия:

по Цели 1

Вопрос 1.1. Анализ законодательных и нормативных правовых актов Российской Федерации и Архангельской области, регламентирующих выполнение комплекса мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага на предмет своевременности их принятия, полноты и достаточности, а также соответствия требованиям норм международного права (Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия, Руководство по ее выполнению, решения Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО и т. д.)

1.1.1. В целях сохранения и развития Соловецкого архипелага как объекта культурного и природного наследия поручением Президента Российской Федерации Путина В.В. от 25 июня 2012 г. № Пр-1625 Председателю Правительства Российской Федерации Медведеву Д.А. было поручено в срок до 1 сентября 2012 года:

определить с участием администрации Архангельской области и Русской православной церкви правовой статус Соловецкого архипелага;

обеспечить разработку и реализацию комплекса организационных, финансовых и иных необходимых мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага с четким определением ответственных исполнителей и сроков реализации, зафиксированных по объемам и источникам финансирования, включив их в соответствующую государственную программу Российской Федерации.

Вместе с тем соответствующее поручение **непосредственно** Председателем Правительства Российской Федерации Медведевым Д.А. было дано только 26 марта 2014 года за № ДМ-П44-1997.

Как следует из материалов контрольного мероприятия «Аудит проектов восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге Архангельской области (2011 – 2018 годы) (совместно с контрольно-счетной палатой Архангельской области) (пункт 2.2.18.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2013 год), результаты которого были рассмотрены на Коллегии Счетной палаты 8 ноября 2013 г., протокол от № 46К (937), до указанной даты (26 марта 2014 года) в рамках исполнения поручения Президента Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № Пр-1625 заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Голодец О.Ю. было дано поручение от 27 февраля 2013 г. № ОГ-П44-1206, согласно которому Минрегиону России, Минэкономразвития России и Минфину России совместно с Правительством Архангельской области необходимо было обеспечить разработку концепции федеральной целевой программы, направленной на комплексное развитие Соловецкого архипелага, с представлением ее в Правительство Российской Федерации в срок до 15 апреля 2013 года.

Кроме того, Президентом Российской Федерации 26 октября 2012 года было также дано поручение № Пр-2877 о разработке проекта федеральной целевой программы реконструкции исторических памятников и развития территорий Соловецкого архипелага. Координатором выполнения указанного поручения также была определена заместитель Председателя Правительства Российской Федерации Голодец О.Ю.

Во исполнение указанного поручения Минрегионом России (письмо от 2 февраля 2013 г. № ИС-167/04) была утверждена «дорожная карта» разработки проекта указанной ФЦП. Кроме того, приказом Минрегиона России от 27 ноября 2012 г. № 504 была создана Межведомственная рабочая группа по разработке проекта ФЦП, в состав которой были включены представители девяти федеральных органов исполнительной власти, Администрации Президента Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации и Русской православной церкви.

При этом в указанном письме Минрегиона России отмечалось, что проводимая работа осложнялась отсутствием прямого поручения Правительства Российской Федерации министерству и заинтересованным федеральным органам исполнительной власти о разработке ФЦП, а также неготовностью ряда потенциальных государственных заказчиков ФЦП в

короткие сроки представить в Минрегион России предложения в проект концепции ФЦП.

Одновременно ситуация также осложнялась нерешенностью вопросов природоохранного статуса территорий Соловецкого архипелага и установления зон охраны объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Соловецкого монастыря и отдельные сооружения островов Соловецкого архипелага, XVI век – первая половина XX века».

На заседании Правительства Российской Федерации, состоявшемся 12 сентября 2013 года, Минрегиону России было поручено завершить подготовку проекта правового акта об утверждении новой федеральной целевой программы «Сохранение и восстановление комплекса духовного, культурного, природного наследия и развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы».

Кроме того, заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Козаком Д.Н. от 19 октября 2013 г. № ДК-П44-7479 было дано поручение Минрегиону России и Минэкономразвития России:

завершить разработку проекта концепции федеральной целевой программы «Сохранение и восстановление комплекса духовного, культурного, природного наследия и развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы» и внести его в Правительство Российской Федерации в срок до 30 октября 2013 года;

внести проект федеральной целевой программы «Сохранение и восстановление комплекса духовного, культурного, природного наследия и развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы» в Правительство Российской Федерации в срок до 15 декабря 2013 года¹.

Вместе с тем в связи с ликвидацией Минрегиона России² поручения Президента Российской Федерации от 26 октября 2012 г. № Пр-2877 и заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Голодец О.Ю. от 27 февраля 2013 г. № ОГ-П44-1206 выполнены не были.

При этом в отчете о результатах контрольного мероприятия «Аудит проектов восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге Архангельской области (2011 - 2018 годы) (совместно с контрольно-счетной палатой Архангельской области), утвержденном Коллегией Счетной палаты, протокол от 8 ноября 2013 г. № 46К (937), отмечалось, что «в настоящее время (по состоянию на ноябрь 2013 года) финансирование строительства и реконструкции объектов, а также реализация мероприятий, направленных на

¹ Соответствующая информация изложена в акте Счетной палаты от 29 июля 2013 г. № КМ-533/04-04 по результатам контрольного мероприятия «Аудит проектов восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге Архангельской области (2011 – 2018 годы) (совместно с контрольно-счетной палатой Архангельской области)» в Правительстве Архангельской области (г. Архангельск).

² Указ Президента Российской Федерации от 8 сентября 2014 г. № 612

развитие Соловецкого архипелага, продолжает осуществляться в рамках нескольких областных долгосрочных целевых программ и двух федеральных программ, что не способствует консолидации финансовых ресурсов, выделяемых на реализацию портфеля проектов восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге.

Консолидация финансовых ресурсов, а также установление системы ответственности за достижение целей реализации мероприятий возможны только при условии утверждения соответствующей федеральной целевой программы.

Только выполнение поручений Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по разработке и утверждению федеральной целевой программы реконструкции исторических памятников и развития территорий Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы с выделением из федерального бюджета необходимого объема средств позволит в полной мере реализовать комплекс мероприятий в рамках восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге, в том числе предусмотренных долгосрочными целевыми программами Архангельской области и программами муниципальных образований, направленными на развитие Соловецкого архипелага».

Согласно поручению Председателя Правительства Российской Федерации Медведева Д.А. от 26 марта 2014 года за № ДМ-П44-1997 федеральным органам исполнительной власти (Минэкономразвития России, Минфин России, Минрегион России, Минкультуры России, Минстрой России, Минтранс России, Минздрав России, Минобрнауки России, Минэнерго России, МЧС России и Минприроды России) надлежало в срок до 1 октября 2014 года (то есть более чем на 2 года позже срока, установленного Президентом Российской Федерации) обеспечить с участием Правительства Архангельской области и во взаимодействии с Русской православной церковью включение мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага в отраслевые государственные программы Российской Федерации и проработать вопрос об их финансировании начиная с 2014 года. О ходе проводимой работы также надлежало ежеквартально докладывать в Правительство Российской Федерации.

Мероприятия по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, планируемые к реализации в период с 2014 по 2020 год, утверждены Правительством Российской Федерации в рамках:

комплекса организационных мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2014 г. № 1939-р (далее – Комплекс мер, Распоряжение № 1939-р);

перечня мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 163-р (далее – Перечень мероприятий, Распоряжение № 163-р).

При этом федеральный орган исполнительной власти, ответственный за реализацию Комплекса мер и Перечня мероприятий, Правительством Российской Федерации не определен.

Как показал проведенный анализ, Комплекс мер и Перечень мероприятий не являются комплексными документами (не обеспечивают всестороннее социально-экономическое развитие Соловецкого архипелага) и не отвечают особым условиям сохранения и развития Соловецкого архипелага с учетом статуса его территорий, включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО.

Так, Комплекс мер и Перечень мероприятий не включают мероприятий и соответствующих участников, обеспечивающих:

улучшение качества жизни населения, проживающего на территории Соловецкого архипелага, включая вопросы здравоохранения, образования и предоставления государственных, жилищных и коммунальных услуг;

проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО и согласование с Комитетом всемирного наследия ЮНЕСКО работ по строительству, реконструкции, реновации и реставрации объектов, расположенных на Соловецком архипелаге;

определение особого статуса и отнесение Соловецкого архипелага к объектам культурного наследия федерального значения в виде достопримечательного места, относящегося к религиозно-историческим местам (поручение Президента Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № Пр-1625, пункт 7 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 14 июня 2017 г. № 168-СФ);

охрану объектов археологического наследия, в том числе объектов II тыс. до н. э. – I тыс. н. э., расположенных на территории Соловецкого архипелага и характеризующих материальную культуру эпохи неолита и раннего металла (включая стационарные археологические работы на соответствующих островах, регулярные сборы подъемного материала на площадках разрушающихся объектов, а также работы по формированию и установлению границ территорий объектов археологического наследия).

В настоящее время надлежащее нормативно-правовое обеспечение и комплексное планирование мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага в части включения их в соответствующие государственные программы не осуществляются.

В Комплексе мер информация о размере финансового обеспечения мероприятий, в том числе по разработке проектной и учетной документации, строительству и реконструкции объектов капитальных вложений, отсутствует.

В Перечне мероприятий планируемые к реализации в период 2016 - 2020 годов мероприятия разделены на две группы (по очередности): на обеспеченные проектно-сметной документацией, в отношении которых определен источник финансирования, и перспективные мероприятия, планируемые к реализации.

При этом очередность указанных мероприятий определена без учета приоритетов в удовлетворении потребностей населения в улучшении условий их проживания, а также долгосрочных перспектив территориального развития, основанных на сбалансированном и согласованном функциональном зонировании.

По состоянию на 1 апреля 2018 года, согласно Перечню мероприятий: суммарный объем финансового обеспечения мероприятий в 2015 – 2017 годах трех мероприятий составляет 4 187,07 млн. рублей (из них средства федерального бюджета – 4 160,12 млн. рублей, средства консолидированного бюджета Архангельской области – 26,95 млн. рублей);

14 из 17 мероприятий, или 82 % общего количества мероприятий, приведены без указания источников их финансового обеспечения;

17 мероприятий, или 100 % общего количества мероприятий, приведены без указания объема их финансового обеспечения в 2018 – 2020 годах.

Таким образом, информация об общем объеме средств за счет всех источников, необходимых для реализации в 2014 – 2020 годах Комплекса мер и Перечня мероприятий, отсутствует.

Механизм перераспределения и концентрации финансовых ресурсов в случае их сокращения на определенных мероприятиях, приоритетных для финансового обеспечения, в рамках Комплекса мер и Перечня мероприятий не предусмотрен.

Комплекс мер не основан на утвержденных в установленном порядке схемах территориального планирования и генерального плана муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое». Статус, особенности и уникальность Соловецкого архипелага как объекта мирового историко-культурного и природного наследия в расчет в полной мере не принимались.

Согласно пунктам 25 и 26 Комплекса мер в срок до 1 апреля 2015 года заинтересованным федеральным органам власти, Минфину России и Минэкономразвития России необходимо было проработать и внести на

основании соответствующего решения Правительства Российской Федерации изменения в утвержденные отраслевые государственные программы Российской Федерации и федеральную адресную инвестиционную программу в части включения в них мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, а также в государственную программу Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» - в части включения в нее мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры Соловецкого архипелага.

В указанный срок пункты 25 и 26 Комплекса мер выполнены не были, соответствующие изменения в государственные программы Российской Федерации в части включения в них мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, в том числе по развитию его инженерной инфраструктуры, не внесены.

В соответствии с пунктом 5 Распоряжения № 1939-р Минстрой России ежегодно представляет в Правительство Российской Федерации доклад о результатах реализации Комплекса мер. При этом предмет, порядок и формы мониторинга, а также требования к содержанию доклада Минстроя России о результатах реализации Комплекса мер Правительством Российской Федерации не установлены.

В части выполнения Перечня мероприятий Минстроем России представление какой-либо отчетной информации в Правительство Российской Федерации не предусмотрено.

В результате системный контроль за реализацией Комплекса мер и Перечня мероприятий, обеспечивающий объективность и полноту информации, фактически отсутствует. Корректировка состава, сроков и ресурсного обеспечения мероприятий Комплекса мер и Перечня мероприятий по результатам мониторинга и контроля не предусмотрены.

1.1.2. Указом Президента Российской Федерации от 6 апреля 2018 г. № 145 в целях сохранения духовного, культурного, природного наследия и развития инфраструктуры Соловецкого архипелага принято решение о создании Фонда по сохранению и развитию Соловецкого архипелага (далее - Фонд).

В качестве учредителя Фонда от имени Российской Федерации выступает Правительство Российской Федерации. Имущество Фонда формируется за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, добровольных имущественных взносов и пожертвований, а также иных источников в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Фонду надлежит обеспечить проведение и (или) финансирование работ по строительству, реконструкции и капитальному ремонту коммунальной,

инженерной, транспортной и социальной инфраструктур Соловецкого архипелага, а также работ по сохранению и реставрации расположенных на Соловецком архипелаге объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации.

Правительству Российской Федерации поручено обеспечить определение состава федерального имущества, передаваемого Фонду и передачу указанного имущества Фонду, размещение Фонда в г. Москве, а также финансирование начиная с 2019 года мероприятий, связанных с созданием и деятельностью Фонда.

1.1.3. Соловецкий архипелаг расположен на территории Архангельской области, входящей в состав Северо-Западного федерального округа. Согласно пункту 8 приложения к Указу Президента Российской Федерации от 2 мая 2014 г. № 296 территория «Приморского муниципального района», включающая Соловецкий архипелаг, отнесена к сухопутным территориям Арктической зоны Российской Федерации.

Вместе с тем по результатам анализа документов стратегического планирования Российской Федерации, сформированных по территориальному принципу, установлено, что в Стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2074-р, а также в государственной программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 366, приоритеты, цели и задачи по сохранению и развитию Соловецкого архипелага не определены.

1.1.4. Стратегия развития Соловецкого архипелага как уникального объекта духовного, историко-культурного и природного наследия одобрена распоряжением Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 310-рп (далее – Стратегия) и реализуется в II этапа (I этап - 2013 - 2015 годы и II этап – 2016 – 2030 годы).

При этом орган исполнительной власти Архангельской области, ответственный за реализацию Стратегии, Правительством Архангельской области не определен. Согласование Стратегии (с учетом особого статуса и значимости Соловецкого архипелага) с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти не проводилось.

Для оценки достижения целей Стратегии принята система 13 показателей, приведенная в разделе II «Стратегическое видение Соловецкого архипелага к 2030 году. Стратегические цели и задачи». Целевые значения показателей установлены на 2030 год и не имеют установленных плановых

значений по годам и этапам реализации Стратегии, что не позволяет объективно оценивать ход ее реализации и достижение ее целей.

Сводная информация о достижении в 2015 – 2017 годах целевых значений показателей Стратегии приведена в приложении № 1 к отчету.

При этом предусмотренный разделом V Стратегии ежегодный мониторинг хода ее реализации и выполнения утвержденных индикаторов и контрольных показателей с последующим информированием Правительства Архангельской области не проводится. Надлежащий оперативный контроль за реализацией Стратегии отсутствует.

1.1.5. В настоящее время планирование и реализация мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага осуществляется в рамках трех государственных программ Архангельской области, утвержденных соответствующими постановлениями Правительства Архангельской области.

Информация о госпрограммах Архангельской области, их ответственных исполнителях, количестве запланированных мероприятий и их стоимости приведена в таблице 1.

Таблица 1

Наименование государственной программы Архангельской области	Ответственный исполнитель	Количество запланированных мероприятий, единиц*	Общая стоимость реализации мероприятий за счет всех источников, тыс. рублей*
1	2	3	4
«Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 - 2020 годы)»	Агентство по развитию Соловецкого архипелага Архангельской области	38	5 578 755,0
«Развитие транспортной системы Архангельской области (2014 - 2020 годы)»	Министерство транспорта Архангельской области	1	680 000,0
«Обеспечение общественного порядка, профилактика преступности, коррупции, терроризма, экстремизма и незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ в Архангельской области (2014 - 2020 годы)»	Администрация Губернатора Архангельской области и Правительства Архангельской области	1	9 634,0
ВСЕГО		40	6 268 389,0

* Исходя из действующей редакции соответствующей государственной программы Архангельской области.

При этом в рамках государственных программ Архангельской области не определено достижение запланированных в разделе VII результатов реализации Стратегии в части повышения качества жизни местного населения, создания новых рабочих мест, увеличения налоговых поступлений в местный бюджет, повышения качества обеспечения паломнического и организованного туристских потоков.

Показатели для оценки достижения целей Стратегии в госпрограммах Архангельской области учтены частично (перечень показателей Стратегии, не учтенных в государственных программах Архангельской области, приведен в приложении № 2 к отчету) и не согласованы по срокам достижения целевых значений.

Так, в госпрограмме Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 314-пп, приведено пять из тринадцати показателей для оценки достижения целей Стратегии, или 38 % общего количества показателей (информация приведена в приложении № 3 к отчету).

Госпрограммы Архангельской области предусматривают реализацию мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага до 2020 года, что не согласуется со сроком реализации Стратегии до 2030 года. При этом в госпрограммах Архангельской области отсутствуют следующие мероприятия, реализуемые с участием Правительства Российской Федерации, приведенные в Перечне мероприятий:

по реконструкции аэропортового комплекса «Соловки»;

по обеспечению энергоснабжения и строительства распределительных сетей Соловецкого архипелага.

Как следствие, состав мероприятий, приведенных в трех государственных программах Архангельской области, не является полным и не обеспечивает комплексность в решении задач и достижении целей Стратегии.

1.1.6. Согласно разделу IV «Территориальное планирование развития Соловецкого архипелага» Комплекса мер (пункты 14 – 17 Комплекса мер), ответственным исполнителем по которому является Правительство Архангельской области, предусмотрена разработка и утверждение следующих документов территориального планирования:

Схема территориального планирования муниципального образования «Приморский муниципальный район» (срок – декабрь 2014 года);

Генеральный план муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (срок – декабрь 2015 года);

Корректурa генерального плана, совмещенного с проектом планировки поселка Соловецкий муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (срок – декабрь 2014 года);

Правила землепользования и застройки муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (срок – декабрь 2015 года).

Общая информация по вопросам территориального планирования на уровне Российской Федерации приведена в приложении № 4 к отчету.

Во исполнение пункта 14 Комплекса мер в установленный срок (декабрь 2014 года) решением собрания депутатов района от 25 декабря 2014 г. № 118 утверждена Схема территориального планирования

муниципального образования «Приморский муниципальный район», подробная информация о которой приведена в приложении № 5 к отчету.

Во исполнение пункта 16 Комплекса мер в установленный срок (декабрь 2014 года) решением совета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» утверждена Корректурa генерального плана, совмещенного с проектом планировки поселка Соловецкий муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (далее – Корректурa генплана поселка), подробная информация о которой приведена в приложении № 6 к отчету.

Согласно статье 23 Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее – Градостроительный кодекс) и разделу 3.1.5 Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утвержденной постановлением Госстроя Российской Федерации от 29 октября 2002 г. № 150 (далее – Инструкция), пунктам 9.6, 9.12 и 9.13 Методических рекомендаций по разработке проектов генеральных планов поселений и городских округов, утвержденных приказом Минрегиона Российской Федерации от 26 мая 2011 г. № 244, в составе Корректурa генплана поселка представлены текстовые и графические материалы, включающие положение о территориальном планировании (пояснительная записка и 3 карты), а также материалы по обоснованию (пояснительная записка и 11 карт).

Проведенный анализ показал, что в нарушение пункта 10 раздела 3.1.5 Инструкции на карте комплексной оценки территории Корректурa генплана поселка не отражены территории, в границах которых устанавливаются ограничения на осуществление градостроительной деятельности, – территории зон охраны памятников истории и культуры, историко-культурных комплексов и объектов. Кроме того, отдельные функциональные зоны на графических материалах не совпадают по площадям, размерам и наименованиям.

Так, на картах функционального зонирования поселка Соловецкий и на чертеже планировки одни и те же территории относятся к различным функциональным зонам.

Примеры отдельных расхождений при отнесении территории к различным функциональным зонам приведены в таблице 2.

Таблица 2

Наименование объекта	Карта функционального зонирования поселка Соловецкий	Чертеж планировки территории
П. 1 Центральный ансамбль Спасо-Преображенского монастыря	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 20 музей юнг	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 24 муниципальное учреждение культуры	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 58 «Преображенская» гостиница – объект обслуживания монастыря	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 60 «Петербургская» гостиница – объект обслуживания монастыря	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
б/н Кузница (п. 20 на карте границ территорий объектов культурного наследия)	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 69 Временный бытовой городок строителей	общественно-деловая зона	зона производственного и коммунально-складского назначения и объектов связи
П. 47 Здание кресторезной мастерской	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
П. 46 Здание музея креста с жилыми помещениями на втором этаже	общественно-деловая зона	рекреационная (парковая зона)
Дизельная электростанция на южном побережье озера Святого	Зона объектов инженерной и транспортной инфраструктуры (в 3 раза больше чем на чертеже планировки территории)	Зона объектов инженерной и транспортной инфраструктуры

В нарушение пункта 15 раздела 3.1.5 Инструкции технико-экономические показатели Корректировки генплана поселка не приведены по этапам его реализации (первая очередь строительства – 2020 год, расчетный срок – 2035 год). Вместо предусмотренных этапов технико-экономические показатели приведены на 2030 год.

Во исполнение пункта 15 Комплекса мер в установленный срок (декабрь 2015 года) решением совета депутатов муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 1 декабря 2015 г. № 25/2 был утвержден Генеральный план муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (далее – Генеральный план МО), основной целью которого является создание градостроительными средствами условий роста качества жизни населения и экономики указанного муниципального образования.

Подробная информация о принятом Генеральном плане МО представлена в приложении № 7 к отчету.

Как показал проведенный анализ принятого Генерального плана МО, в нарушение пункта 11 раздела 3.1.5 Инструкции на карте функциональных зон поселения не отражены зоны различного функционального назначения, их границы и виды использования их территорий: жилые, общественно-деловые, инженерной и транспортной инфраструктур, рекреационные,

сельскохозяйственного использования, специального назначения, военных объектов и иные зоны режимных территорий, иные зоны в соответствии с местными условиями, а также зоны особого регулирования градостроительной деятельности.

Кроме того, в нарушение пункта 10 раздела 3.1.5 Инструкции на карте комплексной оценки территории Генерального плана МО не отражены территории, в границах которых устанавливаются ограничения на осуществление градостроительной деятельности – территории зон охраны памятников истории и культуры, историко-культурных комплексов и объектов.

На карте комплексной оценки территории также не отражены зоны охраны объектов, предусмотренных ЮНЕСКО на Схеме расположения памятников архитектуры, истории, археологии, техники, гидростроительства и уникальных природных комплексов. На отдельных территориях памятников истории и культуры расположены зоны, не указанные в условных обозначениях. Следует отметить, что данные зоны также не совпадают с зонами охраны и не учитывают все предусмотренные ЮНЕСКО объекты.

Количество зон охраны объектов культурного наследия в Альбоме графических материалов МО «Соловецкое» и соответственно самих объектов меньше количества объектов культурного наследия, предусмотренных ЮНЕСКО на Схеме расположения памятников архитектуры, истории, археологии, техники, гидростроительства и уникальных природных комплексов.

