

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 марта 2008 года № 14К (591) «О результатах контрольного мероприятия «Проверки устранения нарушений по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности и целевого использования займов ЕБРР и Банка Нордик «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» и «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда» в муниципальном унитарном предприятии «КХ «Водоканал», муниципальном унитарном предприятии «Калининградтеплосеть», Правительстве Калининградской области, Минфине России (по запросам), мэрии г. Калининграда (по запросам)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия...

Направить представления Счетной палаты Председателю Правительства Российской Федерации В. А. Зубкову, губернатору Калининградской области...

Направить информационное письмо в Министерство иностранных дел Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство регионального развития Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверки устранения нарушений по результатам контрольного мероприятия «Проверка эффективности и целевого использования займов ЕБРР и Банка Нордик «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» и «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.3.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2008 год.

Цель контрольного мероприятия

Проверка использования средств займов ЕБРР и Банка Нордик для осуществления реконструкции систем водоснабжения, канализации и теплоснабжения г. Калининграда.

Предмет контроля

Эффективность использования средств займов ЕБРР и Банка Нордик, привлеченных под гарантии Правительства Российской Федерации, и средств софинансирования, используемых для реализации проектов «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» и «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда», а также выполнение плана мероприятий, представленного правительством Калининградской области в Счетную палату Российской Федерации.

Объекты контрольного мероприятия

Муниципальное унитарное предприятие «КХ «Водоканал» (далее - МУП «Водоканал»), муниципальное унитарное предприятие «Калининградтеплосеть» (далее - МУП «Калининградтеплосеть»), правительство Калининградской области, Минфин России (по запросам) и мэрия г. Калининграда (по запросам).

Проверяемый период: 2006-2007 годы.

Сроки проведения контрольного мероприятия: январь-март 2008 года.

Результаты контрольного мероприятия

Общая информация по займам

Необходимость привлечения заемных средств от международных финансовых организаций (далее - МФО) для разработки проекта реконструкции системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда была вызвана тем, что эксплуатируемые канализационные очистные сооружения г. Калининграда, построенные до 1940 года, являлись одним из наиболее существенных источников загрязнения Балтийского моря, причиняющих значительный экологический ущерб.

На данные сооружения направляются сточные воды (хозяйственно-бытовые и промышленные), объем которых превышает максимально возможную нагрузку в 3 раза, уровень механической очистки крайне низок и составляет около 10 %, а вся органика, содержащаяся в стоках, напрямую сбрасывается в водные объекты (Приморская бухта, соединенная с Балтийским морем).

В рамках Хельсинкской конвенции по защите от загрязнения морской среды Балтийского моря странами - участниками конвенции г. Калининград был определен в качестве приоритетной зоны, ситуацию с которой Российская Федерация обязалась исправлять как ее участник.

Существующие производственные мощности систем водоснабжения города также не обеспечивают устойчивой подачи воды в городские сети, в связи с чем требуется расширение существующего водозабора на 60 тыс. куб. м в сутки. Из четырех водопроводных станций три построены в 1878 году и 1943 году.

По ТЭО, разработанному в 1999 году компанией Крюгер (Дания) для обоснования проекта по реконструкции и расширению системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда (далее - проект), предусматривалось шесть источников финансирования на общую сумму 56,8 млн. долл. США, включая:

- займы: ЕБРР - 18,0 млн. долл. США и Банка Нордик - 13,0 млн. долл. США на возвратной основе;

- гранты: Правительства Швеции (организация СИДА - 16,1 млн. долл. США), Правительства Дании (организация ДЕПА - 3,0 млн. долл. США) и Североевропейской природоохранной корпорации НЕФКО (1,7 млн. долл. США) в качестве софинансирования на безвозмездной и безвозвратной основе;

- средства бюджета Калининградской области - 2,5 млн. долл. США и бюджета г. Калининграда (софинансирование) - 2,5 млн. долл. США.

Для финансирования вышеназванных мероприятий по водоснабжению и водоотведению г. Калининграда Российская Федерация привлекла два займа - от ЕБРР и Банка Нордик.

Кредитное соглашение между Российской Федерацией и ЕБРР о предоставлении средств в сумме 18 млн. долл. США было утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 150. Согласно условиям реализации проекта планировалось завершить 30 июня 2004 года. Данный срок не был выдержан.

Соглашение между Российской Федерацией и Банком Нордик о предоставлении средств в размере 13,0 млн. долл. США было подписано 6 июля 2001 года. Согласно условиям реализации проекта планировалось завершить 30 июня 2004 года. Данный срок также не был выдержан.

