

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 26 сентября 2006 года № 31К (498) «О результатах проверки эффективности и целевого использования займа ЕБРР и банка «Нордик» «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» в Министерстве финансов Российской Федерации, администрации Калининградской области (г. Калининград), муниципальном унитарном предприятии «Водоканал» (г. Калининград), муниципальном унитарном предприятии «Калининградтеплосеть» (г. Калининград)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

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

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

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка эффективности и целевого использования займов Европейского банка реконструкции и развития и Северного инвестиционного банка «Нордик» «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда» в Министерстве финансов Российской Федерации, администрации Калининградской области, муниципальном унитарном предприятии коммунального хозяйства города Калининграда «Водоканал» и муниципальном унитарном предприятии «Калининградтеплосеть»

Основание для проведения контрольного мероприятия: План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год (пункт 4.3.11).

Цель контрольного мероприятия

Проверить эффективность и целевое использование займов Европейского банка реконструкции и развития и Северного инвестиционного банка «Нордик» «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда».

Предмет контрольного мероприятия

Привлечение, выделение и использование средств на реализацию проекта «Реконструкция системы водоснабжения и охрана окружающей среды г. Калининграда».

Объекты контрольного мероприятия

Министерство финансов Российской Федерации, Правительство Калининградской области, муниципальное унитарное предприятие коммунального хозяйства города Калининграда «Водоканал» и муниципальное унитарное предприятие «Калининградтеплосеть».

Проверяемый период: 2001-2006 годы.

Сроки проведения контрольного мероприятия: июнь-август 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Городская водопроводная сеть г. Калининграда, протяженностью 730 км, на 70 % представлена довоенными трубопроводами, остальная часть построена в 60-70-е годы XX века.

Сбросы сточных вод г. Калининграда, имеющих низкий уровень очистки на старых канализационных очистных сооружениях (далее - КОС), являются одним из наиболее существенных источников загрязнения Балтийского моря, причиняющих значительный экологический ущерб.

Другой проблемой города является то, что 70 % питьевой воды забирается из реки Преголя, которая в условиях постоянных сбросов неочищенных стоков и нагонов морской воды серьезно загрязнена, а очистка и подача воды в город, осуществляемая 4 водопроводными насосными станциями, построенными в 1878-1969 годах, осуществляется неудовлетворительно.

Уже в 70-е годы XX века в целях разрешения сложной экологической ситуации в рамках Хельсинкской конвенции по защите от загрязнения морской среды Балтийского моря за счет государственных капитальных вложений было начато строительство объединенных КОС (включая канализационный коллектор и насосные станции) и объектов водоснабжения г. Калининграда.

Однако ввиду отсутствия финансирования строительство было прекращено в 1993 году. При этом, несмотря на то, что строительная готовность отдельных сооружений составляла уже 80-90 %, консервация объектов КОС не была произведена. Вследствие этого все ранее построенные конструкции пришли в непригодное состояние и могут использоваться только в качестве опалубки при новом строительстве. Большая часть механического и электрического оборудования, хранившегося без соответствующей защиты под открытым небом в течение 15-20 лет, проржавела или повреждена, и дальнейшее применение оборудования не представляется возможным.

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

Администрация Калининградской области, мэрия г. Калининграда и муниципальное унитарное предприятие коммунального хозяйства г. Калининграда «Водоканал» (далее - Водоканал) в сотрудничестве с Европейским банком реконструкции и развития (далее - ЕБРР), Северным инвестиционным банком «Нордик» (далее - Нордик), агентством Швеции по международному сотрудничеству (далее - СИДА), агентством Дании по охране окружающей среды (далее - ДЕПА) и Североевропейской экологической финансовой корпорацией (далее - НЕФКО), начиная с 1996 года, разрабатывали проект реконструкции системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда (далее - Проект).

В результате проведенных исследований в рамках подготовки обоснования данного Проекта и определения стоимости строительства датской фирмой «Крюгер Интернешнл консалт А/С» по заказу № 3752-964676, полученному от ДЕПА, в январе 1999 года было подготовлено «Технико-экономическое обоснование Проекта по водоснабжению и водоотведению г. Калининграда (презентационный отчет)» (далее - ТЭО).

Окончание всех работ по Проекту предполагалось до конца 2003 года.