В нарушение пункта 13 раздела 3.1.5 Инструкции на графических материалах «Планировочная организация территории. Инженерная инфраструктура и благоустройство территории. Транспортная инфраструктура» не отражены существующие и проектируемые магистральные сети водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, ливневой канализации.

Кроме того, в нарушение пункта 15 раздела 3.1.5 Инструкции технико-экономические показатели Генерального плана МО не приведены по этапам его реализации (первая очередь строительства – 2020 год, расчетный срок – 2035 год). Вместо предусмотренных этапов технико-экономические показатели приведены на 2030 год.

На состоявшемся 1 марта 2016 года заседании секции «Градостроительного регулирования» Научно-методического совета по культурному наследию при Минкультуры России по рассмотрению Генерального плана МО было принято решение признать необходимость его

корректировки в целях обеспечения сохранения объекта всемирного наследия ЮНЕСКО.

Это обусловлено тем, что принятый Генеральный план МО и Корректурa генплана поселка не в полной мере учитывают специфику Соловецкого архипелага как уникального историко-культурного и природного ландшафта, включенного в Список всемирного наследия, а также не учитывают рекомендации миссии ИКОМОС, указанные в отчете консультативной миссии ИКОМОС на объекте всемирного наследия «Историко-культурный и природный комплекс Соловецких островов» (22 - 28 июля 2015 г.). Подробная информация о сделанных рекомендациях приведена в приложении № 8 к отчету.

Кроме того, как следует из раздела 2.2 «Градостроительные планы, градостроительная политика» Плана управления объектом всемирного наследия «Историко-культурный комплекс Соловецких островов»³ Корректурa генплана поселка, способствует активизации действий хозяйствующих субъектов на территории поселка в рамках процесса его градостроительного развития. Заложенные в Корректуре генплана поселка векторы движения к активизации процесса градостроительного развития могут создать потенциальную угрозу для целостности и аутентичности объекта всемирного наследия, сохранения его всемирной универсальной ценности.

Во исполнение пункта 17 Комплекса мер в установленный срок (декабрь 2015 года) решением муниципального совета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 17 декабря 2015 г. № 26/4 были утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (далее – ПЗЗ).

Как показал проведенный анализ, согласно пункту 4 статьи 39 ПЗЗ на Карте градостроительного зонирования ПЗЗ (территории поселения масштаба 1:50000) выделены территориальные зоны, включая зону градостроительного использования (территории населенных пунктов). При этом в нарушение части 6 статьи 30 Градостроительного кодекса виды разрешенного использования земельных участков и объектов капитального строительства для зоны градостроительного использования (территории населенных пунктов) установлены не были.

³ План управления объектом всемирного наследия «Историко-культурный комплекс Соловецких островов» разработан Минкультуры России совместно с ФГБУ культуры «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей – заповедник», Спасо-Преображенским Соловецким ставропигиальным мужским монастырем Русский православной церкви и ведущим экспертом комитета Совета Федерации по науке, образованию и культуре заслуженным работником культуры Российской Федерации Заботкиным Г.А.

В статье 54 ПЗЗ отражено, что приказом Минкультуры России от 24 декабря 2013 г. № 2333 утверждены границы зон охраны объектов культурного наследия, расположенных на территории поселка Соловецкий, а также требования к режимам использования земель и градостроительным регламентам в границах зон охраны, утвержденных данным приказом. В ПЗЗ также приведены запреты, установленные указанным приказом Минкультуры России (приложение № 2 к приказу). Разрешения, указанные в приложении № 2 приказу Минкультуры России, в ПЗЗ не приводятся.

Запреты, установленные в приложении № 2 к указанному приказу Минкультуры России, дополнены разрешениями в ПЗЗ, утвержденными решениями собрания депутатов пятого созыва муниципального образования «Приморский муниципальный район» от 22 июня 2017 г. № 365, и изменениями в ПЗЗ, утвержденными 15 ноября 2017 г. № 408.

Проведенный анализ показал, что границы пос. Соловецкий, предусмотренные в ПЗЗ (с учетом внесенных изменений), не совпадают с границами, установленными Корректировкой генплана поселка и Картой градостроительного зонирования ПЗЗ, утвержденными решением муниципального совета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 17 декабря 2015 г. № 26/4, состав и размещение территориальных зон изменены, в зоне охраны размещены «зоны застройки индивидуальными жилыми домами».

Подробная информация о принятых ПЗЗ представлена в приложении № 9 к отчету.

1.1.7. Приложением № 1 к постановлению Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 г. № 1327 «О дальнейшем улучшении дела охраны памятников культуры в РСФСР» утвержден список исторических памятников, подлежащих охране как памятники государственного значения, в который включены в том числе объекты историко-культурного ансамбля Соловецких островов.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 759-р (далее – Распоряжение № 759-р) полномочия по государственной охране Ансамбля Соловецкого монастыря и отдельных сооружений островов Соловецкого архипелага, XVI век - первая половина XX века осуществляются Минкультуры России.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1662-р определен пообъектный состав памятников объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Соловецкого монастыря и отдельные сооружения островов Соловецкого архипелага, XVI век - первая половина XX века» (Архангельская область, Приморский

район), включающий 114 объектов (далее – ОКН «Ансамбль Соловецкого монастыря»).

При этом с учетом изменений, внесенных в Распоряжение 759-р (распоряжения Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2011 г. № 2072-р, от 17 октября 2015 г. № 2082-р, от 3 августа 2016 г. № 1653-р), перечень объектов культурного наследия федерального значения, входящих в состав ОКН «Ансамбль Соловецкого монастыря», состоит из 186 объектов.

Таким образом, перечень объектов культурного наследия федерального значения Соловецкого архипелага, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1662-р, не содержит полный актуальный перечень памятников федерального значения (не включено 72 объекта).

1.1.8. Решением Генеральной Ассамблеи ЮНЕСКО от 14 декабря 1992 г. № 632 Историко-культурный комплекс Соловецких островов включен в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, в отношении которого действуют положения Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года, ратифицированной Указом Президиума ВС СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-ХІ и вступившей в силу для СССР с 12 января 1989 года (далее – Конвенция 1972 года).

Межправительственным комитетом по охране всемирного культурного и природного наследия ООН в июле 2013 года утверждено Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия (далее – Руководство по выполнению Конвенции).

В соответствии с пунктами 1 и 2 постановления Правительства Российской Федерации от 21 августа 1992 г. № 609 «Об образовании Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО», в целях обеспечения правопреемства Российской Федерации в отношении членства в Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (далее - ЮНЕСКО) образована Комиссия Российской Федерации по делам ЮНЕСКО, и утверждено Положение о Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО.

В проверяемый период координацию действий по вопросам всемирного культурного наследия, связанным с исполнением Российской Федерацией международных обязательств на предмет соответствия руководствам ЮНЕСКО, осуществляло Минкультуры России согласно пунктам 1 и 5.30 Положения о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 590.

При этом необходимо отметить, что порядок взаимодействия участников исполнения международных обязательств в рамках выполнения положений Конвенции 1972 года со стороны Российской Федерации нормативными правовыми актами не определен, что не способствует своевременному и безусловному исполнению принятых международных обязательств по вопросам всемирного культурного наследия.

Согласно статье 5 Конвенции 1972 года государства - стороны Конвенции в целях обеспечения более эффективной охраны и сохранения культурного и природного наследия должны принимать соответствующие юридические, научные, технические, административные и финансовые меры для выявления, охраны, сохранения, популяризации и восстановления этого наследия.

Отношения в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации регулируются Федеральным законом от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 73-ФЗ).

Анализ действующего законодательства Российской Федерации указывает на недостаточное нормативное урегулирование вопросов, связанных с реализацией положений Конвенции 1972 года и Руководства по выполнению Конвенции, что затрудняет выполнение Российской Федерацией международных обязательств и решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО в отношении объекта всемирного наследия «Историко-культурный ансамбль Соловецких островов» (подробный анализ приведен в приложении № 10 к отчету), а именно:

1) по обеспечению надлежащей охраны объекта всемирного наследия

Так, законодательством Российской Федерации не определен термин «буферная зона объекта всемирного наследия», порядок установления охранной зоны на территории «буферной зоны объекта всемирного наследия» и изменения границ данной зоны, что затрудняет выполнение пунктов 103 и 104 Руководства по выполнению Конвенции, предусматривающих необходимость для обеспечения надлежащей охраны объекта предусматривать соответствующую буферную зону;

2) по оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия

Обязательность, полномочия и порядок проведения оценки воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия законодательством Российской Федерации не установлены. Кроме

того, Градостроительным кодексом также не предусмотрены положения о проведении экспертизы проектной документации на предмет указанной оценки воздействия;

3) по управлению объектом и направлению отчетов о состоянии сохранности объектов всемирного наследия

Законодательством Российской Федерации порядок и полномочия по разработке плана управления объектом всемирного наследия, а также по формированию и направлению отчета о состоянии сохранности объектов всемирного наследия не установлены.

По итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству 25 декабря 2015 года Президентом Российской Федерации издан Перечень поручений от 31 марта 2016 г. № Пр-571, подпунктом «б» и «в» пункта 2 которого Правительству Российской Федерации поручено:

обеспечить соблюдение положений Конвенции 1972 года, требований Руководства по выполнению Конвенции, а также решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО в отношении включенных в Список всемирного наследия ЮНЕСКО объектов культурного наследия, расположенных на территории Российской Федерации;

на основе анализа нормативно-правовой базы и правоприменительной практики рассмотреть вопрос о совершенствовании законодательства Российской Федерации в части, касающейся единства системы государственной охраны объектов культурного наследия народов Российской Федерации.

Во исполнение данного поручения Минкультуры России в 2016 году был разработан проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» и отдельные законодательные акты». Данный законопроект направлен на имплементацию положений Конвенции 1972 года и Руководства по выполнению Конвенции.

На момент проведения экспертно-аналитического мероприятия законопроект находился на межведомственном согласовании и дорабатывался после заключения Минюста России (письмо от 18 декабря 2017 г. № 09/157598-ЮЛ).

Таким образом, законодательство Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия с момента вступления в силу Конвенции 1972 года (12 января 1989 года) по состоянию на 1 февраля 2018 года в соответствии с ее положениями и положениями соответствующих руководств не приведено.

1.1.9. Наряду с признанной ценностью историко-архитектурного наследия Соловецкого архипелага исключительную ценность также представляют антропогенные ландшафты, гармонично сочетающиеся с неповторимой красотой дикой северной природы, уникальными природными ландшафтами.

Кроме того, при разработке туристских маршрутов и определении мест массового отдыха необходимо обеспечить мероприятия по сохранению среды обитания животного мира, условий размножения животных, нагула, отдыха, путей их миграции, а также неприкосновенности защитных для животных участков территорий и акваторий.

В этой связи пунктами 12 и 13 Комплекса мер предусматривалось создание государственного природного заказника федерального значения на территории Соловецкого архипелага (срок – июль 2015 года) и утверждение положения о государственном природном заказнике федерального значения на территории Соловецкого архипелага (срок – декабрь 2015 года). Ответственным исполнителем за реализацию указанных мероприятий был определен Минприроды России.

Создание государственного природного заказника федерального назначения на территории Соловецкого архипелага также предусмотрено пунктом 4 Перечня мероприятий (ответственный исполнитель – Минприроды России, период реализации: 2016 – 2020 годы).

1.1.10. В рамках выполнения поручения Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 г. № ДМ-П44-1997 Минтранс России предусмотрено мероприятие по реконструкции аэропортового комплекса «Соловки», о. Соловецкий Архангельской области, в том числе за счет средств федерального бюджета в размере 2 500 млн. рублей в период с 2018 по 2020 год (на реконструкцию аэродромной инфраструктуры) и за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации в размере 277,7 млн. рублей в период с 2017 по 2018 год (на разработку проектной документации и реконструкцию аэродромной инфраструктуры).

Указанное мероприятие включено в новую редакцию государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596.

Иные мероприятия в целях развития транспортной и дорожной инфраструктуры Соловецкого архипелага указанной госпрограммой не предусмотрены.

В связи с отсутствием согласованного с Правительством Архангельской области технического задания на выполнение технико-

экономического обоснования, основанного на варианте обеспечения энергоснабжения Соловецкого архипелага на базе местной генерации, Минэнерго России предложения по внесению соответствующих изменений в государственную программу Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 321, не вносились.

В результате мероприятия по сохранению и развитию Соловецкого архипелага в указанной госпрограмме, ответственным исполнителем которой является Минэнерго России, не предусмотрены.

При этом необходимо отметить, что в настоящее время на Соловецком архипелаге складывается критическая ситуация с подключением вновь строящихся объектов, поскольку существующие генерирующие мощности и распределительные сети в пос. Соловецкий запроектированы и построены с учетом суммарной нагрузки не более 2 МВт. В результате свободные электрические мощности отсутствуют, и наблюдается недостаточность пропускной способности существующих электрических сетей.

Вопрос 1.2. Оценка достаточности, полноты и своевременности расходования средств федерального бюджета, бюджета Архангельской области и местного бюджета, направленных на реализацию мероприятий по сохранению историко-культурного комплекса Соловецких островов, в том числе в рамках осуществления государственными и муниципальными заказчиками закупок товаров, работ и услуг

1.2.1. Минкультуры России является ответственным исполнителем по направлению мероприятий «Сохранение культурного наследия Соловецкого архипелага» Комплекса мер, в котором в период 2014 - 2018 годов предусмотрена реализация в том числе следующих мероприятий:

по разработке проектной документации и по проведению реставрации объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности;

по реконструкции, реставрации и приспособлению под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская»;

по строительству экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник».

Аналогичные мероприятия определены Перечнем мероприятий, по которым ответственным исполнителем также определено Минкультуры России.

В целях планирования проведения работ по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага решением Коллегии Минкультуры России (протокол от 25 июня 2014 г. № 14) одобрена и утверждена Заместителем Министра культуры Российской Федерации Пирумовым Г.У. 24 марта 2015 года Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага (далее – Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага).

Концепцией сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага предусмотрено финансирование мероприятий по сохранению объектов культурного наследия в общей сумме 18 261,3 млн. рублей (ремонтно-реставрационные, научно-исследовательские и проектные работы), а также определен План распределения объемов первоочередных ремонтно-реставрационных работ по объектам ансамбля Соловецкого монастыря и отдельных сооружений островов Соловецкого архипелага, XVI век – первая половина XX века, подлежащих выполнению в 2015 – 2020 годах, включающий 84 объекта с объемом финансирования 6 759,1 млн. рублей, из них: в 2015 году – 814,3 млн. рублей, в 2016 году – 994,5 млн. рублей, в 2017 году – 1 010,1 млн. рублей (далее – План первоочередных ремонтно-реставрационных работ).

Перечень объектов реставрации, включенных в План первоочередных ремонтно-реставрационных работ, сформирован Минкультуры России в соответствии с перечнем объектов, представленным органами Русской православной церкви (письмо от 25 октября 2013 г. № 09/1324), а также с учетом заявок федерального государственного бюджетного учреждения культуры «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» Минкультуры России (далее – ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник»).

Работы по сохранению объектов культурного наследия Соловецких островов осуществлялись Минкультуры России в рамках мероприятия «Сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) религиозного назначения, находящихся в федеральной собственности и собственности религиозных организаций, а также выявленных объектов культурного наследия религиозного назначения» (реставрация объектов) и в рамках мероприятия по созданию объектов для федеральных государственных нужд, финансируемых за счет государственных капитальных вложений (объекты ФАИП) федеральной целевой программы «Культура России (2012 - 2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г.

№ 186 (далее – ФЦП «Культура России»), входящей в государственную программу Российской Федерации «Развитие культуры и туризма» на 2013 - 2020 годы, утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 317.

Ежегодный перечень объектов по сохранению объектов культурного наследия Соловецких островов, подлежащих реставрации, определялся утвержденным Минкультуры России организационным финансовым планом реализации ФЦП «Культура России» на соответствующий год (приказы Минкультуры России от 9 сентября 2015 г. № 2404, от 30 декабря 2016 г. № 3004, № 3033), а также ФАИП на соответствующий год.

При этом плановые объемы финансирования мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага в рамках ФЦП «Культура России» (2 371,7 млн. рублей) значительно ниже объемов, предусмотренных Перечнем мероприятий (3 711,1 млн. рублей), что отражено в таблице 3.

Таблица 3
(млн. рублей)

Мероприятия по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага	Перечень мероприятий (расп. № 163-р)	ФЦП «Культура России»
1. Реставрация и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности, из них:	2 800,0	2 165,0**
2015 год*	800,0	380,5
2016 год	1 000,0	916,1
2017 год	1 000,0	868,4
2. Строительство и реконструкция объектов ФГБУ «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник», в том числе реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» - строительство экспозиционно-административного здания музея, материально-технический комплекс (мероприятия ФАИП), из них:	911,12	206,68
2015 год*	241,03	78,2
2016 год	582,09	14,4
2017 год	88,0	114,0

* С учетом расходов федерального бюджета 2015 года.

** По объектам реставрации Соловецкого архипелага приведены объемы финансирования в соответствии с утвержденными приказами Минкультуры России от 9 сентября 2015 г. № 2404, от 30 декабря 2016 г. № 3004, № 3033 (с учетом внесенных изменений).

Финансирование мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага за счет средств федерального бюджета в 2015 - 2017 годах составило 1 473,4 млн. рублей⁴, или 39,7 % объема,

⁴ Объемы кассовых расходов государственных заказчиков.

предусмотренного Перечнем мероприятий, утвержденного распоряжением 163-р, на 2015 - 2017 годы (3 711,1 млн. рублей).

1.2.2. В период 2015 - 2017 годов функции государственного заказчика по проведению работ по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага осуществлялись Минкультуры России, федеральными государственными казенными учреждениями «Центрреставрация» (далее – ФГКУ «Центрреставрация») и «Северо-Западная дирекция по строительству, реконструкции и реставрации» (до 2016 года ФГБУК «Северо-Западная дирекция по строительству, реконструкции и реставрации») (далее – ФГКУ «Дирекция») на основании приказов и соглашений о передаче функций государственного заказчика.

Кассовые расходы государственных заказчиков по финансированию мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага период 2015 – 2017 годов составили в общей сумме 1 473 436,6 тыс. рублей, освоено средств на общую сумму 1 962 437,6 тыс. рублей (объем принятых работ с учетом авансов, выданных в предыдущие годы), в том числе:

проведение ремонтно-реставрационных и проектных работ объектов культурного наследия – в сумме 1 377 664,5 тыс. рублей и 1 828 145,2 тыс. рублей соответственно;

строительство и реконструкция объектов ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» - в сумме 95 772,1 тыс. рублей и 134 292,4 тыс. рублей соответственно.

В целях проведения мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецких островов государственными заказчиками заключались государственные контракты (договоры). Информация об осуществлении государственными заказчиками закупок товаров, работ и услуг в целях реконструкции, реставрации и строительства объектов культурного наследия приведена в разделе 2.2 настоящего отчета.

1.2.3. В период 2015 - 2017 годов ФГКУ «Дирекция» на основании заключенного с Минкультуры России соглашения о передаче полномочий государственного заказчика от 18 марта 2014 года осуществлялись функции государственного заказчика по строительству и реконструкции двух объектов ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник», включенных в мероприятия ФАИП на соответствующий год:

«строительство экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник»;

«реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская».

В 2015 году дополнительным соглашением от 6 мая 2015 г. № 1 в Соглашение о передаче полномочий государственного заказчика внесены изменения в части уточнения объемов финансирования по объектам капитального строительства.

Сведения об объемах финансирования объектов в 2015 - 2017 годах приведены в таблице 4.

Таблица 4
(тыс. рублей)

№ п/п	Документы, определяющие объемы финансирования объектов	Наименование объекта	Объемы финансирования		
			2015 г.	2016 г.	2017 г.
1	соглашение от 18.03.2014	Строительство экспозиционно-административного здания музея	202 515,0	310 905,0	0,0
	ФАИП		90 000,0	14 435,0	3 722,9
	отклонение		-112 515,0	-296 470,0	+ 3 722,9
2	соглашение от 18.03.2014	Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская»	57 375,0	252 325,0	88 000,0
	ФАИП		4 813,2	0,0	0,0
	отклонение		-52 561,8	252 325,0	88 000,0

Как следует из приведенных в таблице данных, в нарушение пункта 4 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации и подпункта «а» пункта 13 Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 13, объемы бюджетных инвестиций на 2015 – 2017 годы, установленные Соглашением о передаче полномочий государственного заказчика, не соответствуют объему бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций, предусмотренному ФАИП на 2015 – 2017 годы, и превышают их на 165 076,8 тыс. рублей, 548 795,0 тыс. рублей и 84 277,0 тыс. рублей соответственно.

При этом изменения в Соглашение о передаче полномочий государственного заказчика в целях приведения объемов финансирования в соответствие с объемами, утвержденными ФАИП на соответствующий год, Минкультуры России и ФГКУ «Дирекция» не вносились.

Работы по реконструкции на объекте приостановлены в декабре 2016 года в связи с корректировкой проектно-сметной документации

(причина – при проведении подготовительных работ на объекте обнаружен вновь выявленный объект культурного наследия «Монастырские ледники (XVII -XIX вв.)»).

1.2.4. Перечень мероприятий к госпрограмме Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 - 2020 годы)» (приложение 2 к госпрограмме) включает в себя 4 мероприятия, связанные с улучшением состояния жилищного фонда пос. Соловецкий и проживающих в нем граждан.

При этом реализация мероприятий № 19 «Проектирование и строительство многоквартирного жилищного фонда для расселения из ветхого и аварийного жилищного фонда поселка Соловецкий, включая расселение из монастырских памятников истории и культуры, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО» и № 20 «Реконструкция жилищного фонда поселка Соловецкий» предусматривается в том числе за счет средств федерального бюджета.

Так, общий объем финансирования мероприятий № 19 и № 20 в 2014 – 2020 годах предполагается в размере 618 234,5 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 557 990,0 тыс. рублей, областного бюджета – 41 989,5 тыс. рублей, местного бюджета района – 14 023,6 тыс. рублей и местного бюджета поселения – 4 231,4 тыс. рублей.

Согласно госпрограмме Архангельской области выделение средств федерального бюджета на реализацию мероприятий № 19 и № 20 предусмотрено в 2019 году.

Правительство Архангельской области (письмо от 21 февраля 2017 г. № 02-08/47) направило в Минстрой России бюджетную заявку по объекту «Многоквартирный жилой дом для расселения из ветхого и аварийного жилого фонда в пос. Соловецкий Приморского района Архангельской области». Согласно заявке предельная общая стоимость строительства в 2018 – 2019 годах 12-квартирного двухэтажного дома (в ценах соответствующих лет) была определена в размере 73 527 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 62 498,0 тыс. рублей.

Как следует из письма Минстроя России от 19 декабря 2017 г. № 47804-ЛС/03, в рамках формирования федерального закона о федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов Минстрой России направил в Минэкономразвития России и Минфин России предложения по софинансированию объектов «Строительство многоквартирного жилого фонда для расселения из ветхого и аварийного жилого фонда поселка Соловецкий, включая расселение из монастырских памятников» и «Реконструкция многоквартирного жилого фонда поселка

Соловецкий» в объеме 210 225,3 тыс. рублей и 184 500,0 тыс. рублей соответственно. Вместе с тем Минэкономразвития России и Минфином России предложения Минстроя России поддержаны не были, средства федерального бюджета на 2018 год выделены не были.