В целях улучшения окружающей среды в бассейне Балтийского моря и сокращения трансгенных переносов вредных веществ в атмосфере, а также повышения экономических показателей при реализации программы реформирования жилищно-коммунального хозяйства г. Калининграда администрация Калининградской области в апреле 2003 года

внесла на рассмотрение в Минфин России и Минэкономразвития России заявку на привлечение заемных средств ЕБРР в размере 12,0 млн. евро для финансирования компонента (подпроекта) централизованного теплоснабжения, который должен быть составной частью проекта по реконструкции и расширению системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда. Соглашение между Российской Федерацией и ЕБРР о привлечении заемных средств на момент проверки не было подписано.

В 2003 и 2006 годах Счетная палата Российской Федерации осуществила проверку хода реализации проекта, финансируемого вышеуказанными МФО.

В акте проверки МУП «Водоканал», проведенной Счетной палатой Российской Федерации в августе 2003 года, был отмечен ряд недостатков, связанных с реализацией проекта, включая длительные сроки разработки и согласования проектно-сметной документации. Однако недостатки не были устранены, что подтверждается результатами повторной проверки в 2006 году.

Использование заемных средств осуществлялось неудовлетворительно. Из средств займа ЕБРР на 30 июня 2006 года было использовано только 2,86 млн. долл. США (16 % от общей суммы), а средства Банка Нордик вообще не расходовались.

Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации в период 2002-2005 годов в части реализации проекта не выполнялась. Утвержденная в установленном порядке проектно-сметная документация отсутствовала.

Проверка в 2006 году также показала, что выбор компании СВЕКО (Швеция) в качестве управляющей стал одной из главных причин срыва сроков реализации проекта. Компания СВЕКО постоянно срывала сроки представления технической документации, не соблюдала при проектировании нормативные требования российского законодательства.

Контракт с компанией СВЕКО был аннулирован в декабре 2005 года. Затраты на оплату услуг компании СВЕКО за период 2002-2005 годов составили 3,36 млн. долл. США, в том числе за счет средств займа ЕБРР - 2,86 млн. долл. США и за счет гранта НЕФКО - 0,5 млн. долл. США. В целом, с учетом услуг по экспертизе проекта, общая сумма выплат компании СВЕКО составила 2,91 млн. долл. США.

По результатам контрольного мероприятия Счетная палата Российской Федерации на основании статьи 23 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» направила в правительство Калининградской области представление (ПР 05-256/05-3 от 10 октября 2006 года).

1. Анализ выполнения плана мероприятий по реализации проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда», представленного правительством Калининградской области в Счетную палату Российской Федерации письмом от 30 ноября 2006 года № 3144-1/1

Правительство Калининградской области во исполнение направленного 10 октября 2006 года представления Счетной палаты Российской Федерации в ноябре 2006 года разработало план мероприятий по реализации проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда», включая подпроект «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда».

В целом запланированные мероприятия по разработанному правительством Калининградской области плану были проведены. Вместе с тем состояние дел по реализации проекта не дает основания считать выполненные мероприятия эффективными и результативными. Несмотря на то, что срок использования займов, предусмотренных соглашениями Российской Федерации с ЕБРР и Банком Нордик, а также гранта СИДА был продлен до 31 декабря 2008 года, с учетом того, что строительство основных объектов водо-

снабжения (за исключением работ по бурению скважин) и канализации на момент проведения проверки не начиналось, согласованный срок нельзя считать окончательным.

Подписанное 27 сентября 2007 года между ЕБРР и МУП «Водоканал» соглашение об инвестиционном грантовом финансировании в размере 10 млн. евро на выполнение работ по строительству канализационных очистных сооружений не может вступить в силу по причине того, что письменного подтверждения выполнения условий, указанных в соглашении, МУП «Водоканал» в адрес ЕБРР не направляло. Соответственно, расходование средств по нему не представляется возможным.

В ходе проведения проверки установлено, что стоимость строительства объектов по водоотведению определилась после того, как был повторно проведен анализ сметной стоимости по каждому компоненту, входящему в проект. Данная стоимость составила в ценах II квартала 2007 года 2,76 млрд. рублей и была подтверждена экспертным заключением № 07/73 от 6 августа 2007 года, проведенным государственным учреждением Калининградской области «Центр проектных экспертиз» по проекту «Корректировка проекта объединенных канализационных очистных сооружений г. Калининграда для завершения их строительства». Однако Главгосэкспертиза России данную стоимость не подтвердила.

Следует отметить, что в соответствии с договоренностями, достигнутыми между ЕБРР, Банком Нордик, правительством Калининградской области, Минфином России, мэрией г. Калининграда и МУП «Водоканал», было принято решение перераспределить источники финансирования и внести соответствующие изменения в соглашения с МФО. В рамках решения вопроса о перераспределении средств 20 января 2007 года подписано дополнительное соглашение к кредитному договору между Минфином России и ЕБРР.

Указанное перераспределение по состоянию на 1 января 2008 года заключается в следующем:

- средства займа ЕБРР и Банка Нордик в сумме 28,8 млн. долл. США направляются на финансирование подпроектов по модернизации и завершению строительства водопроводных станций и скважинного водозабора;

- средства грантов СИДА и ППСИ в сумме 27,6 млн. долл. США направляются на софинансирование подпроекта по строительству новых канализационных очистных сооружений.

