

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 51К (518) «О результатах проверки государственного управления фондом недр в части использования, охраны и воспроизводства минерально-сырьевой базы, научно-изыскательских и конструкторских работ в Министерстве природных ресурсов Российской Федерации, Федеральном агентстве по недропользованию, государственном научном центре Российской Федерации - федеральном государственном унитарном геологическом предприятии «Южное научно-производственное объединение по морским геолого-разведочным работам» (г. Геленджик), территориальных органах Министерства природных ресурсов Российской Федерации и Федерального агентства по недропользованию, открытом акционерном обществе «Якутуголь», открытом акционерном обществе «Эльгауголь», открытом акционерном обществе «Татнефть», организациях-недропользователях: территориальном агентстве по недропользованию по Республике Башкортостан, открытом акционерном обществе «Акционерная нефтяная компания «Баишефть»»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министру природных ресурсов Российской Федерации, руководителю Федерального агентства по недропользованию.

Направить обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации В. В. Путину.

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия

«Проверка государственного управления фондом недр в части использования, охраны и воспроизводства минерально-сырьевой базы, научно-изыскательских и конструкторских работ в Министерстве природных ресурсов Российской Федерации, Федеральном агентстве по недропользованию, Государственном научном центре Российской Федерации - федеральном государственном унитарном геологическом предприятии «Южное научно-производственное объединение по морским геолого-разведочным работам» (г. Геленджик), территориальных органах Министерства природных ресурсов Российской Федерации и Федерального агентства по недропользованию, открытом акционерном обществе холдинговая компания «Якутуголь», открытом акционерном обществе «Эльгауголь», открытом акционерном обществе «Татнефть» им. В. Д. Шашина, организациях-недропользователях»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 4.8.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Организация государственного управления фондом недр в части использования, охраны и воспроизводства минерально-сырьевой базы, научно-изыскательских и конструкторских работ.

Предметы контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты, регулирующие управление государственным фондом недр, государственные программы геологического изучения недр, охраны и воспроизводства минерально-сырьевой базы и рационального использования недр, лицензии и лицензионные соглашения, финансовая и статистическая отчетность, средства федерального бюджета, выделенные на воспроизводство минерально-сырьевой базы, научно-исследовательские работы и другие цели в 2004-2005 годах и за истекший период 2006 года, документация (результаты) по выполненным работам.

Объекты контрольного мероприятия

Министерство природных ресурсов Российской Федерации, Федеральное агентство по недропользованию, Территориальное агентство по недропользованию по Республике Татарстан, Территориальное агентство по недропользованию по Республике Башкортостан, Государственный научный центр Российской Федерации - федеральное государственное унитарное геологическое предприятие «Южное научно-производственное объединение по морским геолого-разведочным работам», ОАО холдинговая компания «Якутуголь» (далее - ОАО ХК «Якутуголь»), ОАО «Эльгауголь», ОАО «Татнефть» им. В. Д. Шашина, ОАО «Акционерная нефтяная компания «Башнефть».

Проверяемый период деятельности: 2004-2005 годы и истекший период 2006 года.

Срок проведения контрольного мероприятия: с 31 января по 30 ноября 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. В части проверки деятельности Министерства природных ресурсов Российской Федерации и Федерального агентства по недропользованию

Министерство природных ресурсов Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр и лесным хозяйством.

Федеральное агентство по недропользованию (далее - Роснедра, Агентство) отвечает за реализацию отдельных вопросов указанной государственной политики в части управления государственным фондом недр.

МПР России и Роснедра выполняют функции собственника государственного имущества. Объемы финансирования работ в 2004-2005 годах, выполняемых в рамках государственных контрактов (далее - госконтракты), заключенных МПР России и Роснедрами, приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Виды работ	2004 г.		2005 г.	
	МПР России	Роснедра	МПР России	Роснедра
Геолого-разведочные работы	728200,0	5317418,0	-	10735713,0
Работы, связанные с созданием и поставкой научно-технической продукции	104346,9	-	1610993,7	-
Общая сумма	832546,9	5317418,0	1610993,7	10735713,0

1. 1. Организация внутреннего финансового контроля при осуществлении функций главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета

В МПР России в 2005 году контроль за использованием бюджетных средств, а также организация и проведение проверок финансово-хозяйственной деятельности организаций, подведомственных МПР России, были возложены на департамент науки, имущества и информатики, штат которого определен в количестве 31 единицы. В со-

став департамента входил отдел производственного контроля штатной численностью 8 единиц (положение по отделу отсутствует).

На 1 января 2006 года в число подведомственных МПР России организаций входило 65 учреждений. В 2005 году были проведены 4 контрольных мероприятия по проверке деятельности организаций, которые не являются подведомственными. Внутренний контроль деятельности подведомственных учреждений в 2005 году МПР России не осуществляло.

Одной из форм контроля хозяйственной деятельности подведомственных учреждений является заслушивание отчетов их руководства. В 2005 году МПР России был издан приказ от 13 октября 2005 года № 279 «О проведении заслушиваний федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении МПР России, по результатам деятельности за 2005 год и проектам планов, смет доходов и расходов на 2006 год», однако в 3 подведомственных учреждениях указанная форма контроля не проводилась.

В 2006 году в департаменте экономики и финансов МПР России создан отдел аудита результативности бюджетных расходов, в департаменте управления делами, государственной службы и кадров создан отдел проверок (положение по отделу отсутствует). Однако проверки финансово-хозяйственной деятельности подведомственных учреждений в 2006 году МПР России не осуществляло.

В Роснедрах в проверяемый период функции контроля деятельности территориальных органов и организаций, находящихся в их ведении, по вопросам целевого использования бюджетных средств были возложены на управление финансово-экономического обеспечения. Указанные функции управления закреплены в положении, утвержденном приказом Агентства от 22 октября 2004 года № 322. За указанный период Роснедра провели 2 контрольных мероприятия по проверке правильности составления проектно-сметной документации на производство геолого-разведочных работ по объектам государственного заказа 2005 года. Проверки проведены в Территориальном агентстве по недропользованию по Красноярскому краю (объем финансирования - 984,3 млн. рублей) и Территориальном агентстве по недропользованию по Мурманской области (объем финансирования - 26,8 млн. рублей), что составляет 9,5 % от общего объема финансирования геолого-разведочных работ из федерального бюджета.

Вместе с тем Счетной палатой Российской Федерации в результате проведения проверок исполнения федерального бюджета за 2004-2005 годы установлено нецелевое использование бюджетных средств в размере 220,3 тыс. рублей и неэффективное использование бюджетных средств в размере 64710,0 тыс. рублей в МПР России; выявлено нецелевое использование бюджетных средств в размере 104792,5 тыс. рублей (2004 год - 17100,0 тыс. рублей, 2005 год - 87692,5 тыс. рублей) и неэффективное использование бюджетных средств в сумме 78325,0 тыс. рублей в Роснедрах; установлены нарушения указанными главными распорядителями отдельных норм законов и иных нормативных правовых актов.

Таким образом, недостатки в части использования средств федерального бюджета, выявленные в МПР России и Роснедрах по результатам проверок исполнения федеральных законов от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» и от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год», а также недостатки в организации внутреннего финансового контроля указанных организаций свидетельствуют о невыполнении функций главного распорядителя средств федерального бюджета, определенных статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе в части обеспечения целевого использования бюджетных средств.

1.2. Порядок организации и проведения конкурсов на заключение государственных контрактов по размещению заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд МПР России и Роснедр

В 2004-2005 годах на конкурсной основе МПР России осуществляло размещение заказов для федеральных государственных нужд по созданию и поставке научно-технической продукции (далее - НТПр). В таблице приведены данные по конкурсам на заключение госконтрактов на создание НТПр в рамках реализации базовых проектов (далее - БП) МПР России.

Год	Количество конкурсов	Количество БП на конкурс	Количество заключенных госконтрактов по БП	Количество БП, по которым не заключены госконтракты	Общий объем финансирования БП, прошедших конкурс, млн. руб.
2004	1	151	132	10	1024,6
2005	3	125	99	16	1784,9
		110	70	9	
		51	34	5	
2006	-	-	-	-	-

В 2004 году результаты конкурсов представлены в протоколах заседаний конкурсной комиссии от 27 октября 2004 года № 2 и от 2 ноября 2004 года № 3. Госконтракты с победителями конкурса были заключены только во второй половине декабря 2004 года.

В 2005 году итоги первого конкурса, проведенного МПР России, подведены в протоколе заседания комиссии по оценке заявок и подведению итогов конкурса от 16 февраля 2005 года № 2. Дополнительное рассмотрение конкурсной документации и подведение итогов конкурса отражены в протоколе заседания конкурсной комиссии по оценке конкурсных заявок и подведению его итогов от 5 марта 2005 года № 3. Госконтракты с победителями конкурса были заключены МПР России 15 апреля 2005 года.

Итоги второго конкурса представлены в протоколе № 5 от 4 августа 2005 года. Госконтракты с победителями были заключены 5 сентября 2005 года.

Итоги третьего конкурса отражены в протоколе № 4 от 25 октября 2005 года, госконтракты с победителями заключены 29 ноября 2005 года.

Извещения о проводимых конкурсах направлялись МПР России в информационно-аналитический бюллетень «Конкурсные торги», однако в указанных извещениях отсутствуют сведения о сроке заключения государственного контракта, что является нарушением статьи 12 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд».

Заключение госконтрактов по итогам конкурсов на создание и поставку НТПр, проведенных в 2004-2005 годах, осуществлено с нарушением пункта 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации. Нормой указанной статьи установлено, что госконтракт должен быть заключен не позднее 20 дней со дня проведения конкурса. Однако МПР России в конкурсной документации определило порядок заключения госконтрактов, указав, что госконтракт заключается в течение 20 дней после утверждения заказчиком результатов подведения итогов конкурса.

В 2006 году конкурсы на размещение заказов для федеральных государственных нужд по созданию и поставке научно-технической продукции МПР России не проводились (по состоянию на 1 ноября 2006 года).

В проверяемый период МПР России не проводило конкурсы на размещение заказов для государственных нужд на выполнение работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы Российской Федерации.

В 2004-2005 годах Роснедра не проводили конкурсы на размещение заказов для федеральных государственных нужд по созданию и поставке НТПр.

Роснедра в истекший период 2006 года осуществили организацию и проведение 5 конкурсов на размещение заказов для федеральных государственных нужд по созданию и поставке НТПр в сфере деятельности Роснедр.

При проведении первого открытого конкурса на разных этапах рассмотрения заявок решения принимали конкурсные комиссии с разными названиями, что является нарушением пункта 42 Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» (далее - Указ Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305).

Госконтракты с победителями первого открытого конкурса были заключены в апреле-мае 2006 года, т. е. более чем через 20 дней после подведения итогов конкурса, что является нарушением пункта 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Кроме того, в 2004-2005 годах и в истекшем периоде 2006 года Роснедра осуществляли организацию и проведение конкурсов на размещение заказов для федеральных государственных нужд по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы.

По итогам конкурсов, проведенных в 2004 году, госконтракты заключали как Роснедра (заказчик), так и его территориальные органы. Нарушений в проведении конкурсов не выявлено.

В 2005 году в соответствии с приказом Роснедр от 14 декабря 2004 года № 598 «О проведении Федеральным агентством по недропользованию открытого конкурса на размещение в 2005 году заказов на выполнение работ для государственных нужд по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы территории Российской Федерации, ее континентального шельфа, Арктики и Антарктики» были сформированы 4 конкурсные комиссии.

На разных этапах рассмотрения конкурсных заявок решения принимались различными конкурсными комиссиями, что является нарушением пункта 42 Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305.

Проверка проведения конкурсов на размещение в 2006 году заказов для государственных нужд на выполнение работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы Российской Федерации нарушений не выявила.

Конкурсные комиссии Роснедр, занимавшиеся организацией проведения конкурсов в 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года, утверждали экспертные рабочие группы для рассмотрения конкурсных заявок. Создание рабочих групп экспертов отражено в регламенте работы конкурсных комиссий, где сказано, что рабочие группы экспертов организуются из специалистов отрасли и сотрудников отраслевых научно-исследовательских институтов для рассмотрения и предварительной оценки заявок, представленных для участия в конкурсе. Экспертные рабочие группы подготавливали заключения, в которых отражали рекомендации по оценке конкурсных заявок. Оценка заявок проводилась на основе общего обсуждения заключений, подготовленных экспертной группой по каждой конкурсной заявке. Положения, регламентирующие права, обязанности и деятельность экспертных групп, Роснедрами не утверждались.

Одной из причин недостатков, допущенных в проведении конкурсов Роснедрами, является отсутствие в составе конкурсных комиссий сотрудников, имеющих профес-

сиональную подготовку в области организации торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд, что является нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1998 года № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд». Данным постановлением определено, что с 2000 года председателями комиссий по проведению торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд за счет средств федерального бюджета назначаются исключительно лица, прошедшие соответствующую профессиональную переподготовку или повышение квалификации.

Таким образом, основным недостатком в организации и проведении конкурсов явилось неисполнение требований положений Гражданского кодекса Российской Федерации, Указа Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 и постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1998 года № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд».