По ТЭО предусматривалось шесть источников финансирования Проекта на общую сумму 56,8 млн. долл. США:

- заем ЕБРР в сумме 18,0 млн. долл. США на возвратной основе;
- кредит Нордик в размере 13,0 млн. долл. США на возвратной основе;
- грант СИДА в сумме 16,1 млн. долл. США;
- грант ДЕПА в сумме 3,0 млн. долл. США;
- грант НЕФКО в сумме 1,7 млн. долл. США;

- средства областного и городского бюджетов Калининградской области в равных долях на общую сумму 5,0 млн. долл. США (софинансирование).

Структура источников распределения вышеуказанных средств на реализацию Проекта представлена в следующей таблице:

(млн. долл. США)								
Компоненты проекта	Наименование компонентов	Заем Нордик	Заем ЕБРР	Грант СИДА	Грант ДЕПА	Софинансирование	Грант НЕФКО	Общая стоимость
А 1	Реконструкция/завершение строительства водопроводных очистных сооружений		9,1					9,1
А 2	Реконструкция магистральных водоводов	3,0	1,3					4,3
А 3	Реконструкция канализационных коллекторов	2,5						2,5
А 4	Разработка Проекта и авторский надзор за строительством канализационных очистных сооружений			0,9				0,9
А 5	Строительство «под ключ» канализационных очистных сооружений	5,3		10,8		4,1		20,2
А 6	Оказание технических услуг в связи с эксплуатацией сооружения по очистке сточных вод			0,6				0,6
А 7	Оказание технических услуг и поставка оборудования для регулирования расхода воды и обнаружения протечек				1,7			1,7
А 8	Реконструкция подземного водозабора				0,8			0,8
В 1	Оказание услуг по управлению Проектом, техническому проектированию, проведению конкурсных торгов и надзору за строительством		4,3				0,6	4,9
В 2	Поддержка группы по организации подрядных работ (включая проведение тендеров по компонентам В 1 и А 4)			0,4				0,4
В 3	Программа плана корпоративного развития и внедрение систем управления и информатики, финансовой отчетности и управления финансами						1,1	1,1
Базовые затраты, всего		10,8	14,7	12,7	2,5	4,1	1,7	46,5
Непредвиденные расходы/увеличение объемов работ		1,1	1,5	1,9	0,3	0,4		5,1
Непредвиденные расходы/увеличение стоимости		1,2	1,6	1,5	0,3	0,5		5,0
Общие капитальные затраты		13,0	17,8	16,1	3,0	5,0	1,7	56,6
Затраты на финансирование (подготовка Проекта)			0,2					0,2
Общая стоимость Проекта		13,0	18,0	16,1	3,0	5,0	1,7	56,8

В целях управления и контроля за реализацией Проекта в составе Водоканала в июле 1999 года была создана группа организации подрядных работ по Проекту.

Для координации и организации работ по Проекту был создан Координационный совет и распоряжением главы администрации (губернатора) Калининградской области от 8 сентября 1999 года № 189-р утверждено Положение о его работе.

3. Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июля 1999 года № 769 было принято решение о подписании Кредитного соглашения с ЕБРР на сумму 18 млн. долл. США со сроком погашения 15 лет и 4-летним льготным периодом.

Кредитное соглашение между Российской Федерацией и ЕБРР было утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2000 года № 150. Этим же постановлением поручалось Министерству финансов Российской Федерации (далее - Минфин России) заключить соглашение о субзаиме с Водоканалом, мэрией г. Калининграда и правительством Калининградской области.

Соглашение о субзаиме между Минфином России, правительством Калининградской области, мэрией г. Калининграда и Водоканалом было подписано только 17 декабря 2001 года № 01-01-06/27-1752, т. е. через 1 год и 10 месяцев после решения Правительства Российской Федерации о заключении данного соглашения.

В соответствии с условиями заключенного соглашения о субзаиме поручителями Водоканала выступали правительство Калининградской области и мэрия г. Калининграда.

Мэрия г. Калининграда, как собственник и поручитель Водоканала, должна обеспечить контроль за целевым использованием средств субзайма.

Правительство Калининградской области, как поручитель Водоканала, обязалось в случае невыполнения Водоканалом, а также мэрией г. Калининграда в установленные сроки выплаты платежей обеспечить выплаты Минфину России в счет погашения задолженности по соглашению о субзаиме с учетом начисленных штрафов.