Следует отметить, что одним из условий международных банков по возобновлению выборки средств займов и грантов является обеспечение российской стороной недостающих для реализации проекта средств.

Губернатор Калининградской области письмом от 7 ноября 2007 года № 3340-1/4 уведомил ЕБРР, что недостающие средства на реализацию проекта по строительству новых канализационных очистных сооружений предусмотрены в проекте федеральной целевой программы развития Калининградской области на 2009-2014 годы. На момент проведения проверки указанная программа не принята.

2. Порядок осуществления контроля со стороны правительства Калининградской области, мэрии г. Калининграда, МУП «Водоканал» и МУП «Калининградтеплосеть» за своевременным и целевым расходованием заемных средств, а также причины невыполнения графика расходования средств по проекту

Для координации работ по проекту «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» между исполнительными органами различных уровней и международными финансовыми институтами, министерством ЖКХ и строительства Калининградской области был преобразован, созданный еще в 1999 году Координационный совет (приказ правительства Калининградской области № 25 от 8 июня 2007 года).

В его состав вошли должностные лица Минфина России, правительства Калининградской области, мэрии г. Калининграда, ЕБРР и других финансовых организаций, участвующих в проекте, представители заказчиков. Однако деятельность указанного совета неэффективна, так как координация между структурами, участвующими в проекте, низкая.

К основным причинам невыполнения графика расходования средств по проекту следует отнести:

- по подпроекту водоотведения - отсутствие источника финансирования;
- по подпроекту теплоснабжения - отсутствие соглашения между Российской Федерацией и ЕБРР о привлечении займа для финансирования проекта реконструкции системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда (компонент централизованное теплоснабжение).

Необходимо также отметить, что отсутствие источника финансирования в значительной мере связано с увеличением стоимости строительства всего комплекса работ по проекту (с 56,8 млн. долл. США, определенных в ТЭО 1999 года, до 158,8 млн. долл. США в соответствии с планом финансирования, утвержденным Координационным советом в 2007 году). Одна из основных причин увеличения стоимости строительства - значительная задержка самого строительства, почти на 5 лет.

Как было отмечено в материалах проверки, осуществленной в 2006 году, Минфин России, правительство Калининградской области, мэрия г. Калининграда в нарушение условий кредитного соглашения и соглашения о субзайме не обеспечили должный контроль за эффективным и своевременным использованием заемных средств. По условиям соглашений с ЕБРР и Банком Нордик Минфин России должен осуществлять контроль за надлежащим исполнением администрацией Калининградской области, мэрией г. Калининграда и МУП «Водоканал» условий реализации проекта.

Проверкой установлено, что почти 65 % необходимых для реализации проекта средств в части очистки сточных вод планируется покрывать за счет федерального бюджета в рамках ФЦП развития Калининградской области.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2007 года № 1274 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» Минрегиону России переданы функции по осуществлению прав государственного заказчика (государственного заказчика-координатора) федеральных целевых программ, связанных с экономическим развитием субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. На момент проверки вопрос о координации работ по проекту в рамках ФЦП развития Калининградской области с Минрегионом России решен не был.

Отсутствие должного контроля за своевременным расходованием средств и невыполнение графика расходования привели к негативным последствиям для окружающей среды.

В программе социально-экономического развития Калининградской области на 2007-2016 годы, утвержденной законом Калининградской области от 28 декабря 2006 года № 115, было отмечено (пункт 1.2.7), что загрязнение окружающей среды связано с дефицитом мощностей по очистке канализационных стоков. Из эксплуатирующихся канализационных очистных сооружений 80 % перегружены, 70 % эксплуатируются более 50 лет и требуют срочной реконструкции. Как следствие, неочищенные сточные воды сбрасываются в открытые водоемы, что обостряет экологическую обстановку и снижает рекреационную привлекательность водоемов.

Установлено, что созданные в 2000 году для МУП «Водоканал» преференции в части освобождения от оплаты за загрязнение окружающей природной среды в областной экологический фонд и другие льготы были отменены в январе 2005 года. Вместе с тем ситуация по строительству новых очистных сооружений с момента начала работы над проектом (1999 год) до настоящего времени в лучшую сторону не изменилась.

Вследствие срыва сроков строительства канализационных сооружений и неудовлетворительного состояния существующей канализационной системы г. Калининграда МУП «Водоканал» выставлены платежи за негативное воздействие на окружающую среду.

Начисленная плата за временно согласованный сброс, с учетом полученных лимитов Ростехнадзора, исходя из расчета фактических платежей за негативное воздействие на окружающую среду за 2006 год составила 25,9 млн. рублей, за 2007 год - 24,4 млн. рублей. МУП «Водоканал» перечислило средства за негативное воздействие на окружающую среду в следующих суммах: 2006 год - 3,5 млн. рублей и 2007 год - 0,5 млн. рублей.