Правительством Архангельской области в 2015 – 2016 годах проведено обследование зданий жилищного фонда пос. Соловецкий (в 2015 году – 8 домов и в 2016 году – 39 домов). По результатам проведенного обследования 9 домов признаны аварийными, остальные здания подлежат реконструкции или капитальному ремонту, расселению также подлежат 7 домов – памятников.

Как следует из справки, предоставленной Агентством по развитию Соловецкого архипелага Архангельской области, по состоянию на 20 октября 2017 года в муниципальном образовании «Сельское поселение Соловецкое» признаны аварийными 7 многоквартирных домов общей площадью 2 969,9 кв. м, в которых проживают 127 человек.

Справочно: аварийными признаны многоквартирные дома, расположенные по адресу: пос. Соловецкий Архангельской области, ул. Приморская, д. 9, ул. Приморская, д. 9, корп. 1, ул. Ковалева, д. 2 и ул. Ковалева д. 4, ул. Сивко д. 14, ул. Сивко, д. 16, ул. Заозерная, д. 21.

При этом, согласно данным информационной системы «Реформа ЖКХ», всего после 1 января 2012 года в муниципальном образовании «Сельское поселение Соловецкое» в 2015 году были признаны аварийными 4 многоквартирных дома общей площадью 2 238,4 кв. м (жилая площадь – 1991,5 кв. м), в которых проживают 90 человек.

Справочно: аварийными признаны многоквартирные дома, расположенные по адресу: пос. Соловецкий Архангельской области, ул. Заозерная, д. 19, к. 1, ул. Заозерная, д. 21, ул. Ковалева, д. 2 и д. 4.

Указанные данные фактически указывают на отсутствие в Минстроя России и Правительстве Архангельской области достоверных данных о состоянии ветхого и аварийного жилищного фонда в пос. Соловецкий Приморского района Архангельской области.

Всего в 2014 - 2016 годах в рамках реализации мероприятий по строительству многоквартирного жилого дома для переселения граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда поселка Соловецкий за счет средств местного бюджета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» было израсходовано 2 257,3 тыс. рублей (разработка и проведение экспертизы проектно-сметной документации, а также ее последующая корректировка, строительство многоквартирного дома, осуществление строительного и авторского надзора).

Информация о заключенных контрактах, фактическом выполнении работ и об их оплате приведена в приложении № 11 к отчету.

1.2.5. Согласно приложению № 2 к госпрограмме Архангельской области в состав ее мероприятий включено мероприятие 3 «Строительство комплекса по переработке и размещению отходов производства и потребления в поселке Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО».

Всего на реализацию указанного мероприятия в 2016 – 2019 годах предусматривается выделить средства в размере 140 888,0 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета в размере 110 300,0 тыс. рублей, областного бюджета – 21 390,0 тыс. рублей и местного бюджета – 9 198,0 тыс. рублей.

Актуальность реализации данного мероприятия обусловлена отсутствием в настоящее время на территории муниципального образования «Соловецкое» специализированных организаций по переработке отходов и потреблений и связана с захоронением образующихся отходов на стихийной, неорганизованной свалке. В результате существующая много лет стихийная свалка (около 0,77 га), объем накопленных отходов на которой составляет 30 817 м³, является источником распространения химического и микробиологического загрязнения.

Проектируемый комплекс по переработке и размещению отходов представляет собой природоохранные сооружения, предназначенные для сортировки, складирования, изоляции и обезвреживания твердых бытовых отходов, образующихся на территории поселка.

Ввести в эксплуатацию комплекс планируется в 2019 году (согласно первоначальной редакции госпрограммы срок ввода комплекса в эксплуатацию был определен в 2015 году при планируемом сроке строительства объекта в семь месяцев).

В качестве ожидаемого результата реализации указанного мероприятия госпрограммы планируется увеличение к 2020 году доли отходов, направленных на переработку, повторное использование и обезвреживание, в общегодовом объеме отходов до 35 %.

В 2014 – 2017 годах средства федерального бюджета на строительство комплекса по переработке отходов не выделялись. Как следует из ответа Минстроя России (письмо от 19 декабря 2017 г. № 47804-ЛС/03), в рамках формирования федерального закона о федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов Минстрой России направил в Минэкономразвития России и Минфин России предложения по софинансированию объекта «Строительство комплекса по переработке и

размещению отходов производства и потребления в пос. Соловецкий» в объеме 164 916,0 тыс. рублей.

Вместе с тем Минэкономразвития России и Минфином России предложения Минстроя России поддержаны не были, средства федерального бюджета на 2018 год выделены не были в связи с отсутствием государственной экспертизы, прошедшей в установленном порядке, и утвержденной проектно-сметной документации.

В 2013 - 2017 годах строительство комплекса по переработке отходов не осуществлялось. Вместе с тем в 2014 - 2017 годах в рамках реализации мероприятий по подготовке строительства комплекса по переработке отходов за счет средств местного бюджета муниципального образования «Приморский район» было израсходовано 4 386,8 тыс. рублей, в том числе на разработку ООО «ТехноТерра» проектно-сметной документации в рамках контракта от 11 ноября 2013 г. № 01243000130130000018, заключенного с администрацией муниципального образования «Приморской район».

Информация о заключенных контрактах, фактическом выполнении работ и об их оплате приведена в приложении № 12 к отчету.

1.2.6. Согласно приложению № 2 к госпрограмме Архангельской области в состав ее мероприятий включено мероприятие 1 «Строительство и реконструкция системы водоснабжения поселка Соловецкий». Всего на реализацию указанного мероприятия в 2016 – 2019 годах предусматривается выделить средства в размере 272 829,9 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета в размере 133 236,9 тыс. рублей (в 2019 году).

Справочно: согласно первоначальной редакции госпрограммы общая стоимость мероприятия со сроком его реализации в 2014 – 2015 годах и вводом объекта в эксплуатацию в 2015 году была определена в размере 420 000,0 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета – 405 200,0 тыс. рублей.

Актуальность реализации указанного мероприятия обусловлена тем, что в настоящее время существующие наружные водопроводные сети поселка Соловецкий находятся в аварийном состоянии (более подробная информация об их состоянии приведена в приложении № 13 к отчету).

В 2014 – 2017 годах средства федерального бюджета на реализацию указанного мероприятия не выделялись. В 2018 году Минстроем России с учетом бюджетной заявки Правительства Архангельской области (письмо от 17 февраля 2017 г. № 02-08/42) предусматривается выделение средств федерального бюджета в размере 133 236,9 тыс. рублей в рамках основного мероприятия «Содействие развитию коммунальной и инженерной инфраструктуры государственной собственности субъектов Российской

Федерации (муниципальной собственности)» государственной программы «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2017 г. № 1710.

Для определения подрядной организации по строительству объекта на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 31 августа 2015 года было размещено извещение о проведении открытого конкурса № 012420000615004565 (с приложением проекта и сметной документации). Заказчиком выступала администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое». Начальная (максимальная) цена контракта составила 331 326,44 тыс. рублей.

Согласно пункту 6 раздела II «Информационная карта конкурса» конкурсной документации на проведение открытого конкурса по строительству объекта в 2015 – 2017 годах в качестве источников финансирования закупки были определены федеральный бюджет, областной бюджет, бюджет муниципального образования «Приморский район» и бюджет муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое».

Таким образом, решение о проведении указанной закупки было принято администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» в отсутствие принятого на федеральном уровне решения о гарантированном выделении в рамках ФАИП в 2015 – 2017 годах средств федерального бюджета на софинансирование строительства объекта.

В рамках муниципального контракта от 21 июня 2013 г. № 49/2013, заключенного между администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» и ООО «Каскад», была разработана проектная и рабочая документация по строительству объекта, которая получила положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 15 мая 2015 г. № 729-15/ГГЭ-9681/07 и прошла проверку достоверности сметной стоимости (положительное заключение от 4 августа 2015 г. № 1062-15/ГГЭ-9681/10).

На основании протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 28 сентября 2015 г. № 012420000615004565 для выполнения работ на объекте администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (заказчик) заключило с ЗАО «СМУ-303» (подрядчик) муниципальный контракт от 9 октября 2015 г. № 9/2015 на сумму 291 567,27 тыс. рублей. Согласно пункту 1.3 контракта срок выполнения работ был установлен до 25 декабря 2017 года.

Всего в 2015 – 2017 годах ЗАО «СМУ-303» согласно справкам о стоимости выполненных работ и затрат (форма № КС-3) и актам о приемке

выполненных работ (по форме № КС-2) было выполнено работ на общую сумму 112 840,5 тыс. рублей, в том числе в 2017 году – на общую сумму 4 222,5 тыс. рублей, которые в полном объеме были оплачены администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое».

Как следует из письма Минстроя России от 19 декабря 2017 г. № 47804-ЛС/03, в настоящее время на объекте выполнены работы по укладке 10,6 км водопроводных труб, строительство подающего водовода в 2 нитки длиной 2,3 км, строительство разводящих сетей, устройство водозабора на «Питьевом озере».

Из-за невыполнения подрядчиком установленных сроков строительства объекта (25 декабря 2017 года) в адрес ЗАО «СМУ-303» была направлена информация о принятом администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» решении о расторжении контракта в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации, частью 9 статьи 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ) (письма от 25 декабря 2017 г. № 08-7/1750 и от 11 января 2018 г. № 08-7/23).

В указанных письмах также отмечалось, что неисполнение обязательств по контракту влечет за собой нарушение сроков ввода в эксплуатацию таких социально-важных объектов, как система водоснабжения поселка Соловецкий и канализационные сети и коллекторы, канализационные очистные сооружения пос. Соловецкий.

По информации, полученной от Агентства по развитию Соловецкого архипелага Архангельской области, в первой половине 2018 года планируется проведение нового конкурса и заключение по его итогам контракта с новым подрядчиком на завершение строительства объекта.

Подробная информация о заключенных контрактах в рамках реализации мероприятия, связанного со строительством и реконструкцией системы водоснабжения поселка Соловецкий, фактическом выполнении работ и об их оплате представлена в приложении № 14 к отчету.

1.2.7. Согласно приложению № 2 к госпрограмме Архангельской области в состав ее мероприятий включено мероприятие 2 «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО».

Всего на реализацию указанного мероприятия в 2014 – 2017 годах предусматривается выделить средств в размере 572 691,3 тыс. рублей, в том числе средств федерального бюджета – в размере 488 842,6 тыс. рублей.

Актуальность реализации данного мероприятия обусловлена отсутствием в пос. Соловецкий централизованной системы канализации, наличием ряда локальных систем канализации с выпусками неочищенных сточных вод в бухту Благополучия Большого Соловецкого острова, объем которых приобрел значительный масштаб и может привести к локальной экологической катастрофе.

В результате реализации указанного мероприятия предусматривается увеличение обеспеченности зданий (жилого и нежилого фонда) водоотведением и канализацией в соответствии с установленными нормативами до 100 %, в том числе в 2017 году – 60 %, в 2018 году – 80 % и в 2019 году – 100 %.

В 2015 – 2017 годах на реализацию указанного мероприятия из федерального бюджета в рамках основного мероприятия 2.6 «Оказание поддержки бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование мероприятий региональных программ модернизации систем коммунальной инфраструктуры» подпрограммы «Создание условий для обеспечения качественными услугами ЖКХ граждан России» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» на основании соответствующих заявок Правительства Архангельской области были выделены средства на общую сумму 488 842,6 тыс. рублей, в том числе в 2015 году – 400 000,0 тыс. рублей, в 2016 году – 39 842,6 тыс. рублей и в 2017 году – 49 000,0 тыс. рублей.

Предоставление указанных средств осуществлялось на основании заключенных Минстроем России и Правительством Архангельской области соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета бюджету Архангельской области (соглашения от 27 июля 2015 г. № 05-243/с, от 27 мая 2016 г. № 05-262/с и от 15 февраля 2017 г. № 069-07-079):

Дополнительным соглашением от 1 декабря 2015 г. № 1 к соглашению от 27 июля 2015 г. № 05-243/с в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 1245-р (в редакции от 17 ноября 2015 г. № 2351-р) размер субсидии из федерального бюджета был увеличен со 100 000,0 тыс. рублей до 400 000,0 тыс. рублей.

Справочно: распределение субсидий из федерального бюджета на 2015, 2016, 2017 годы, главным распорядителем в отношении которых является Минстрой России, предоставляемых на софинансирование объектов капитального

строительства государственной собственности субъектов Российской Федерации, не включенных в федеральные целевые программы, утверждено распоряжениями Правительства Российской Федерации от 30 июня 2015 г. № 1245-р, от 26 марта 2016 г. № 518-р, от 28 января 2017 г. № 112-р.

В результате позднего заключения дополнительного соглашения и соответственно перечисления дополнительных средств федерального бюджета в размере 300 000,0 тыс. рублей в бюджет Архангельской области (платежное поручение от 4 декабря 2015 г. № 506120) по состоянию на 1 января 2016 года образовался неиспользованный остаток субсидии в размере 174 484,6 тыс. рублей, который был возвращен Правительством Архангельской области в федеральный бюджет 21 января 2016 года (платежное поручение № 216111).

На основании обращений Правительства Архангельской области от 19 января 2016 г. № 02-08/12 и от 25 февраля 2016 г. № 02-08/56 Минстрой России приказом от 19 февраля 2016 г. № 93/пр подтвердил потребность в использовании на те же цели неиспользованного остатка межбюджетного трансферта, который в соответствии с заявкой на возврат от 21 марта 2016 г. № 00000030 и уведомлением по расчетам между бюджетами от 20 февраля 2016 г. № 069-24-349-98 был в полном объеме перечислен в бюджет Архангельской области 22 марта 2016 г. (платежное поручение № 722408).

В 2015 – 2016 годах расходы на строительство объекта за счет средств федерального бюджета составили 439 842,6 тыс. рублей. В 2017 году расходы за счет средств федерального бюджета не осуществлялись.

В 2018 – 2020 годах средства федерального бюджета на финансирование строительства объекта не предусмотрены, строительство объекта в 2017 году не завершено и отсутствует согласование с ЮНЕСКО о возможности строительства канализационных очистных сооружений. При этом Правительство Архангельской области письмом от 20 декабря 2017 г. № 02-08/238 обратилось в Минстрой России с просьбой предусмотреть в 2018 году восстановление средств федерального бюджета 2017 года в размере 49 000,0 тыс. рублей на строительство указанного объекта.

В рамках муниципальных контрактов от 5 июня 2013 г. № 47/2013, от 6 марта 2015 г. № 0339Д-15/ГГЭ-9681/07/ГС и от 6 марта 2015 г. № 0340Д-15/ГГЭ-9681-07/СГ, заключенных администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое», ЗАО «СМУ-303» и ФАУ «Главгосэкспертиза России», была разработана проектная и рабочая документация по строительству объекта, которая получила положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 15 мая 2015 г. № 733-15/ГГЭ-9681/07 и прошла проверку достоверности

сметной стоимости (положительное заключение от 18 мая 2015 г. № 0339Д-15/ГГЭ-9681/07/ГС).

Для определения подрядной организации по объекту на официальном сайте www.zakupki.gov.ru 12 августа 2015 года было размещено извещение о проведении открытого конкурса № 0124200000615003855. Заказчиком выступала администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое». Начальная (максимальная) цена контракта составила 753 359,59 тыс. рублей.

Согласно протоколу рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе от 3 сентября 2015 г. для закупки № 0124200000615003855 победителем в открытом конкурсе признано ЗАО «СМУ-303» с ценой контракта 565 170,36 тыс. рублей. При этом по результатам проведения конкурса начальная (максимальная) цена контракта была снижена на 188 189,23 тыс. рублей, или на 24,98 %.

На основании протокола рассмотрения и оценки заявок в целях выполнения работ на объекте администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» (заказчик) заключила с ЗАО «СМУ-303» (подрядчик) муниципальный контракт от 23 сентября 2015 г. № 7/2015 на сумму 565 170,36 тыс. рублей, включающий в себя такие приложения № 1 – 4, как «Техническое задание на выполнение работ», «Сводный сметный расчет стоимости строительства», «График выполнения работ» и «График поставки строительных материалов и оборудования на строительную площадку».

Обеспечение исполнения обязательств по контракту от 23 сентября 2015 г. № 7/2015 согласно разделу 14 контракта установлено в размере 15 % начальной (максимальной) цены контракта, или 113 003,94 тыс. рублей, и подтверждено банковской гарантией от 11 сентября 2015 г. № БГ-3544-100915-05, выданной ООО КБ «Финтрастбанк», со сроком действия до 11 декабря 2017 года.

Согласно пункту 1.3 контракта срок выполнения работ был установлен в течение 730 календарных дней с даты заключения контракта, то есть до 21 сентября 2017 года.

Всего в 2015 – 2017 годах ЗАО «СМУ-303» согласно справкам о стоимости выполненных работ и затрат (форма № КС-3) и актам о приемке выполненных работ (по форме № КС-2) было выполнено работ на общую сумму 503 553,61 тыс. рублей, из которых работы на общую сумму 502 764,65 тыс. рублей были оплачены подрядчику администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое».

Справочно: по результатам проверки, проведенной контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области, между администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» и ЗАО «СМУ-303» подписаны минусовые акты № 1 - 18 о приемке выполненных работ на общую сумму (-) 22 033,2 тыс. рублей, которые по состоянию на 1 марта 2018 года подрядчиком на расчетный счет администрации муниципального образования возвращены не были.

Как следует из отчета Правительства Архангельской области за III квартал 2017 года об исполнении Комплекса мер (письмо от 11 октября 2017 г. № 02-08/182), «в рамках выполнения контракта от 23 сентября 2015 г. № 7/2015 подрядчиком ЗАО «СМУ-303» из 11 километров канализационных трубопроводов проложено более 10,5 км, смонтировано 5 канализационно-насосных станций, выполнены работы по устройству глубоководного выпуска 0,5 км, продолжаются работы по строительству здания канализационных очистных сооружений. Строительная готовность объекта составляет 87 %».

При этом подрядной организацией ЗАО «СМУ-303» сорван график производства работ по завершению строительства объекта, а также график завоза строительных материалов и конструкций.

Согласно отчету за 2017 год о ходе выполнения непрограммных мероприятий государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» в части реализации мероприятия «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий» (письмо Правительства Архангельской области от 16 января 2018 г. № 02-08/8) в рамках соглашения от 15 февраля 2017 г. № 069-07-079 о предоставлении субсидии Архангельской области финансирование не осуществлялось. Подрядной организацией ЗАО «СМУ-303» обязательства по контракту не исполнены, отставание от графика производства работ составляет более пяти месяцев. Завершение реализации мероприятия планируется до конца 2018 года с учетом ввода в эксплуатацию сетей водоснабжения пос. Соловецкий.

В связи с невыполнением подрядчиком своих обязательств по заключенному муниципальному контракту от 23 сентября 2015 г. № 7/2015 администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» письмами от 16 ноября 2017 г. № 08/7/1569 и от 20 ноября 2017 г. № 08-7/1592 направила ЗАО «СМУ-303» претензию о выплате неустойки и требование об уплате штрафа на общую сумму 4 091,1 тыс. рублей (2 825,9 тыс. рублей и 1 265,2 тыс. рублей соответственно).

Кроме того, администрация муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» письмом от 27 ноября 2017 г. № 08-7/1616 направила ООО КБ «Финтрастбанк» как гаранту надлежащего исполнения обязательств ЗАО «СМУ-303» по муниципальному контракту требование о выплате средств по банковской гарантии в размере 113 003,9 тыс. рублей.

В связи с отказом ООО КБ «Финтрастбанк» от уплаты обязательств по банковской гарантии (уведомление от 6 декабря 2017 г. № 01-01/785) администрация обратилась с исковым заявлением о взыскании задолженности по банковской гарантии в Арбитражный суд города Москвы (письмо от 28 декабря 2017 г. № 08-7/1762).

Подробная информация о заключенных контрактах в рамках реализации мероприятия, связанного со строительством и реконструкцией системы водоснабжения поселка Соловецкий, фактическом выполнении работ и об их оплате представлена в приложении № 15 к отчету.

1.2.8. Учитывая неудовлетворительное состояние транспортной, дорожной и энергетической инфраструктуры Соловецкого архипелага в рамках Распоряжения № 163-р в период 2016 – 2020 годов предусмотрено выполнение следующих шести мероприятий по ее развитию (таблица 5).

Таблица 5

Мероприятие	Государственный заказчик мероприятия
1. Реконструкция взлетно-посадочной полосы и стоянки самолетов	Росавиация
2. Проектирование и строительство нового пассажирского терминала	Правительство Архангельской области
3. Строительство технологического причала (включая дноуглубительные работы) в пос. Соловецкий	Правительство Архангельской области, Росморречфлот
4. Реконструкция причального комплекса «Тамарин»	Росморречфлот, Правительство Архангельской области
5. Развитие дорожной сети Соловецкого архипелага, включая реконструкцию существующих автомобильных дорог, не относящихся к памятникам истории и культуры, в муниципальном образовании «Сельское поселение Соловецкое»	Правительство Архангельской области, Росавтодор, Минстрой России
6. Комплекс мероприятий по обеспечению энергоснабжения и строительство распределительных сетей Соловецкого архипелага	Минэнерго России, Правительство Архангельской области

При этом конкретные сроки реализации мероприятий Распоряжением № 163-р не установлены.

Финансирование мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага в сфере транспорта, дорожного хозяйства и ТЭК с 2013 по 2017 год федеральным бюджетом не предусматривалось.

Начиная с 2018 года, Федеральным законом от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – Федеральный закон № 362-ФЗ) в рамках государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» Росавиации предусмотрены бюджетные ассигнования на

мероприятие «Реконструкция аэропортового комплекса «Соловки», о. Соловецкий, Архангельская область» в целях предоставления субсидии бюджету Архангельской области (КБК 107 0408 243В151110 500) в размере 2 500,0 млн. рублей, в том числе в 2018 году - 300,0 млн. рублей, в 2019 году - 1 100,0 млн. рублей и в 2020 году – 1 100,0 млн. рублей.

Бюджетные ассигнования на реализацию иных мероприятий, предусмотренных Распоряжением № 163-р, государственными заказчиками которых определены федеральные органы исполнительной власти, Федеральным законом № 362-ФЗ не предусмотрены.

Информация по мероприятиям в сфере транспорта, дорожного хозяйства и топливно-энергетического комплекса, предусмотренным госпрограммой Архангельской области, приведена в приложении № 16 к отчету.

При этом мероприятия «Проектирование и строительство нового пассажирского терминала» и «Комплекс мероприятий по обеспечению энергоснабжения и строительство распределительных сетей Соловецкого архипелага», по которым государственным заказчиком является Правительство Архангельской области, в госпрограмму Архангельской области не включены и ассигнования на их реализацию в региональном бюджете не предусмотрены.