1.3. Результаты практики применения законодательства Российской Федерации и реализации государственной политики в сфере деятельности МПР России и Роснедр

Одним из показателей эффективности реализации МПР России и Роснедрами государственной политики в области воспроизводства минерально-сырьевой базы является прирост стоимости конкретных видов полезных ископаемых. В данной таблице представлены значения указанного показателя для различных видов полезных ископаемых:

Полезные ископаемые	2004 г.		2005 г.		2006 г.
	Финансирование, млн. руб.	Эффективность вложений федерального бюджета, руб./руб.*	Финансирование, млн. руб.	Эффективность вложений федерального бюджета, руб./руб.*	Финансирование, млн. руб.
Угледородное сырье	2246,0	1091,1	4473,5	807,0	7320,0
Уголь	44,7	3159,7	98,1	1002,0	148,9
Уран	212,8	94,9	487,1	99,5	708,2
Благородные металлы и алмазы	492,3	235,0	1905,3	120,2	2645,3
Черные, цветные и редкие металлы	324,5	32,4	726,1	63,0	1459,2
Неметаллы	33,0	485,6	173,1	41,0	255,6
Всего по году (фактическое использование)	5224,5	527,2	10718,6	462,9	16479,9 (закон)

*Эффективность вложений определяется как отношение прироста ценностей недр к объему финансирования работ, направленных на оценку недр.

Однако существуют проблемы, тормозящие реализацию государственной политики в сфере недропользования: устаревшая законодательная база, отсутствие государственного минерально-сырьевого баланса, недостаточная изученность недр, неурегулированность международных отношений по правам на спорные территории (недра), низкая эффективность организации научных и геологических работ.

Основная проблема - устаревшая законодательная база. Действующая редакция Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» (далее - Закон «О недрах») была принята более 10 лет назад, и на настоящий момент Закон «О недрах» по ряду позиций сдерживает развитие минерально-сырьевого комплекса, не стимулирует привлечение инвестиций, не делает отношения в этой сфере между государством и бизнесом более прозрачными и четкими. В Законе «О недрах» отсутствуют нормы, определяющие даже суть государственного контроля за деятельностью недропользователей.

В целях ликвидации инвестиционных рисков, достижения инвестиционной привлекательности недропользования, создания действенных механизмов контроля государ-

ства за рациональным недропользованием, а также нормативного закрепления условий для полноценного воспроизводства минерально-сырьевой базы МПР России в 2005 году был разработан и внесен на рассмотрение Государственной Думой Российской Федерации проект новой редакции закона «О недрах».

Принятие указанного законодательного акта, по оценкам МПР России, позволит обеспечить прирост частных инвестиций в геолого-разведочные работы, направленные на воспроизводство минерально-сырьевой базы, на 20 % в год, обеспечить государственный контроль за деятельностью недропользователей, обеспечить прозрачность контроля, а также будет способствовать достижению фактического уровня коэффициента извлечения полезного ископаемого на 5-10 % выше проектного, что увеличит объемы добываемых полезных ископаемых, а также поступления в бюджеты всех уровней без увеличения инвестиций.

На 1 ноября 2006 года указанный законопроект не рассмотрен Государственной Думой Российской Федерации.

В числе нерешенных проблем, относящихся к практике проведения конкретных работ, - недостаточная эффективность организации научно-исследовательских и тематических работ.

Условия заключаемых госконтрактов и договоров не учитывают виды работ (научно-исследовательские работы (НИР), научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР), тематические работы). В госконтрактах приводятся общие положения о закреплении прав за Российской Федерацией на результаты работ (в том числе права на интеллектуальную собственность, составляющими элементами которой являются авторское право, патентное право, законодательство о торговых марках, а также программных продуктах и базах данных). Вместе с тем сохраняется практика использования (присвоения) исполнителем госконтрактов результатов работ без согласования с заказчиком, что является нарушением прав Российской Федерации. Практически по всем госконтрактам и договорам с исполнителями акты сдачи-приемки работ носят формальный характер, часто в них отсутствуют даже регистрационные данные - номера и даты составления. Ожидаемые результаты, изложенные в календарном плане к госконтрактам, не совпадают с ожидаемыми результатами технического задания. В технических заданиях как по госконтрактам, так и по договорам отсутствуют количественные и качественные показатели, определяющие требования к НТПр. Следствием является отсутствие в актах сдачи-приемки НТПр сравнительного анализа заданных характеристик НТПр с характеристиками готовой продукции. НТПр в виде программно-алгоритмических элементов информационных систем принималась без учета требований ГОСТов по разработке, испытаниям и принятию в эксплуатацию такой продукции.

Оценка интеллектуальной собственности необходима при внесении объектов в уставный фонд предприятия (при приватизации унитарных предприятий), при совершении сделок купли-продажи или при заключении лицензионного соглашения на право использования интеллектуальной собственности, при определении размера компенсации, а также при изменении стоимости основных средств предприятия в бухгалтерском учете. Отсутствие со стороны МПР России требований по учету НТПр (как активов казны) позволяет организациям не осуществлять стоимостную оценку НТПр, следовательно, и бухгалтерский учет движения НТПр. В настоящее время в системе МПР России отсутствует стандартный порядок постановки на учет НТПр.

Одной из нерешенных проблем деятельности Роснедр является недостаточный уровень правовой проработки практического использования новых финансовых инструментов (финансовой аренды (лизинга)). Результаты проверки представлены в ак-

те «Проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» в Федеральном агентстве по недропользованию», проведенной Счетной палатой Российской Федерации.

1.4. Организация контроля финансово-хозяйственной деятельности и использования имущественного комплекса подведомственными МПР России и Роснедрам государственными унитарными предприятиями и учреждениями

В ведение МПР России распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2005 года № 387-р «О дополнении перечня федеральных государственных учреждений, находящихся в ведении МПР России» было передано федеральное унитарное государственное предприятие «Санаторий «Солнечная поляна». В 2005 году по подведомственному ФГУП «Санаторий «Солнечная поляна» балансовая комиссия не проводилась, устав не приведен к типовому, часть чистой прибыли по результатам деятельности за 2004 год для перечисления в федеральный бюджет 2005 года не определялась, оценка деятельности не осуществлена, что является нарушением требований статьи 20 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», постановлений Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2002 года № 228 «О мерах по повышению эффективности использования федерального имущества, закрепленного в хозяйственном ведении федеральных государственных унитарных предприятий» и от 3 декабря 2004 года № 739 «О полномочиях федеральных органов исполнительной власти по осуществлению прав собственника имущества федерального государственного унитарного предприятия».

В указанный период МПР России не осуществляло проверок использования имущественного комплекса ФГУП «Санаторий «Солнечная поляна». Также не осуществлялся контроль за использованием имущественного комплекса подведомственными учреждениями МПР России.

В Роснедрах осуществление контроля за деятельностью территориальных органов и подведомственных организаций по вопросам финансово-хозяйственной деятельности возложено на управление финансово-экономического обеспечения Роснедр (положение о нем утверждено приказом Агентства от 22 октября 2004 года № 322).

По данным Роснедр, в проверяемый период в подведомственных организациях было проведено 7 проверок.

Вместе с тем было установлено, что в августе 2006 года была проведена проверка использования по назначению и сохранности федерального имущества, принадлежащего указанному предприятию на праве хозяйственного ведения, в которой принял участие руководитель управления делами Роснедр А. А. Романченко. Однако сведения о проверке в данных, представленных Роснедрами (от 9 ноября 2006 года № АЛ-02-22/7766), отсутствовали, что говорит о недостаточной организации учета результатов проведенных проверок.

При проведении контрольных мероприятий в федеральном государственном унитарном геологическом предприятии по проведению специальных гидрогеологических и инженерно-геологических работ «Гидроспецгеология», в Территориальном агентстве по недропользованию по Республике Дагестан, в ФГУП «Арктикморнефтегазразведка», в ФГУ «Музей Самоцветы» акты проверок указанных организаций были утверждены А. А. Романченко, который не являлся ни председателем, ни членом комиссий по проведению проверок.

Указанные факты свидетельствуют об отсутствии методики проведения проверок, порядка оформления, утверждения и учета материалов проверок, что приводит к ненадлежащему исполнению полномочий Роснедр, указанных в постановлении Прави-

тельства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию».

5. Контроль исполнения функций государственного заказчика федеральных целевых, научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ (в том числе по созданию информационных систем по обеспечению принятия управленческих решений), финансируемых за счет средств федерального бюджета, а также организация учета и результативность использования научно-технической продукции

В 2004-2005 годах МПР России выполняло функции государственного заказчика по 2 федеральным целевым программам. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 года № 860 «О федеральной целевой программе «Экология и природные ресурсы России (2002-2010 годы)» МПР России было определено государственным заказчиком-координатором данной программы. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2001 года № 779 «Об утверждении федеральной целевой программы «Национальная технологическая база» на 2002-2006 годы» МПР России было определено как один из государственных заказчиков указанной ФЦП. МПР России как заказчик вышеназванных программ не осуществляло контроль за целесообразностью и эффективностью использования средств федерального бюджета по выполнению работ по госконтрактам, заключенным МПР России с исполнителями в рамках ФЦП.

Из госконтрактов на создание и поставку НТПр для федеральных государственных нужд, заключенных МПР России в 2004-2005 годах, было проверено более 60 госконтрактов с общим объемом финансирования 1 млрд. рублей. В ходе проверки установлены факты ненадлежащего исполнения МПР России функций государственного заказчика.

В рамках выполнения работ по базовому проекту 2Э8-02 был заключен госконтракт от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/204 с ЗАО «Авиакомп Сервисез». В соответствии с техническим заданием одной из целей работ является экспериментальное апробирование методических рекомендаций по осуществлению мониторинга остатков бюджетных средств на лицевых счетах подведомственных организаций. Результаты апробирования методических рекомендаций по осуществлению мониторинга остатков бюджетных средств на лицевых счетах подведомственных организаций в отчете не представлены, цель госконтракта от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/204 не достигнута, средства федерального бюджета в размере 3000,0 тыс. рублей использованы неэффективно.

Установлены случаи нарушения государственным заказчиком - МПР России - основного условия госконтрактов - соответствия представленной НТПр календарному плану и техническому заданию.

Так, в рамках базового проекта ОН-14 был заключен госконтракт от 10 декабря 2004 года № АТ-03-28/772 с ФГУП «Всероссийский научно-исследовательский институт экономики минерального сырья недропользования» (далее - ФГУП «ВИЭМС»). НТПр, указанная в пункте 1.1.1 календарного плана к госконтракту «Информационно-аналитические материалы по результатам создания и внедрения НТПр в 2004 году» и в пункте 1 календарного плана к дополнительному соглашению от 15 апреля 2005 года № 1 «информационно-аналитические материалы по результатам создания НТПр за 2001-2004 годы» (стоимостью 1500,0 тыс. рублей), отсутствует. Также в отчете о результатах работ отсутствует информация, подтверждающая актуализированную по состоянию на 1 июля 2005 года базу данных научно-технической продукции (пункт 2 календарного плана к дополнительному соглашению № 1). Согласно актам сдачи-приемки указанная НТПр принята МПР России и оплачена за счет средств федерально-

го бюджета в полном объеме. Оплата МПР России научно-технической продукции, не в полной мере соответствующей календарному плану, на сумму 1500,0 тыс. рублей является неэффективным использованием средств федерального бюджета.

В рамках базового проекта И6-01 был заключен госконтракт от 15 апреля 2005 года № АТ-03-13/51 с ЗАО «Авиакомп Сервисез». В рамках указанного госконтракта надлежало представить НТПр в виде технорабочих проектов на элементы автоматизированной системы в части расчетов, анализа и многовариантного моделирования, актов о приемке элементов автоматизированной системы в части анализа моделирования, актов приемки автоматизированной системы в опытную эксплуатацию на общую сумму 19600,0 тыс. рублей. Представленный отчет по указанным пунктам календарного плана (с приложениями) включает НТПр, которая не является технорабочими проектами и актами приемки автоматизированной системы. Содержание работ, выполняемых на стадии технорабочего проекта, и требования к проекту приведены в ГОСТе 34.601-90 «Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы стадии создания», утвержденном постановлением Госстандарта СССР от 29 декабря 1990 года № 3469, и в ГОСТе 34.003-90 «Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Автоматизированные системы. Термины и определения», утвержденном постановлением Госстандарта СССР от 27 декабря 1990 года № 3399. Таким образом, МПР России приняло НТПр, не отвечающую требованиям указанных ГОСТов, и тем самым допустило неэффективное использование средств в размере 19600,0 тыс. рублей.

Для выполнения работ в рамках базового проекта ГН-61 МПР России заключило госконтракт от 26 ноября 2004 года № АТ-03-28/887 с ФГУП «Институт геологии и разработки горючих ископаемых» (далее - ФГУП «ИГиРГИ»). Согласно календарному плану ФГУП «ИГиРГИ» на первом этапе надлежало создать аналитическую записку, включающую основные проблемы в сфере управления и контроля за разработкой полезных ископаемых. Однако в представленном ФГУП «ИГиРГИ» отчете по первому этапу выполнение указанных работ не отражено.

Установлены случаи нарушения государственным заказчиком - МПР России - условий госконтрактов. Так, в одностороннем порядке МПР России расторгло госконтракты от 17 декабря 2004 года № АТ-03-28/862 и от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/162, что является нарушением пункта 8 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» и пунктов 1.3, 3.1, 6.2 указанных госконтрактов.

По ряду работ МПР России не осуществляло контроль их качества. Примером является госконтракт от 10 декабря 2004 года № АТ-03-28/772, по которому разработана конкурсная документация, не отвечающая требованиям Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», и, как следствие, она не может быть использована для проведения конкурсов по размещению заказов МПР России в 2006 году. Средства федерального бюджета в объеме 200,0 тыс. рублей использованы неэффективно.