Как установлено проверкой, задолженность МУП «Водоканал» за 2006-2007 годы по указанным платежам в областной экологический фонд на момент проверки составляла 46,3 млн. рублей.

Затраты МУП «Водоканал» за 2005-2007 годы на выполнение природоохранных мероприятий в части, относящейся к проекту за негативное воздействие на окружающую среду, составили 158,6 млн. рублей.

Таким образом, МУП «Водоканал», используя находящиеся у него в хозяйственном ведении очистные сооружения постройки 1924 года, в отсутствие новых, при сбросе сточных вод в водные объекты не в состоянии выполнять природоохранные мероприятия в том объеме, которые предусмотрены природоохранным законодательством.

В нарушение требований пункта 4 статьи 35 Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ и статьи 23 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года № 7-ФЗ осуществляется сброс в Приморскую бухту сточных вод с превышением нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ.

Как установлено, Невско-Ладожское бассейновое водное управление (отдел водных ресурсов по Калининградской области) письмом от 13 ноября 2007 года № Р7-06-798-1 отозвало МУП «Водоканал» в предоставлении водных объектов с целью сброса сточных вод.

3. Анализ материалов, обосновывающих увеличение стоимости строительства по проекту «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда»

В ходе проведения проверки были проанализированы следующие экспертные заключения:

1. Сводное заключение Главгосэкспертизы России от 3 ноября 2004 года № 908-04/ГГЭ - 1693/07 по проекту «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда», составной частью которого является проект «Модернизация завершения строительства водопроводных станций: Восточная водопроводная станция и Московская насосная станция».

С учетом того, что удельные показатели не превышают среднестатистические данные аналогичных объектов, Главгосэкспертиза России рекомендовала к утверждению стоимость строительства двух водопроводных станций в ценах II квартала 2004 года в сумме 513,9 млн. рублей. С учетом прогнозных индексов инфляции (данные МУП «Водоканал») расчетная стоимость составляет 747,2 млн. рублей.

2. Экспертное заключение управления Главгосэкспертизы России по Калининградской области от 26 февраля 2007 года № 07/66 по рабочему проекту на расширение восточного скважинного водозабора в пос. Озерки Гвардейского района Калининградской области. В соответствии с указанным проектом количество подаваемой воды в городскую сеть увеличивается с 30 тыс. куб. м в сутки до 90 тыс. куб. м в сутки.

Расчетная стоимость строительства с учетом прогнозных индексов инфляции (данные МУП «Водоканал») составляет 144,6 млн. рублей.

3. Отрицательное заключение Главгосэкспертизы России от 20 февраля 2007 года № 103-07/ГГЭ-3680/07 по экспертизе проекта «Корректировка проекта объединенных канализационных очистных сооружений г. Калининграда для завершения их строительства».

В своем отрицательном заключении Главгосэкспертиза России сделала вывод, что указанный проект не соответствует требованиям нормативных технических документов, а также результатам инженерных изысканий и подлежит доработке согласно замечаниям, изложенным в его заключении. Главгосэкспертизой России было также отмечено, что не учтены замечания по вопросам, изложенным в заключении Невско-Ладожского бассейнового водного управления от 10 августа 2005 года № АЗ-24-3322 в части корректировки проектной мощности очистных сооружений с 462,5 тыс. куб. м в сутки (построенных до 1990 года почти на 70-80 %) до 150 тыс. куб. м в сутки, что в целом не решало основную проблему по ликвидации источников загрязнения в самых загрязненных районах бассейна Балтийского моря - участок реки Преголя в пределах г. Калининграда и в приустьевой ее части, так как проектная мощность очистных сооружений меньше, чем фактический сброс.

Как установлено, существующая производительность очистных сооружений составляет 68 тыс. куб. м (данные ОАО «Ленводоканалпроект», 2007 год, и МУП «Водоканал», 2007 год). Фактически на период проверки в канализационную систему поступало 180-200 тыс. куб. м. По данным генплана развития г. Калининграда, жилищный фонд к 2015 году увеличится почти на 50 % (с 8,1 млн. кв. м до 12 млн. кв. м). Предполагается построить 20 крупных общественных объектов международного, регионального и городского значения, расширяются действующие промышленные предприятия. Все это будет отражаться на балансе водопотребления и водоотведения города, в связи с чем вышеуказанные замечания Невско-Ладожского бассейнового водного управления являются актуальными. Имелись и другие недоработки.

Следует отметить, что постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2007 года № 145 «О порядке организации и проведения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий» определено, что повторные государственные экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий могут проводиться до 1 января 2008 года органами (государственными учреждениями), которые выдали отрицательные заключения по результатам первичных государственных экспертиз. С учетом того, что указанное выше постановление Правительства Российской Федерации не запрещает организациям, получившим отрицательные заключения, проводить повторные экспертизы в других государственных учреждениях, МУП «Водоканал» обратилось в государственное учреждение г. Калининграда «Центр проектных экспертиз», которое 6 августа 2007 года дало положительное заключение по проекту «Корректировка проекта объединенных канализационных очистных сооружений г. Калининграда для завершения их строительства».