В результате внесенных в госпрограмму Архангельской области изменений сроки достижения значений целевых показателей «Количество реконструированных (построенных) причальных сооружений (нарастающим итогом)» и «Доля протяженности вновь построенных (реконструированных) дорог на территории Соловецкого архипелага, не являющихся памятниками истории и (или) культуры, от общей фактической протяженности указанных дорог (нарастающим итогом)» перенесены с 2015 года на 2018 год.

Кроме того, анализ Плана управления объектом всемирного наследия ЮНЕСКО «Историко-культурный комплекс Соловецких островов» также показал, что ряд мероприятий, предусмотренных Планом управления в сфере транспорта и ТЭК, в отраслевых государственных программах Российской Федерации и госпрограмме Архангельской области отсутствует (более подробная информация приведена в приложении № 17 к отчету).

1.2.9. Привлечение средств федерального бюджета на реализацию мероприятий предусмотрено в рамках госпрограммы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2020 годы)»⁵,

⁵ Постановлением Правительства Архангельской области от 13 октября 2017 г. № 410-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 314-пп» срок реализации госпрограммы Архангельской области продлен на один год (с 2019 года до 2020 года).

утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 314-пп.

Ответственным исполнителем госпрограммы Архангельской области является агентство по развитию Соловецкого архипелага Архангельской области (далее – Агентство), созданное согласно пункту 1 указа Губернатора Архангельской области от 24 апреля 2013 г. № 49-у.

Согласно подпункту 3 пункта 3 распоряжения Правительства Архангельской области от 2 мая 2017 г. № 157-р Агентству до конца 2017 года поручалось разработать проект госпрограммы Архангельской области с учетом продления срока ее реализации до 2025 года. Вместе с тем до настоящего времени соответствующее постановление Правительства Архангельской области не утверждено.

Согласно паспорту общий объем финансового обеспечения реализации мероприятий госпрограммы Архангельской области составляет 5 578 755,0 тыс. рублей, в том числе средства федерального бюджета – 4 558 734,2 тыс. рублей, или 82 % общего объема финансового обеспечения, средства бюджета Архангельской области – 871 385,4 тыс. рублей, или 16 %, средства бюджета МО «Приморский муниципальный район» – 132 233,4 тыс. рублей, или 2 %, средства бюджета МО «Сельское поселение Соловецкое» Приморского муниципального района Архангельской области – 16 402,0 тыс. рублей, или менее 1 %.

Вместе с тем включение в госпрограмму Архангельской области ресурсного обеспечения мероприятий за счет средств федерального бюджета осуществлено без увязки с утвержденными объемами бюджетных ассигнований из федерального бюджета, предусмотренными соответствующими государственными программами Российской Федерации.

Справочно: по сравнению с первой редакцией государственной программы Архангельской области запланированный объем финансового обеспечения реализации ее мероприятий уменьшен на 741 820,1 тыс. рублей, или на 9 % (с 6 320 575,1 тыс. рублей до 5 578 755,0 тыс. рублей).

По результатам анализа финансового обеспечения реализации мероприятий государственной программы Архангельской области, указанного в паспорте, установлено, что основной объем расходов предусмотрен на 2019 год – 4 369 799,0 тыс. рублей, или 78 % общего объема финансового обеспечения за 2014 - 2020 годы (таблица 6).

Таблица 6

Наименование параметра	Всего, тыс. рублей	Размер финансового обеспечения реализации мероприятий государственной программы Архангельской области по годам, тыс. рублей						
		2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год
Общий объем финансового обеспечения государственной программы	5 578 755,0	98 302,4	413 390,8	319 747,6	99 382,1	256 810,7	4 369 799,0	21 322,3
в % к итогу, %	100	2	7	6	2	5	78	0

Приведенные в таблице 6 данные свидетельствуют о наличии диспропорций в финансовом обеспечении по годам реализации госпрограммы Архангельской области, которые сложились из-за переноса сроков реализации мероприятий на более поздние сроки.

Наличие указанных диспропорций в основном обусловлено низким качеством предплановых работ, в том числе при обосновании инвестиций, проведении оценки воздействия на выдающуюся универсальную ценность объектов всемирного наследия ЮНЕСКО, а также работ по подготовке проектно-сметной документации на объекты капитальных вложений.

Информация об изменении стоимости реализации мероприятий госпрограммы Архангельской области по сравнению со стоимостью, указанной в ее первоначальной редакции от 16 июля 2013 года, а также о факторах, повлиявших на указанные изменения, приведена в приложениях № 18 и № 19 к отчету.

В ходе реализации госпрограммы Архангельской области исключены четыре мероприятия общей стоимостью реализации 558 700,0 тыс. рублей, в том числе по реконструкции тепловых сетей пос. Соловецкий. При этом согласно разделу II «Общая характеристика сферы реализации государственной программы, описание основных проблем» госпрограммы Архангельской области тепловые сети пос. Соловецкий находятся в неудовлетворительном состоянии, что свидетельствует о необоснованности исключения соответствующего мероприятия.

Всего с привлечением средств федерального бюджета предусмотрено финансовое обеспечение тринадцати мероприятий госпрограммы Архангельской области, из которых пять мероприятий, запланированных к реализации с привлечением средств федерального бюджета в размере 1 481 310,0 тыс. рублей, отсутствуют в Комплексе мер и Перечне мероприятий (таблица 7).

Таблица 7

№ п/п	Наименование мероприятия государственной программы Архангельской области	Объем финансового обеспечения 2014 – 2020 годы, тыс. рублей
1	Строительство причала для маломерного флота в поселке Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО	88 100,0
2	Строительство здания участковой больницы на 40 посещений и стационаром на 10 коек в поселке Соловецкий, корректировка проектно-сметной документации, экспертиза проекта, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО	375 150,0
3	Строительство здания средней школы на 120 мест в поселке Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО	289 600,0
4	Строительство здания детского сада на 110 мест в поселке Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО	255 300,0
5	Проектирование и строительство несамоходного стоечного судна с административно-хозяйственными и жилыми помещениями, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО	473 160,0
ВСЕГО		1 481 310,0

Как следствие, в настоящее время отсутствует взаимная согласованность перечня, сроков, ответственных исполнителей и финансового обеспечения комплексов мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, реализуемых федеральными и региональными органами исполнительной власти.

по Цели 2

Вопрос 2.1. Анализ результативности деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти Архангельской области и органов местного самоуправления по выполнению комплекса мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, в том числе в рамках осуществления функций контроля (мониторинга) за их исполнением

2.1.1. Согласно Комплексу мер Минкультуры России установлено ответственным исполнителем по 6 мероприятиям (пункты 3, 7 – 11), из которых пункты 3, 10, 11 выполнены, пункты 7 – 9 находятся в стадии реализации (анализ выполнения указанных пунктов приведен в приложении № 20 к отчету).

Мероприятия по пунктам 7 – 9 Комплекса мер включены в Перечень мероприятий и реализуются Минкультуры России в рамках ФЦП «Культура России». Анализ хода их реализации представлен в разделе 2.2 отчета.

Разделом II «Перспективные мероприятия, планируемые к реализации в период 2016 - 2020 годов» Перечня мероприятий Минкультуры России как ответственному исполнителю без определения срока установлено мероприятие «Разработка документации по объектам культурного наследия Соловецкого архипелага для осуществления государственной охраны» (пункт 5). Анализ исполнения Минкультуры России данного мероприятия приведен в приложении № 21 к отчету.

2.1.2. Анализ исполнения Минкультуры России полномочий в части государственной охраны объектов культурного наследия показал следующее.

На территории Соловецкого архипелага расположен комплекс из 378 объектов культурного наследия, из которых объектами культурного наследия федерального значения являются 197 объектов (52,1%), регионального значения - 36 объектов, или 9,5%, выявленными объектами - 26 объектов, или 6,9 %, в отношении 119 объектов, или 31,5%, охранная категория не установлена.

Согласно подпункту 10 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 73-ФЗ к полномочиям федеральных органов исполнительной власти в том числе относится **формирование** совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации **и ведение Единого государственного реестра ОКН**.

В Единый государственный реестр ОКН включены 226 из 233 объектов культурного наследия регионального и федерального значения, расположенных на территории Соловецкого архипелага, из которых 36 объектов регионального значения, 190 объектов федерального значения.

По состоянию на 1 февраля 2018 года остаются не включенными в Единый государственный реестр ОКН 7 объектов культурного наследия, переданные в ведение Минкультуры России распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2016 г. № 1653-р.

В соответствии с подпунктом 13 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 73-ФЗ к полномочиям федеральных органов государственной власти в области сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия отнесено **осуществление федерального государственного надзора в области охраны объектов культурного наследия** в отношении отдельных объектов культурного наследия федерального значения, перечень которых устанавливается Правительством Российской Федерации.

Из 179 объектов культурного наследия федерального значения, включенных в Единый государственный реестр ОКН и находящихся в ведении Минкультуры России, предмет охраны объекта культурного наследия, предусмотренный статьей 33 Федерального закона № 73-ФЗ, не утвержден приказами Минкультуры России на 51 объект.

Таким образом, Минкультуры России не в полной мере выполняются полномочия по государственной охране объектов культурного наследия в части учета объектов (внесения в Единый государственный реестр ОКН), а также установления их предмета охраны.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 9 Федерального закона № 73-ФЗ **сохранение объектов культурного наследия**, находящихся в федеральной собственности, отнесено к полномочиям федеральных органов

государственной власти в области сохранения объектов культурного наследия.

Согласно пункту 1 статьи 40 и статье 41 Федерального закона № 73-ФЗ сохранением объекта культурного наследия являются меры, направленные на обеспечение физической сохранности и сохранение историко-культурной ценности объекта культурного наследия, предусматривающие в том числе консервацию, которая представляет собой также и комплекс противоаварийных работ по защите объекта культурного наследия, которому угрожает быстрое разрушение.

Как уже отмечалось, на территории Соловецкого архипелага расположен комплекс из 378 объектов культурного наследия, из которых по состоянию на 1 января 2018 года 41 объект (10,8 %) федеральной собственности находится в аварийном состоянии.

В то же время Планом первоочередных ремонтно-реставрационных работ предусмотрены мероприятия по сохранению путем реставрации в отношении только 14 из 41 объекта культурного наследия, находящегося в аварийном состоянии. В проверяемый период мероприятия по консервации остальных 27 объектов культурного наследия, находящихся в аварийном состоянии, Минкультуры России не осуществлялись, в связи с чем существует риск их утраты в дальнейшем.

2.1.3. Анализ исполнения органами государственной власти Архангельской области полномочий в части государственной охраны объектов культурного наследия показал следующее.

Постановлением Главы администрации Архангельской области от 3 декабря 1991 г. № 63 и решением исполнительного комитета Архангельского областного Совета народных депутатов от 22 октября 1990 г. № 137 «О мерах по дальнейшему улучшению охраны, реставрации и использования памятников истории и культуры» (с учетом присвоения части памятников категории объектов культуры федерального значения) к памятникам местного значения отнесено 36 объектов, которые включены в Единый государственный реестр ОКН и приняты на государственную охрану.

В соответствии с подпунктом 4 статьи 9² Федерального закона № 73-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации отнесены *полномочия по государственной охране объектов культурного наследия регионального значения и выявленных объектов культурного наследия.*

По данным регионального органа охраны объектов культурного наследия Архангельской области и с учетом приказов Минкультуры России

от 28 декабря 2016 г. № 2940 и от 11 августа 2017 г. № 1344, в перечне выявленных объектов культурного наследия числятся 26 объектов, расположенных на территории Соловецкого архипелага.

Вместе с тем в ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено, что согласно нормативным документам прошлых периодов об объектах культурного наследия Соловецкого архипелага на территории Соловецкого архипелага расположены объекты, не вошедшие в перечни объектов культурного наследия федерального, регионального значения, а также выявленных объектов.

Так, в соответствии с решением исполнительного комитета Совета народных депутатов Архангельской области от 12 июня 1980 г. № 222 «Об утверждении Положения о Соловецком государственном историко-архитектурном и природном музее-заповеднике, а также списка памятников истории и архитектуры, входящих в его состав» и решением исполнительного комитета Совета народных депутатов Архангельской области от 22 октября 1990 г. № 137, которым утверждена Программа сохранения памятников истории и культуры Архангельской области с указанием памятников истории и культуры Соловецкого архипелага, на территории Соловецкого архипелага расположено 119 памятников истории и культуры (с учетом разукрупнения части объектов), не вошедших в указанные перечни объектов культурного наследия.

Согласно положениям Федерального закона № 73-ФЗ проведение работ по выявлению объектов, обладающих признаками объекта культурного наследия, организуют в том числе региональные органы охраны объектов культурного наследия в случае поступления заявления о включении такого объекта от физических или юридических лиц. При этом обязанность направления данного заявления указанными лицами законодательством Российской Федерации не предусмотрена.

В связи с тем что данные 119 памятников истории и культуры не включены в перечни объектов культурного наследия федерального, регионального значения, а также выявленных объектов, существуют риски ненадлежащего обеспечения сохранности (государственная охрана и надзор) указанных объектов в рамках Федерального закона 73-ФЗ, а также утраты указанных объектов.

В рамках исполнения полномочий по оформлению охранных обязательств в отношении объектов культурного наследия регионального значения и объектов культурного наследия местного (муниципального) значения, по данным органа охраны объектов культурного наследия Архангельской области и ФГБУК «Соловецкий государственный историко-

архитектурный и природный музей-заповедник», охранные обязательства утверждены в отношении 29 из 36 объектов культурного наследия регионального значения. Утверждение актов в отношении 7 объектов запланировано на 2018 – 2019 годы.

Таким образом, органом охраны объектов культурного наследия Архангельской области не в полной мере выполняются полномочия по государственной охране объектов культурного наследия в части установления требований к сохранению, содержанию и использованию объектов культурного наследия (охранные обязательства оформлены не на все объекты).

2.1.4. Анализ результативности деятельности Минкультуры России по соблюдению международных обязательств показал следующее.

В связи с тем что в отношении ОВН «Комплекс Соловецких островов» действуют положения Конвенции 1972 года, Российская Федерация как государство-участник обязана исполнять решения Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО. В случае неприятия Российской Федерацией соответствующих мер по исправлению замечаний, Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО может принять решение об исключении объекта из Списка всемирного наследия.

По результатам посещения ОВН «Комплекс Соловецких островов» консультативной миссией Международного совета по охране памятников и исторических мест (далее – ИКОМОС) в период с 22 по 28 июля 2015 года, а также по итогам рассмотрения ежегодных отчетов о сохранении ОВН «Комплекс Соловецких островов» Комитетом всемирного наследия ЮНЕСКО приняты в 2016 году и в 2017 году Решение 40 СОМ 7В.56 и Решение 41 СОМ 7В.49 соответственно, в которых указан ряд замечаний, касающихся отсутствия охранной зоны на всей территории объекта, приостановления строительства музейного комплекса в связи с возможной угрозой выдающейся универсальной ценности объекта, отсутствия разработанных документов планирования и сохранения объекта.

Подробная информация об указанных замечаниях приведена в приложении № 22 к отчету.

Как показал проведенный анализ, реализация Минкультуры России мероприятия по строительству экспозиционно-административного здания ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» с несоблюдением положений пункта 172 Руководства по выполнению Конвенции (при отсутствии утвержденного ЮНЕСКО отчета об оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта) может потребовать дополнительных расходов на

корректировку проектно-сметной документации, а также на выполнение работ по демонтажу возведенных конструкций здания музея, что содержит риски неэффективного расходования бюджетных средств.

В целях реализации пункта 172 Руководства по выполнению Конвенции, предусматривающего необходимость сообщать Комитету о намерениях предпринять или разрешить на территории, охраняемой согласно Конвенции 1972 года, крупномасштабные восстановительные или новые строительные работы, которые могут оказать воздействие на выдающуюся универсальную ценность объекта, по состоянию на 1 февраля 2018 года отчет об оценке воздействия реконструкции гостиницы «Преображенская» на выдающуюся универсальную ценность ОВН «Историко-культурный ансамбль Соловецких островов» для рассмотрения в органы ЮНЕСКО Минкультуры России не направлялся, что содержит риски в виде возможных решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО о необходимости корректировки проекта и, соответственно, может привести к неэффективному расходованию средств федерального бюджета.

В рамках реализации мероприятий ФЦП «Культура России» на территории ОВН «Комплекс Соловецких островов» ФГКУ «Дирекцией» и ФГКУ «Центрреставрация» в соответствии с переданными полномочиями Минкультуры России в проверяемый период осуществлялись крупномасштабные реставрационные мероприятия. Так, в 2015 - 2017 годах проектные и реставрационные работы проводились на 48 объектах ОВН «Комплекс Соловецких островов».

По состоянию на 1 февраля 2018 года отчет об оценке воздействия реставрации объектов на выдающуюся универсальную ценность ОВН «Комплекс Соловецких островов» для рассмотрения в органы ЮНЕСКО Минкультуры России не направлялся, что не соответствует пункту 172 Руководства по выполнению Конвенции, содержит риски в виде возможных решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО о необходимости корректировки проектов, и, соответственно, может привести к неэффективному расходованию средств федерального бюджета.

Программой Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага» на период 2014 – 2019 годов предусмотрено 10 мероприятий⁶ по строительству зданий сооружений (жилой дом, школа,

⁶ 1. Строительство и реконструкция системы водоснабжения. 2. Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений. 3. Строительство комплекса по переработке и размещению отходов производства и потребления. 4. Строительство причала для маломерного флота. 5. Строительство здания участковой больницы на 40 посещений и стационаром на 10 коек. 6. Строительство здания средней школы на 120 мест. 7. Строительство здания детского сада на 110 мест. 8. Строительство объекта незавершенного строительства - здания представительства администрации Архангельской области.

больница, причал и т. д.) и 5 мероприятий⁷ по реконструкции. Муниципальной программой «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага» предусмотрено мероприятие по реконструкции здания муниципальной бани.

По данным Минкультуры России, в целях исполнения решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО Правительством Архангельской области в соответствии с пунктом 172 Руководства по выполнению Конвенции подготовлены отчеты об оценке воздействия строительства и реконструкции на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия по 8 объектам строительства и по 3 объектам реконструкции (включая муниципальный объект). Отчеты об оценке воздействия по 3 объектам реконструкции (здания школы, детского сада и жилищный фонд) и по 2 объектам строительства системы водоснабжения и автомобильных дорог в Минкультуры России не представлялись.

По результатам рассмотрения отчеты по 8 объектам Минкультуры России возвращены на доработку, по объектам «Здание муниципальной бани в поселке Соловецком» и «Причальный комплекс «Тамарин» согласно техническим отчетам ИКОМОС подтвердил возможность осуществления реконструкции данных комплексов, в отношении объекта «Канализационные очистные сооружения» результаты повторного рассмотрения отчета ИКОМОС в Минкультуры России не поступали.

Таким образом, по состоянию на 1 февраля 2018 года из 18 проектов строительства, реконструкции (включая 2 федеральных объекта) и 1 проекта крупномасштабной реставрации, предусмотренных ФЦП «Культура России», госпрограммой Архангельской области и муниципальной программой «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага», органами ЮНЕСКО согласовано только 3 проекта (здание музея, причал «Тамарин» и муниципальная баня).

Информация о ходе согласования с Минкультуры России и органами ЮНЕСКО мероприятий по переселению граждан из ветхого и аварийного жилищного фонда поселка Соловецкий, а также модернизации инженерной и коммунальной инфраструктуры приведена в приложении № 23 к отчету.

9. Строительство, реконструкция, капитальный ремонт автомобильных дорог, не относящихся к памятникам истории и культуры. 10. Строительство многоквартирного жилищного фонда для расселения из ветхого и аварийного жилищного фонда.

⁷ 1. Реконструкция причального комплекса «Тамарин». 2. Реконструкция здания Дома культуры. 3. Реконструкция высвобождаемого старого здания школы под размещение муниципального Дома культуры и областной музыкальной школы. 4. Реконструкция высвобождаемого старого здания детского сада под размещение администрации муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое». 5. Реконструкция жилищного фонда.

2.1.5. Решением 41 COM 7B.49 (2017) Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО отметил, что рассмотрение предложений по крупным строительным комплексам ведется до завершения разработки, утверждения и осуществления Генерального плана, Плана управления объектом и Плана сохранения ОВН «Комплекс Соловецких островов».

План сохранения ОВН «Комплекс Соловецких островов»

В рамках исполнения данного решения Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО Минкультуры России в отчете о состоянии сохранности ОВН «Комплекс Соловецких островов» в 2017 году известил ЮНЕСКО о том, что планом сохранения объекта является Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага, одобренная решением Коллегии Минкультуры России (протокол от 25 июня 2014 г. № 14). При этом Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага в Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО не направлялась.

План управления объектом

Согласно пункту 108 Руководства по выполнению Конвенции каждый номинируемый объект должен иметь соответствующий план управления или другую зафиксированную документально систему управления, которая определяет, каким образом должна сохраняться выдающаяся универсальная ценность объекта.

Минкультуры России письмом от 25 декабря 2017 г. № 13095-12-04 направило в адрес Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО проект Плана управления ОВН «Историко-культурный ансамбль Соловецких островов» (далее – Проект плана управления объектом) для последующей передачи в Центр всемирного наследия ЮНЕСКО.

Проект плана управления объектом также направлен на рассмотрение в Русскую православную церковь, Правительство Архангельской области, а также в ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» и Спасо-Преображенский Соловецкий ставропигиальный мужской монастырь для проработки замечаний совместно с исполнителем проекта. По состоянию на 1 февраля 2018 года результаты рассмотрения Проекта плана управления объектом в Минкультуры России не поступали.

Таким образом, несмотря на принимаемые Минкультуры России меры в части разработки и утверждения Плана управления объектом, по состоянию на 1 февраля 2018 года пункт 108 Руководства по выполнению Конвенции Минкультуры России не выполнен.

Генеральный план

Разработка и утверждение генерального плана муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» Приморского муниципального района Архангельской области было осуществлено в отсутствие согласованных с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (Минэкономразвития России и Минкультуры России) схемы территориального планирования муниципального образования «Приморский муниципальный район» (далее – Схема) и Корректировки генплана поселка.

Подготовка Схемы и Корректировки генплана поселка осуществлялась одновременно и одним и тем же разработчиком ОАО РосНИПИ Урбанистики. При этом проведенный анализ показал, что основные направления и параметры развития, отраженные в технико-экономических показателях Схемы и Корректировки генплана поселка, между собой не согласованы. Так, например, Схемой предусмотрено снижение численности населения на 7 %, а Корректировкой генплана поселка – увеличение на 11,4 %.

В нарушение части 3 статьи 20 Градостроительного кодекса решение собрания депутатов района от 25 декабря 2014 г. № 118 об утверждении в установленный Комплексом мер срок (декабрь 2014 года) Схемы принято без обязательного согласования ее проекта уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минэкономразвития России (за 2,5 месяца до истечения срока ее согласования).

Правительством Архангельской области (письмо от 1 декабря 2014 г. № 02-07/181) было направлено уведомление в Минэкономразвития России о размещении проекта Схемы (в границах которой находится Соловецкий архипелаг) в федеральной государственной информационной системе территориального планирования (далее - ФГИС ТП). В уведомлении была указана просьба представить сводное заключение в срок до 12 декабря 2014 г. (входящий номер в Минэкономразвития России от 15 декабря 2014 г., № 126241).