В 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года МПР России как государственным заказчиком было принято и оплачено более 300 единиц НТПр. В число принятой НТПр по 23 госконтрактам вошли элементы информационных технологий (баз данных, баз знаний, информационных систем, Интернет-порталов и т. п.). В то же время результативность использования НТПр МПР России находится на невысоком уровне.

Так, из НТПр, созданной в рамках указанных 23 госконтрактов, в эксплуатацию введены результаты работ лишь по 2 госконтрактам (приказы МПР России от 27 декабря 2005 года № 351 и от 16 февраля 2006 года № 24). Такой показатель научной деятельности, как количество закрепленных прав Российской Федерации на созданную НТПр, обладающую новизной, у МПР России в 2004-2006 годах был равен нулю.

По госконтрактам от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/189 (шифр 2Э6-03) и № АТ-03-13/206 (шифр 2Э6-04), заключенными МПР России с ООО «Центр исследования бюджетных отношений» (далее - ООО «ЦИБО»), предметы госконтрактов не соответствуют техническим заданиям и календарным планам. По базовому проекту 2Э6-03 МПР России приняло отчет по этапу 2.1 «Разработка автоматизированной системы по информационному обеспечению осуществления внутреннего аудита результативности бюджетного финансирования» не от исполнителя ООО «ЦИБО», а от соисполнителя ЗАО «Прогноз»; в указанном отчете неверно указаны номер и дата государственного контракта, в рамках которого была выполнена работа.

Как было отмечено в акте «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» в Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» от 10 июля 2006 года, проведенной Счетной палатой Российской Федерации, с 2002 года при отсутствии общего технического задания МПР России за счет средств федерального бюджета финансирует работы по созданию отдельных элементов Ситуационного центра. В 2006 году финансирование таких работ продолжалось.

При создании Ситуационного центра МПР России допускало создание его элементов не в виде НТПр, выполненной в соответствии с техническим заданием, а в виде решения геологических задач в соответствии с геологическим заданием (госконтракты на выполнение работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы для государственных нужд от 11 октября 2002 года № ВК-02-06/327, от 11 октября 2002 года № ВК-02-06/328 с Государственным научным центром Российской Федерации - федеральное государственное унитарное геологическое предприятие «Южное научно-производственное объединение по морским геологоразведочным работам» (далее - ФГУГП «Южморгеология»). Продукция, полученная в результате выполнения указанных геологических задач, в соответствии с нормами Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» должна быть отнесена к научно-технической продукции. Однако в данных госконтрактах отсутствуют положения о закреплении прав Российской Федерации на НТПр.

МПР России не предусмотрело в учетной политике для целей бухгалтерского и налогового учета, действовавшей в 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года (приказ МПР России от 28 октября 2002 года № 715 «Об утверждении учетной политики Министерства природных ресурсов Российской Федерации на 2002 год»), учет материальных ценностей, созданных в рамках госконтрактов, и постановку их на баланс.

Так, по базовому проекту ГР-8 МПР России заключило госконтракты на создание и поставку НТПр от 14 октября 2002 года № ВК-02-11/354 и от 4 августа 2003 года № ИГ-03-11/1122 с федеральным государственным унитарным научно-производственным предприятием «Аэрогеология» (далее - ФГУНПП «Аэрогеология») по теме «Научно-методические основы и технологии использования методов дистанционного зондирования Земли (далее - МДЗЗ) для решения геологических, геоэкологических и прогнозно-поисковых задач при изучении недр», стоимость работ была определена в размере 51000,0 тыс. рублей.

В 2002-2004 годах были выполнены ФГУНПП «Аэрогеология» и оплачены МПР России по контрактам от 14 октября 2002 года № ВК-02-11/354 и от 4 августа 2003 года № ИГ-03-11/1122 работы, связанные с МДЗЗ, на сумму 51,0 млн. рублей. Аппаратно-

программный комплекс, созданный в рамках госконтракта от 4 августа 2003 года № ИГ-03-11/1122 на сумму 29500,0 тыс. рублей, на учет в МПР России не поставлен (в том числе материальные ценности: компьютеры, сканеры, принтеры и т. п.).

В 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года МПР России принимало от исполнителей отчеты, оформленные с нарушением ГОСТа 7.32-2001 «Отчет о научно-исследовательской работе. Структура и правила оформления» (далее - ГОСТ 7.32-2001).

С нарушениями ГОСТа 7.32-2001 оформлены отчеты по госконтрактам от 12 декабря 2004 года № АТ-03-28/887, от 14 декабря 2004 года № АТ-03-28/777, от 15 апреля 2005 года № АТ-03-13/29, от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/204, от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/205, от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/206, от 29 ноября 2005 года № АТ-03-13/240.

По состоянию на 15 ноября 2006 года конкурсы на размещение заказов для федеральных государственных нужд по созданию и поставке НТПр МПР России не проводились, госконтракты не заключались.

Роснедра в 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года не являлись государственным заказчиком федеральных целевых программ.

В 2004-2005 годах и истекшем периоде 2006 года Роснедра осуществляли функции государственного заказчика по госконтрактам на выполнение работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы для государственных нужд. Госконтракты на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ в указанный период Роснедра не заключали.

При проверке госконтрактов на выполнение работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы для государственных нужд, результатом выполнения которых являлось получение НТПр в форме созданных элементов информационных технологий (баз данных, баз знаний, информационных систем, Интернет-порталов и т. п.), выявлено, что в большинстве технических заданий требования на соответствие НТПр действующим национальным стандартам, в том числе в областях проектирования, разработки, испытания, внедрения и эксплуатации НТПр, отсутствовали.

Примерами являются госконтракты от 10 октября 2002 года № ВК-02-11/308 с ФГУП «Всероссийский научно-исследовательский геологический институт им. А. П. Карпинского», госконтракт от 18 апреля 2005 года № АЛ-05-06/8 с ФГУП «Геолэкспертиза», госконтракт от 10 сентября 2004 года № ПС-01-06/3 с ФГУП «Научно-производственный Центр по сверхглубокому бурению и комплексному изучению недр Земли».

По выполненным работам - элементам информационных технологий - количественные и качественные показатели, определяющие требования к информационным элементам в технических заданиях, отсутствуют, права Российской Федерации на созданную продукцию не закреплены, созданные элементы не оценены и не учтены.

По госконтрактам от 10 сентября 2004 года № ПС-01-6/3, от 10 октября 2002 года № ВК-02-11/308 материальные ценности в виде информационных систем, баз и банков данных не были переданы исполнителями государственному заказчику. В свою очередь, Роснедра не приняли должных мер к исполнению статьи 526 Гражданского кодекса Российской Федерации в части принятия результатов работ от исполнителя.

В нарушение пункта 3 статьи 17 Федерального закона от 20 февраля 1995 года № 24-ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» элементы информационных технологий по состоянию на 1 ноября 2006 года не включены в состав имущества Роснедр, осуществляющих права собственника этих объектов.

По состоянию на 1 ноября 2006 года в Роснедрах отсутствовали нормативные документы, определяющие порядок разработки, принятия в эксплуатацию, а также организацию эксплуатации элементов информационных технологий.

Таким образом, МПР России и Роснедра ненадлежащим образом выполняли функции главного распорядителя средств федерального бюджета, определенные статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в части контроля выполнения заданий по предоставлению услуг.

1.6. Организация проведения геолого-экономической и стоимостной оценки, а также государственного учета месторождений полезных ископаемых и участков недр

В соответствии со статьей 23.1 Закона «О недрах» реализация функциональных задач МПР России по применению экономических механизмов в системе государственного регулирования отношений недропользования, а также совершенствования эффективного использования и воспроизводства минерально-сырьевой базы осуществляется на основе стоимостной оценки участков недр.

Рыночная (стоимостная) оценка участков недр, содержащих извлекаемые запасы полезных ископаемых, осуществляется в целях проведения конкурсов и аукционов на право пользования недрами.

Пунктом 5.2.5 постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» МПР России предоставлено право принимать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе методику геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр по видам полезных ископаемых.

В 2003 году МПР России был заключен с ФГУП «Государственный научный центр Российской Федерации - Всероссийский научно-исследовательский институт геологических, геофизических и геохимических систем» (далее - ФГУП «ВНИИГеосистем») госконтракт от 21 апреля 2003 года № ПС-02-45/169 (шифр ГР-01) на создание методики геолого-экономической и стоимостной оценок месторождений полезных ископаемых и участков недр по видам полезных ископаемых. В результате выполнения работ ФГУП «ВНИИГеосистем» представило методику стоимостной оценки запасов твердых полезных ископаемых. Кроме того, МПР России заключило госконтракт от 26 ноября 2004 года № АТ-03-28/846 с ФГУ «Государственная комиссия по запасам полезных ископаемых Министерства природных ресурсов Российской Федерации» с заданием «разработать методику стоимостной оценки месторождений полезных ископаемых, осуществить ее апробацию на эталонных объектах».

Согласно актам сдачи-приемки НТПР методики стоимостной оценки по видам полезных ископаемых были разработаны. Несмотря на это, по состоянию на 15 ноября 2006 года методика геолого-экономической и стоимостной оценки месторождений полезных ископаемых, утвержденная МПР России, отсутствует.

Таким образом, МПР России не выполнен пункт 5.2.5 постановления Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации».

В настоящее время стоимостная оценка участков недр осуществляется в соответствии с распоряжением МПР России от 1 апреля 2003 года № 153-р «О комплексе мероприятий по организации проведения стоимостной оценки участков недр в системе МПР России».

В соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873 «Об утверждении Положения о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных

ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств» (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873, постановление), при предоставлении участка недр в пользование в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления пользователем недр факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователь недр возмещает расходы государства на поиск и оценку только тех видов полезных ископаемых, право разведки и добычи которых ему предоставляется. Расчет сумм подлежащих возмещению расходов государства осуществляется Федеральным агентством по недропользованию на основании заявления пользователя недр.

Суммы подлежащих возмещению расходов государства после принятия решения о предоставлении права пользования участком недр перечисляются Роснедрами в федеральный бюджет и/или в бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации (в зависимости от источников финансового обеспечения затрат).

МПР России приказами от 29 августа 2005 года № 237, от 17 ноября 2005 года № 307, от 7 декабря 2005 года № 333, от 8 декабря 2005 года № 335 и от 30 декабря 2005 года № 356 утвердило рассчитанные Роснедрами суммы подлежащих возмещению расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых по участкам недр.

УФК Минфина России по г. Москве выдало Роснедрам разрешение № 730000077 на открытие счета для учета средств, поступающих во временное распоряжение бюджетной организации, согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873 в Центральном отделении № 8641 Сбербанка России (далее - ОСБ № 8641 по г. Москве, Банк). Срок действия разрешения установлен с 11 февраля 2005 года по 31 декабря 2005 года.

Роснедра, в лице руководителя А. А. Ледовских, и ОСБ № 8641 по г. Москве, в лице заместителя управляющего Н. Ю. Рогозина, заключили договор банковского счета в валюте Российской Федерации от 16 февраля 2005 года № 40302810138360000019. Предмет договора - открытие Роснедрам счета в валюте Российской Федерации и осуществление его расчетно-кассового обслуживания в соответствии с законодательством и Перечнем тарифов и услуг, оказываемых клиентам Банка. Срок действия договора установлен до 31 декабря 2005 года и может продляться (сокращаться) до даты действия разрешения УФК Минфина России по г. Москве на открытие счета. Центральным отделением № 8641 Сбербанка России 16 февраля 2005 года Роснедрам был открыт счет № 40302810138360000019 (далее - счет в ОСБ № 8641 по г. Москве).

В день заключения договора (16 февраля 2005 года) стороны также приняли дополнительное соглашение к договору № 1, согласно которому пункт 2.7 раздела 2 договора был изложен в следующей редакции: «Банк не начисляет проценты на остатки денежных средств на счете клиента».

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию» на Роснедра возложены обязанности по проведению аукционов и конкурсов на право пользования недрами. В 2005 году Роснедра определили одним из условий проведения аукционов (конкурсов) перечисление всеми организациями, участвующими в аукционах (конкурсах), сумм задатков в размере стартового платежа на счет в ОСБ № 8641 по г. Москве.

После истечения срока действия разрешения № 730000077 УФК Минфина России по г. Москве (31 декабря 2005 года) счет в ОСБ № 8641 по г. Москве был закрыт 16 января 2006 года (уведомление № 01/734 о закрытии счета).

В период действия счета в ОСБ № 8641 по г. Москве на него зачислялись как денежные средства, поступающие во исполнение постановления, так и суммы задатков денежных средств от организаций-недропользователей, участвующих в аукционах (конкурсах). За период с апреля по декабрь 2005 года поступление денежных средств на указанный счет составляло от 270887,7 тыс. рублей до 12690515 тыс. рублей ежемесячно, остаток денежных средств на счете по состоянию на первое число каждого месяца в 2005 году в среднем составлял 4116380,6 тыс. рублей.

В 2005 году на счет в ОСБ № 8641 по г. Москве поступило 37047425,4 тыс. рублей, из них:

- 36348619,0 тыс. рублей - суммы задатков участников аукционов (конкурсов), из которых разовые платежи в размере 11271593,4 тыс. рублей были перечислены в доход федерального бюджета по результатам проведенных аукционов (конкурсов), а 25077025,6 тыс. рублей возвращены участникам аукционов;

- 696817,7 тыс. рублей поступили от недропользователей во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873;

- 1988,7 тыс. рублей ошибочно зачислены на счет и возвращены отправителям.