Кроме того, условиями соглашения о субзаиме (пункт 5.4) правительство Калининградской области обязалось предусматривать отдельной строкой в областном бюджете на каждый финансовый год средства в необходимом объеме и разрабатывать механизмы для обеспечения своих обязательств по данному соглашению.

Проверка показала, что в законах о бюджете Калининградской области на 2002-2006 годы в нарушение статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также условий соглашения о субзаиме средства для осуществления платежей по принятым обязательствам не предусматривались. При этом только статьей 36 (пункт 6) Закона Калининградской области от 19 декабря 2005 года № 705 «Об областном бюджете на 2006 год» (в редакции Закона Калининградской области от 24 апреля 2006 года № 1) в составе расходов областного бюджета на 2006 год были предусмотрены средства в сумме 6 млн. рублей, как предоставление бюджетных кредитов в целях обеспечения возможных платежей по государственным гарантиям, по обязательствам Водоканала.

Общий объем гарантийных обязательств правительства Калининградской области в рамках соглашения о субзаиме, учтенный в Государственной долговой книге Калининградской области, по состоянию на 1 января 2006 года составил 18,09 млн. долл. США. Данные по объему задолженности соответствуют данным Минфина России по учету задолженности Водоканала по займу ЕБРР на 1 января 2006 года.

Необходимо отметить, что планируемые сроки завершения реализации Проекта были сорваны. Причинами срыва сроков являлись:

- длительная задержка, связанная с процедурами вступления в силу Кредитного соглашения с ЕБРР. Вместо предусмотренных 3 месяцев после подписания Кредитное соглашение вступило в силу лишь через 2 года и 8 месяцев;

- длительное согласование и подписание соглашений с другими финансирующими организациями, в том числе Нордиком, СИДА, ДЕПА, без участия которых в соответствии с условиями Кредитного соглашения и соглашения о субзаиме, ЕБРР не финансировал Проект;

- отсутствие реальных и конкретных действий (помимо общей переписки) со стороны Минфина России, правительства Калининградской области и мэрии г. Калининграда, направленных на своевременное начало реализации Проекта.

В настоящее время в соответствии с условиями Кредитного соглашения с ЕБРР последним сроком использования средств займа является декабрь 2006 года, который также нереален, ибо реализация Проекта по состоянию на 1 августа 2006 года еще не начиналась.

4. Одним из условий предоставления как займа ЕБРР, так и грантов Правительства Швеции и Дании являлось обеспечение софинансирования Проекта со стороны Российской Федерации.

В этой связи Минфином России была принята схема, предложенная ЕБРР, по которой предлагалось привлечь заем Нордик для последующей передачи его Калининградской области в рамках обеспечения софинансирования Проекта федеральным бюджетом.

Соглашение между Российской Федерацией и Нордик о предоставлении средств в размере 13,0 млн. долл. США было подписано только 6 июля 2001 года, т. е. через 2,5 года после подписания Кредитного соглашения с ЕБРР.

Договор между Минфином России, правительством Калининградской области, мэрией г. Калининграда и Водоканалом о передаче средств займа Нордик был заключен 8 февраля 2002 года № 01-01-06/27-23, т. е. через 8 месяцев после подписания соглашения о займе с Нордик.

Согласно условиям данного соглашения Проект планировалось завершить 31 декабря 2003 года. На момент проведения проверки указанный срок не пересматривался, хотя расходование средств Нордик даже не начиналось.

5. В соответствии с условиями кредитного соглашения в целях осуществления закупки товаров, работ и услуг, а также в качестве ответственного за организацию выполнения подрядных работ и технического надзора за ходом строительства был предусмотрен выбор компании по управлению Проектом путем проведения международного тендера.

5.1. Выбор компании по управлению Проектом осуществлялся тендерной комиссией, состоящей из представителей Минфина России, администрации Калининградской области и мэрии г. Калининграда, путем проведения открытых международных конкурсных торгов.

Победителем конкурса с учетом проведенной оценки технического и финансового предложения участников тендера стала компания «SWECO INTERNATIONAL AB» (Швеция) (далее - СВЕКО).

При этом следует отметить, что по результатам проведенной предварительной оценки технических предложений участников тендера, выполненной консультантом Водоканала фирмой Hifab Assistum AB, еще до момента объявления победителя было отмечено, что СВЕКО не имеет опыта по управлению проектами, техническое предложение подготовлено некачественно, а подход и методология, предложенные компанией, являются «неприемлемыми».