Согласно пункту 1.2. Порядка согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состава и порядка работы согласительной комиссии при согласовании проектов документов территориального планирования муниципальных образований, утвержденного приказом Минрегиона России от 27 февраля 2012 г. № 69 (утратил силу в связи с изданием приказа Минэкономразвития России от 21 июля 2016 г. № 460), срок согласования проекта документа территориального планирования исчислялся со дня поступления в

Минэкономразвития России уведомления об обеспечении доступа к проекту документа и материалам по его обоснованию во ФГИС ТП и в соответствии со статьей 21 Градостроительного кодекса не может превышать 3 месяца.

Поскольку Схема была утверждена 25 декабря 2014 года, или за 2,5 месяца до истечения срока ее согласования, сводное заключение на проект Схемы Минэкономразвития России не давалось, поскольку согласование утвержденных документов территориального планирования законодательством не предусмотрено.

Минкультуры России письмом от 31 декабря 2014 г. № 3765-12-06 проинформировало Правительство Архангельской области об отказе в согласовании проекта генерального плана поселка Соловецкий в связи с его несоответствием требованиям и ограничениям, установленным в отношении зон охраны объекта культурного наследия федерального значения, включенного в Список всемирного наследия «Ансамбль Соловецкого монастыря», утвержденным приказом Минкультуры России от 24 декабря 2013 г. № 2333.

Кроме того, проект генерального плана поселка не учитывал специфику Соловецкого поселка как уникального историко-культурного и природного ландшафта, включенного в Список всемирного наследия, а также рекомендации миссии ИКОМОС, указанные в отчете консультативной миссии ИКОМОС на ОВН «Историко-культурный и природный комплекс Соловецких островов».

Муниципальным советом муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» принято решение 25 декабря 2014 г. № 4/6 утвердить откорректированный генеральный план пос. Соловецкий муниципального образования «Соловецкое» Приморского муниципального района Архангельской области в срок, установленный Комплексом мер, – декабрь 2014 года, без согласования с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минкультуры России, что является нарушением части 8 статьи 24 Градостроительного кодекса, согласно которой проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

По состоянию на 1 февраля 2018 года проект внесения изменений в генеральный план поселка Соловецкий в Минкультуры России не поступал.

Проект генерального плана муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» Приморского муниципального района Архангельской области (далее – Проект ГП МО «Сельское поселение

Соловецкое») был разработан на основе откорректированного генерального плана пос. Соловецкий, не согласованного с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минкультуры России, и утвержден решением муниципального совета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 1 декабря 2015 г. № 25/2.

Поскольку статьей 23 Градостроительного кодекса предусмотрена возможность подготовки генерального плана применительно к отдельным населенным пунктам, входящим в состав поселения, с последующим внесением в генеральный план муниципального образования соответствующих изменений, Минкультуры России рассмотрело Проект ГП МО «Сельское поселение Соловецкое» без материалов проекта генерального плана поселка Соловецкий и согласовало его после проведенной доработки (письмо от 30 сентября 2015 г. № 14509-01-49-ГП).

Кроме того, по мнению Счетной палаты, с учетом планируемого создания (согласно Комплексу мер) на территории Соловецкого архипелага государственного природного заказника федерального значения, необходимо также согласование проекта генплана муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» с Минприроды России.

При отсутствии согласованного и утвержденного в установленном порядке откорректированного генерального плана пос. Соловецкий решением муниципального совета муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 17 декабря 2015 г. № 26/4 были утверждены Правила землепользования и застройки муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое».

В нарушение части 3.1 статьи 32 Градостроительного кодекса Правила землепользования и застройки муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое», утвержденные решением муниципального совета от 17 декабря 2015 года № 26/4, до настоящего времени не размещены на сайте ФГИС ТП (должны размещаться не позднее десяти дней с даты их утверждения).

Подробный анализ деятельности федеральных органов исполнительной власти, а также Правительства Архангельской области в части согласования и утверждения Схемы, Корректировки генплана поселка, Генерального плана МО представлен в приложении № 24 к отчету.

Таким образом, по состоянию на 1 февраля 2018 года утвержденный Генеральный план, План управления объектом и План сохранения ОВН «Комплекс Соловецких островов» в Центр всемирного наследия ЮНЕСКО Минкультуры России не направлялись.

2.1.6. Создание на Соловецком архипелаге особо охраняемой природной территории федерального значения предусмотрено поручениями Правительства Российской Федерации от 17 июня 2009 г. № СС-П16-3326 и от 16 сентября 2009 г. № АЖ-П44-5289, Президента Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № Пр-1625 о мерах по сохранению и развитию Соловецкого архипелага как целостного объекта культурного и природного наследия.

Во исполнение указанных поручений Минприроды России с участием Минкультуры России, Минфина России, Минэкономразвития России, Минрегиона России, администрации Архангельской области и Московской патриархии рассмотрен вопрос о категории создаваемой на Соловецком архипелаге особо охраняемой природной территории федерального значения.

Подробная информация о проведенных процедурах согласования приведена в приложении № 25 к отчету.

Вместе с тем ввиду имеющихся разногласий между Минприроды России и Минкультуры России, а также Русской православной церковью по проекту решения Правительства Российской Федерации о создании государственного природного заказника федерального значения на территории Соловецкого архипелага, а также учитывая, что Минприроды России имеет полномочия утвердить положение о создаваемом заказнике после принятия указанного решения Правительства Российской Федерации, мероприятия, предусмотренные пунктами 12 и 13 Комплекса мер, на конец исследуемого периода (февраль 2018 года) не выполнены.

По мнению Минприроды России, рост организованного туризма на Соловецком архипелаге (в последние годы число зарегистрированных туристов, включая паломников, превысило 35 тыс. человек, что в 40 раз превышает численность местного населения), а также стихийный рост неорганизованного туризма обуславливает существенное воздействие на экосистемы архипелага.

Согласно отчету, подготовленному в рамках выполнения в 2015 году мероприятия «Мониторинг редких и находящихся под угрозой исчезновения видов флоры и фауны Соловецкого архипелага» госпрограммы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2019 годы)»⁸ (далее – отчет), территория архипелага относится к ключевым орнитологическим территориям России, имеющим международное значение. Редкие виды, отмеченные для территории острова, большей частью связаны с приморскими ландшафтами, озерами и

⁸ Название государственной программы дано в редакции, действовавшей до принятия постановления Правительства Архангельской области от 13 октября 2017 г. № 410-пп.

занимающими незначительные площади старыми ельниками и лишайниковыми сосняками. Для большей части природных объектов, вовлеченных в организацию туристического отдыха, рекреационная нагрузка выше предельной.

В отчете также указывается, что наиболее уязвимыми являются открытые прибрежные биотопы с гнездящимися в них морскими птицами, а также чувствительные к проезду техники участки открытых болот и пустошей, где в результате происходит разрушение растительного и почвенного покрова. Основным фактором угрозы для популяции редких видов растений, имеющих лекарственное применение, является бесконтрольный сбор, для гнездящихся на острове крупных хищных птиц – фактор беспокойства. Еще одной из проблем, требующих решения для острова Большой Соловецкий, является возрастающее количество твердых коммунальных отходов, стихийные необорудованные свалки вдоль туристических маршрутов.

Поскольку полномочия по осуществлению федерального государственного экологического надзора на территории Соловецкого архипелага согласно приказу Росприроднадзора от 24 августа 2016 г. № 518 закреплены за Управлением Росприроднадзора по Архангельской области, проведена оценка результативности его деятельности (результаты которой представлены в приложении № 26 к отчету).

Полномочия в области лесных отношений на территории Соловецкого архипелага, где земли лесного фонда, находящегося в федеральной собственности, занимают 28,3 тыс. га (из них 19,2 тыс. га покрыты лесами), на основании норм статьи 83 Лесного кодекса Российской Федерации осуществляются территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области – Соловецким лесничеством.

Использование, охрана, защита, воспроизводство лесов, расположенных в границах Соловецкого лесничества, осуществляется в соответствии с Лесным планом Архангельской области, утвержденным указом Губернатора Архангельской области от 20 декабря 2011 г. № 175-у (далее – Лесной план), и Лесохозяйственным регламентом Соловецкого лесничества, утвержденным постановлением министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области от 23 апреля 2013 г. № 5п (далее – Лесохозяйственный регламент).

По данным Лесохозяйственного регламента, леса, находящиеся на территории Соловецкого лесничества, являются низкопродуктивными, представлены хвойными породами (сосна, ель, лиственница) и

мягколиственными породами (береза, осина, ольха серая) и имеют статус «защитные леса научного или исторического значения», что ограничивает хозяйственную производственную деятельность и потребительское использование сырьевых функций лесов.

Защитное направление использования лесов лесничества исключает заготовку древесины целевым способом (проведением сплошнолесосечных рубок), живицы, сбор и заготовку недревесной лесной продукции, заготовку и выращивание пищевых продуктов на коммерческой основе, создание и эксплуатацию лесоводственных плантаций.

Лесоустройство на территории Соловецкого лесничества проведено в 2003 году на площади 29,6 тыс. га и в настоящее время не актуализировано.

Информация о планируемых объемах использования лесов Соловецкого лесничества, а также мероприятиях по защите лесов от вредных организмов и охране лесов от пожаров, предусмотренных Лесным планом, представлена в приложении № 27 к отчету.

Справочно: по состоянию на 1 января 2018 года при осуществлении различных видов деятельности используется 18 % площади лесного фонда лесничества (5 059,5 га).

В 2015 году министерством природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области проведена плановая проверка ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник», по результатам которой нарушения не выявлены. В период 2016 – 2017 годов проверки организаций, осуществляющих деятельность на территории Соловецкого лесничества, не проводились, что свидетельствует о недостаточном уровне контроля со стороны министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области.

Информация о мероприятиях по защите лесов от вредных организмов и охране лесов от пожаров на территории Соловецкого лесничества, предусмотренных Лесным планом, представлена в приложении № 28 к отчету.

За последние 5 лет на территории Соловецкого лесничества произошло 5 лесных пожаров общей площадью 63,8 га. Общая сумма ущерба составила 567,6 тыс. рублей.

Вместе с тем, по информации министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, за период с 2015 по 2017 год государственным автономным учреждением Архангельской области «Единый лесопожарный центр» в рамках доведенных государственных заданий на территории Соловецкого лесничества выполнялись работы только

по установке и размещению стендов, знаков и указателей, содержащих информацию о мерах пожарной безопасности в лесах (в количестве 4 штук на общую сумму 7,1 тыс. рублей).

Таким образом, в период 2015 – 2017 годов на территории Соловецкого лесничества мероприятия по защите лесов от вредных организмов не выполнялись, а мероприятия по охране лесов от пожаров выполнялись не в полном объеме, что не соответствует требованиям, установленным частью 2 статьи 53 и частью 2 статьи 60³ Лесного кодекса Российской Федерации в части осуществления мер санитарной и пожарной безопасности в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации.

Мероприятия в области водных отношений с привлечением средств федерального бюджета на территории Архангельской области в границах бассейна Белого моря и Соловецких островов за период 2015 – 2017 годов Росводресурсы и Правительство Архангельской области не осуществляли.

2.1.7. Согласно Распоряжению № 163-р государственным заказчиком мероприятия по реконструкции взлетно-посадочной полосы и стоянки самолетов является Росавиация. В 2016 – 2017 годах мероприятия по реконструкции взлетно-посадочной полосы и стоянки самолетов, несмотря на ее неудовлетворительное состояние (износ свыше 80 %), не реализовывались.

Федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти Архангельской области и органами местного самоуправления реализация мероприятий по реконструкции взлетно-посадочной полосы и стоянки самолетов в 2014 – 2017 годах не предусматривалась и бюджетные средства на указанные цели не выделялись.

В отсутствие утвержденной проектной документации бюджетные ассигнования, предусмотренные Росавиации по мероприятию «Реконструкция аэропортового комплекса «Соловки», о. Соловецкий, Архангельская область» в 2018 году в размере 300,0 млн. рублей, по состоянию на 15 февраля 2018 года не использовались, соответствующее соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета с Правительством Архангельской области заключено только 14 февраля 2018 года.

Кроме того, не завершен процесс передачи из федеральной собственности в собственность Архангельской области аэродромной инфраструктуры, земельных участков.

В связи с изложенным существует риск неосвоения в 2018 году выделенных на реализацию указанного мероприятия средств федерального бюджета.

Согласно Распоряжению № 163-р государственными заказчиками мероприятий по строительству технологического причала (включая дноуглубительные работы) в пос. Соловецкий, а также по реконструкции причального комплекса «Тамарин» являются Росморречфлот и Правительство Архангельской области.

Средства федерального бюджета на указанные мероприятия не предусматривались из-за отсутствия до настоящего времени согласованной в установленном порядке проектно-сметной документации. Так, разработанная Правительством Архангельской области в 2016 году проектно-сметная документация не прошла экологическую экспертизу (отрицательное заключение от 24 июля 2017 года).

Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации Козаком Д.Н. 28 декабря 2017 года дано поручение Мишприроды России обеспечить проведение экологической экспертизы на проектно-сметную документацию, а Минстрою России – проведение государственной экспертизы проектной документации и проведение проверки определения достоверной сметной стоимости по данному объекту.

До настоящего времени (март 2018 года) положительное заключение экологической экспертизы, а также государственной экспертизы проектно-сметной документации по объекту «Строительство технологического причала (включая дноуглубительные работы) в пос. Соловецкий» не получено.

Согласно Распоряжению № 163-р государственными заказчиками мероприятия по развитию дорожной сети Соловецкого архипелага, включая реконструкцию существующих автомобильных дорог, не относящихся к памятникам истории и культуры, в муниципальном образовании «Сельское поселение Соловецкое» являются Правительство Архангельской области, Росавтодор и Минстрой России.

Проведенный анализ показал, что вопрос о статусе автомобильных дорог, отнесенных к культурному наследию, до настоящего времени в полном объеме не решен. Так, по состоянию на февраль 2018 года в заинтересованных органах государственной власти (Росавтодор, Минстрой России и Правительство Архангельской области) отсутствует в полном объеме информация о протяженности, категории, транспортно-эксплуатационном состоянии автомобильных дорог, отнесенных к культурному наследию, планируемых видах проведения дорожных работ, а также о перечне дорог в границах муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое», их статусе, регистрации прав и постановке на

кадастровый учет. Комплексная транспортная схема Соловецкого архипелага (транспортный мастер-план) отсутствует.

Финансирование мероприятий по развитию дорожной сети Соловецкого архипелага за счет средств федерального бюджета в 2014 – 2017 годах не предусматривалось. Росавтодором при формировании проекта федерального закона «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» были подготовлены предложения по выделению дополнительных средств федерального бюджета на реализацию мероприятий по развитию дорожного хозяйства в объеме 45,1 млн. рублей в 2020 году, которые не были поддержаны Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам.

Согласно Распоряжению № 163-р государственными заказчиками мероприятия «Комплекс мероприятий по обеспечению энергоснабжения и строительство распределительных сетей Соловецкого архипелага» являются Минэнерго России и Правительство Архангельской области.

Вместе с тем до настоящего времени окончательный вариант энергообеспечения Соловецких островов на базе развития местной генерации (Минэнерго России) или посредством прокладки подводного кабеля (Правительство Архангельской области) окончательно не согласован.

Подробная информация о выполнении указанного мероприятия приведена в приложении № 29 к отчету.

2.1.8. В целях обеспечения реализации Перечня мероприятий приказом Министра России от 27 мая 2016 г. № 358/пр была создана соответствующая рабочая группа, включающая представителей различных заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и Правительства Архангельской области, утвержден ее состав (приложение № 1 к приказу) и Положение о работе рабочей группы (приложение № 2 к приказу).

Более подробная информация о задачах и полномочиях рабочей группы приведена в приложении № 30 к отчету.

При этом какая-либо персональная ответственность членов рабочей группы за выполнение Перечня мероприятий, Положением о работе рабочей группы не определена.

С целью синхронизации сроков и очередности выполнения мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага Минстроем России разработан комплексный план-график реализации мероприятий. В указанный план-график мероприятия по реставрации объектов культурного наследия федеральной собственности на территории Соловецкого архипелага не включены. Это обусловлено тем, что Минкультуры России планирует разработать отдельный долгосрочный план для завершения всего комплекса

ремонтно-реставрационных работ на Соловецком архипелаге (о. Большой Соловецкий, о. Анзер, о. Большая Муксалма, о. Малая Муксалма, о. Большой Заяцкий, о. Малый Заяцкий).

План-график рассматривался на заседаниях рабочей группы в 2017 году, был доработан с учетом поступивших замечаний и предложений (включая продление срока реализации мероприятий до 2025 года, а также ограничения по одновременному нахождению на архипелаге определенного числа рабочих) и планируется к повторному рассмотрению на одном из заседаний рабочей группы в начале 2018 года.

По мнению Минстроя России, одним из наиболее проблемных вопросов при реализации Комплекса мероприятий является отсутствие их системного финансирования из средств федерального бюджета. Одним из сдерживающих факторов также являются сроки получения заключений ИКОМОС по оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия ЮНЕСКО «Историко-культурный комплекс Соловецких островов».

Кроме того, учитывая удаленность островов, сезонность выполняемых строительно-монтажных работ, также могут возникать определенные проблемы, связанные с доставкой строительной техники, материалов и грузов, включая инертные материалы, на территорию Соловецкого архипелага при реализации мероприятий по сохранению историко-культурного комплекса и развитию Соловецких островов.

По мнению Счетной палаты, с учетом значительного объема предстоящих к выполнению Фондом работ, их сезонности, а также имеющихся логистических проблем по доставке материалов и грузов на территорию Соловецкого архипелага необходимо разработать сводный проект организации строительства (логистическая схема материально-технического снабжения) и план очередности выполнения (пусковые очереди) предстоящих строительно-монтажных работ.

Более подробная информация о необходимости создания отдельной логистической схемы организации строительных и ремонтно-реставрационных работ в отношении Соловецкого архипелага согласно оценкам Минстроя России и Правительства Архангельской области приведена в приложении № 31 к отчету.

2.1.9. Согласно условиям заключенных в 2015 – 2017 годах соглашений о предоставлении субсидии Минстрой России был вправе проводить проверку, а также иные контрольные мероприятия, связанные с исполнением Правительством Архангельской области условий соглашений.

Вместе с тем выездные проверки и иные контрольные мероприятия по вопросам расходования средств, выделенных на строительство канализационных сооружений в пос. Соловецкий, а также на выполнение условий соглашений, Минстроем России в 2015 - 2017 годах не проводились.

В 2016 – 2017 годах Минстроем России письмами от 2 июня 2016 г. № 17067-ЕС/05 и от 6 июня 2017 г. № 19935-ЕС/05 в Минфин России направлены сведения в части мониторинга предоставления субсидий, достижения значений результативности использования субсидий субъектами Российской Федерации, в том числе по субсидиям на софинансирование капитальных вложений в объекты государственной собственности субъектов Российской Федерации (муниципальной собственности).

Так, в приложении к письму Минстроя России от 2 июня 2016 г. № 17067-ЕС/05 «Сведения о достижении значений показателей результативности использования субсидии субъектами Российской Федерации в части Архангельской области по строительству объекта «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений поселка Соловецкий» отмечались следующие причины недостижения запланированных показателей результативности:

невыполнение графика производства работ на объектах капитального строительства;

позднее поступление средств федерального бюджета (декабрь 2015 года) в бюджет Архангельской области, что привело к образованию неиспользованного остатка субсидии;

неблагоприятные климатические условия на территории Соловецкого архипелага, не позволяющие производить строительно-монтажные работы в ноябре – декабре 2015 года;

завершение навигационного периода 2015 года, что привело к временному приостановлению строительства указанного объекта.

При этом необходимо отметить, что согласно приложению № 3 «График выполнения работ» к муниципальному контракту от 23 сентября 2015 г. № 7/2015, заключенному между администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» и ЗАО «СМУ-303», выполнение работ по строительству наружных сетей канализации южной и северной части планировалось осуществлять в том числе в период с ноября 2015 года по март 2016 года (общий период строительства: октябрь 2015 года – сентябрь 2016 года) и по строительству канализационных очистных сооружений – в период с ноября 2016 года по март 2017 года (общий период строительства: июнь 2016 года – сентябрь 2017 года).

Кроме того, как следует из приложения № 3 к акту проверки от 29 декабря 2017 года, проведенной Контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области, всего в период с ноября по декабрь 2015 года согласно актам выполненных работ по форме № КС-2, подрядчиком – ЗАО «СМУ-303» были выполнены строительно-монтажные работы на общую сумму 275 235,1 тыс. рублей.

По мнению Счетной палаты, наличие графика выполнения работ, предусматривающего выполнение ЗАО «СМУ-303» значительного объема строительно-монтажных работ в период неблагоприятных погодных условий на Соловецком архипелаге, свидетельствует о недостаточном качестве планирования администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» сроков выполнения контракта и содержит риски некачественного выполнения работ, уже произведенных подрядчиком в осенне-зимний период.

В анализируемом периоде проверки расходования средств, выделенных на строительство сетей водоснабжения и канализационных очистных сооружений пос. Соловецкий, проводились контрольно-счетной палатой Архангельской области совместно с правоохранительными органами (акт проверки от 26 октября 2016 года) и Контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области (акты проверок от 26 и 29 декабря 2017 года). Информация об основных нарушениях, выявленных Контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области, приведена в приложении № 32 к отчету.

Вопрос 2.2. Анализ хода реализации мероприятий по сохранению культурного наследия Соловецкого архипелага, включая реставрацию и реконструкцию объектов культурного наследия

2.2.1. В рамках ФАИП с 2012 года реализуется мероприятие по строительству экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник пос. Соловецкий, Архангельская область».

Функции государственного заказчика по данному мероприятию осуществляло ФГКУ «Дирекция» на основании Соглашения о передаче полномочий государственного заказчика.

Строительство экспозиционно-административного здания музея обусловлено необходимостью вывода с территории Соловецкого монастыря служб и экспозиционных площадей музея в целях беспрепятственного осуществления монастырем своей непосредственной деятельности.

Согласно полученным заключениям государственной экспертизы на проектную документацию предусмотрено строительство экспозиционно-

административного здания музея на отведенном участке площадью 6 469,0 кв. метров, площадь застройки составляет 3 173,7 кв. метров, включая строительство здания музея с цокольным этажом и двумя надземными этажами высотой 4,2 метра; общая высота здания - 9,65 метра (заключение государственной экспертизы от 2 августа 2013 г. № 29-1-4-0122-13 и заключение государственной экспертизы о проверке достоверности определения сметной стоимости объекта от 28 ноября 2013 г. № 447-13/СПЭ-2541/05).

Проектно-сметная документация по объекту капитального строительства утверждена приказом Минкультуры России от 19 февраля 2014 г. № 281 со стоимостью строительства в сумме 666 033,6 тыс. рублей, в том числе проектно-изыскательские работы в текущих ценах III квартала 2013 года.

Разрешение на строительство объекта выдано администрацией муниципального образования «Сельское поселение «Соловецкое» 2 апреля 2014 г. № RU 29523314-27 ФГКУ «Дирекция» со сроком действия до 2 марта 2017 года.