При закрытии счета в ОСБ № 8641 по г. Москве 16 января 2006 года на нем числился остаток денежных средств в размере 723374,5 тыс. рублей, в том числе:

- 26556,8 тыс. рублей - разовые платежи по аукционам;

- 696817,7 тыс. рублей - суммы, поступившие от организаций-недропользователей на возмещение расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых в соответствии с Положением.

Роснедра платежным поручением от 16 января 2006 года № 1 перечислили остаток по счету в ОСБ № 8641 по г. Москве на л/с 05049000490, открытый Роснедрам в УФК Минфина России по г. Москве.

По состоянию на 1 мая 2006 года на л/с 05049000490 Роснедр находилось 733912,1 тыс. рублей. Из поступившей суммы в доход федерального бюджета было перечислено 18119,3 тыс. рублей.

Положением не определены сроки согласования МПР России с Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации суммы подлежащих возмещению расходов государства, а также не определен порядок и сроки выдачи Роснедрами лицензии при предоставлении участка недр в пользование в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр.

В результате денежные средства в размере 715792,8 тыс. рублей (97,5 % от объема средств, перечисленных недропользователями) в федеральный бюджет и/или в бюджет соответствующего субъекта Российской Федерации не поступили. Средства в объеме 18119,3 тыс. рублей перечислены Роснедрами в доход федерального бюджета с превышением установленного Положением десятидневного срока.

Кроме того, в результате подписания дополнительного соглашения к договору и отказа Роснедр от начисления процентов на размещенные на счете в ОСБ № 8641 по г. Москве денежные средства был нанесен ущерб законным интересам собственникам денежных средств - Российской Федерации и организациям-недропользователям.

2. В части проверки деятельности ФГУГП «Южморгеология»

ФГУГП «Южморгеология» является уникальным научным центром, способным осуществить весь спектр геолого-разведочных работ на суше, море и шельфе, в том числе разработку, испытание и внедрение новейших технологий и оборудования.

В проверяемый период ФГУГП «Южморгеология» выполняло работы, связанные с созданием и поставкой НТПр для государственных нужд, и работы по воспроизводству

минерально-сырьевой базы. Объемы средств федерального бюджета, выделенные ФГУГП «Южморгеология» на выполнение указанных работ, приведены в таблице.

(тыс. руб.)

Виды работ, выполненных ФГУГП «Южморгеология»	2004 г.	2005 г.	I полугодие 2006 г.
Работы, связанные с созданием и поставкой НТПр	63224,0	4300,0	17600,0
Геолого-разведочные работы	283359,9	406706,1	364075,3

Сведения о финансово-хозяйственной деятельности, имуществе, переданном в хозяйственное ведение ФГУГП «Южморгеология», а также сведения о нормативно-правовой базе, определяющей деятельность ФГУГП «Южморгеология» и его взаимодействие с администрирующими органами исполнительной власти, приведены в приложении 3 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

2.1. Эффективность и целесообразность использования федеральной собственности, переданной ФГУГП «Южморгеология» на праве хозяйственного ведения

По состоянию на 1 января 2004 года в перечень недвижимого имущества, переданного в хозяйственное ведение ФГУГП «Южморгеология», было включено 166 объектов (далее - перечень недвижимого имущества). Балансовая стоимость указанного имущества составляла 365999,0 тыс. рублей. В проверяемый период балансовая стоимость имущества менялась незначительно в результате сделок с ним. По состоянию на 1 января 2006 года балансовая стоимость недвижимого имущества составила 303395,9 тыс. рублей.

2.1.1. Использование ФГУГП «Южморгеология» зданий и сооружений

По состоянию на 1 октября 2006 года общая площадь объектов недвижимого имущества ФГУГП «Южморгеология» составляла 79944,6 кв. метра.

Всего в проверяемый период ФГУГП «Южморгеология» было заключено 27 договоров аренды, все они согласованы с Управлением Росимущества по Краснодарскому краю.

ФГУГП «Южморгеология» сдавало в безвозмездное пользование федеральное имущество общей площадью 2348,0 кв. м. Кроме того, ФГУГП «Южморгеология» сдавало в аренду на возмездной основе имущество общей площадью 3934,7 кв. м, в том числе в 2004 году - 1202,5 кв. м, в 2005 году - 1741,2 кв. м, за истекший период 2006 года - 991,0 кв. метра.

В ходе выборочного контроля использования недвижимого имущества установлено, что имеют место случаи использования помещений сторонними организациями без пролонгации договоров аренды (общая площадь 459,7 кв. м) генеральным директором ФГУГП «Южморгеология» Ю. П. Пронкиным. Отсутствие согласованных с собственником федерального имущества договоров аренды является нарушением статей 295, 651 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 18 Федерального закона от 14 ноября 2002 года № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях».

В соответствии с пунктом 2.4.5 типового договора аренды на ФГУГП «Южморгеология» возложена обязанность обеспечения контроля за своевременностью и полнотой внесения арендатором арендной платы в федеральный бюджет с ежеквартальным представлением в Управление Росимущества по Краснодарскому краю акта сверки платежей, перечисленных в федеральный бюджет. К проверке представлены платежные поручения не по всем договорам аренды, акт сверки - только по одному договору. Таким образом, ФГУГП «Южморгеология» не осуществляло контроль выполнения условий договоров аренды, а также контроль за своевременным перечислением арендной платы в федеральный бюджет.

Установлено, что административное здание по адресу: г. Новороссийск, Сухумское шоссе, д. 47, учтено в перечне недвижимого имущества как незавершенное строительство. Однако в указанном здании располагаются сотрудники филиала ЦКБ «Океангео-

техника», администрация филиала «Геопорт», а также часть площадей предоставляется в аренду сторонним организациям. Размещение сотрудников в здании, не сданном в эксплуатацию, является нарушением статей 212, 215 Трудового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации».

В проверяемый период ФГУГП «Южморгеология» совершало сделки по продаже федерального имущества. Средства, полученные от продажи недвижимого имущества, перечислены в федеральный бюджет в соответствии с действующим законодательством. Нарушений не выявлено.

2.1.2. Использование имущества, находящегося на территории филиала «Геопорт»

На территории филиала «Геопорт» находится федеральное имущество, включающее образованную территорию, навес-мастерскую, объект для несения службы погранвойск, оградительный мол с причалами № 1, № 2 и резервным, причал № 3, причал № 4, складские производственные площадки и т. д. Балансовая стоимость недвижимого имущества, расположенного на территории филиала «Геопорт», по состоянию на 1 января 2004 года составляла 67077,2 тыс. рублей, в проверяемый период она изменялась незначительно и по состоянию на 1 июля 2006 года составила 67146,1 тыс. рублей.

Через филиал «Геопорт» в проверяемый период осуществлялось торговое сотрудничество между Россией и Турцией. Объем товарного оборота порта в 2005 году составил 237 тыс. тонн.

В рамках указанного сотрудничества были заключены: контракт на обслуживание иностранных морских судов от 15 июля 2004 года № 05300/000051/00012 (далее - контракт от 15 июля 2004 года) с турецкой фирмой «Karadeniz Ro-Ro ve Konteyner Tasimaciligi Fnomini Sirketi» и дополнительные договоры к нему со сроком действия до 2008 года.

Согласно контракту от 15 июля 2004 года турецкая фирма обеспечивает постановку судов в соответствии с установленным расписанием, назначает компанию для агентирования судов и выполнения всех портовых формальностей, связанных с заходами судов типа Ro-Ro и перевозкой грузового транспорта, обеспечивает предоставление всех документов для таможенного оформления. За перечисленные действия турецкая фирма оплачивает ФГУГП «Южморгеология» портовые сборы в размере 2300,0 долл. США за каждый судозаход независимо от классификации судна и его размеров (с 1 июля 2005 года - 3000,0 долл. США).

По контракту от 15 июля 2004 года в обязанности ФГУГП «Южморгеология» входит предоставление следующих услуг: круглосуточно обеспечивать швартовые операции; обеспечивать услуги по предоставлению причала, обеспечивать безопасную стоянку судна у причала, поддерживать причалы в исправном состоянии, обеспечивать помещение (парковку) на таможенный склад (в зону таможенного контроля), производить учет и таможенный досмотр (по требованию таможни) транспортных средств, выгружаемых и погружаемых на судно типа Ro-Ro. Стоимость услуг, оказываемых ФГУГП «Южморгеология», в контракте от 15 июля 2004 года не указана. Порт обеспечивает прием 5-6 судов в неделю, или около 300 судов в год.

В 2005 году зафиксированы случаи срыва графика подачи судов под разгрузку в рамках контракта от 15 июля 2004 года. Урегулирование конфликта осуществлено на уровне МИД России, МПР России и Посольства Турецкой Республики. В настоящее время конфликт разрешен. Штрафные санкции ни к одной из сторон не применялись.

ФГУГП «Южморгеология» ведется работа по согласованию с Роснедрами передачи причала № 4 на баланс Минобороны России во исполнение решения технического совещания по вопросу передачи основных фондов ФГУГП «Южморгеология» на баланс Минобороны России, проведенного 5 июля 2006 года в г. Геленджике с участием пред-

ставителей ФГУГП «Южморгеология», Минобороны России и Роснедр в целях реализации ФЦП «Создание системы базирования Черноморского флота на территории Российской Федерации в 2005-2020 годах», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2005 года № 515 «О федеральной целевой программе «Создание системы базирования Черноморского флота на территории Российской Федерации в 2005-2020 годах».

2.1.3. Использование научно-исследовательских судов

В хозяйственном ведении ФГУГП «Южморгеология» находятся научно-исследовательские суда (далее - НИС): «Академик А. Сидоренко», «Южморгеология», «Геленджик», «Импульс», «Янтарь», 5 катеров и другие плавучие технические средства. Балансовая стоимость указанного имущества по состоянию на 1 января 2004 года составляла 97877,9 тыс. рублей, в проверяемый период она не изменялась.

Согласно данным, представленным ФГУГП «Южморгеология», НИС «Геленджик» в феврале-апреле 2004 года участвовало в выполнении работ в Тихом океане в рамках госконтрактов от 14 октября 2003 года № 01/01/31-1 и от 28 октября 2003 года № ПС-02-06/1931. Следует отметить, что в календарном плане к госконтракту от 14 октября 2004 года № 01/01/31-1 работы в I квартале 2004 года не предусмотрены. Выполнение работ в сроки, не предусмотренные календарным планом и техническим заданием, является нарушением пункта 2.1 госконтракта. В то же время оплата работ не потребовала корректировки стоимости госконтракта.

С 2004 года по I полугодие 2006 года НИС «Геленджик» и НИС «Южморгеология» в «Геопорт» не заходили. НИС «Южморгеология» в 2004 году в рамках выполнения работ по госконтрактам не использовалось. Также при выполнении работ по госконтрактам и в рамках выполнения работ с соисполнителями по контрактам не использовалось НИС «Академик А. Сидоренко».

НИС «Импульс» с мая 2005 года и по состоянию на 10 октября 2006 года находится на отстое в порту г. Астрахани, НИС «Янтарь» с декабря 2005 года - на отстое в порту г. Ейска. Согласно объяснениям, представленным ФГУГП «Южморгеология», указанные суда с неработающими главными двигателями не могут находиться на территории филиала «Геопорт» из-за погодных условий (юго-восточное направление ветра).

Научно-исследовательские суда ФГУГП «Южморгеология» созданы на базе рыболовецких траулеров, спроектированы по техническим требованиям начала 70-х годов и сданы в эксплуатацию в середине 80-х годов прошлого века, поэтому все они имеют неэкономичные двигательные установки, оборудованы маломощными и малопроизводительными техническими средствами. Судовые системы и механизмы имеют минимальную автоматизацию, что вынуждает держать на судах увеличенный состав экипажа по сравнению с западными судами. Это значительно повышает как стоимость содержания самих судов, так и стоимость выполняемых ими морских геолого-разведочных работ.

Серьезной проблемой ФГУГП «Южморгеология» является «старение» флота. Средний возраст НИС составляет более 20 лет, при заложенном сроке эксплуатации 20-25 лет, что отрицательно сказывается на технических характеристиках судов и является одним из показателей слабой конкурентоспособности. Средний износ научного и специализированного флота превышает 75 %. Кроме того, в связи с возникшими за последние годы задачами появилась потребность в новых типах НИС, в том числе судов усиленного ледового класса.

Об указанных проблемах Министр природных ресурсов Российской Федерации Ю. П. Трутнев доложил на Морской коллегии при Правительстве Российской Федерации в июле 2006 года. В материалах Морской коллегии отмечено, что предприятия, на балансе которых находится флот, предназначенный для работ в Мировом океане, не

получают финансирования на его ремонт, модернизацию и создание современных технологий для технического обеспечения (строительство судов и установки для бурения) геолого-геофизических работ в Арктике и Антарктике, геофизических работ в недрах глубоководных зон Мирового океана и для геологического обоснования делимитации границ, а также для продолжения исследований континентального шельфа. По оценкам МПР России, финансирование таких работ может составить 2-2,5 млрд. рублей в год. Данная проблема является межотраслевой, и ее решение возможно на уровне Правительства Российской Федерации.

Таким образом, основными факторами, влияющими на эффективность использования федеральной собственности, являются как низкий уровень организации работы с федеральной собственностью, так и отсутствие контроля со стороны Роснедр.