Общая стоимость строительства очистных сооружений определена указанным центром проектных экспертиз в текущем уровне цен II квартала 2007 года и составила 2,76 млрд. рублей.

Решение вопроса по источникам дополнительного финансирования

По итогам проведенной в 2006 году проверки Счетная палата Российской Федерации направила представление на имя Председателя Правительства Российской Федерации (от 12 октября 2006 года № ПР 01-265/05-3), в котором предлагалось определить источники финансирования дополнительных расходов по проекту в рамках ФЦП развития Калининградской области на период до 2010 года.

Указанная программа была утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 года № 866 и реализуется в период 2002-2010 годов двумя этапами.

В соответствии с пунктом 3 протокольного решения Правительства Российской Федерации от 18 января 2007 года № 2 «О вопросах социально-экономического развития Калининградской области» Минрегиону России, Минэкономразвития России и Минфину России совместно с заинтересованными органами исполнительной власти и правительством Калининградской области было поручено подготовить предложения по внесению изменений в ФЦП развития Калининградской области на период до 2010 года, имея в виду уточнение показателей социально-экономического развития Калининградской области и включение в программу мероприятий по объектам водоотведения и утилизации твердых бытовых отходов, предусмотренных на территории Калининградской области в целях исполнения требований Хельсинкской конвенции по защите Балтийского моря.

На выездном совещании по вопросам социально-экономического развития Калининградской области, которое состоялось в г. Москве, правительству Калининградской области было поручено (протокол № 36-ГГ от 26-27 апреля 2007 года) подготовить проект ФЦП развития Калининградской области на 2009-2014 годы и согласовать его с Минрегионом России.

Подготовленный правительством Калининградской области указанный проект ФЦП в июне 2007 года был направлен на согласование в Минрегион России, а последнее направило проект ФЦП на согласование в Росстрой. В конце июня необходимые согласования были получены. В дальнейшем указанный проект ФЦП неоднократно дорабатывался и согласовывался. Доработка осуществлялась в соответствии с поручениями Президента Российской Федерации от 20 июля 2007 года № Пр-1348 и Правительства Российской Федерации от 26 июля 2007 года № МФ-П11-3690. Дополнительные согласования происходили в январе 2008 года с учетом сделанных Минрегионом России замечаний, касающихся полноты перечня строек и объектов, предлагаемых к финансированию в 2009-2014 годах. Всего с момента первого согласования проект возвращался на доработку три раза.

Следует отметить, что правительство Калининградской области обращалось в контрольно-ревизионное управление при Президенте Российской Федерации (письмо от 17 октября 2007 года № 3016-1/1) и к Председателю Комитета по экономической политике и туризму Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (письмо от 17 октября 2007 года № 3017-1/1) с просьбой оказать содействие в скорейшем утверждении ФЦП развития Калининградской области на 2009-2014 годы.

В части источников дополнительного финансирования проверкой установлено следующее.

По подпроекту на строительство канализационных очистных сооружений из средств международных финансовых организаций было предусмотрено:

- 410,6 млн. рублей - для закупки оборудования у шведских поставщиков (грант СИДА);
- 357,0 млн. рублей - грант природоохранного партнерства «Северное измерение» (далее - Фонд «Северное измерение»)

По расчетам, проведенным Фондом «Северное измерение» и МУП «Водоканал», сумма недостающих средств составляла 1,996 млрд. рублей. С учетом того, что в указанной ФЦП развития Калининградской области на период до 2010 года были предусмотрены средства на строительство канализационных коллекторов и завершение строительства насосной станции в сумме 429,2 млн. рублей, дефицит недостающих средств на строительство очистных сооружений составляет 1566,8 млн. рублей.

Как установлено, в проекте ФЦП развития Калининградской области на 2009-2014 года на строительство канализационных очистных сооружений предусмотрено 1778,6 млн. рублей.

На момент проведения проверки проект ФЦП развития Калининградской области на 2009-2014 годы окончательно согласован не был, в связи с этим вопрос реализации проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» в целом остается нерешенным.

4. Погашение задолженности по суб займу со стороны МУП «Водоканал»

Исходя из условий соглашения о суб займе, МУП «Водоканал» по состоянию на 1 января 2008 года осуществило выплаты в пользу федерального бюджета по займу ЕБРР в размере 2,085 млн. долл. США.

Кредиторская задолженность МУП «Водоканал» перед Минфином России по состоянию на 1 января 2008 года составляла 2,22 млн. долл. США. Просроченная задолженность МУП «Водоканал» на момент проведения проверки отсутствовала.