С начала реализации проекта объем финансирования за счет средств федерального бюджета составил 298 842,5 тыс. рублей, освоение средств - 178 856,1 тыс. рублей, или 59,8 % перечисленных подрядным организациям средств. Общий объем дебиторской задолженности ФГКУ «Дирекция» по объекту составил 119 986,4 тыс. рублей.

Сведения об использовании средств федерального бюджета в проверяемый период приведены в таблице 8.

Таблица 8
(тыс. рублей)

Наименование	Всего за 2012 – 2017 годы	В том числе за:			
		2012 – 2014 годы	2015 г.	2016 г.	2017 г.*
Профинансировано	298 942,5	207 963,6	73 426,4	14 435,0	3 117,5
Объем принятых работ (на основании форм КС-2 и КС-3)	178 856,1	44 563,7	91 544,6	39 630,3	3 117,5

* Оплачены работы за выполнение проектных работ по корректировке проектно-сметной документации.

Авторский надзор за строительными работами осуществлялся проектной организацией ОАО «Конструкторское бюро высотных и подземных сооружений» на основании договора от 3 марта 2014 г. № 001/14-СЛ-АН, которой в 2015 году за оказанные услуги ФГКУ «Дирекция» оплачено 179,6 тыс. рублей.

В 2015 году ФГКУ «Дирекция» и ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» заключен договор от 27 мая 2015 г. № 228-01/14

на выполнение услуг по осуществлению технологического присоединения энергопринимающих устройств строящегося здания музея на сумму 14 098,9 тыс. рублей и перечислен аванс в сумме 4 229,7 тыс. рублей (платежное поручение от 30 июня 2015 г. № 661659). В 2015 – 2016 годах работы по технологическому присоединению объекта не выполнялись.

Строительство экспозиционно-административного здания музея осуществлялось в рамках договора строительного подряда от 25 декабря 2013 г. № 001/13-СЛ на выполнение строительно-монтажных работ по строительству экспозиционно-административного здания, заключенного ФГКУ «Дирекция» и ООО «АрхСтройМеханизация» как с единственным участником по итогам несостоявшегося открытого аукциона в электронной форме (протокол рассмотрения заявок от 9 декабря 2013 г. № 034500000000913000037) (далее – Договор № 001/13-СЛ).

Стоимость работ по Договору № 001/13-СЛ составляет 668 146,4 тыс. рублей, срок окончания работ – 20 декабря 2016 года. В 2013 году подрядной организации по Договору № 001/13-СЛ ФГКУ «Дирекция» перечислен аванс на сумму 163 399,8 тыс. рублей, или 24,5 % договорной цены (п/п от 31 декабря 2013 г. № 2345802).

Общий объем работ, выполненных подрядной организацией и принятых ФГКУ «Дирекция» в период 2015 – 2016 годов, составляет 130 995,4 тыс. рублей, или 19,6 % объема работ, предусмотренного контрактом (данные форм № КС-3 «Справка о стоимости выполнения работ и затрат» № 1-10 за период с 20 мая 2015 года по 24 июня 2016 года).

С августа 2016 года на основании письма Минкультуры России от 3 августа 2016 г. № 12360-01-63-НМ все виды строительно-монтажных работ по строительству музея приостановлены исходя из необходимости корректировки проектно-сметной документации в связи с решениями 40-й сессии Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО, проходившей в период с 10 по 17 июля 2016 года в г. Стамбуле (Турция).

Дополнительными соглашениями от 21 декабря 2016 г. № 8 и от 25 июля 2017 г. № 9 к Договору № 001/13-СЛ выполнение всех работ приостановлено на срок до момента выдачи государственным заказчиком в производство работ подрядчику в установленном законодательством Российской Федерации и контрактом порядке изменений (откорректированной) проектной документации.

В 2017 году по итогам открытого конкурса (протокол вскрытия конвертов с заявками на участие в открытом конкурсе от 27 ноября 2017 г. № 034510000091700202-ОК-1, извещение от 1 октября 2017 г. № 034510000091700202) ФГКУ «Дирекция» и ООО «АБ «Рождественка»

заключен государственный контракт от 21 декабря 2017 г. № 202/17-СЛ (далее – контракт № 202/17-СЛ) на выполнение проектных работ по корректировке проектно-сметной документации на сумму 13 300,0 тыс. рублей в срок не позднее 25 декабря 2018 года.

Согласно пункту 1.3 контракта № 202/17-СЛ работы по контракту разделены на 3 этапа: 1 этап - архитектурно-строительные решения, обследования (стоимость работ составляет 3 117,5 тыс. рублей), 2 этап - исследования (955,3 тыс. рублей), 3 этап – корректировка проектной документации (9 227,3 тыс. рублей).

ФГКУ «Дирекция» и исполнителем 25 декабря 2017 года составлен промежуточный акт № 1 о выполнении обязательств по контракту № 202/17-СЛ на сумму 3 117,5 тыс. рублей, работы по 1 этапу оплачены.

Как следует из материалов общего технического заключения по результатам исследований объекта, проведенного ООО «АБ «Рождественка» в рамках первого этапа работ: «в ходе осмотра территории строительной площадки установлено, что все въездные ворота строительной площадки раскрыты, вход на территорию площадки свободный и никем не контролируется. Персонал подрядчика (ООО «АрхСтройМеханизация») во все дни проведения обследований на объекте замечен не был».

В данных материалах также отмечены факты, указывающие на отсутствие консервации объекта на период приостановки строительства (повсеместное замокание кирпичной кладки, отсутствие ее укрытия от атмосферных осадков, отслоение гидроизоляции, наличие воды в котловане и в цокольном этаже в связи с отсутствием водоотлива, разрушение верхних слоев кирпичной кладки и т. д.).

В ходе работ ООО «АБ «Рождественка» была проведена фотофиксация состояния объекта и сопоставление выполненных работ проектной и исполнительной документации. Материалы фотофиксации приведены в приложении № 33 к отчету.

Таким образом, по состоянию на 1 февраля 2018 года строительномонтажные работы по строительству здания музея приостановлены и не осуществляются в течение 1,5 лет.

Всего по состоянию на 1 января 2018 года за счет средств федерального бюджета приняты выполненные работы в рамках Договора № 001/13-СЛ на сумму 130 995,4 тыс. рублей, по состоянию на 1 января 2018 года объем дебиторской задолженности составляет 115 856,6 тыс. рублей. Общим объемом незавершенного строительства по объекту строительства экспозиционно-административного здания музея согласно данным формы 0503190 составил 175 738,6 тыс. рублей.

2.2.2. С 2012 года в рамках ФАИП ФГКУ «Дирекция» на основании Соглашения о передаче полномочий государственного заказчика реализуется мероприятие по реконструкции, реставрации и приспособления под современное использование гостиницы «Преображенская».

Гостиница «Преображенская» (1859 - 1864 годы) является объектом культурного наследия (памятником истории и культуры) федерального значения и согласно распоряжению от 17 ноября 2008 г. № 1662-р и Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года входит в состав ОКН «Ансамбль Соловецкого монастыря».

Проектная документация по объекту разработана в соответствии с контрактом от 30 июля 2012 г. № 001/12-СЛ на сумму 16 850,0 тыс. рублей, заключенным ФГКУ «Дирекция» и проектной организацией ООО «Творческая мастерская реставрации и декора».

Согласно полученным заключениям государственной экспертизы проектом предусмотрено проведение работ по реставрации с сохранением исторических конструкций и объемно-планировочной композиции, восстановление внешнего исторического архитектурного облика памятника гостиницы «Преображенская» с его приспособлением под современное использование (заключение государственной экспертизы от 4 апреля 2014 г. № 205-14/СПЭ-2517/02 на проектную документацию и заключение государственной экспертизы о проверке достоверности определения сметной стоимости объекта от 4 апреля 2014 г. № 208-14/СПЭ-2517/05).

Как следует из заключения государственной экспертизы, здание гостиницы не эксплуатируется, так как перекрытия, перегородки, кровля металлическая, оконные и дверные заполнения, внутренние инженерные системы, отделка, лестницы и элементы декора стен полностью утрачены, частично утрачены деревянные несущие конструкции крыши. Общее состояние объекта оценивается как аварийное.

Проектно-сметная документация по объекту капитального строительства утверждена приказом Минкультуры России от 25 апреля 2014 г. № 742 со стоимостью строительства в сумме 450 620,9 тыс. рублей (в текущих ценах I квартала 2014 года).

Разрешение на строительство объекта выдано Управлением Минкультуры России по Северо-Западному федеральному округу от 14 августа 2015 г. № RU 29523317-1-2015 ФГКУ «Дирекция» со сроком действия до 31 июля 2016 года.

С начала реализации проекта по реконструкции гостиницы «Преображенская» объем финансирования за счет средств федерального

бюджета составил 146 239,5 тыс. рублей, освоение средств составило 18 666,3 тыс. рублей, или 12,8 % средств, перечисленных подрядным организациям. Общий объем дебиторской задолженности ФГКУ «Дирекция» по объекту составил 127 573,5 тыс. рублей.

Сведения об использовании средств федерального бюджета в проверяемый период приведены в следующей таблице 9.

Таблица 9
(тыс. рублей)

Наименование	Всего за 2012 – 2017 годы	В том числе за:			
		2012 – 2014 годы	2015 г.	2016 г.	2017 г.*
Профинансировано	146 239,5*	141 426,3	4 813,2	0,0	0,0
Объем принятых работ (на основании форм КС-2 и КС-3)	18 666,3	18 666,3	0,0	0,0	0,0

* Финансирование мероприятий по разработке проектной документации и получения государственной экспертизы.

В 2014 году по итогам проведения открытого конкурса ФГКУ «Дирекция» заключен государственный контракт с ООО «АрхСтройМеханизация» от 24 сентября 2014 г. № 001/14-СЛ на выполнение работ по реконструкции, реставрации и приспособлению под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» (далее – госконтракт № 001/14-СЛ).

Стоимость работ по госконтракту № 001/14-СЛ составляет 416 411,9 тыс. рублей. Срок окончания работ – 800 календарных дней с момента заключения сторонами контракта (с учетом периода навигации).

В 2014 году ФГКУ «Дирекция» перечислен аванс ООО «АрхСтройМеханизация» в сумме 122 760,0 тыс. рублей (п/п от 30 сентября 2014 г. № 675479 – на сумму 84 684,2 тыс. рублей, от 5 декабря 2014 г. № 15006 – на сумму 38 075,8 тыс. рублей).

Управлением Минкультуры России по Северо-Западному федеральному округу ООО «АрхСтройМеханизация» выдано разрешение от 24 декабря 2014 г. № 121 на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации федерального значения на объекте культурного наследия «Преображенская гостиница (1859 – 1864 годы)» со сроком до 31 октября 2016 года. Земельный участок и объект реконструкции были переданы ООО «АрхСтройМеханизация» 15 января 2015 года.

Анализ представленных ФГКУ «Дирекция» документов по реконструкции гостиницы «Преображенская» показал, что в связи с обнаружением в начале работ на объекте гостиница «Преображенская» вновь выявленного объекта культурного наследия «Монастырские ледники (XVII –

XIX вв.) работы по реконструкции, реставрации объекта в 2014 - 2016 годах ООО «АрхСтройМеханизация» не осуществлялись. Указанный факт свидетельствует о низком качестве обследований объекта при проведении проектно-изыскательских работ.

Распоряжением министерства культуры Архангельской области от 27 января 2015 года указанный объект был включен в перечень выявленных объектов культурного наследия.

Дополнительными соглашениями от 21 декабря 2016 г. № 6 и от 25 декабря 2017 г. № 7 к госконтракту № 001/14-СЛ внесены изменения о приостановке выполнения всех работ по контракту на объекте до момента выдачи государственным заказчиком в производство работ подрядчику в установленном законодательством Российской Федерации и контрактом порядке измененной (откорректированной) проектной документации в связи с изменением на основании приказа Минкультуры России от 3 ноября 2016 г. № 2400 предмета охраны объекта культурного наследия федерального значения «Ансамбль Соловецкого монастыря: Преображенская гостиница».

Таким образом, по состоянию на 1 февраля 2018 года строительномонтажные работы по реконструкции, реставрации и приспособлению под современное использование объекта культурного наследия гостиницы «Преображенская» приостановлены и не осуществляются более 1 года.

Согласно полученным в ноябре 2017 года заключениям государственной экспертизы от 9 ноября 2017 г. № 1193-17/ГГЭ-3827/05 и № 1194-17/ГГЭ-3827/10 на откорректированную проектную документацию общая стоимость дополнительных объемов работ, включая проектно-изыскательские работы по реконструкции объекта капитального строительства, определена в сумме 83 466,2 тыс. рублей.

В рамках мероприятий по реконструкции здания гостиницы «Преображенская» ФГКУ «Дирекция» и ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» был заключен договор от 27 мая 2015 г. № 232-01/14 на выполнение услуг по осуществлению технологического присоединения энергопринимающих устройств здания гостиницы на сумму 16 044,1 тыс. рублей. Кроме того, в 2015 году ОАО «Архангельская областная энергетическая компания» перечислен аванс в сумме 4 813,2 тыс. рублей (п/п от 30 июня 2015 г. № 661468). В 2015 - 2017 годах работы на объекте не выполнялись.

Общий объем незавершенного строительства по объекту культурного наследия федерального значения «Ансамбль Соловецкого монастыря: Преображенская гостиница» согласно данным формы 0503190 составил 18 666,3 тыс. рублей (ПИР и экспертиза).

2.2.3. Согласно части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев застройщик или технический заказчик должен обеспечить консервацию объекта капитального строительства.

В соответствии с пунктами 14, 15 и 16 Правил проведения консервации объекта капитального строительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 802, решение о консервации объекта государственной собственности принимается в форме акта Правительства Российской Федерации, проект акта Правительства Российской Федерации о консервации объекта государственной собственности подготавливается главным распорядителем средств федерального бюджета в отношении объекта государственной собственности и вносится субъектом бюджетного планирования в Правительство Российской Федерации.

Анализ представленных Минкультуры России и ФГКУ «Дирекция» материалов показал, что, несмотря на приостановку работ более чем на шесть месяцев по объектам «ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник – строительство и реконструкция объектов Соловецкого государственного историко-архитектурного и природного музея-заповедника пос. Соловецкий, Архангельская область. Строительство экспозиционно-административного здания» и «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская», решения о консервации указанных объектов в форме актов Правительства Российской Федерации не издавались.

Подготовка и внесение в Правительство Российской Федерации проектов актов о консервации указанных объектов Минкультуры России не осуществлялись.

Таким образом, Минкультуры России нарушены требования части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса и пунктов 15 и 16 Правил консервации в отношении указанных объектов капитального строительства (реконструкции) государственной собственности.

2.2.4. Из 378 объектов культурного наследия, расположенных на территории Соловецкого архипелага, в федеральной собственности находятся 362 объекта, или 95,8 %, в муниципальной собственности – 12 объектов, в частной собственности – 1 объект и 3 объекта являются собственностью Русской православной церкви.

Исполнение пункта 7 Комплекса мер и мероприятия «Реставрация и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и

культуры), расположенных на территории Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности» Перечня мероприятий осуществлялось Минкультуры России согласно Плану первоочередных ремонтно-реставрационных работ, подлежащих выполнению в 2015 – 2020 годах в рамках Концепции сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага (далее – План первоочередных ремонтно-реставрационных работ).

Указанным Планом предусмотрена реставрация 84 объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности (80 объектов федерального значения, 1 объект регионального значения, 1 вновь выявленный объект и на 2 объекта категория охраны не установлена). В 2015 - 2017 годах общий объем финансирования мероприятий по реставрации 61 объектов определен в размере 2 818,9 млн. рублей, в том числе в 2015 году - 814,3 млн. рублей, в 2016 году – 994,5 млн. рублей и в 2017 году – 1 010,1 млн. рублей.

Реализация Плана первоочередных ремонтно-реставрационных работ в проверяемый период осуществлялась Минкультуры России, а также ФГКУ «Центрреставрация» и ФГКУ «Дирекция» на основании приказов Минкультуры России от 11 марта 2016 г. № 554, от 17 июня 2016 г. № 1357, от 31 января 2017 г. № 93, от 10 июля 2017 г. № 1149 о передаче функций государственного заказчика.

В 2015 - 2017 годах кассовые расходы государственных заказчиков на реализацию мероприятий по сохранению объектов культурного наследия составили 1 377 664,5 тыс. рублей (с учетом переходящих контрактов 2014 года), согласно актам сдачи-приемки государственными заказчиками приняты выполненные работы на сумму 1 828 145,2 тыс. рублей (с учетом ранее перечисленных авансов).

Минкультуры России, ФГКУ «Центрреставрация» и ФГКУ «Дирекция» ремонтно-реставрационные и проектно-изыскательские работы проводились на 48 объектах, не начаты работы на 13 объектах. Указанные работы выполнялись в рамках 101 государственного контракта (договора) на общую сумму 3 156 505,7 тыс. рублей, в том числе:

7 контрактов на общую сумму 9 124,1 тыс. рублей на проведение работ по археологическим изысканиям;

8 контрактов на общую сумму 149 795,9 тыс. рублей на разработку проектной документации в целях дальнейшей реставрации объектов;

52 договора на общую сумму 71 540,2 тыс. рублей на оказание услуг авторского и технического надзора за проведением работ на объектах;

34 государственных контракта на общую сумму 2 926 045,5 тыс. рублей на выполнение ремонтно-реставрационных работ, в том числе:

Таблица 10

Наименование подрядчика	Количество контрактов, шт.	Объем финансирования, предусмотренный контрактами, тыс. рублей
ООО «ОпрСтрой» (ИНН 7841372970)	18	905 431,3
АО «БалтСтрой» (ИНН 7804079525)	11	1 587 198,2
ООО «АрхСтройМеханизация» (ИНН 7727578647)	2	52 544,0
ООО «СтройПроект» (ИНН 7814644007)	2	51 837,7
ООО «СПРЦ» (ИНН 7826039276)	1	35 155,7

Планом первоочередных ремонтно-реставрационных работ к 2018 году предусмотрено завершение ремонтно-реставрационных работ на 22 объектах, в том числе в 2015 году – на 4 объектах, в 2016 году – 8 объектах и в 2017 году – на 10 объектах.

В 2015 - 2016 годах завершенные реставрацией объекты в эксплуатацию не вводились. В 2017 году были завершены ремонтно-реставрационные работы только на одном объекте «Соборная колокольня, 1776 – 1777 годы», выполненные в рамках государственного контракта, заключенного между ФГКУ «Центрреставрация» и ООО «ОпрСтрой», от 4 июля 2016 г. № 0370-ЦР-10-16 на сумму 3 673,6 тыс. рублей.

Как показал проведенный анализ, несвоевременное завершение ремонтно-реставрационных работ на объектах Соловецкого архипелага обусловлено корректировкой проектной документации в ходе исполнения контрактов с изменением объемов и видов работ и, как следствие, расторжением государственным заказчиком контрактов до их полного исполнения, а также нарушением подрядчиками графиков проведения работ по ряду объектов.

Так, в ходе реализации Плана первоочередных ремонтно-реставрационных работ по согласованию сторон прекращено действие 11 из 34 контрактов на выполнение ремонтно-реставрационных работ на объектах культурного наследия Соловецкого архипелага в связи с невозможностью выполнения работ в полном объеме, при этом 5 контрактов были расторгнуты в связи с необходимостью корректировки проектно-сметной документации.

ФГКУ «Центрреставрация» в рамках осуществления внутреннего мониторинга за реализацией мероприятий по реставрации в проверяемый период произведены контрольные обмеры выполненных объемов ремонтно-реставрационных работ, зафиксированные соответствующими актами, подписанными комиссией, состоящей из представителей государственного заказчика, подрядчика, пользователя, авторского и технического надзора.

По результатам произведенных контрольных обмеров выявлены факты оплаты ФГКУ «Центрреставрация» невыполненных работ по 12 государственным контрактам на сумму 58 037,3 тыс. рублей.

В ходе претензионной работы по фактам неисполнения подрядчиками условий государственных контрактов на проведение ремонтно-реставрационных работ ФГКУ «Центрреставрация» в период 2015 – 2017 годов направлены подрядчикам претензии на общую сумму 123 848,3 тыс. рублей, сведения о которых представлены в таблице 11.

Таблица 11

Вид претензии	Кол-во контрактов с нарушениями, шт.	Сумма претензий, тыс. рублей	Количество исполненных претензий (в том числе частично), шт.	Сумма исполненных претензий, тыс. рублей
О возврате излишне уплаченных денежных средств на основании проведенных контрольных замеров	12	58 037,3	3	947,5
О возврате излишне уплаченных денежных средств в связи с невыполнением исполнителем оплаченных работ (неисполненные авансы)	7	59 334,7	0	0
Об уплате штрафных санкций в связи с неисполнением условий контрактов	9	6 476,3	0	0
Итого:	28	123 848,3	3	947,5

Исполнителями контрактов в добровольном порядке исполнены претензии на сумму 947,5 тыс. рублей, или 0,8 % общей суммы претензий. ФГКУ «Центрреставрация» в период 2017 - 2018 годов направлены иски в судебные органы в отношении всех неисполненных претензий, за исключением неисполненной претензии в адрес АО «БалтСтрой» от 10 октября 2017 г. № 2843 на сумму 85 806,7 тыс. рублей.

Учитывая, что акты приемки выполненных работ (форма № КС-2) в проверяемом периоде были подписаны лицами, ответственными за осуществление технического и авторского надзора, выявленные ФГКУ «Центрреставрация» факты принятия фактически не выполненных работ указывают на низкое качество проведения технического и авторского надзора.

В связи с этим ФГКУ «Центрреставрация» одновременно с актами контрольных обмеров составлены акты о некачественном предоставлении услуг авторского надзора. Претензионная работа по осуществлению авторского надзора осуществлялась ФГКУ «Центрреставрация» по 13 контрактам на сумму 246,4 тыс. рублей (100 % оплачены) и по осуществлению технического надзора по 11 контрактам на сумму 71,5 тыс. рублей (100 % оплачены).

В то же время необходимо отметить, что сумма штрафных санкций к подрядчикам, осуществляющим работы по техническому и авторскому надзору, незначительна по отношению к объемам фактически не выполненных, но принятых работ по реставрации объектов культурного наследия.

Информация в отношении предусмотренных к завершению в 2018 году реставрационных работ на 21 объекте культурного наследия приведена в приложении № 34 к отчету.

2.2.5. В результате выборочной проверки заключения и реализации контрактов на проведение ремонтно-реставрационных работ объектов культурного наследия Соловецкого архипелага было выявлено нарушение Федерального закона № 44-ФЗ.

В нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ ФГКУ «Центрреставрация» в связи с просрочкой выполнения исполнителем работ ООО «ОпрСтрой» не предъявлялись требования по уплате неустойки (пени) по контракту от 4 июля 2016 г. № 0370-ЦР-10-16 на реставрационные работы на объекте культурного наследия «Соборная колокольня, 1776 – 1777 годы». Так, согласно календарному графику к государственному контракту работы по 1 этапу должны были быть завершены 19 сентября 2016 года, фактически выполнены 4 октября 2016 года, просрочка выполнения работ составила 15 дней. По 2 этапу работы должны были быть завершены 19 октября 2016 года, фактически завершены 31 октября 2016 года, просрочка составила 12 дней.