2.2. Контроль за организацией и порядком проведения проверок управления имуществом (в том числе использования морского оборудования за рубежом)

В августе 2006 года была проведена проверка эффективности использования по назначению и сохранности федерального имущества, принадлежащего ФГУГП «Южморгеология», в которой приняли участие представители Роснедр. Проверка договоров аренды, заключенных ФГУГП «Южморгеология» с арендаторами, показала отсутствие задолженности перед федеральным бюджетом у арендаторов. Иных проверок использования федерального имущества (в том числе использования морского оборудования за рубежом) ФГУГП «Южморгеология» не проводилось. Таким образом, Роснедра осуществляли недостаточный контроль за использованием федерального имущества, закрепленного за ФГУГП «Южморгеология» на праве хозяйственного ведения.

При проверке Роснедр были установлены нарушения в организации и порядке проведения проверок управления имуществом (отсутствие методики проведения проверок, порядка оформления, утверждения и учета материалов проверок), что приводит к ненадлежащему исполнению полномочий Роснедр, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию».

2.3. Полнота поступлений от ФГУГП «Южморгеология» в федеральный бюджет в 2004-2005 годах части прибыли, остающейся после уплаты налогов и иных обязательных платежей

В проверяемый период ФГУГП «Южморгеология» осуществляло финансово-хозяйственную деятельность в соответствии с программами деятельности на 2004-2006 годы, утвержденными МПР России и Роснедрами. В соответствии с ними ФГУГП «Южморгеология» было освобождено от перечисления части прибыли в федеральный бюджет. Согласно указанным программам деятельности ФГУГП «Южморгеология» направляло на капитальные расходы от 80 до 100 % чистой прибыли, в том числе на техническое перевооружение и поддержание в надлежащем техническом состоянии научно-исследовательских судов.

2.4. Организация контроля за использованием средств федерального бюджета при выполнении ФГУГП «Южморгеология» как исполнителем государственных контрактов работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы

В проверяемый период ФГУГП «Южморгеология» являлось исполнителем работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы в рамках госконтрактов, заказчиками по которым являлись МПР России, Роснедра, Региональное

агентство по недропользованию на континентальном шельфе и в Мировом океане, Региональное агентство по недропользованию по Южному федеральному округу.

С 2004 года по истекший период 2006 года проверки ФГУГП «Южморгеология» в части использования средств федерального бюджета, выделенных по госконтрактам, указанными органами не проводились.

2.5. Результативность научно-исследовательских работ, проводимых ФГУГП «Южморгеология» (источники финансирования, объемы финансирования, получаемые из федерального бюджета, основные результаты работ, регистрация прав на результаты научных работ, перечень полученной научной продукции, оценка ее стоимости, организация учета и оценка эффективности использования научной продукции)

В период с 2004 года по истекший период 2006 года ФГУГП «Южморгеология» выполняло работы, связанные с созданием и поставкой НТПр для государственных нужд по 3 госконтрактам, заключенным с МПР России, и по 2 госконтрактам, заключенным с Роснедрами.

Основным критерием результативности НИР является закрепление прав на полученные результаты, в частности, в форме патента (свидетельства) на создаваемые при реализации госконтракта изобретения, полезные модели, промышленные образцы и т. д. В проверяемый период в рамках инновационной деятельности получено 34 патента. Изобретения, полезные модели использовались ФГУГП «Южморгеология». Использование полученных патентов другими организациями не осуществлялось. Учет патентов в бухгалтерском учете ФГУГП «Южморгеология» не отражен.

В рамках госконтракта от 19 августа 2003 года № ИГ-03-06/1367 ФГУГП «Южморгеология» получило патент № 2250976, зарегистрированный в Государственном реестре полезных моделей Российской Федерации 27 апреля 2005 года (заявка подана 23 октября 2003 года), на полезную модель «Морское буровое одноколонное трубчатое основание свайного типа». В то же время в пункте 5.3 госконтракта от 19 августа 2003 года № ИГ-03-06/1367 указано, что право на подачу заявки и получение патента на создаваемые при реализации госконтракта изобретения, полезные модели и т. д. принадлежит Российской Федерации, от имени которой выступает МПР России.

В связи с отсутствием требований по оценке и учету научно-технической продукции, полученной по результатам выполнения госконтрактов, бухгалтерский учет такой продукции ФГУГП «Южморгеология» в 2004-2005 годах не осуществлялся.

В ходе проверки установлены случаи заключения договоров ФГУГП «Южморгеология» с соисполнителем без согласования с государственным заказчиком - Роснедрами, что является нарушением пункта 7.3 госконтракта. Так, в рамках госконтракта от 10 мая 2006 года № АМ-02-43/55 ФГУГП «Южморгеология» заключило 2 договора с соисполнителем ООО «ДАТА+» на сумму 197,2 тыс. рублей, однако указанная организация в списке соисполнителей отсутствует.

3. В части проверки деятельности ОАО холдинговая компания «Якутуголь» и ОАО «Эльгауголь»

3.1. Исполнение требований нормативных правовых актов, определяющих организационно-правовую деятельность

В соответствии со статьей 5 соглашения от 28 июня 1995 года № 9 между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Саха (Якутия) «О сотрудничестве в области топливно-энергетического комплекса» стороны согласились создать на базе ГУП «Якутуголь» акционерное общество «Якутуголь» с распределением долей акций в следующем порядке: 40 % - собственность коллектива, 30 % - собст-

венность Российской Федерации, 30 % - собственность Республики Саха (Якутия). ГУП «Якутуголь» было приватизировано в соответствии с распоряжением Правительства Республики Саха (Якутия) от 18 декабря 2002 года № 1512-р «Об условиях приватизации государственного унитарного предприятия «Якутуголь» путем преобразования общества и с передачей всех акций единственному учредителю - Республике Саха (Якутия) в лице Министерства имущественных отношений Республики.

Во исполнение распоряжения Президента Республики от 13 июля 2004 года № 139-РП «Об уменьшении степени участия Республики Саха (Якутия) в управлении открытыми акционерными обществами «Якутуголь», «Сахателеком» и «Горизонт-РТ» была произведена приватизация акций ОАО ХК «Якутуголь» в размере 25 % плюс 1 акция от уставного капитала общества путем продажи единым лотом на открытом аукционе.

На момент проведения проверки уставный капитал ОАО ХК «Якутуголь» установлен в размере 4041986,0 тыс. рублей и состоит из размещенных обыкновенных именных акций в количестве 4041986 штук. Акционерами общества являются Министерство имущественных отношений Республики (75 % уставного капитала минус 1 акция) и ОАО «Угольная компания «Южный Кузбасс» (25 % плюс 1 акция).

ОАО «Эльгауголь» создано на основании Указа Президента Республики Саха (Якутия) от 10 июля 1997 года № 196, распоряжений Правительства Республики Саха (Якутия) от 10 июля 1997 года № 823-р и от 21 января 1998 года № 65-р. По состоянию на 1 февраля 2006 года акционерами общества являются: Государственный комитет по управлению государственным имуществом Республики - 39,365 %; ОАО «РЖД» - 29,495 %; ЗАО «Восточная Строительная Контрактная Корпорация» - 28,790 %; ОАО ХК «Якутуголь» - 2,35 процента.

Постановлением Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики от 12 октября 2005 года № 1293-III «О государственном прогнозном плане (программе) приватизации государственного имущества Республики Саха (Якутия) на 2006 год» предусмотрена приватизация 100 % долей Республики Саха (Якутия) в уставных капиталах ОАО ХК «Якутуголь» (75 % минус 1 акция) и ОАО «Эльгауголь» (39,4 процента).

Российская Федерация в лице Федерального агентства по управлению федеральным имуществом обратилась в Высший Арбитражный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействительными: распоряжения Правительства Республики Саха (Якутия) от 18 декабря 2002 года № 1512-р, сделки приватизации ГУП «Якутуголь» без участия Российской Федерации в уставном капитале общества, осуществленной во исполнение указанного распоряжения, пункта 1 распоряжения Президента Республики Саха (Якутия) от 13 июля 2004 года № 139-РП в части, касающейся уменьшения участия Республики Саха (Якутия) в управлении ОАО ХК «Якутуголь» на 25 % плюс 1 акция от уставного капитала.

Анализ финансово-хозяйственной деятельности ОАО ХК «Якутуголь» и ОАО «Эльгауголь» приведен в приложении 3 к отчету.

3.2. Соблюдение требований нормативных правовых актов, регулирующих пользование недрами, выполнение недропользователями условий, предусмотренных лицензиями на пользование недрами и лицензионными соглашениями

На основании совместного постановления МПР России от 16 августа 1999 года № 50а и Правительства Республики Саха (Якутия) от 30 августа 1999 года № 440 был проведен конкурс на право пользования недрами Северо-Западного участка Эльгинского каменноугольного месторождения, на участие в котором была подана только одна заявка - ОАО «Эльгауголь».

По итогам заседания конкурсной комиссии совместным постановлением МПР России от 17 марта 2000 года № 14 и Правительства Республики Саха (Якутия) от 28 декабря 1999 года № 719 было утверждено: признать конкурс несостоявшимся в связи с поступлением заявки только от одного участника, а с учетом того, что технико-экономические предложения заявителя соответствуют требованиям и условиям конкурса, разрешить выдать ОАО «Эльгауголь» лицензию на право пользования недрами. ОАО «Эльгауголь» была выдана лицензия ЯКУ № 10895 ТЭ с целевым назначением работ - добыча угля в пределах Северо-Западного участка Эльгинского месторождения каменного угля в Токинском районе.

В ходе проверки установлено, что ОАО «Эльгауголь» не располагало финансовыми возможностями для реализации проекта освоения месторождения на момент участия в конкурсе и подготовки технико-экономического обоснования проекта. Тем не менее конкурсной комиссией финансовые возможности заявителя были признаны достаточными, результатом чего впоследствии стало систематическое невыполнение ОАО «Эльгауголь» условий лицензионных соглашений.

В соответствии с условиями лицензионного соглашения общество было обязано: в IV квартале 2001 года начать строительство горнодобывающего предприятия и объектов инфраструктуры; в III квартале 2002 года начать промышленную добычу угля; в 2007 году выйти на проектную мощность со среднегодовой производительностью не менее 9 млн. т угля. Указанные мероприятия в установленные сроки не были выполнены. По этой причине МПР России дважды переносило сроки освоения месторождения на более поздний период (в июне 2001 года и в июне 2004 года) путем заключения дополнительных соглашений к лицензионному соглашению.

Согласно условиям дополнительного соглашения от 10 июня 2004 года № 2 ОАО «Эльгауголь» обязывалось:

- подготовить и утвердить в установленном порядке проект разработки месторождения не позднее 30 июня 2006 года;
- начать строительство горнодобывающего предприятия и объектов инфраструктуры не позднее 1 ноября 2006 года;
- начать промышленную добычу угля не позднее 30 ноября 2007 года;
- выйти на проектную мощность по добыче каменного угля в 9 млн. т угля в год не позднее 1 июля 2010 года;
- завершить строительство железной дороги Улак-Эльга не позднее 30 сентября 2007 года.

Управление Росприроднадзора по Республике Саха (Якутия) провело проверку соблюдения ОАО «Эльгауголь» обязательных требований федеральных законов, иных нормативных актов Российской Федерации, связанных с геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр на Северо-Западном участке Эльгинского месторождения каменного угля. В акте проверки от 8 сентября 2006 года № 08-ТЭ отмечено, что условия лицензионного соглашения в течение ряда лет не выполнялись по причине отсутствия у акционеров финансовых возможностей, а также в связи с прекращением МПС России строительства железной дороги Улак-Эльга. В акте проверки зафиксированы многочисленные нарушения условий лицензионного соглашения. Комиссия пришла к выводу: за невыполнение ОАО «Эльгауголь» основных условий пользования участком недр в соответствии с пунктом 10.1 условий лицензионного соглашения и статьи 20 Закона «О недрах» право пользование недрами должно быть прекращено.

С целью устранения дополнительных осложнений в процессе поиска и определения генерального инвестора по освоению Эльгинского месторождения каменных углей (в том числе и для завершения строительства железной дороги) в настоящее время

ОАО «Эльгауголь» проводит работу по обоснованию очередного дополнительного соглашения к лицензии ЯКУ № 10895 ТЭ.

ОАО «Эльгауголь» 10 мая 2006 года направило в Территориальное агентство по недропользованию по Республике Саха (Якутия) и Роснедра ходатайство, обоснование и документацию о переносе сроков выполнения некоторых этапов работ по освоению Эльгинского месторождения каменного угля на 2-3 года по сравнению с приведенными в дополнении № 2.

Эльгинское месторождение по запасам углей, их качеству и горно-геологическим условиям залегания относится к группе уникальных месторождений; запасы месторождения, пригодные для разработки открытым способом, составляют около 2,7 млрд. т. Одним из сдерживающих факторов освоения месторождения является отсутствие железной дороги, в строительство которой МПС России было вложено более 400 млн. долл. США. В 2002 году строительство было остановлено в связи с реорганизацией МПС России и признанием расходов на строительство дороги непрофильными затратами. В настоящее время из общей протяженности участка (около 320 км) уложено верхнее строение пути протяженностью 60 км; отсыпано земельное полотно под главный путь протяженностью 80 км; построена притрассовая автомобильная дорога протяженностью 120 км. Минэкономразвития России предложило акционерам ОАО «Эльгауголь» рассмотреть вопрос о включении окончания строительства железной дороги (стоимостью около 1 млрд. долл. США) в состав общего проекта освоения Эльгинского угольного месторождения.