Аналогичные недостатки в отношении компании СВЕКО были отмечены и в технической оценке предложений участников тендера, выполненной Академией коммунального хозяйства имени К. Д. Памфилова по заказу администрации г. Калининграда.

Представители финансирующих организаций, в том числе ЕБРР, Нордик и НЕФКО, также высказывали отрицательное мнение в отношении возможности компании СВЕКО эффективно и своевременно реализовать Проект. Однако при принятии окончательного решения по выбору компании по управлению Проектом членами тендерной комиссии почему-то не были приняты в расчет вышеизложенные замечания. Проверка реализации Проекта подтвердила, что выбор компании СВЕКО в качестве управляющей Проектом стал одной из наиболее значимых причин срыва реализации Проекта.

5.2. С учетом результатов проведенного тендера было заключено соглашение от 12 сентября 2002 года между Водоканалом и СВЕКО (далее - Соглашение) на общую сумму 4,65 млн. долл. США, в том числе за счет средств займа ЕБРР - 4,1 млн. долл. США и за счет средств гранта НЕФКО - 0,55 млн. долл. США (с изменениями и дополнениями к нему от 17 декабря 2003 года).

В соответствии с условиями заключенного Соглашения выполняемые СВЕКО работы состояли из двух стадий.

Стадия 1. Подготовительные работы (срок окончания всех работ - 30 ноября 2004 года). Стоимость работ в рамках данной стадии являлась фиксированной и составляла 1,54 млн. долл. США.

Стадия 2. Реализация Проекта (срок начала реализации работ - 1 января 2004 года и продолжительность - 3 года). Предельно допустимая стоимость составляла 3,11 млн. долл. США.

Пунктом 7 дополнительного соглашения от 16 декабря 2003 года предусматривалось, что любые изменения календарного графика должны быть согласованы Водоканалом и СВЕКО в письменном виде. На момент проведения проверки, несмотря на то, что все ранее утвержденные сроки выполнения работ были сорваны, согласований, касающихся изменений календарного графика выполнения работ, не составлялось.

5.3. Проверкой установлено, что СВЕКО не выполнила принятых на себя в соответствии с условиями Соглашения обязательств, вследствие чего реальное выполнение работ в рамках реализации Проекта на момент проведения проверки даже не начиналось. Вопросы срыва сроков реализации Проекта и низкого качества предоставляемых СВЕКО материалов были предметом обсуждений на заседаниях Координационного Совета и отражались в отчетах Водоканала, направляемых в адрес финансирующих организаций.

В частности отмечалось, что СВЕКО постоянно срывала сроки предоставления технической документации, а выполненная документация оформлялась без учета соответствия СНиП 11-01-95 инструкции «О порядке разработки, согласования, утверждения и составе проектной документации на строительство предприятий, зданий, сооружений» и без соблюдения при проектировании требований российского законодательства. Эти обстоятельства в дальнейшем приводили к трудностям при согласовании технической документации и, как следствие, к ее возврату на доработку.

Например, переданная в ноябре 2005 года в Росприроднадзор техническая документация из-за некомплектности и перманентного процесса доработок до настоящего времени не согласована. В результате чего из-за отсутствия заключения Росприроднадзора невозможно согласовать техническую документацию по Проекту в Главгосэкспертизе России.

На заседании Координационного Совета от 8 июля 2004 года было принято решение о том, что в случае дальнейшего невыполнения СВЕКО поручений и срыва сроков работ Водоканалу поручается подготовить и «предъявить данной компании штрафные санкции в соответствии с российским законодательством».

Однако Водоканал не предъявил претензий СВЕКО, даже несмотря на то, что Соглашением прямо установлено, что в случае несоблюдения сроков выполнения работ заранее оцененные убытки предусмотрены в размере до 50000 долл. США.

5.4. В соответствии с условиями Соглашения (Приложение С VI «е») Водоканал в течение 10 дней с момента получения счета от СВЕКО должен был либо его утвердить, либо вернуть для внесения соответствующих поправок.