Проверкой установлено, что по итогам 2006 года себестоимость 1 куб. м воды составила 7,93 рубля, однако при расчете тарифа на 2007 год себестоимость 1 куб. м воды была установлена в размере 6,97 рубля. Между тем фактическая себестоимость за 2007 год составила 9,47 рубля.

По данным МУП «Водоканал», убыток за 2006 года составил 3,8 млн. рублей, а за 9 месяцев 2007 года - 10,6 млн. рублей.

Расходы федерального бюджета по обслуживанию и погашению заемных средств ЕБРР и Банка Нордик за период реализации проекта по состоянию на 1 января 2008 года составили 2,69 млн. долл. США, в том числе: ЕБРР - 2,102 млн. долл. США и Банка Нордик - 0,578 млн. долл. США.

5. Основные показатели соглашения между ЕБРР и Российской Федерацией, а также кредитного договора по проекту «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда» между Минфином России и правительством Калининградской области

Оценить основные показатели соглашения между ЕБРР и Российской Федерацией, а также кредитного договора по проекту «Централизованное теплоснабжение г. Калининграда» (раздел охрана окружающей среды, по которому предусматривается закрытие около 50 мелких котельных) между Минфином России и правительством Калининградской области не представляется возможным. Проект постановления Правительства Российской Федерации об утверждении соглашения между ЕБРР и Российской Федерацией на момент проведения проверки не принят. Соответственно, финансирование отсутствует.

Финансирование компонента централизованного теплоснабжения г. Калининграда не предусматривается в ФЦП развития Калининградской области на период до 2010 года, а также в ФЦП развития Калининградской области на 2009-2014 годы.

6. Анализ заключенных строительных и консультационных контрактов и ход их реализации

Установлено, что в рамках реализации проекта в период с 1999 по 2007 год было заключено 6 контрактов на общую сумму 12,37 млн. долл. США. Из указанной суммы 8,37 млн. долл. США (5 контрактов) предназначались на консультационные услуги и только один контракт с компанией Крюгер (Дания) на сумму 4,0 млн. долл. США (32 % от общей стоимости заключенных контрактов) предназначался на проведение подрядных строительных работ.

В целом использование средств, предоставленных международными финансовыми организациями, по состоянию на 1 января 2008 года составило 6,2 млн. долл. США (с учетом одноразовой комиссии), в том числе за счет средств займа ЕБРР - 2,955 млн.

долл. США (на основании проверенных счетов-фактур), за счет средств грантов - 3,2 млн. долл. США. Необходимо отметить, что в соответствии с проверенными первичными документами в 2006 году расходование средств за счет займа ЕБРР не производилось, а в 2007 году было израсходовано только 53,95 тыс. долл. США (счет-фактура от 21 августа 2007 года № 716299).

Расходование средств Банка Нордик, за исключением выплаты комиссии в размере 1 %, или 130 тыс. долл. США, не осуществлялось.

Необходимо также отметить, что в течение 2006-2007 годов не было обеспечено выполнение программы государственных внешних заимствований Российской Федерации в части реализации проекта. В целом за весь период включения проекта в вышеназванную программу (2001-2007 годы) предусматривалось расходование 33 млн. долл. США, фактические расходы, по данным Минфина России, составили 3,1 млн. долл. США.

По займу Банка Нордик планировались 0,1 млн. долл. США (2006 год) и 2,7 млн. долл. США (2007 год), фактически расходы в указанные сроки не производились.

7. Результаты работы Некоммерческого фонда подготовки и реализации проектов Фонда «Северное измерение»

Распоряжением комитета муниципального имущества мэрии г. Калининграда от 17 ноября 2006 года № 2189 была учреждена некоммерческая организация «Некоммерческий фонд подготовки и реализации проектов в рамках программы природоохранного партнерства «Северное измерение». Данным распоряжением был также утвержден устав Фонда «Северное измерение».

В соответствии с уставом одной из основных задач указанного Фонда является подготовка и реализация проектов в природоохранной и социальной сферах, выполнение обязанностей заказчика-застройщика, подрядчика или консультанта при реализации инвестиционных проектов, участие в подготовке предложений по эффективному использованию средств областного и федерального бюджета, выделяемых на природоохранные цели. Фонд «Северное измерение» является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс и счета в банках. Органы управления - совет Фонда «Северное измерение», попечительский совет и генеральный директор.

17 мая 2007 года было подписано соглашение о безвозмездной технической поддержке между ЕБРР и Фондом «Северное измерение», предусматривающее финансирование (предоставление гранта) через Фонд «Северное измерение» в размере 3 млн. евро, в целях обеспечения услуг для проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда». При этом из указанных средств на заработную плату и текущие расходы Фонда «Северное измерение» предусмотрено 0,8 млн. евро.

В соответствии с указанным соглашением российская сторона также должна предоставить средства в сумме 0,8 млн. евро на заработную плату и текущие расходы Фонда «Северное измерение».