В связи с просрочкой оказания услуг по двум этапам работ суммарный размер пени составил (расчетно) 28,7 тыс. рублей.

Кроме того, в нарушение пункта 3.1 государственного контракта от 25 августа 2017 г. № 57/17-ГП на выполнение ремонтно-реставрационных работ на объекте культурного наследия «Галерея-переход между папертями Трапезной палаты и Спасо-Преображенского собора, 1602 год, 1796 год, XIX век, зодчий - монах Трифон (Кологривов)», заключенного ФГКУ «Дирекция» и ООО «СПРЦ», согласно которому оплата выполненных работ производится поэтапно на основании утвержденной справки о выполненных работах и затратах (форма № КС-3) в размере 95 % объема работ и в размере 5 % после представления заказчику Акта приемки выполненных работ по сохранению объекта культурного наследия и Акта о выполнении обязательств по государственному контракту, ООО «СПРЦ» были оплачены выполненные работы в сумме 3 607,9 тыс. рублей (платежное поручение от 28 декабря 2017 г. № 758135) или 100 % от суммы, указанной в справке о выполненных работах и затратах от 22 декабря 2017 года (форма № КС-3).

При этом указанные акты подписаны не были, реализация контракта продолжается.

Вопрос 2.3. Оценка фактического достижения конечных результатов, запланированных в рамках реализации комплекса мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага (в том числе с учетом требований норм международного права)

2.3.1. Перечень мероприятий, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 163-р, не содержит показателей достижения конечных результатов.

Анализ выполнения Комплекса мер, по которым ответственным исполнителем установлено Минкультуры России, показал, что пункты 3, 10 и 11 выполнены. По пункту 8 Комплекса мер «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» срок выполнения установлен до конца 2018 года, что соответствует срокам завершения реконструкции указанного объекта, установленным ФЦП «Культура России».

В связи с корректировкой проектно-сметной документации по указанному объекту объем освоенных средств на 1 февраля 2018 года составляет 4,2 %. ФГКУ «Дирекция» направлены в Минкультуры России комплект откорректированной проектной документации и полученные заключения государственной экспертизы для утверждения проектно-сметной документации объекта капитального строительства (письмо от 29 декабря 2017 г. № 3698). По состоянию на 1 февраля 2018 года проектно-сметная документация по объекту капитального строительства «Гостиница «Преображенская» Минкультуры России не утверждена.

В связи с изложенным существуют риски незавершения мероприятия «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» в установленный срок (2018 год).

По пункту 9 Комплекса мер «Строительство экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» срок строительства установлен до 2018 года, что соответствует срокам завершения строительства указанного объекта, установленным ФЦП «Культура России».

В связи с корректировкой проектно-сметной документации по указанному объекту объем освоенных средств на 1 февраля 2018 года составляет 26,4 %. С учетом срока выполнения корректировки проектно-сметной документации строительства экспозиционно-административного здания музея и выполнения проектных работ, установленных контрактом (до

25 декабря 2018 года), указанное мероприятие в установленный срок завершено не будет.

По пункту 7 Комплекса мер «Разработка проектной документации и проведение реставрации объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности» срок установлен до 2018 года. Учитывая, что в данном мероприятии не установлен перечень или количество объектов, в отношении которых должна быть разработана проектная документация и проведена реставрация до 2018 года, оценить фактическое достижение конечных результатов, запланированных в рамках реализации данного мероприятия, не представляется возможным.

Как уже отмечалось, из 378 объектов культурного наследия Соловецкого архипелага в федеральной собственности находятся 362 объекта, или 95,8 %.

Планом первоочередных ремонтно-реставрационных мероприятий на период 2015 - 2017 годов предусмотрено проведение проектных и реставрационных работ на 61 объекте культурного наследия. По состоянию на 1 января 2018 года работы проводятся в отношении 48 объектов, из которых на указанную дату должны были быть завершены реставрационные работы на 22 объектах с вводом их в эксплуатацию. Фактически по состоянию на 1 февраля 2018 года реставрационные работы были завершены только на 1 объекте культурного наследия.

Таким образом, реализация Плана первоочередных ремонтно-реставрационных мероприятий в рамках исполнения пункта 7 Комплекса мер осуществляется Минкультуры России с нарушением сроков.

Всего по состоянию на 1 января 2018 года из 362 объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности, в аварийном состоянии находится 41 объект, или 11,3 %, в неудовлетворительном состоянии – 165 объектов, или 45,6 %, утрачено – 27 объектов, или 7,5 %.

На период до 2020 года Планом первоочередных ремонтно-реставрационных мероприятий предусмотрено проведение реставрационных и проектных работ на 84 объектах культурного наследия, что в полной мере не обеспечит приведение объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности, в удовлетворительное состояние.

При этом мероприятия в отношении 149 объектов культурного наследия федеральной собственности, или 41,2 %, находящихся в неудовлетворительном или аварийном состоянии, в План первоочередных ремонтно-реставрационных мероприятий не включены.

Так, в случае ежегодного выполнения мероприятий Плана первоочередных ремонтно-реставрационных работ, в 2020 году доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, в общем количестве объектов (с учетом 16 объектов, не находящихся в федеральной собственности) составит не более 31,5 %.

Государственными программами Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 - 2020 годы)» и «Культура Русского Севера (2013 - 2020 годы)» мероприятия по сохранению объектов культурного наследия, расположенных на территории объекта всемирного наследия «Историко-культурный комплекс Соловецких островов», в период 2014 - 2020 годов не предусмотрены.

Анализ результатов реализации Комплекса мер в разрезе фактического состояния объектов культурного наследия федерального значения (186 объектов), полномочия по государственной охране которых осуществляет Минкультуры России, представлен в таблице 12.

Таблица 12

	Фактическое состояние объектов культурного наследия федерального значения согласно данным Минкультуры России и актам технического состояния (при наличии)				
	2014 год	2015 год	2016 год	2017 год	разница 2017 г. к 2014 г.
Доля объектов культурного наследия, находящихся в неудовлетворительном состоянии, %	61,8	60,7	64	64	+2,2
Доля объектов культурного наследия, находящихся в удовлетворительном состоянии, %	14,0	15,1	18,3	21,5	+7,5
Доля объектов культурного наследия, находящихся в аварийном состоянии, %	15,6	15,6	12,9	9,7	-5,9

Как видно из приведенных в таблице данных, в результате реализации Комплекса мер доля объектов культурного наследия федерального значения, находящихся в удовлетворительном состоянии, полномочия по государственной охране которых осуществляет Минкультуры России, за трехлетний период увеличилась на 7,5 %.

2.3.2. Документы территориального планирования, предусмотренные разделом IV «Территориальное планирование развития Соловецкого архипелага», были приняты в установленные Комплексом мер сроки.

Вместе с тем анализ, проведенный в рамках указанного экспертно-аналитического мероприятия, выявил факты:

утверждения схемы территориального планирования Приморского муниципального района Архангельской области без согласования с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минэкономразвития России;

отказа Минкультуры России согласовать Корректуру генплана поселка; отсутствия согласованного с Минкультуры России Генерального плана МО и необходимость его корректировки в целях обеспечения сохранения объекта всемирного наследия ЮНЕСКО согласно заключению Научно-методического совета по культурному наследию при Минкультуры России от 1 марта 2016 года.

При этом эффективное взаимодействие всех заинтересованных сторон по вопросам территориального планирования развития Соловецкого архипелага не организовано. Так, в частности, у Минкультуры России и Правительства Архангельской области имеются противоположные позиции в части утвержденной Корректуры генплана поселка и соблюдения установленных ограничений.

2.3.3. Проведенный анализ хода выполнения мероприятий по переселению граждан, проживающих в пос. Соловецкий, из ветхого и аварийного жилищного фонда, а также по развитию инженерной и коммунальной инфраструктуры муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» указывает на наличие рисков достижения запланированных госпрограммой Архангельской области показателей в установленные сроки.

Наличие указанных рисков в основном обусловлено отсутствием подтвержденного в 2018 – 2020 годах финансирования мероприятий, в том числе из федерального бюджета, наличием проблем организационного и финансового характера, связанных с достройкой и вводом в эксплуатацию в 2018 году таких объектов, как «Строительство и реконструкция системы водоснабжения» и «Строительство канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений», с отсутствием утвержденной и прошедшей в установленном порядке государственную экспертизу проектно-сметной документации по комплексу по переработке и размещению отходов производства и потребления, а также с отсутствием согласованных с ЮНЕСКО отчетов по оценке воздействия строящихся и планируемых к возведению объектов жилого фонда и коммунальной инфраструктуры.

Информация о запланированных показателях госпрограммы Архангельской области и о существующих рисках их недостижения представлена в приложении № 35 к отчету.

2.3.4. Анализ выполнения Распоряжения № 163-р показал, что из шести мероприятий в сфере транспорта, дорожного хозяйства и ТЭК, государственными заказчиками которых являются федеральные органы исполнительной власти и Правительство Архангельской области, по состоянию на 15 февраля 2018 года ни одно не реализовано.

До настоящего времени не разработаны комплексный план развития Соловецкого архипелага, комплексная транспортная схема Соловецкого архипелага (транспортный мастер-план), не выработана согласованная позиция относительно сценария обеспечения энергоснабжения (включая теплоснабжение) Соловецкого архипелага, что свидетельствует о недостаточном уровне осуществляемой Минстроем России координации между федеральными органами исполнительной власти и Правительством Архангельской области по реализации мероприятий в сфере транспорта, дорожного хозяйства и ТЭК.

В рамках госпрограммы Архангельской области в 2014 - 2017 годах осуществлялось мероприятие «Сбор исходно-разрешительной документации, разработка проектно-сметной документации (включая разработку технико-экономического обоснования), экспертиза, строительство и модернизация существующей системы распределительных сетей электроснабжения поселка Соловецкий, оплата по договорам технологического присоединения к сетям электроснабжения, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО» (оплата технологического присоединения).

В рамках указанной госпрограммы в сфере транспорта финансирование за счет местного бюджета Приморского района в размере 3,1 млн. рублей осуществлялось только по мероприятию «Сбор исходно-разрешительной документации, проектирование (в том числе ПИР), экспертиза проекта и строительство технологического причала (включая дноуглубительные работы) в поселке Соловецкий, проведение оценки воздействия на объект всемирного наследия ЮНЕСКО». Учитывая получение отрицательного заключения экологической экспертизы на разработанную проектно-сметную документацию, расходование указанных средств фактически произведено без достижения требуемого результата.

2.3.5. Эффективность реализации госпрограммы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2020 годы)» в 2015 – 2016 годах можно охарактеризовать следующими данными.

Так, согласно пункту 2 распоряжения Правительства Архангельской области от 26 апреля 2016 г. № 151-р эффективность реализации госпрограммы в 2015 году признана удовлетворительной. При этом из 39 запланированных к реализации мероприятий фактически осуществлялось только 15 мероприятий, или 39 %, из 13 показателей плановые значения на 2015 год устанавливались по 3 показателям, из них достигнуто 2 показателя, фактическое исполнение по расходам составило 413 169,5 тыс. рублей, или 65 % запланированного объема.

В 2016 году согласно пункту 2 распоряжения Правительства Архангельской области от 2 мая 2017 г. № 157-р эффективность реализации госпрограммы признана средней. При этом из 38 запланированных к реализации мероприятий фактически осуществлялась реализация 20 мероприятий, или 53 %, из 13 показателей плановые значения на 2016 год устанавливались по 5 показателям, из них достигнуто 4 показателя, фактическое исполнение по расходам составило 306 269,4 тыс. рублей, или 96 % запланированного объема.

Выводы:

По цели 1

1.1. Проведенный в ходе экспертно-аналитического мероприятия анализ хода реализации мероприятия по сохранению и развитию Соловецкого архипелага свидетельствует о несвоевременном и неполном выполнении Правительством Российской Федерации поручения Президента Российской Федерации от 25 июня 2012 г. № Пр-1625 о мерах по сохранению и развитию Соловецкого архипелага как целостного объекта культурного и природного наследия.

Так, до настоящего времени с участием Русской православной церкви и Правительства Архангельской области не определен правовой статус Соловецкого архипелага. Ответственными исполнителями в лице заинтересованных федеральных органов исполнительной власти не обеспечено включение большинства утвержденных распоряжениями Правительства Российской Федерации от 1 октября 2014 г. № 1939-р и от 5 февраля 2016 г. № 163-р мероприятий (в том числе конкретных объемов и источников их финансирования) по его сохранению и развитию в соответствующие государственные программы Российской Федерации.

1.2. В ходе экспертно-аналитического мероприятия также установлено, что Правительством Российской Федерации не было обеспечено выполнение поручения Президентом Российской Федерации от 26 октября 2012 г. № Пр-2877 о разработке проекта федеральной целевой программы реконструкции исторических памятников и развития территорий Соловецкого архипелага на 2014 – 2019 годы.

При этом Счетная палата Российской Федерации еще в 2013 году в своем отчете о результатах контрольного мероприятия «Аудит проектов восстановительной деятельности на Соловецком архипелаге Архангельской области (2011 - 2018 годы)» отмечала, что выполнение запланированных мероприятий, установление системы ответственности за их достижение, выделение из федерального бюджета необходимого объема средств, а также

консолидация финансовых ресурсов возможны только при условии утверждения соответствующей федеральной целевой программы.

1.3. Мероприятия по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, планируемые к реализации в период с 2014 по 2020 год, утверждены Правительством Российской Федерации в рамках комплекса организационных мер по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 октября 2014 г. № 1939-р (далее – Комплекс мер), и перечня мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 февраля 2016 г. № 163-р (далее – Перечень мероприятий). При этом федеральный орган исполнительной власти, ответственный за реализацию Комплекса мер и Перечня мероприятий, Правительством Российской Федерации не определен.

1.4. Комплекс мер и Перечень мероприятий не включают мероприятия и соответствующих участников, обеспечивающих улучшение качества жизни населения, взаимодействие с ЮНЕСКО и определение особого статуса Соловецкого архипелага, а также охрану объектов археологического наследия II тыс. до н. э. – I тыс. н. э., расположенных на его территории.

1.5. Планируемые к реализации мероприятия в период 2016 - 2020 годов, содержащиеся в Перечне мероприятий, разделены на две группы (по очередности): обеспеченные проектно-сметной документацией, в отношении которых установлен источник финансирования, и перспективные мероприятия, планируемые к реализации. При этом очередность указанных мероприятий определена без учета приоритетов в удовлетворении потребностей населения в улучшении условий их проживания, а также долгосрочных перспектив территориального развития, основанных на сбалансированном и согласованном с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти функциональном зонировании.

1.6. Информация об общем объеме средств за счет всех источников финансирования, необходимом для реализации в 2014 – 2020 годах Комплекса мер и Перечня мероприятий, отсутствует, что не позволяет оценить ресурсное обеспечение, требуемое для реализации мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага.

1.7. Минфином России, Минэкономразвития России, Минстрем России и другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти в установленный срок (до 1 апреля 2015 года) не были выполнены пункты 25 и 26 Комплекса мер, предусматривающие проработку и внесение на основании соответствующего решения

Правительства Российской Федерации изменений в утвержденные отраслевые государственные программы Российской Федерации и федеральную адресную инвестиционную программу в части включения в них мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, а также в государственную программу Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации» в части включения в нее мероприятий по развитию инженерной инфраструктуры Соловецкого архипелага.

1.8. Согласно пункту 5 Комплекса мер Минстрой России ежеквартально представляет в Правительство Российской Федерации доклад о результатах его реализации. При этом требования к содержанию указанного доклада Правительством Российской Федерации не установлены.

Отсутствие указанных требований к докладу не обеспечивает объективность и полноту представляемой Минстроем России информации о выполнении Комплекса мер и Перечня мероприятий.

1.9. Распоряжением Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 310-рп утверждена Стратегия развития Соловецкого архипелага как уникального объекта духовного, историко-культурного и природного наследия. При этом орган исполнительной власти Архангельской области, ответственный за реализацию Стратегии, Правительством Архангельской области не определен. Ежегодный мониторинг хода ее реализации и выполнения утвержденных индикаторов и контрольных показателей с последующим информированием Правительства Архангельской области не проводится.

1.10. Состав мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, приведенный в трех принятых государственных программах Архангельской области, не является полным (исчерпывающим) и не обеспечивает комплексность в решении задач и достижении целей Стратегии развития Соловецкого архипелага как уникального объекта духовного, историко-культурного и природного наследия.

1.11. В нарушение пункта 10 раздела 3.1.5 Инструкции о порядке разработки, согласования, экспертизы и утверждения градостроительной документации, утвержденной постановлением Госстроя России от 29 октября 2002 г. № 150 (далее – Инструкция), на карте комплексной оценки территории, являющейся составной частью Корректировки генплана поселка, не отражены территории, в границах которых устанавливаются ограничения на осуществление градостроительной деятельности, – территории зон охраны памятников истории и культуры, историко-культурных комплексов и объектов. Кроме того, отдельные функциональные зоны на графических

материалах не совпадают по площадям, размерам и наименованиям (на картах функционального зонирования поселка Соловецкий и чертеже планировки одни и те же территории относятся к различным функциональным зонам).

В нарушение пункта 15 раздела 3.1.5 Инструкции технико-экономические показатели Корректировки генплана поселка не приведены по этапам его реализации (первая очередь строительства – 2020 год, расчетный срок – 2035 год). Вместо предусмотренных этапов технико-экономические показатели приведены на 2030 год.

1.12. В нарушение пункта 11 раздела 3.1.5 Инструкции на карте функциональных зон поселения Генерального плана МО, принятого решением совета депутатов муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» от 1 декабря 2015 г. № 25/2, не отражены зоны различного функционального назначения, их границы и виды использования их территорий: жилые, общественно-деловые, инженерной и транспортной инфраструктуры, рекреационные, сельскохозяйственного использования, специального назначения, военных объектов и иные зоны режимных территорий, иные зоны в соответствии с местными условиями, а также зоны особого регулирования градостроительной деятельности.

В нарушение пункта 10 раздела 3.1.5 Инструкции на карте комплексной оценки территории Генерального плана МО не отражены территории, в границах которых устанавливаются ограничения на осуществление градостроительной деятельности – территории зон охраны памятников истории и культуры, историко-культурных комплексов и объектов.

В нарушение пункта 13 раздела 3.1.5 Инструкции на графических материалах «Планировочная организация территории. Инженерная инфраструктура и благоустройство территории. Транспортная инфраструктура» Генерального плана МО не отражены существующие и проектируемые магистральные сети водоснабжения, водоотведения, теплоснабжения, ливневой канализации.

В нарушение пункта 15 раздела 3.1.5 Инструкции технико-экономические показатели Генерального плана МО не приведены по этапам его реализации (первая очередь строительства – 2020 год, расчетный срок – 2035 год). Вместо предусмотренных этапов технико-экономические показатели приведены на 2030 год.

1.13. Принятые документы территориального планирования муниципального образования «Сельское поселение «Соловецкое», в том числе Генеральный план МО нуждаются в корректировке, поскольку не в

полной мере учитывают специфику Соловецкого архипелага как уникального историко-культурного и природного ландшафта, включенного в Список всемирного наследия ЮНЕСКО, а также не учитывают рекомендации миссии ИКОМОС, сделанные по результатам ее нахождения на объекте всемирного наследия «Историко-культурный и природный комплекс Соловецких островов» в период с 22 по 28 июля 2015 года (в части соблюдения разрешений и запретов по использованию земельных участков в пределах охранных зон).

1.14. Перечень объектов культурного наследия федерального значения Соловецкого архипелага, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 сентября 2011 г. № 1662-р и включающий в себя 114 объектов, не является полным, поскольку не содержит еще 72 объекта федерального значения, включенных в перечень отдельных объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по государственной охране которых осуществляются Минкультуры России, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 759-р (содержит сведения о 186 объектах Соловецкого архипелага).

1.15. Анализ законодательства Российской Федерации указывает на недостатки в регулировании вопросов реализации положений Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года, ратифицированной Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. № 8595-XI, и Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия, утвержденного Межправительственным комитетом по охране всемирного культурного и природного наследия в июле 2013 года (далее – Конвенция 1972 года, Руководство по выполнению Конвенции), что затрудняет выполнение Российской Федерацией международных обязательств и решений Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО в отношении объекта всемирного наследия «Историко-культурный ансамбль Соловецких островов».

Так, в частности, не установлены обязательность, полномочия и порядок проведения оценки воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта всемирного наследия (далее – ОВН), порядок и полномочия по разработке плана управления ОВН и по формированию и направлению отчета о состоянии сохранности ОВН, а также порядок установления охранной зоны на территории «буферной зоны объекта всемирного наследия» и изменения границ данной зоны.

В результате по состоянию на 1 февраля 2018 года охранная зона на всей территории ОВН «Историко-культурный комплекс Соловецких

островов» (далее – ОВН «Комплекс Соловецких островов»), включая буферную зону, а также правовой статус объекта, нормативными правовыми актами Российской Федерации не установлены, что не соответствует статье 5 Конвенции 1972 года и пунктам 103 и 104 Руководства по выполнению Конвенции.

1.16. До настоящего времени Минкультуры России не выполнены подпункты «б» и «в» пункта 2 Перечня поручений Президента Российской Федерации от 31 марта 2016 г. № Пр-571 по итогам заседания 25 декабря 2015 года Совета при Президенте Российской Федерации по культуре и искусству в части обеспечения соблюдения положений Конвенции 1972 года и Руководства по выполнению Конвенции, а также приведения законодательства Российской Федерации в области государственной охраны объектов культурного наследия в соответствие с положениями указанных международных документов.

1.17. В связи с отсутствием согласованного с Правительством Архангельской области технического задания на выполнение технико-экономического обоснования, основанного на варианте обеспечения энергоснабжения Соловецкого архипелага на базе местной генерации, Минэнерго России предложения по соответствующим изменениям в государственную программу Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики», утвержденную постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 321, не вносились.

1.18. Ежегодный перечень объектов по сохранению объектов культурного наследия Соловецких островов, подлежащих реставрации, определялся утвержденным Минкультуры России организационным финансовым планом реализации федеральной целевой программы «Культура России (2012 - 2018 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 марта 2012 г. № 186 на соответствующий год, а также федеральной адресной инвестиционной программой (далее – ФЦИ «Культура России», ФАИП) на соответствующий год. При этом плановые объемы финансирования мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага в рамках ФЦИ «Культура России» (2 371,7 млн. рублей) значительно ниже объемов, предусмотренных Перечнем мероприятий (3 711,1 млн. рублей).

1.19. В нарушение пункта 4 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации и подпункта «а» пункта 13 Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, утвержденных постановлением

Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 13, объемы бюджетных инвестиций на 2015 – 2017 годы, установленные ФГКУ «Дирекция» в Соглашении о передаче полномочий государственного заказчика от 18 марта 2014 года, заключенном с Минкультуры России, не соответствуют объему бюджетных ассигнований на осуществление бюджетных инвестиций, предусмотренному ФАИП на 2015 – 2017 годы и превышают их на 165 076,8 тыс. рублей, на 548 795,0 тыс. рублей и на 84 277,0 тыс. рублей соответственно.

1.20. В 2015 - 2017 годах финансирование Минкультуры России мероприятий по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага за счет средств федерального бюджета составило 1 473,4 млн. рублей, или 39,7 % объема, предусмотренного Перечнем мероприятий на 2015 - 2017 годы (3 711,1 млн. рублей).