Как было установлено проверкой, счета, выставленные СВЕКО за период с февраля по ноябрь 2005 года, директором Водоканала М. В. Тягусовым не оплачивались и в тоже время не возвращались на доработку в СВЕКО. Исходя из условий Соглашения, фактически выполненный СВЕКО объем работ считается принятым без замечаний, а сумма задолженности Водоканала по состоянию на 1 января 2006 года составляла 908 тыс. долл. США, в том числе штрафные санкции за просроченные платежи - 39 тыс. долл. США.

На момент проверки вся сумма неурегулированной задолженности перед СВЕКО по счетам, выставленным в 2005 году, за исключением суммы по штрафным санкциям, Водоканалом была погашена.

Проверкой установлено, что в соответствии с пунктом 27.2 общих условий Соглашения в связи с неоплатой Водоканалом выставленных счетов СВЕКО направила два уведомления (от 27 июля и 18 ноября 2005 года) о прекращении действия контракта, в результате чего 29 декабря 2005 года Соглашение было аннулировано.

Однако, несмотря на то, что Соглашение между Водоканалом и СВЕКО было аннулировано, последняя неправомерно выставила к оплате в 2006 году счета на общую сумму 480 тыс. долл. США за якобы выполненные работы в период с августа 2005 года по апрель 2006 года.

Проверка первичных документов бухгалтерского учета показала, что СВЕКО, в нарушение статьи VI «Выставление счетов и оплата» приложения С к Соглашению и несмотря на неоднократные обращения Водоканала, не предоставляла к счетам-фактурам документы, подтверждающие фактически понесенные затраты, в том числе авиабилеты, квитанции об оплате за визовое оформление сотрудников, договор на аренду автомобиля, услуг переводчика, счета на оплату услуг связи и т. д.

Анализ предоставляемых СВЕКО ежемесячных и ежеквартальных отчетов показал, что они носили информационный характер и давали только общее представление о работах, выполненных в рамках реализации Проекта.

Установлено также, что для реализации Соглашения СВЕКО было привлечено 48 специалистов (иностранных и российских), вознаграждение (оплата труда) которых составило 1895 тыс. долл. США. При этом на оплату услуг 30 иностранных специалистов, участвующих в контракте, за период с 2003 по 2005 год было израсходовано 1559 тыс. долл. США, а на оплату услуг 18 российских специалистов, привлекаемых СВЕКО в качестве субподрядчиков, израсходовано 336 тыс. долл. США.

Необходимо отметить, что ставки вознаграждения (суточная оплата) иностранных консультантов составляли от 640 до 832 долл. США. Экономическая целесообразность установления вышеназванных ставок, расчеты трудозатрат со стороны Водоканала, мэрии г. Калининграда и правительства Калининградской области не рассматривались, несмотря на то, что все названные расходы возмещаются за счет средств федерального бюджета.

6. На момент проверки установлено, что по состоянию на 1 января 2006 года в рамках реализации Проекта в период с 1999 по 2002 год было заключено 7 контрактов на общую сумму 11,5 млн. долл. США.

Из 7 заключенных контрактов финансирование работ с использованием средств займа ЕБРР осуществлялось только в рамках Соглашения со СВЕКО.

По состоянию на 1 августа 2006 года в рамках финансирования Соглашения со СВЕКО было перечислено 3362 тыс. долл. США, в том числе за счет средств займа ЕБРР - 2863 тыс. долл. США и за счет гранта НЕФКО - 499 тыс. долл. США.

В целом использование средств займа ЕБРР по состоянию на 1 августа 2006 года составило 3043 тыс. долл. США (с учетом одноразовой комиссии) или 17 % от общей суммы займа. Расходование средств банка Нордик, за исключением выплаты комиссии в размере 1 %, или 130 тыс. долл. США, не осуществлялось.

Использование средств грантов по данным Водоканала по состоянию на 1 августа 2006 года составило 3030 тыс. долл. США.

Таким образом, в течение 2002-2005 годов не было обеспечено выполнение Программы государственных внешних заимствований Российской Федерации (далее - Программа), являющейся неотъемлемой частью Федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год, в части реализации Проекта. Так, по Программе на 2004 год

по займу ЕБРР планировалось израсходовать 5,0 млн. долл. США, фактически израсходовано 1,5 млн. долл. США; в 2005 году расходование средств займа не осуществлялось, между тем планировалось израсходовать 10,0 млн. долл. США.