Договор на оказание агентских услуг по управлению проектом между МУП «Водоканал» и Фондом «Северное измерение» был подписан 20 апреля 2007 года на сумму 15,6 млн. рублей. Указанный договор состоит из двух частей - оказание услуг по организации и проведению конкурсных процедур и оказание услуг по выполнению функций заказчика-застройщика.

По состоянию на 1 января 2008 года МУП «Водоканал» перечислило Фонду «Северное измерение» авансовые платежи в размере 2,0 млн. рублей.

Как установлено проверкой, Фондом «Северное измерение» работы, предусмотренные первой частью агентского договора, в должном объеме и сроки не выполняются. Так, процедуры по проведению двухстадийного конкурса и подписание контракта

с подрядчиком на расширение Восточной водопроводной станции и реконструкцию Московской насосной станции, предусмотренные к окончанию в ноябре 2007 года, по первой стадии не завершены.

Конкурсные процедуры и подписание контракта по поставке запорной арматуры, установленные на июнь 2007 года, также не завершены. Конкурс аннулирован в соответствии с рекомендациями ЕБРР. Конкурсные процедуры и подписание контракта по завершению строительства нижнего участка нового коллектора в соответствии с вышеуказанным агентским договором предусматривались на август 2007 года. На момент проверки это не было исполнено, так как конкурс был аннулирован.

По данным МУП «Водоканал», проведение данных работ планируется за счет средств федерального бюджета в рамках ФЦП развития Калининградской области до 2010 года.

По строительству канализационных очистных сооружений срок завершения предквалификационных процедур был установлен на август 2007 года, а проведение конкурсных процедур и подписание контракта - на февраль 2008 года. На момент проверки конкурсные процедуры не начинались. Механизм проведения конкурса на строительство канализационных очистных сооружений вообще не выработан, так как не решен вопрос по процедурам его проведения - по правилам МФО или по российскому законодательству.

По модернизации скважинного водозабора в соответствии вышеуказанным агентским договором срок завершения процедуры подписания контракта был установлен на июнь 2007 года. Контракт между МУП «Водоканал» и компанией Крюгер (Дания) был подписан в августе 2007 года. Технический надзор осуществляет Фонд «Северное измерение». Необходимо отметить, что Фонд «Северное измерение» заключил с консультационной компанией Рамболь (Дания) в августе 2007 года договор о разграничении полномочий, в котором указанной компании передается часть прав и обязанностей, обозначенных в договоре между МУП «Водоканал» и компанией Крюгер, основными из которых являются измерение работ и их оценка для платежей, осуществление функций технического надзора и другие.

На момент проведения проверки работы по контракту ведутся в соответствии с согласованным графиком. Срок завершения - декабрь 2008 года.

Услуги, предусмотренные второй частью вышеназванного агентского договора (управление, координация и надзор за поставщиками, подрядчиками и консультантами при реализации проекта), Фондом «Северное измерение» для МУП «Водоканал» в 2007 году не оказывались, за исключением работ по контракту модернизации скважинного водозабора.

Выводы

1. Поручение Правительства Российской Федерации от 23 октября 2006 года № АЖ-П13-4980 Минфину России и Минрегиону России в части принятия необходимых мер по представлению Счетной палаты Российской Федерации по результатам проверки проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» не выполнено. Реализация проекта в период 2006-2007 годов, как и в предыдущие годы, осуществлялась неудовлетворительно.

За указанный период расходование средств на строительство основных объектов по проекту за счет займа ЕБРР (за исключением начала работ по скважинному водозабору) и средств Банка Нордик не производилось.

2. В целом использование заемных средств, предоставленных ЕБРР и Банком Нордик, с начала реализации проекта в 2002 году и по состоянию на 1 января 2008 года составило 2,95 млн. долл. США (консультационные услуги), или 9,5 % от общей суммы двух займов в размере 31 млн. долл. США.

3. Мероприятия по представленному правительством Калининградской области в Счетную палату Российской Федерации плану, составленному по результатам проведен-

ной в 2006 году проверки, были выполнены. Вместе с тем реализация проекта в период 2006-2007 годов, как и в предыдущие годы, осуществлялась неудовлетворительно, что не дает основания считать выполненные мероприятия эффективными и результативными.

4. Программа государственных внешних заимствований Российской Федерации за период включения в нее проекта в 2001-2007 годах не выполнялась. За указанный период по программе предусматривалось использовать средств займа ЕБРР в сумме 33 млн. долл. США, фактические расходы составили 3,1 млн. долл. США. Использование средств займа Банка Нордик предусматривались в сумме 23,3 млн. долл. США, фактически использовано 0,13 млн. долл. США (обязательные выплаты однопроцентной комиссии).