1.21. В связи с невыполнением подрядчиком ЗАО «СМУ-303» принятых обязательств по заключенным с администрацией муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» муниципальным контрактам от 23 сентября 2015 г. № 7/2015 и от 9 октября 2015 г. № 9/2015 в установленный срок (до конца 2017 года) не были введены в эксплуатацию объекты «Канализационные сети и коллекторы и канализационные очистные сооружения пос. Соловецкий» и «Система водоснабжения пос. Соловецкий», имеющие принципиально важное значение для дальнейшего развития указанного муниципального образования.

При этом на строительство указанных объектов в 2015 – 2017 годах были израсходованы бюджетные средства в размере 615 605,2 тыс. рублей, из них средства федерального бюджета (на строительство канализационных сетей, коллекторов и очистных сооружений) – 439 842,6 тыс. рублей.

1.22. Согласно паспорту государственной программы Архангельской области «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага (2014 – 2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Архангельской области от 16 июля 2013 г. № 314-пп (далее – госпрограмма Архангельской области), общий объем финансового обеспечения реализации мероприятий указанной госпрограммы составляет 5 578,8 млн. рублей, из них средства федерального бюджета – 4 558,7 млн. рублей, или 82 % общего объема финансового обеспечения.

Вместе с тем включение в госпрограмму Архангельской области ресурсного обеспечения мероприятий за счет средств федерального бюджета осуществлено без увязки с утвержденными объемами бюджетных ассигнований из федерального бюджета, предусмотренными соответствующими государственными программами Российской Федерации.

1.23. Основной объем расходов реализации мероприятий госпрограммы Архангельской области предусмотрен на 2019 год в сумме 4 369 799,0 тыс. рублей, или 78 % общего объема финансового обеспечения за 2014 - 2020 годы. Указанный факт свидетельствует о наличии диспропорций в финансовом обеспечении мероприятий по годам их реализации, сложившихся из-за переноса сроков реализации мероприятий на более поздние сроки, а также о низком качестве предплановых работ по обоснованию инвестиций, по оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объектов всемирного наследия ЮНЕСКО и по подготовке проектно-сметной документации на объекты капитальных вложений.

1.24. В ходе реализации госпрограммы Архангельской области из состава ее мероприятий исключены четыре мероприятия общей стоимостью реализации 558 700,0 тыс. рублей, в том числе по реконструкции тепловых сетей пос. Соловецкий. При этом согласно разделу II «Общая характеристика сферы реализации государственной программы, описание основных проблем» госпрограммы Архангельской области тепловые сети пос. Соловецкий находятся в неудовлетворительном состоянии, что свидетельствует о необоснованности исключения соответствующего мероприятия.

1.25. Всего с привлечением средств федерального бюджета предусмотрено финансовое обеспечение тринадцати мероприятий госпрограммы Архангельской области, из которых пять мероприятий, запланированных к реализации с привлечением средств федерального бюджета в размере 1 481 310,0 тыс. рублей, отсутствуют в Комплексе мер и Перечне мероприятий.

Таким образом, в настоящее время отсутствует взаимная согласованность перечня, сроков, ответственных исполнителей и финансового обеспечения комплексов мероприятий по сохранению и развитию Соловецкого архипелага, реализуемых федеральными и региональными органами исполнительной власти.

По цели 2

2.1. На территории Соловецкого архипелага расположен комплекс из 378 объектов культурного наследия, из которых объектами культурного наследия федерального значения являются 197 объектов (52,1 %); регионального значения - 36 объектов, или 9,5 %; выявленными объектами - 26 объектов, или 6,9 %; в отношении 119 объектов, или 31,5 %, охранная категория не установлена.

2.2. Минкультуры России не в полной мере исполняются полномочия по государственной охране объектов культурного наследия в части учета объектов (внесения в Единый государственный реестр объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации (далее - Единый государственный реестр ОКН), а также установления их предмета охраны.

Так, по состоянию на 1 февраля 2018 года остаются не включенными в Единый государственный реестр ОКН 7 объектов культурного наследия, переданные в ведение Минкультуры России распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2016 г. № 1653-р.

2.3. Охранные обязательства на 186 объектов культурного наследия федерального значения, включенных в перечень отдельных объектов культурного наследия федерального значения, полномочия по государственной охране которых осуществляются Минкультуры России, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2009 г. № 759-р, оформлены органом охраны объектов культурного наследия Архангельской области, что не соответствует подпункту 1 пункта 7 статьи 47⁶ Федерального закона № 73-ФЗ, согласно которому в отношении таких объектов охранное обязательство утверждается актом федерального органа охраны объектов культурного наследия.

2.4. Из 179 объектов культурного наследия федерального значения, включенных в Единый государственный реестр ОКН, полномочия по обеспечению государственной охраны которых осуществляет Минкультуры России, предмет охраны объекта культурного наследия, предусмотренный статьей 33 Федерального закона № 73-ФЗ, не утвержден приказами Минкультуры России на 51 объект.

2.5. Предусмотренная пунктом 1 статьи 40 и статьей 41 Федерального закона № 73-ФЗ консервация в отношении 27 объектов культурного наследия федеральной собственности, находящихся в аварийном состоянии и не включенных в План распределения объемов первоочередных ремонтно-реставрационных работ по объектам Ансамбля Соловецкого монастыря и отдельных сооружений островов Соловецкого архипелага, XVI век – первая половина XX века, подлежащих выполнению в 2015 – 2020 годах, определенный Концепцией сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага (утверждена заместителем Министра культуры Российской Федерации Пирумовым Г.У. 24 марта 2015 года), Минкультуры России не осуществлялась, в связи с чем существует риск утраты указанных объектов.

2.6. В ходе проведения экспертно-аналитического мероприятия установлено, что согласно нормативным документам прошлых периодов (решения Исполнительного комитета Совета народных депутатов Архангельской области от 12 июня 1980 г. № 222, от 22 октября 1990 г. № 137) на территории Соловецкого архипелага расположено 119 объектов культурного наследия, не вошедших в перечни объектов культурного наследия федерального и регионального значения, а также вновь выявленных объектов.

В связи с тем что данные 119 памятников истории и культуры не включены в перечни объектов культурного наследия федерального и регионального значения, а также выявленных объектов, существует риск ненадлежащего обеспечения сохранности (государственная охрана и надзор) указанных объектов в рамках Федерального закона 73-ФЗ, а также риск утраты указанных объектов.

2.7. Мероприятия Комплекса мер со сроком реализации в период до 2018 года, ответственным исполнителем по которым является Минкультуры России, выполнены в установленные сроки.

При этом существуют риски незавершения в 2018 году мероприятий 8 «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» и 9 «Строительство экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» (объект ФАИП), в том числе в связи с ненадлежащим соблюдением положений международного законодательства в части обеспечения сохранения выдающейся универсальной ценности объектов, а также в связи с низким качеством обследований объектов при проведении проектно-изыскательских работ. По мероприятию 7 «Разработка проектной документации и проведение реставрации объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности» срок установлен до 2018 года. Учитывая, что в данном мероприятии не определен перечень или количество объектов, в отношении которых должна быть разработана проектная документация и проведена реставрация до 2018 года, оценить фактическое достижение конечных результатов, запланированных в рамках реализации данного мероприятия, не представляется возможным.

2.8. Реализация Минкультуры России мероприятий по строительству экспозиционно-административного здания ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник», реконструкции гостиницы «Преображенская», а также проведения в 2015 -

2017 году проектных и реставрационных работ на 48 объектах с несоблюдением положений пункта 172 Руководства по выполнению Конвенции (при отсутствии утвержденного ЮНЕСКО отчета об оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта) может потребовать дополнительных расходов на корректировку проектно-сметной документации, а также на выполнение работ по демонтажу возведенных конструкций здания музея, что содержит риски неэффективного расходования бюджетных средств.

2.9. По состоянию на 1 февраля 2018 года из 18 проектов строительства, реконструкции и 1 проекта крупномасштабной реставрации, предусмотренных ФЦП «Культура России», госпрограммой Архангельской области и муниципальной программой «Развитие инфраструктуры Соловецкого архипелага», органами ЮНЕСКО согласовано только 3 проекта (здание музея, причал «Тамарин» и муниципальная баня).

2.10. Минкультуры России по состоянию на 1 февраля 2018 года не были исполнены решения Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО и пункта 108 Руководства по выполнению Конвенции в части наличия утвержденного Генерального плана объекта всемирного наследия «Историко-культурный комплекс Соловецких островов» (Генеральный план МО).

В целях реализации пункта 108 Руководства по выполнению Конвенции, согласно которому каждый номинируемый объект должен иметь соответствующий план управления или другую зафиксированную документально систему управления, которая определяет, каким образом должна сохраняться выдающаяся универсальная ценность объекта, Минкультуры России письмом от 25 декабря 2017 г. № 13095-12-04 направило в адрес Комиссии Российской Федерации по делам ЮНЕСКО проект плана управления объектом всемирного наследия «Историко-культурный ансамбль Соловецких островов» для последующей передачи в Центр всемирного наследия ЮНЕСКО.

Проект плана управления объектом также направлен на рассмотрение в Русскую православную церковь, Правительство Архангельской области, а также в ФГБУК «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» и Спасо-Преображенский Соловецкий ставропигиальный мужской монастырь для проработки замечаний совместно с исполнителем проекта. По состоянию на 1 февраля 2018 года результаты рассмотрения проекта плана управления объектом в Минкультуры России не поступали.

Таким образом, несмотря на принимаемые Минкультуры России меры в части разработки и утверждения плана управления ОВН «Комплекс Соловецких островов», по состоянию на 1 февраля 2018 года пункт 108 Руководства по выполнению Конвенции Минкультуры России не выполнен.

В решении Комитета всемирного наследия ЮНЕСКО 41 COM 7B.49 (2017) отмечено, что рассмотрение предложений по крупным строительным комплексам ведется до завершения разработки, утверждения и осуществления Генерального плана, Плана управления объектом и Плана сохранения ОВН «Комплекс Соловецких островов». Минкультуры России в отчете о состоянии сохранности ОВН «Комплекс Соловецких островов» в 2017 году известил ЮНЕСКО о том, что планом сохранения объекта является Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага, одобренная решением Коллегии Минкультуры России (протокол от 25 июня 2014 г. № 14). При этом Концепция сохранения культурного наследия Соловецкого архипелага в Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО не направлялась.

2.11. В нарушение части 8 статьи 24 Градостроительного кодекса, согласно которой проект генерального плана до его утверждения подлежит в соответствии со статьей 25 Градостроительного кодекса обязательному согласованию в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, откорректированный генеральный план пос. Соловецкий муниципального образования «Соловецкое» Приморского муниципального района Архангельской области был утвержден решением муниципального совета муниципального образования «Сельское поселение «Соловецкое» от 25 декабря 2014 г. № 4/6 без согласования с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минкультуры России.

Кроме того, по мнению Счетной палаты, с учетом планируемого создания (согласно Комплексу мер) на территории Соловецкого архипелага государственного природного заказника федерального значения, необходимо также согласование проекта генплана муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» с Минприроды России.

2.12. В нарушение части 3 статьи 20 Градостроительного кодекса проект схемы территориального планирования муниципального образования «Приморский муниципальный район», утвержденной решением собрания депутатов района от 25 декабря 2014 г. № 118, не прошел обязательного согласования с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в лице Минэкономразвития России.

2.13. Анализ хода реализации мероприятий по сохранению культурного наследия Соловецкого архипелага, включая реставрацию и реконструкцию объектов культурного наследия, показал следующее.

2.13.1. В связи с реализацией Минкультуры России мероприятия «Строительство экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» с несоблюдением положений пункта 172 Руководства по выполнению Конвенции (отсутствие утвержденного ЮНЕСКО отчета об оценке воздействия на выдающуюся универсальную ценность объекта), работы по строительству здания музея с августа 2016 года приостановлены.

С начала реализации проекта объем финансирования за счет средств федерального бюджета составил 298 842,5 тыс. рублей, освоение средств - 178 856,1 тыс. рублей (59,8 %). Общий объем дебиторской задолженности ФГКУ «Дирекция» по объекту составил 119 986,4 тыс. рублей.

В рамках государственного контракта от 21 декабря 2017 г. № 202/17-СЛ, заключенного ФГКУ «Дирекция» и ООО «АБ «Рождественка», проводятся работы по корректировке проектной документации на сумму 13 300,0 тыс. рублей с учетом требований ЮНЕСКО, проектом предусматривается фрагментарный демонтаж конструкций первого и второго этажей.

Таким образом, реализация Минкультуры России данного мероприятия потребует дополнительных расходов на корректировку проектно-сметной документации, а также на выполнение работ по демонтажу возведенных конструкций здания музея, что содержит риски неэффективного расходования бюджетных средств.

2.13.2. Проектная документация по мероприятию «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» утверждена Минкультуры России в 2014 году.

В связи с обнаружением в начале работ на объекте гостиницы «Преображенская» вновь выявленного объекта культурного наследия «Монастырские ледники (XVII – XIX вв.)» работы по реконструкции, реставрации объекта в 2014 - 2016 годах не осуществлялись и с 21 декабря 2016 года приостановлены. По состоянию на 1 февраля 2018 года скорректированная проектная сметная документация по объекту, прошедшая 9 ноября 2017 года государственную экспертизу, согласно которой общая стоимость дополнительных объемов работ определена в сумме 83 466,2 тыс. рублей Минкультуры России не утверждена. Работы на объекте не ведутся.

С начала реализации мероприятия объем финансирования за счет средств федерального бюджета составил 146 239,5 тыс. рублей, освоение средств составило 18 666,3 тыс. рублей, или 12,8 % перечисленных подрядным организациям средств. Объем освоенных средств на 1 февраля 2018 года составляет 4,2 % проектно-сметной стоимости объекта. Общий объем дебиторской задолженности ФГКУ «Дирекция» по объекту составил 127 573,5 тыс. рублей.

2.14. В нарушение части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса ФГКУ «Дирекция», осуществляющим функции государственного заказчика по проведению работ по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, не обеспечена консервация объекта капитального строительства «Строительство экспозиционно-административного здания музея «Соловецкий государственный историко-архитектурный и природный музей-заповедник» и объекта реконструкции «Реконструкция, реставрация и приспособление под современное использование объекта культурного наследия - гостиницы «Преображенская» после приостановки работ на объектах на срок от 1 года до 1,5 лет в соответствии с Правилами проведения консервации объекта капитального строительства, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 г. № 802.

2.15. Реализация мероприятия «Реставрация и сохранение объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), расположенных на территории Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности» осуществлялась Минкультуры России в 2015 – 2017 годах в соответствии с Планом распределения объемов первоочередных ремонтно-реставрационных работ по объектам Ансамбля Соловецкого монастыря и отдельных сооружений островов Соловецкого архипелага, XVI век – первая половина XX века, подлежащих выполнению в 2015 – 2020 годах (далее – План).

В 2015 - 2017 годах общий объем финансирования мероприятий по реставрации 61 объектов определен в размере 2 818,9 млн. рублей, в том числе в 2015 году - 814,3 млн. рублей, в 2016 году – 994,5 млн. рублей и в 2017 году – 1 010,1 млн. рублей. Всего на реализацию мероприятий Плана государственными заказчиками в указанный период были израсходованы средства федерального бюджета в размере 1 377,7 млн. рублей (с учетом переходящих контрактов 2014 года), согласно актам сдачи-приемки приняты выполненные работы на сумму 1 828,1 млн. рублей.

Реализация Плана осуществлялась с нарушением установленных сроков. Так, по состоянию на 1 января 2018 года проектные и

реставрационные работы проводятся в отношении только 48 из 61 объекта, предусмотренного Планом. При этом реставрационные работы к установленному сроку (1 января 2018 года) были завершены только на 1 из 22 объектов культурного наследия, предусмотренных Планом.

2.16. Несвоевременное завершение ремонтно-реставрационных работ на объектах Соловецкого архипелага обусловлено необходимостью корректировки проектной документации с изменением объемов и видов работ и, как следствие, с расторжением государственным заказчиком контрактов до их полного исполнения, а также с нарушением подрядчиками графиков проведения работ по ряду объектов.

Так, в ходе реализации Плана по согласованию сторон прекращено действие 11 из 34 контрактов на выполнение ремонтно-реставрационных работ на объектах Соловецкого архипелага в связи с невозможностью выполнения работ в полном объеме.

2.17. По результатам контрольных обмеров, проведенных ФГКУ «Центрреставрация», осуществляющим функции государственного заказчика по проведению работ по сохранению объектов культурного наследия Соловецкого архипелага на основании приказа Минкультуры России от 11 марта 2016 г. № 554, выявлены факты оплаты невыполненных работ по 12 государственным контрактам на общую сумму 58 037,3 тыс. рублей, что указывает на низкое качество проведения технического и авторского надзора.

ФГКУ «Центрреставрация» в 2017 – 2018 годах направлены подрядчикам претензии на общую сумму 123 848,3 тыс. рублей, добровольно оплачено 947,5 тыс. рублей, или 0,8 % общей суммы претензий, в связи с чем были направлены исковые заявления в судебные органы в отношении всех неисполненных требований.

2.18. По состоянию на 1 января 2018 года из 362 объектов культурного наследия Соловецкого архипелага, находящихся в федеральной собственности, в аварийном состоянии находится 41 объект, или 11,3 %, в неудовлетворительном состоянии – 165 объектов, или 45,6 %, утрачено – 27 объектов, или 7,5 %. При этом в План не были включены мероприятия в отношении 149 объектов культурного наследия, или 41,2 %, находящихся в неудовлетворительном или аварийном состоянии.

Учитывая, что Планом на период до 2020 года предусмотрено проведение реставрационных и проектных работ на 84 объектах культурного наследия, его реализация не обеспечит приведение в удовлетворительное

состояние всех объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности на территории Соловецкого архипелага.

2.19. Мероприятия по созданию государственного природного заказника федерального значения на территории Соловецкого архипелага и по утверждению положения об указанном заказнике, предусмотренные пунктами 12 и 13 Комплекса мер, не выполнены ввиду имеющихся разногласий между Минприроды России и Минкультуры России, а также Русской православной церковью.

Вместе с тем для большей части природных объектов, вовлеченных в организацию туристического отдыха на территории Соловецкого архипелага, рекреационная нагрузка выше предельной. Наиболее уязвимыми являются открытые прибрежные биотопы с гнездящимися в них морскими птицами, а также чувствительные к проезду техники участки открытых болот и пустошей, где происходит разрушение растительного и почвенного покрова.

2.20. В период 2015 – 2017 годов на территории Соловецкого лесничества, являющегося территориальным органом министерства природных ресурсов и лесопромышленного комплекса Архангельской области, осуществляющим переданные Архангельской области полномочия в области лесных отношений, мероприятия по защите лесов от вредных организмов не выполнялись, а мероприятия по охране лесов от пожаров выполнялись не в полном объеме, что не соответствует требованиям, установленным частью 2 статьи 53 и частью 2 статьи 60³ Лесного кодекса Российской Федерации в части осуществления мер санитарной и пожарной безопасности в соответствии с лесным планом субъекта Российской Федерации.

При этом только за последние 5 лет на территории Соловецкого лесничества произошло 5 лесных пожаров общей площадью 63,8 га. Общая сумма ущерба составила 567,6 тыс. рублей.

2.21. В отсутствие утвержденной проектно-сметной документации бюджетные ассигнования, предусмотренные Росавиации по мероприятию «Реконструкция аэропортового комплекса «Соловки», о. Соловецкий, Архангельская область» в 2018 году в размере 300,0 млн. рублей, по состоянию на 1 марта 2018 года не использовались, соответствующее соглашение о предоставлении субсидии из федерального бюджета с Правительством Архангельской области заключено только 14 февраля 2018 года.

Кроме того, не завершен процесс передачи из федеральной собственности в собственность Архангельской области аэродромной инфраструктуры, земельных участков.

В связи с изложенным существует риск неосвоения в 2018 году выделенных на реализацию указанного мероприятия средств федерального бюджета.

2.22. Средства федерального бюджета на мероприятия по строительству технологического причала (включая дноуглубительные работы) в пос. Соловецкий, а также по реконструкции причального комплекса «Тамарин» (государственный заказчик Росморречфлот) не предусматривались из-за отсутствия до настоящего времени согласованной в установленном порядке проектно-сметной документации. Разработанная Правительством Архангельской области в 2016 году проектно-сметная документация не прошла экологическую экспертизу (отрицательное заключение от 24 июля 2017 года).

2.23. Вопрос о статусе автомобильных дорог, отнесенных к культурному наследию, до настоящего времени (февраль 2018 года) не решен. Так, в заинтересованных органах государственной власти (Росавтодор, Минстрой России и Правительство Архангельской области) отсутствует в полном объеме информация о протяженности, категории, транспортно-эксплуатационном состоянии автомобильных дорог, отнесенных к культурному наследию, планируемых видах проведения дорожных работ, а также о перечне дорог в границах муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое», их статусе, регистрации прав и постановке на кадастровый учет.

Комплексная транспортная схема Соловецкого архипелага (транспортный мастер-план) отсутствует. Кроме того, не разработан также сводный проект организации строительства (логистическая схема материально технического снабжения) и план очередности выполнения (пусковые очереди) предстоящих строительного-монтажных работ.

2.24. Несмотря на складывающуюся на Соловецком архипелаге критическую ситуацию с подключением к электроснабжению вновь строящихся объектов, до настоящего времени не согласован окончательный вариант энергообеспечения Соловецких островов (на базе развития местной генерации (Минэнерго России) или посредством прокладки подводного кабеля (Правительство Архангельской области)).

2.25. Анализ выполнения мероприятий по переселению граждан, проживающих в пос. Соловецкий, из ветхого и аварийного жилищного

фонда, а также по развитию инженерной и коммунальной инфраструктуры муниципального образования «Сельское поселение Соловецкое» указывает на наличие рисков недостижения запланированных госпрограммой Архангельской области показателей в установленные сроки.

Наличие указанных рисков в основном обусловлено отсутствием подтвержденного в 2018 – 2020 годах финансирования мероприятий, в том числе из федерального бюджета, наличием проблем организационного и финансового характера, связанных с достройкой и вводом в эксплуатацию в 2018 году системы водоснабжения, канализационных сетей и коллекторов, канализационных очистных сооружений, отсутствием утвержденной и прошедшей в установленном порядке государственную экспертизу проектно-сметной документации по комплексу по переработке и размещению отходов производства и потребления, а также согласованных с ЮНЕСКО отчетов по оценке воздействия строящихся и планируемых к возведению объектов жилого фонда и коммунальной инфраструктуры.

Предложения:

1. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации и Контрольное управление Президента Российской Федерации.

2. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Президенту Российской Федерации Путину В.В.

3. Направить информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации в Министерство культуры Российской Федерации.

Приложение: № 1 - 35 на 147 л. в 1 экз.

Аудитор



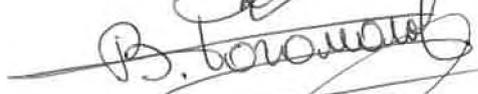
Ю.В.Росляк

Аудитор



А.В.Филипенко

Аудитор



В.Н.Богомолов

Аудитор



Б.-Ж.Жамбалнимбуев