7. По причине невыполнения предусмотренных Проектом природоохранных мероприятий, а также в связи с отсутствием утвержденных Росприроднадзором лимитов временно согласованного сброса загрязняющих веществ плановые платежи Водоканала за сброс загрязняющих веществ за 2006 год составили 70,67 млн. рублей. При этом необходимо отметить, что кредиторская задолженность Водоканала по указанным платежам по состоянию на 1 августа 2006 года составляла 48,74 млн. рублей.

По материалам проверок соблюдения Водоканалом природоохранного законодательства, проведенных Росприроднадзором по Калининградской области в 2004 и 2005 годах, установлены следующие факты нарушения Водоканалом природоохранного законодательства при сбросе сточных вод через аварийные выпуски и переливы городской канализации:

- нарушение статьи 92 Водного кодекса Российской Федерации в части обязанности водопользователя соблюдать условия, установленные в лицензии на водопользование;
- нарушение статьи 106 Водного кодекса Российской Федерации в части запрещения осуществления сброса в водные объекты не очищенных и не обезвреженных в соответствии с установленными нормативами сточных вод;
- нарушение пункта 2 статьи 39 Федерального закона «Об охране окружающей среды» в части обеспечения соблюдения нормативов качества окружающей среды на основе обезвреживания сбросов загрязняющих веществ.

Водоканал в соответствии с федеральным законодательством продолжает осуществлять платежи за негативное воздействие на окружающую среду и сбросы загрязняющих веществ. При этом необходимо отметить, что внесение платы не освобождает субъектов хозяйственной и иной деятельности от выполнения мероприятий по охране окружающей среды и возмещения вреда окружающей природной среде.

Проверкой установлено, что Водоканал, как субзаемщик кредитных средств ЕБРР по Проекту, в соответствии с законом Калининградской области от 4 октября 2000 года № 250 был освобожден от платежей в областной экологический фонд за негативное воздействие на окружающую среду на период с 1 января 2000 года по 31 декабря 2004 года. Задолженность Водоканала за 2005 год по указанным платежам в областной экологический фонд на момент проверки составляла 17,219 млн. рублей.

При этом необходимо отметить, что в рамках принятых Российской Федерацией обязательств в соответствии с Хельсинкской конвенцией предусматривалось, что Российская Федерация, начиная с 2007 года, обеспечит прекращение сбросов в воды Балтики бытовых и промышленных отходов, в противном случае Российская Федерация обязана будет оплатить значительные штрафы за невыполнение принятых на себя обязательств.

По состоянию на август 2006 года в рамках реализации Проекта расходование средств на осуществление комплекса природоохранных мероприятий не осуществлялось.

8. В соответствии с условиями соглашения о субзаиме от 17 декабря 2001 года № 01-01-06/27-1752 Водоканал по состоянию на 1 мая 2006 года осуществил выплаты в пользу федерального бюджета по займу ЕБРР в размере 1,238 млн. долл. США, в том числе основной долг - 0,41 млн. долл. США, проценты - 0,142 млн. долл. США, комиссия - 0,57 млн. долл. США, маржа Минфина России - 0,038 млн. долл. США и штрафные санкции за несвоевременную оплату - 0,077 млн. долл. США. Просроченная задолженность Водоканала на момент проведения проверки отсутствовала.

8.1. По данным Минфина России, расходы федерального бюджета по обслуживанию и погашению заемных средств ЕБРР и Нордик за период реализации Проекта по состоянию на 1 мая 2006 года составили 1,425 млн. долл. США, в том числе:

- ЕБРР - 1,122 млн. долл. США, в том числе проценты - 0,141 млн. долл. США, комиссия за обязательство - 0,57 млн. долл. США и основной долг - 0,41 млн. долл. США;

- Нордик - 0,3 млн. долл. США, в том числе проценты - 0,017 млн. долл. США и комиссия за обязательство - 0,284 млн. долл. США.

Необходимо отметить, что из общего объема выплат, осуществленных Минфином России, платежи по уплате комиссии за обязательство (резервирование средств на счете) в пользу ЕБРР составили 50 % от общей суммы произведенных платежей, а в пользу Нордик более 90 % от общей суммы произведенных платежей, что свидетельствует о крайне неэффективном использовании заемных средств.