Для реализации поручения Президента Российской Федерации от 28 декабря 2004 года № Пр-2102 в Минэкономразвития России была создана межведомственная рабочая группа по координации проекта освоения Эльгинского месторождения (далее - межведомственная рабочая группа), которая в декабре 2004 года поручила ОАО «Эльгауголь» переработать технико-экономическое обоснование с учетом транспортной составляющей. В мае 2005 года было разработано новое технико-экономическое обоснование, в соответствии с которым капитальные затраты на освоение Эльгинского месторождения до ввода разреза в эксплуатацию с 2006 по 2012 год составят 2278 млн. долл. США, в том числе на строительство железной дороги - 1259 млн. долл. США.

Как показала оценка финансово-хозяйственной деятельности ОАО «Эльгауголь», общество в настоящее время не располагает необходимыми финансовыми и техническими возможностями для освоения Эльгинского месторождения, о чем также свидетельствуют повторяющиеся переносы сроков подготовки проектной документации и начала разработки месторождения.

В 2005 году было принято решение о привлечении в проект стратегического инвестора путем продажи ему контрольного пакета акций ОАО «Эльгауголь», состоящего из принадлежащих ОАО «РЖД» и Республике Саха (Якутия) пакетов акций ОАО «Эльгауголь».

Согласно рекомендациям межведомственной рабочей группы совет директоров ОАО «РЖД» 30 сентября 2005 года принял решение о проведении открытого конкурса по продаже принадлежащего компании пакета обыкновенных акций в ОАО «Эльгауголь» (29,495 % уставного капитала) и недостроенного участка железной дороги к месторождению. Конкурс был объявлен 9 декабря 2005 года, вскрытие конвертов с предложениями состоялось 2 марта 2006 года. На пакет акций ОАО «Эльгауголь» претендовали компании «Мечел» и «АЛРОСА». Однако из-за того, что Минэкономразвития России и Правительство Республики Саха (Якутия) не смогли прийти к единому мнению по развитию проекта освоения Эльгинского месторождения угля, подведения итогов конкурса не было, и он был объявлен несостоявшимся. Таким образом, на 1 января 2006 года (спустя год после поручения Президента Российской Федерации о подготов-

ке конкретных предложений по освоению Эльгинского угольного месторождения) Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Саха (Якутия) поручение Президента Российской Федерации исполнено не было.

2 февраля 2006 года состоялось совещание у Президента Российской Федерации, на котором в очередной раз было дано указание руководителям Минэкономразвития России, МПС России и Президенту Республики Саха (Якутия) о подготовке и принятии до конца февраля 2006 года окончательного решения по вопросу освоения Эльгинского месторождения.

На совещании у Министра экономического развития и торговли Российской Федерации Г. О. Грефа 3 августа 2006 года (протокол № 33-ГГ «Об определении приоритетных мероприятий по подготовке продажи пакетов акций ОАО «Эльгауголь» и ОАО ХК «Якутуголь», принадлежащих Правительству Республики Саха (Якутия) и ОАО «РЖД») было решено:

- Росимуществу совместно с Правительством Республики Саха (Якутия) до 15 сентября 2006 года согласовать текст мирового соглашения о прекращении судебного разбирательства между Правительством Республики Саха (Якутия) и Росимуществом в отношении 30-процентного пакета акций ОАО ХК «Якутуголь», принадлежащего Правительству Республики Саха (Якутия);

- Правительству Республики Саха (Якутия) до 15 сентября 2006 года обеспечить мероприятия по внесению находящихся в собственности Правительства Республики Саха (Якутия) акций ОАО ХК «Якутуголь» и ОАО «Эльгауголь» в уставный капитал акционерного общества (далее - компания специального назначения), 100-процентный пакет акций которого будет находиться в собственности Правительства Республики Саха (Якутия);

- ОАО «РЖД», Российскому фонду федерального имущества и Правительству Республики Саха (Якутия) через органы управления компании специального назначения в срок до 5 октября 2006 года обеспечить подписание трехстороннего соглашения о проведении совместного аукциона по продаже пакетов акций: 75 % минус 1 акция ОАО ХК «Якутуголь» и 39,4 % акций ОАО «Эльгауголь», принадлежащих компании специального назначения, 29,5 % акций ОАО «Эльгауголь», принадлежащих ОАО «РЖД», а также объекта незавершенного строительства - железной дороги на участке Улак-Эльга, принадлежащего ОАО «РЖД»;

- Российскому фонду федерального имущества в срок до 15 октября 2006 года провести соответствующие мероприятия по подготовке и объявлению объединенного конкурса по продаже указанных пакетов акций и имущества.

Ни одно из этих решений на 1 ноября 2006 года выполнено не было.

На очередном совещании у Министра экономического развития и торговли Российской Федерации (протокол от 30 октября 2006 года № 59-ГГ) указанные поручения были даны повторно, с другими сроками выполнения:

- Росимуществу обеспечить до 15 ноября 2006 года подписание и утверждение мирового соглашения;

- Правительству Республики Саха (Якутия) в срок до 30 ноября 2006 года завершить мероприятия по внесению находящихся в собственности Правительства Республики Саха (Якутия) акций ОАО ХК «Якутуголь» и ОАО «Эльгауголь» в уставный капитал компании специального назначения;

- ОАО «РЖД», Российскому фонду федерального имущества и Правительству Республики Саха (Якутия) через органы управления компании специального назначения в срок до 1 декабря 2006 года обеспечить подписание трехстороннего соглашения о проведении совместного аукциона по продаже пакетов акций до 1 февраля 2007 года.

Анализ экономических показателей проекта позволяет констатировать, что задержка с началом строительства горнодобывающего предприятия и реализации его продукции обусловит в ближайшие годы значительные потери возможной экономической выгоды для Российской Федерации.

Кроме того, затягивание сроков строительства железнодорожной ветки Улак-Эльга сдерживает комплексное освоение месторождений ценных полезных ископаемых, открытых на прилегающих к ней территориях, что также приводит к возникновению упущенной выгоды и, кроме того, замораживает экономический и социальный эффекты строительства БАМа для Российской Федерации.

В соответствии с Законом «О недрах» в настоящее время минимальные (стартовые) размеры разовых платежей за пользование недрами устанавливаются в размере не менее 10 % от величины суммы налога на добычу полезных ископаемых в расчете на среднегодовую проектную мощность добывающей организации. Исходя из этого, минимальная сумма стартового платежа по самым низким оценкам (с учетом запасов полезных ископаемых около 2,7 млрд. т и цены угля на уровне 28 долл. США за 1 т), должна составлять не менее 200 млн. долл. США.

По условиям лицензии ЯКУ № 10895 ТЭ размер разового платежа установлен в объеме 1471 тыс. долл. США (по курсу Центрального банка Российской Федерации на день оплаты). Лицензионное соглашение к лицензии ЯКУ № 10895 ТЭ предусматривает этапность внесения недропользователем платежей при пользовании недрами. Первый этап - платежи привязаны к дате государственной регистрации лицензии, второй - к моменту начала добычи угля. После регистрации лицензии ОАО «Эльгауголь» перечислило по 275 тыс. долл. США в федеральный бюджет и бюджет Республики Саха (Якутия) и 550 тыс. долл. США - в бюджет г. Нерюнгри.

Таким образом, от предоставления в пользование крупнейшего в мире угольного месторождения с запасами в 2,7 млрд. т, добыча на котором будет вестись более 100 лет, в доход федерального бюджета фактически была перечислена сумма, эквивалентная 275 тыс. долл. США, а владелец лицензии систематически не выполняет условия лицензионного соглашения по причине отсутствия необходимых финансовых и технических возможностей.

Приказом Роснедр от 12 ноября 2004 года № 390 «О проведении конкурса на получение права пользования недрами с целью разведки и добычи каменного угля по пластам Пятиметровый и Промежуточный II Нерюнгринского каменноугольного месторождения в Республике Саха (Якутия)» были утверждены порядок и условия проведения конкурса, в соответствии с которыми плата за геологическую информацию о недрах установлена в размере 40000 тыс. рублей (перечисляется победителем конкурса в федеральный бюджет). В качестве обоснования размера платы за геологическую информацию по участку недр «пласт Пятиметровый и Промежуточный II Нерюнгринского каменноугольного месторождения» взято экспертное заключение от 31 мая 2004 года № 894 по расчету стоимости геолого-разведочных работ, выполненных за счет средств бюджета Республики Саха (Якутия), подготовленное ГУ «Государственная геологическая инспекция Республики Саха (Якутия)». В экспертном заключении указано, что весьма затруднительно выделить объем работ, проведенный на лицензионном участке, из общего объема работ по месторождению, и что за исходный объем работ была взята информация из отчета за 1974-1975 годы, далее указывается, что приведение цен к масштабу 2004 года затруднительно, тем не менее в результате расчетов делается вывод о стоимости геолого-разведочных работ в размере 39384 тыс. рублей.

В пункте 12 «Прочие условия» Порядка и условий проведения конкурса указано, что в случае использования победителем конкурса геологической информации по ли-

лицензионному участку, полученной в 1992-1999 годах в результате геолого-разведочных работ за счет средств бюджета Республики Саха (Якутия), он приобретает это право в установленном законом порядке. В связи с необходимостью использования геологической информации по лицензионному участку ОАО ХК «Якутуголь» с Правительством Республики Саха (Якутия) был заключен договор от 26 августа 2005 года № 1-2005 ГР «О приобретении результатов геолого-разведочных работ, полученных в пределах лицензионного участка по пластам Пятиметровый и Промежуточный II Нерюнгринского каменноугольного месторождения в Республике Саха (Якутия)». Предметом указанного договора является приобретение ОАО ХК «Якутуголь» за 110605,4 тыс. рублей результатов геолого-разведочных работ по лицензионному участку - геологической информации.

Таким образом, Роснедрами при установлении размера платы за геологическую информацию о недрах не в полном объеме учитываются затраты государства на проведение геолого-разведочных работ и не преследуется цель максимального пополнения доходной части федерального бюджета. Отсутствует четкое разделение затрат по проведенным ранее геолого-разведочным работам - на проведенные за счет средств федерального бюджета и за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации.

4. В части проверки деятельности Территориального агентства по недропользованию по Республике Татарстан и Территориального агентства по недропользованию по Республике Башкортостан

4.1. Организация проведения учета месторождений полезных ископаемых. Порядок и организация ведения государственного реестра лицензий и лицензионных соглашений на право пользования недрами

По данным Территориального агентства по недропользованию по Республике Татарстан (далее - Татнедра) по состоянию на 1 января 2005 года на территории Республики Татарстан было учтено 146 нефтяных месторождений с извлекаемыми запасами промышленных категорий в количестве 904,886 млн. т, из них в разработке находилось 121 месторождение. По состоянию на 1 января 2006 года на территории Республики Татарстан действовали 140 лицензий на право пользования недрами с целью геологического изучения, разведки и добычи нефти и газа.

По данным Территориального агентства по недропользованию по Республике Башкортостан (далее - Башнедра) по состоянию на 1 января 2006 года на территории Республики Башкортостан было учтено 185 нефтяных месторождений с извлекаемыми запасами промышленных категорий (А+В+С1) в количестве 268,3 млн. т и С2 - 43,2 млн. тонн. По состоянию на 1 января 2006 года на территории Республики Башкортостан действовала 491 лицензия на право пользования недрами, из них 198 лицензий на углеводородное сырье, 22 - на благородные металлы, 78 - на твердые полезные ископаемые.

В соответствии с распоряжением МПР России от 20 марта 2003 года № 133-р «О мерах по приведению в соответствие с федеральным законодательством лицензий на право пользования недрами, выданных Правительством Республики Башкортостан» была создана рабочая группа по рассмотрению лицензий. Совместным постановлением МПР России от 7 августа 2003 года № 177-п и Правительства Республики Башкортостан от 12 августа 2003 года № 1н «О мерах по приведению лицензий на право пользования недрами, выданных Правительством Республики Башкортостан, в соответствие с федеральным законодательством о недрах» в целях приведения государственной системы лицензирования на территории Республики Башкортостан в соответствие с федеральным законодательством о недрах, на основании распоряжения МПР России от 20 марта 2003 года № 133-р и протокола заседания рабочей группы по рассмотрению

лицензий на право пользования недрами на территории Республики Башкортостан от 24 апреля 2003 года № 2, лицензии на право пользования недрами на территории Республики Башкортостан были разделены на следующие группы:

- подлежащие переоформлению как не соответствующие по форме бланка и процедуре выдачи лицензий (выдача лицензий субъектом Российской Федерации без участия федеральных органов);
- выданные на бесконкурсной основе в нарушение Закона «О недрах».

Согласно постановлению Правительства Республики Башкортостан от 5 августа 2003 года № 199 «Об отмене решений о предоставлении права пользования недрами на территории Республики Башкортостан» были отменены соответствующие решения, принятые Правительством Республики Башкортостан до 1 января 2003 года, в соответствии с прилагаемыми перечнями. Указанные перечни соответствуют приложениям, приведенным в постановлениях МПР России от 7 августа 2003 года № 177-п и Правительства Республики Башкортостан от 12 августа 2003 года № 1н. Впоследствии было проведено лицензирование недропользования на территории Республики в соответствии с законодательством Российской Федерации с применением конкурсов (аукционов).

В соответствии со статьей 21.1 Закона «О недрах» органы, досрочно прекратившие право пользования участком недр, до принятия в установленном порядке решения о новом пользователе недр могут предоставить право краткосрочного (до 1 года) пользования таким участком недр юридическому лицу с оформлением соответствующей лицензии в установленном порядке.