5. В нарушение требований Водного кодекса Российской Федерации от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ и статьи 23 Федерального закона «Об охране окружающей среды» от 10 января 2002 года № 7-ФЗ МУП «Водоканал» осуществляет сброс сточных вод в Приморскую бухту, соединенную с Балтийским морем, с превышением нормативов предельно допустимых концентраций вредных веществ.

6. Длительный период времени решались вопросы разработки и согласования проектно-сметной документации, проведения конкурсов, получения соответствующих согласований разного уровня в федеральных структурах и в международных финансовых организациях.

Проект в целом разрабатывался и согласовывался в разных инстанциях более 4 лет, процедуры проведения конкурсов растягивались на 2-3 года (при нормативах до 8 месяцев), механизм проведения конкурса на строительство канализационных очистных сооружений не выработан, так как не решен вопрос по процедурам его проведения - по правилам МФО или по российскому законодательству.

7. Корректировка проектной мощности канализационных очистных сооружений с 462,5 тыс. куб. м в сутки (построенных до 1990 года почти на 70-80 %) до 150 тыс. куб. м в сутки в целом не решает проблему по ликвидации источников загрязнения, так как проектная мощность очистных сооружений в настоящее время меньше, чем фактический сброс.

8. На момент проведения проверки было установлено, что основной причиной срыва всех сроков реализации проекта является отсутствие источника финансирования в связи со значительным увеличением стоимости строительства (с 56,8 млн. долл. США, определенных в ТЭО 1999 года, до 158,8 млн. долл. США, определенных планом финансирования в 2007 году). Дефицит недостающих средств на строительство очистных сооружений с учетом средств МФО составляет 62,8 млн. долл. США (1566,8 млн. рублей).

9. Правительство Калининградской области, в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации, связанным с исполнением требований Хельсинкской конвенции по защите Балтийского моря, подготовило проект федеральной целевой программы развития Калининградской области на 2009-2014 годы, в котором были предусмотрены средства для строительства канализационных очистных сооружений в размере 1778,6 млн. рублей.

На момент проведения проверки проект указанной федеральной целевой программы согласован не был. Соответственно, вопрос покрытия дефицита недостающих по проекту средств остается нерешенным.

В случае принятия федеральной целевой программы развития Калининградской области на 2009-2014 годы строительство очистных сооружений реально может начаться не ранее 2009 года. МУП «Водоканал», используя находящиеся у него в хозяйственном ведении старые очистные сооружения, не в состоянии выполнять природоохранные мероприятия в тех объемах, которые предусмотрены природоохранным законодательством.

10. Срыв сроков реализации проекта негативно отражается на эффективности работы заказчика проекта - МУП «Водоканал».

По состоянию на 1 января 2008 года предприятие выплатило Минфину России 2,085 млн. долл. США (проценты, комиссия, штрафы, маржа Минфина России и основной долг). МУП «Водоканал» осуществило выплаты по платежам за негативное воздействие на окружающую среду за период 2006-2007 годов в сумме 4,0 млн. рублей, а задолженность предприятия в областной экологический фонд на момент проверки составляла 46,3 млн. рублей.

11. Срыв сроков реализации проекта также снижает эффективность использования привлеченных заемных средств.

Только выплаты за счет средств федерального бюджета в пользу ЕБРР (проценты, комиссия и основной долг) составили на 1 января 2008 года 2,1 млн. долл. США, а в пользу Банка Нордик, использование средств которого вообще не производилось, составили 578 тыс. долл. США. При этом за весь период реализации проекта не построено ни одного объекта.

12. Из-за неудовлетворительного хода реализации проекта работа вновь созданной структуры - Фонд «Северное измерение», основной задачей которого является подготовка и реализация проектов в природоохранной и социальной сферах и выполнение обязанностей заказчика-застройщика, может быть признана неэффективной.

13. Подпроект централизованного теплоснабжения г. Калининграда, являющийся составной частью проекта, финансирование которого предусматривается за счет займа ЕБРР (раздел охраны окружающей среды, по которому предусматривается закрытие около 50 мелких котельных), не реализуется. Соглашение между Правительством Российской Федерации и ЕБРР о привлечении заемных средств не подписано. В проекте федеральной целевой программы развития Калининградской области на 2009-2014 годы финансирование по данному подпроекту не предусмотрено.

14. Координация всего комплекса работ между федеральными органами, соответствующими организациями Калининградской области, а также с ЕБРР и Банком Нордик осуществлялась на низком уровне, что также привело к неоправданному увеличению сроков согласований.

15. Минфин России, правительство Калининградской области, мэрия г. Калининграда в нарушение условий кредитного соглашения и соглашения о субзаиме не обеспечили должный контроль за эффективным и своевременным использованием заемных средств.

Предложения

1. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации В. А. Зубкову, губернатору Калининградской области Г. В. Боосу.

2. Направить информационное письмо в Министерство иностранных дел Российской Федерации с приложением отчета о результатах контрольного мероприятия.

3. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Министерство регионального развития Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. С. КОСОУРОВ