В ходе проверки установлено, что с момента прекращения Правительством Республики Башкортостан действия неправомерно выданных лицензий (5 августа 2003 года) на территории Республики недропользователи продолжали осуществлять добычу на основании недействительных (отозванных) лицензий вплоть до выдачи им в порядке переоформления краткосрочных лицензий в 2005-2006 годах. В соответствии с компетенцией в части лицензирования краткосрочные лицензии выдавались Агентством и Башнедрами. Роснедрами были выданы: 2 лицензии в 2005 году (УФА 13204 ТЭ и УФА 13242 ТЭ) и 8 лицензий в 2006 году (УФА 13504 ТЭ, УФА 13505 ТЭ, УФА 13506 ТЭ, УФА 13477 ТЭ, УФА 13478 ТЭ, УФА 13479 ТЭ, УФА 13480 ТЭ, УФА 13503 ТЭ). Башнедрами в 2005-2006 годах была выдана 41 краткосрочная лицензия.

Таким образом, по причине бездействия Федерального агентства по недропользованию и его территориального органа в Республике Башкортостан на территории республики около 2 лет фактически велось масштабное безлицензионное пользование недрами по добыче твердых видов полезных ископаемых.

4.2. Использование финансовых средств, выделенных из федерального бюджета на воспроизводство минерально-сырьевой базы, научно-изыскательские и конструкторские работы

Средства федерального бюджета, выделенные Татнедрам: в 2004 году в сумме 127108 тыс. рублей были использованы на оплату 7 госконтрактов по воспроизводству минерально-сырьевой базы, в 2005 году - 147028,5 тыс. рублей - на оплату 5 госконтрактов по воспроизводству минерально-сырьевой базы.

Протоколом заседания комиссии по оценке эффективности государственного заказа в системе МПР России от 30 июня 2004 года № 11-11/0208-пр было признано нецелесообразным дальнейшее продолжение работ по 5 госконтрактам и оплате фактически произведенных затрат по госконтрактам в 2004 году. Представители Татнедр (заказчик) и ОАО «Татнефть» имени В. Д. Шашина (далее - ОАО «Татнефть») (исполнитель работ по одному госконтракту) на заседании комиссии не присутствовали, материалов и документов, обосновывающих нецелесообразность дальнейшего продолжения работ, не

подготавливали. Общая сумма работ по 5 госконтрактам при их заключении составляла 944600 тыс. рублей, в результате признания нецелесообразным дальнейшего продолжения работ и принятия дополнительных соглашений к госконтрактам общая сумма по 5 контрактам составила 603085,4 тыс. рублей, из которых 495675 тыс. рублей были оплачены Главным управлением природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Республике Татарстан в 2002-2004 годах и 107410,4 тыс. рублей - Татнедрами в 2004 году. Таким образом, возникает вопрос о необходимости заключения и финансирования госконтрактов, финансирование работ по которым впоследствии признается нецелесообразным.

Средства федерального бюджета в размере 191176,57 тыс. рублей, выделенные в 2004 году Башнедрам на воспроизводство минерально-сырьевой базы, были использованы на оплату работ по 11 госконтрактам. Средства федерального бюджета в размере 97789,32 тыс. рублей, выделенные в 2005 году Башнедрам на воспроизводство минерально-сырьевой базы, были использованы на оплату работ по 18 госконтрактам.

Состояние геолого-разведочной отрасли Республики Башкортостан характеризуется дальнейшим снижением объемов геолого-разведочных работ, в первую очередь, выполняемых по государственному заказу. Если в 2004 году из средств федерального бюджета были проведены работы по воспроизводству минерально-сырьевой базы по территории Республики Башкортостан на сумму 203,5 млн. рублей, то в 2005 году - на 128,9 тыс. рублей. Объем финансирования геолого-разведочных работ из средств бюджета Республики Башкортостан также сокращается: если в 2002 году он составил 509,7 млн. рублей, то в 2004 году - 145,13 млн. рублей. В 2005 году бюджетом республики финансирование работ по геологическому изучению недр и воспроизводству минерально-сырьевой базы не предусмотрено совсем. Согласно данным Башнедр, в 2005 году за счет средств недропользователей были проведены геолого-разведочные работы на сумму 733641 тыс. рублей (85 % от совокупного объема финансирования), их них ОАО «АНК «Башнефть» - 674932 тыс. рублей.

Из-за недостаточного финансирования геолого-разведочных работ резко упал прирост запасов и подготовка прогнозных ресурсов основных видов полезных ископаемых. Вследствие этого обострились проблемы минерально-сырьевой базы. В соответствии с подготовленным Башнедрами докладом «Состояние минерально-сырьевой базы Республики Башкортостан и основные направления ее дальнейшего развития» обеспеченность разведанными извлекаемыми запасами по Республике Башкортостан составляет 24,2 года, а степень выработанности разведанных извлекаемых запасов - 84,4 %. При уровне добычи нефти в 2004 году в объеме 11,1 млн. т прирост запасов составил всего 1,9 млн. т. В 2005 году прирост запасов углеводородного сырья составил 2,1 млн. т, а объем добычи нефти - 11069 тыс. т. В 2006 году (при тех же объемах добычи) прирост запасов планируется в объеме 0,75 млн. тонн.

5. В части проверки деятельности ОАО «Татнефть» и ОАО «Акционерная нефтяная компания «Башнефть»

5.1. Соблюдение требований нормативных правовых актов, регулирующих пользование недрами, в области природопользования и охраны окружающей среды. Выполнение условий, предусмотренных лицензиями на пользование недрами и лицензионными соглашениями.

Эффективность использования природных ресурсов

Правовая форма организации, структурно-организационное устройство и оценка финансово-хозяйственной деятельности обществ приведены в приложении 3 к отчету.

Госгортехнадзором РСФСР 25 декабря 1962 года НГДУ «Прикамнефть» выдан горноотводной акт на право пользования недрами, в соответствии с которым была начата разработка Первомайского месторождения. После принятия Закона «О недрах» ПО «Татнефть» была выдана лицензия № ТАТ 10165 НЭ. В связи с изменением организационно-правовой формы ПО «Татнефть» лицензия № ТАТ 10165 НЭ 6 января 1998 года была переоформлена на лицензию № ТАТ 10529 ТЭ, на основании которой в настоящее время на указанном участке недр ведется добыча нефти.

В соответствии с постановлением Совета Министров РСФСР от 20 апреля 1991 года № 223 «О создании государственного национального парка «Нижняя Кама» был создан национальный парк «Нижняя Кама» общей площадью 26112 га. Национальный парк создавался с включением в него земель, переданных промышленным предприятиям, без изъятия их из хозяйственной эксплуатации, в том числе были включены участки недр, на которых ПО «Татнефть» производилась добыча нефти.

Управлением Росприроднадзора по Республике Татарстан на имя руководителя Росприроднадзора С. И. Сая было направлено письмо от 13 октября 2005 года № 06-2255 с просьбой дать правовую оценку ситуации по добыче нефти на территории национального парка и определить дальнейшие действия Управления. В ответном письме говорится, что Росприроднадзор обратился в МПР России с предложением создать межведомственную комиссию с привлечением всех заинтересованных и ответственных сторон. До сих пор межведомственная комиссия не создана, вопрос с добычей ОАО «Татнефть» нефти на территории ФГУ «Национальный парк «Нижняя Кама» не урегулирован. Также Управлением Росприроднадзора по Республике Татарстан было направлено письмо от 10 октября 2005 года № 06-2217 Прокурору Республики Татарстан К. Ф. Амиирову для принятия мер прокурорского реагирования по факту добычи нефти на территории ФГУ «Национальный парк «Нижняя Кама».

При осуществлении производственно-хозяйственной деятельности ОАО «Татнефть» не превышает установленные разрешенные выбросы. В 2004 году фактически выброшено в атмосферу 74690,306 т (81,5 % от разрешенного выброса), в 2005 году фактически выброшено 72504,079 т (сокращение выбросов на 2,9 процента).

В соответствии со статьей 11 Закона «О недрах» предоставление лицензий на пользование недрами осуществляется при наличии предварительного согласия органа управления земельными ресурсами либо собственника земли на отвод соответствующего земельного участка для целей недропользования. Отвод земельного участка в окончательных границах и оформление земельных прав пользователя недр осуществляются в порядке, предусмотренном земельным законодательством, после утверждения проекта работ по недропользованию. В настоящее время в некоторых случаях после получения лицензии организация не может оформить земельный отвод под недропользование в связи с последующим отказом органа управления земельными ресурсами или собственника земли от ранее данного предварительного согласия или в связи с невозможностью достижения договоренности между ними об условиях пользования землей.

Законом «О недрах» (статья 2.1) к особому виду отнесены участки недр федерального значения, имеющие стратегическое значение для экономики страны. Часть месторождений федерального значения, в том числе освоенных и подготовленных к добыче полезных ископаемых, включается в федеральный фонд резервных месторождений.

До настоящего времени перечень конкретных месторождений полезных ископаемых, который должен быть внесен в федеральный фонд резервных месторождений, не определен. Законодательно не закреплены положения, детально определяющие порядок придания отдельным участкам недр статуса объектов федерального значения и формирования из них федерального фонда резервных месторождений. В результате этого не-

которые крупные месторождения находятся в нераспределенном фонде и не выставляются на конкурсы (аукционы) по причине их возможного включения в указанный фонд. Президентом Республики Татарстан М. Ш. Шаймиевым было направлено письмо Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову от 17 мая 2005 года № 01-625, в котором указывается на возможность включения постановлением Правительства Российской Федерации в стратегический фонд России нефтяных месторождений им. Романа Трещина, им. Анатолия Титова и блоков 1, 2, 3, 4 Центрально-Хорей-верского поднятия нераспределенного фонда недр с передачей их для проведения геолого-разведочных работ и дальнейшей разработки ОАО «Татнефть».

Таким образом, в настоящее время незакрепление на законодательном уровне вопросов формирования федерального фонда резервных месторождений приводит к тому, что часть крупных месторождений находится в нераспределенном фонде, а в федеральный бюджет не поступают дополнительные доходы от их разработки в виде платежей при пользовании недрами и налоговых платежей.

Согласно письму руководителя Роснедр А. А. Ледовских от 21 сентября 2004 года № АЛ-01-46/1079, направленному в Башнедра, добыча и закачка подземных вод с целью поддержания пластового давления при разработке месторождений углеводородного сырья в пределах действующих горных отводов оформляется дополнительным соглашением к лицензии на право пользования недрами. Генеральным директором ОАО «АНК «Башнефть» руководителю Башнедр направлено письмо от 30 ноября 2004 года № 01-1480 с приложением документов по 89 лицензиям, касающимся внесения изменений в лицензии по вопросам добычи и закачки подземных вод. Руководителем Башнедр направлено письмо от 22 февраля 2005 года № 03-055 заместителю руководителя Роснедр П. В. Садовнику о необходимости внесения изменений в лицензии ОАО «АНК «Башнефть» в связи с поступлением от ОАО «АНК «Башнефть» материалов для подготовки изменений и дополнений в лицензионные соглашения. В письме и приложениях к нему предлагалось внести изменения в условия 36 лицензий в части предоставления права на добычу подземных вод в пределах горного отвода с последующей закачкой их в систему поддержания пластового давления в соответствии с проектными документами на разработку нефтяного месторождения. Башнедрами в Роснедра было направлено письмо от 12 октября 2005 года № 03-403 с просьбой проинформировать о результатах рассмотрения ранее направленных материалов.

Как уставлено в ходе проведения проверки, Роснедрами не принято никакого решения по вышеуказанным вопросам, дополнительные соглашения к лицензиям не подписаны, вследствие чего сложилась ситуация, когда ОАО «АНК «Башнефть» по причине бездействия Роснедр производит добычу подземных вод с целью поддержания пластового давления без внесения необходимых дополнений в лицензионные соглашения. Ряд дополнений к лицензионным соглашениям в части добычи подземных вод с целью поддержания пластового давления был подписан руководителем Башнедр в рамках предоставленных полномочий.

5.2. Использование недропользователем государственного имущества, собственных средств, а также финансовых средств, выделенных из федерального и республиканского бюджетов на воспроизводство минерально-сырьевой базы, научно-изыскательские и конструкторские работы

В 2004 году общая стоимость геолого-разведочных работ, проведенных ОАО «Татнефть», составила 829814,9 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 12691,4 тыс. рублей, за счет собственных средств недропользователя - 696344,8 тыс. рублей. За 2005 год выполнены геолого-разведочные работы на сумму 975236,6 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета - 26158,2 тыс.

рублей, за счет средств бюджета Республики Татарстан - 13855,9 тыс. рублей, за счет собственных средств - 796480,4 тыс. рублей.

В 2004-2005 годах ОАО «АНК «Башнефть» за счет собственных средств выполнялся ряд работ по программам геолого-разведочных работ. В 2004 году по Республике Башкортостан лимит выделенных средств составил 715465 тыс. рублей, по Ханты-Мансийскому автономному округу - 92467 тыс. рублей. В 2005 году по Республике Башкортостан лимит выделенных средств составил 687427,5 тыс. рублей, по Ханты-Мансийскому автономному округу - 63612 тыс. рублей.

ОАО «АНК «Башнефть» в 2004 году по госконтракту на воспроизводство минерально-сырьевой базы из средств федерального бюджета было использовано 69816,66 тыс. рублей. В 2005 году геолого-разведочные работы за счет средств федерального бюджета обществом не выполнялись.

ОАО «АНК «Башнефть» в 2004 году по госконтрактам на воспроизводство минерально-сырьевой базы из средств республиканского бюджета было использовано 4602,8 тыс. рублей. Средства бюджета Республики Башкортостан на воспроизводство минерально-сырьевой базы в 2005 году ОАО «АНК «Башнефть» не выделялись.

5.3. Выполнение программ экологического оздоровления территорий лицензионных участков

В ОАО «Татнефть» на 2000-2015 годы утверждена экологическая программа, которой предусмотрено проведение мероприятий в области охраны атмосферного воздуха, водных источников, земельных ресурсов и недр. Всего на эти цели предполагается израсходовать 14,9 млрд. рублей, из них 2,8 млрд. рублей - капитальные вложения, в том числе в 2004 году - 953,6 млн. рублей, в 2005 году - 923,5 млн. рублей. Кроме того, предусматривается провести научно-исследовательские работы на сумму 440,685 млн. рублей. В 2005 году на водохозяйственные и водоохранные мероприятия ОАО «Татнефть» израсходовано 1311646,3 тыс. рублей, из них собственные средства - 1291516,5 тыс. рублей, средства бюджета Республики Татарстан - 20129,8 тыс. рублей.

В ОАО «АНК «Башнефть» имеется утвержденный «План мероприятий по экологическому оздоровлению территорий лицензионных участков ОАО «АНК «Башнефть» на 2006 год», утвержден план мероприятий по экологическому оздоровлению территорий лицензионных участков в филиалах «Башнефть-Уфа», «Башнефть-Ишимбай» и «Башнефть-Янаул».

В 2004 году текущие затраты по охране окружающей природной среды по ОАО «АНК «Башнефть» составили 512662,9 тыс. рублей, в 2005 году - 707411,4 тыс. рублей.

Выводы

1. Выработка и реализация государственной политики, нормативно-правовое регулирование в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая управление государственным фондом недр, оказание государственных услуг и управление государственным имуществом в сфере недропользования в 2004-2006 годах осуществлялись на базе устаревшей законодательной базы, что по данным МПР России, прямо и косвенно сдерживает прирост частных инвестиций в геолого-разведочные работы, направленные на воспроизводство минерально-сырьевой базы на 20 % в год; не позволяет поднять уровень коэффициента извлечения полезного ископаемого на 5-10 % выше проектного, а также сдерживает увеличение объемов добываемых полезных ископаемых.

2. Одно из крупнейших в мире Эльгинское угольное месторождение было продано по результатам конкурса за 1471 тыс. долл. США, из которых в федеральный бюджет к настоящему времени перечислена сумма, эквивалентная 275 тыс. долл. США. Про-

даже месторождения осуществлена с нарушением процедур, установленных законодательством о недрах.

3. ОАО «Эльгауголь», являясь владельцем лицензии на право пользования недрами Эльгинского угольного месторождения, с 2000 года систематически нарушает условия лицензионного соглашения, что дает основания для досрочного прекращения права пользования недрами в соответствии со статьей 20 Закона «О недрах» и пунктом 10.1 условий лицензионного соглашения.

4. Несмотря на принятие соответствующих нормативных и методических документов, Министерство природных ресурсов Российской Федерации и Федеральное агентство по недропользованию до настоящего времени не обеспечили установление размера оплаты за геологическую информацию на уровне, соответствующем реальным затратам государства на получение геологической информации и ее рыночной стоимости.

5. Федеральным агентством по недропользованию в 2005 году без ведома и согласия законных собственников денежных средств - Российской Федерации и участников аукционов - было дано согласие на неначисление процентов по остаткам денежных средств, находящихся во временном распоряжении бюджетной организации, что нанесло ущерб интересам собственников денежных средств.

6. До настоящего времени в связи с непринятием федерального закона «О недрах» в новой редакции не определен правовой статус месторождений, входящих в федеральный фонд резервных месторождений, критерии отнесения отдельных участков недр к объектам федерального значения, что препятствует распределению крупных участков недр, задерживает процесс освоения некоторых месторождений и сокращает возможные поступления доходов федерального бюджета от их использования.

7. При проведении научно-исследовательских и геолого-разведочных работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы для государственных нужд установлено:

- извещения о проводимых конкурсах направлялись МПР России в информационно-аналитический бюллетень «Конкурсные торги» с нарушением статьи 12 Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»;

- МПР России по результатам конкурсов, проведенных в 2004-2005 годах, на создание и поставку НТПр заключило ряд госконтрактов с нарушением пункта 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации;

- МПР России имеет низкую результативность научно-исследовательских работ. В проверяемом периоде не было осуществлено закрепление прав за МПР России на полученные результаты в форме патента (свидетельства) на создаваемые при реализации госконтрактов изобретения, полезные модели, промышленные образцы. В то же время ФГУГП «Южморгеология» при реализации госконтрактов, заключенных с МПР России, получено 34 патента. В рамках инновационной деятельности изобретения, полезные модели использовались непосредственно ФГУГП «Южморгеология», передача патентов другим организациями не осуществлялась. Однако учет патентов в бухгалтерском учете данного предприятия не отражен;

- из средств федерального бюджета в размере 1 млрд. рублей, направленных на выполнение госконтрактов, установлено их неэффективное использование в сумме 53800,0 тыс. рублей. В том числе по госконтракту от 4 августа 2003 года № ИГ-03-11/1122, заключенному с ФГУНПП «Аэрогеология», был создан аппаратно-программный комплекс на сумму 29500,0 тыс. рублей, который на учет в МПР России не поставлен;

- МПР России неэффективно использовало средства федерального бюджета в объеме 64710,0 тыс. рублей при проведении в 2005 году научно-исследовательских работ

в области информационных технологий, что установлено Счетной палатой Российской Федерации и отражено в акте от 10 июля 2006 года «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год». Созданные элементы информационных технологий не прошли испытания, сертификацию и не внедрены в постоянную эксплуатацию;

- МПР России в одностороннем порядке расторгло госконтракты от 17 декабря 2004 года № АТ-03-28/862 и от 5 сентября 2005 года № АТ-03-13/162, что является нарушением пункта 8 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»;

- Роснедрами при проведении ряда конкурсов были допущены нарушения пункта 42 Положения об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», пункта 4 статьи 528 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также допущено неисполнение требований постановления Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1998 года № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд»;

- ФГУГП «Южморгеология» в нарушение пункта 7.3 госконтракта от 10 мая 2006 года № АМ-02-43/55 заключило 2 договора с соисполнителем ООО «ДАТА+» на сумму 197,2 тыс. рублей без согласования с государственным заказчиком - Роснедрами.

8. Заключение государственных контрактов на выполнение работ по воспроизводству минерально-сырьевой базы и прекращение работ по ним производится в некоторых случаях без необходимого экономического и технического обоснования, что приводит к избыточным расходам федерального бюджета на проведение соответствующих работ, утрате ранее сделанных финансовых вложений и невыполнению целей и задач государственных контрактов.

9. При осуществлении функций главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета установлено:

- МПР России не выполняло функции главного распорядителя средств федерального бюджета, определенные статьей 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, в том числе в части обеспечения целевого использования бюджетных средств. В 2005 году МПР России были проведены 4 контрольных мероприятия по проверке деятельности организаций, которые не являются подведомственными. Внутренний контроль деятельности подведомственных учреждений в 2005-2006 годах МПР России не осуществляло;

- Роснедра при исполнении постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873 «Об утверждении Положения о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств» не обеспечили в 2005 году распределение и своевременность поступления в бюджеты различных уровней денежных средств в объеме 715792,8 тыс. рублей.

10. При выполнении функций по управлению и использованию федеральной собственностью установлено:

- МПР России не осуществляло в полном объеме обязанности собственника в отношении ФГУП «Санаторий «Солнечная поляна». Также не осуществлялся контроль за использованием имущественного комплекса подведомственными учреждениями МПР России;

- в Роснедрах отсутствуют нормативные документы, определяющие порядок проведения проверок, порядок оформления, утверждения и учета материалов проверок, что приводит к ненадлежащему исполнению полномочий Роснедр, определенных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 293 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве по недропользованию»;

- ФГУП «Южморгеология» проводило размещение сотрудников и предоставляло в аренду площади в здании, не сданном в эксплуатацию, что является нарушением статей 212, 215 Трудового кодекса Российской Федерации и статьи 14 Федерального закона от 17 июля 1999 года № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации»;

- ФГУП «Южморгеология» в контракт от 15 июля 2004 года № 05300/000051/00012, заключенный с турецкой фирмой «Karadeniz Ro-Ro ve Konteyner Tasimaciligi Fnomin Sirketi», не включило сведения о перечне и порядке определения стоимости предоставляемых услуг ФГУП «Южморгеология». По данному контракту турецкой стороной оплачиваются только портовые сборы.

11. Действующий порядок распределения участков недр базируется на предварительном согласии органа управления земельными ресурсами либо собственника земли на отвод соответствующего земельного участка под недропользование, что в некоторых случаях приводит к ситуации, когда пользователь недр, получивший соответствующую лицензию, оказывается не в состоянии приступить к фактическому освоению участка недр по причине последующего отказа органа управления земельными ресурсами либо собственника земли от оформления земельного отвода под недропользование.

12. Решения о формировании особо охраняемых природных территорий в некоторых случаях принимаются безотносительно к уже ведущейся на указанной территории производственной и хозяйственной деятельности. Вследствие этого на длительный срок консервируется ситуация, связанная с продолжением хозяйственной деятельности на особо охраняемых природных территориях, в том числе и в формах, противоречащих действующему законодательству.

13. Федеральным агентством по недропользованию на территории Республики Башкортостан в течение длительного времени не принимаются необходимые решения о переоформлении лицензий на право пользования недрами и подписании необходимых дополнений к действующим лицензиям, что провоцирует нарушение действующего законодательства со стороны фактических пользователей недр.

Предложения

1. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову с предложениями:

- в рамках действующего законодательства принять решения, обеспечивающие возможность освоения крупных месторождений полезных ископаемых, находящихся в нераспределенном фонде недр, по причине их возможного включения в федеральный фонд резервных месторождений, а также определить порядок и формы предоставления их в пользование;

- в целях обеспечения законных прав пользователей недр принять необходимые решения о возложении на уполномоченные федеральные органы исполнительной власти обязанности по урегулированию вопросов землепользования, возникающих в процессе предоставления в пользование участков недр на основании лицензии.

2. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру природных ресурсов Российской Федерации Ю. П. Трутневу с предложениями:

- принять меры по устранению выявленных недостатков;
- провести инвентаризацию и постановку на учет материальных ценностей, полученных, закупленных в результате выполнения госконтрактов;
- ускорить принятие порядка введения в эксплуатацию элементов информационных технологий;
- повысить результативность научно-исследовательских работ.

3. Направить представление Счетной палаты Российской Федерации руководителю Федерального агентства по недропользованию А. А. Ледовских с предложениями:

- рассмотреть вопрос о целесообразности досрочного прекращения лицензии № ЯКУ 10895 ТЭ с учетом неоднократного грубого нарушения ОАО «Эльгауголь» условий лицензионного соглашения;

- обеспечить проведение в установленные сроки конкурсных (аукционных) процедур в случае дальнейшего предоставления права пользования недрами по участкам, на которые в настоящий момент на территории Республики Башкортостан выданы краткосрочные лицензии; при предоставлении краткосрочного права пользования недрами соблюдать порядок выдачи лицензии, в том числе и сроки их выдачи;

- при установлении размера платы за геологическую информацию о недрах учитывать все затраты, понесенные государством на геологическое изучение лицензионного участка; расчет размера платы производить в соответствии с Методикой определения конкретного размера платы за геологическую информацию о недрах, полученную в результате государственного геологического изучения недр, утвержденной приказом МПР России от 15 декабря 2005 года № 334;

- внести изменения (дополнительные соглашения) к лицензиям ОАО «АНК «Башнефть» в части урегулирования вопроса добычи и закачки подземных вод с целью поддержания пластового давления при разработке месторождений углеводородного сырья в пределах действующих горных отводов;

- принять меры по качественному исполнению функций главного распорядителя средств федерального бюджета в части требований статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- при выполнении постановления Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 873 «Об утверждении Положения о возмещении расходов государства на поиски и оценку полезных ископаемых при предоставлении права пользования участком недр в целях разведки и добычи полезных ископаемых в случае установления факта открытия месторождения полезных ископаемых пользователем недр, проводившим работы по геологическому изучению участка недр за счет собственных (в том числе привлеченных) средств» обеспечить оперативность и полноту поступления финансовых средств в бюджеты различных уровней;

- организацию и проведение конкурсов на заключение государственных контрактов осуществлять в строгом соответствии с Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 8 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», постановлением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 1998 года № 1022 «О кадровом обеспечении торгов (конкурсов) на закупку продукции для государственных нужд»;

- разработать и ввести в действие комплект документов, определяющих порядок проведения проверок, порядок оформления, утверждения и учета материалов проверок, а также права и обязанности сотрудников Роснедр, принимающих участие в контрольных мероприятиях по проверкам деятельности подведомственных организаций;

- принять меры по защите финансовых интересов российской стороны по контракту от 15 июля 2004 года № 05300/000051/00012, заключенному с турецкой фирмой «Karadeniz Ro-Ro ve Konteyner Tasimaciligi Fnomin Sirketi»;

- совместно с Росимуществом и ФГУГП «Южморгеология» принять меры по сокращению срока перевода административного здания по адресу: г. Новороссийск, Сухумское шоссе, д. 47, в федеральную собственность с соответствующей передачей в хозяйственное ведение ФГУГП «Южморгеология». До принятия названного объекта в федеральную собственность принять меры по устранению нарушений статьи 295 Гражданского кодекса Российской Федерации.

4. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации В. В. Путину.

5. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