9. Проверкой установлено, что в соответствии с протоколом заседания Координационного совета по реализации Проекта от 17 марта 2005 года представителями ЕБРР был поставлен вопрос об увеличении стоимости Проекта до 123,0 млн. долл. США, что, по мнению ЕБРР, обуславливалось значительной задержкой реализации Проекта, увеличением стоимости импортного оборудования, ухудшением физического состояния незавершенных строительством объектов и др.

С учетом вышеизложенного, Нордик и СИДА приостанавливали финансирование Проекта в своих частях до окончательного решения вопроса о дополнительном финансировании Проекта с российской стороны.

Кроме того, в ходе проведения контрольного мероприятия был представлен расчет стоимости строительства по Проекту, выполненный Водоканалом с применением дефляторов и прогнозных индексов, на сумму 121,05 млн. долл. США.

Указанная стоимость на момент проверки не была подтверждена Главгосэкспертизой России. Необходимо отметить, что стоимость строительства локальных сооружений - Восточной водопроводной станции и Московской насосной станции, являющихся составной частью Проекта, по заключению Главгосэкспертизы России увеличилась с 8,65 млн. долл. США (в ценах 1999 года) до 18,12 млн. долл. США (в ценах 2004 года) или в 2,1 раза.

При этом, несмотря на то, что в целом финансовые средства для начала строительства по Проекту имелись, они не могли быть использованы из-за того, что перераспределение средств между источниками финансирования не представлялось возможным, т. к. в соответствии с соглашениями с ЕБРР и Нордик эти средства жестко увязаны по конкретным компонентам Проекта. Например, средства займа ЕБРР (18,0 млн. долл. США) должны расходоваться только на реконструкцию водопроводных сооружений и подготовку по ним технической документации и не могут расходоваться на канализационные очистные сооружения.

10. В 2003 году Счетная палата Российской Федерации осуществила проверку состояния государственного долга Калининградской области в рамках реализации Проекта, финансируемого ЕБРР и Нордик.

В акте проверки Водоканала, проведенной Счетной палатой Российской Федерации в августе 2003 года, был отмечен ряд недостатков, связанных с реализацией Проекта, включая длительные сроки согласования проектно-сметной документации.

Кроме того, Счетная палата Российской Федерации отмечала, что для начала проведения закупок в 2004 году СВЕКО должна получить соответствующие финансовые, экологические и технические согласования (Минфина России, Минприроды России, Росстроя России и Минэкономразвития России).

В этой связи отмечалось, что с учетом крайне неблагоприятного состояния системы водоснабжения и канализации г. Калининграда, правительству Калининградской области в рамках обеспечения выполнения своих обязательств по Проекту необходимо взять на контроль получение всех необходимых согласований в 2003 году с целью заключения соответствующих контрактов в 2004 году.

Однако вышеназванные недостатки не были устранены, что подтверждается результатами повторной проверки в 2006 году.

11. Как установлено в ходе проверки, в связи с неудовлетворительной работой по реализации Проекта губернатор Калининградской области обратился в Минфин России с предложением (письмо от 14 декабря 2005 года № 5314-1/2) о необходимости рассмотрения вопроса об изменении структуры управления, в том числе путем создания специальной группы, отвечающей за ход реализации Проекта в целом. Данную группу предлагалось образовать в виде Некоммерческого фонда подготовки и реализации проектов (далее - Фонд), учредителем которого выступит правительство Калининградской области.

Установлено также, что мэрией г. Калининграда совместно с правительством Калининградской области подготовлен проект устава Фонда в рамках Программы природоохранного партнерства «Северное измерение».

На момент проведения контрольного мероприятия проект устава Фонда находился на согласовании в Минфине России.

12. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2005 года № 1675-р было признано целесообразным начать переговоры с ЕБРР о привлечении кредита для финансирования дополнительного компонента в рамках действующего Проекта реконструкции системы городского водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда, а именно: Проект реконструкции системы централизованного теплоснабжения г. Калининграда (далее - Компонент).

С этой целью в апреле 2002 года г. Калининград посетила совместная миссия СИДА и ЕБРР. По результатам переговоров СИДА выразила готовность оказать содействие г. Калининграду в разработке «ТЭО реконструкции централизованного теплоснабжения в г. Калининграде».

В июле 2003 года шведской фирмой «Карл Бро» было представлено разработанное ТЭО Компонента с предполагаемым объемом финансирования в размере 31,9 млн. евро и ожидаемым сроком реализации - 4 года.

В рамках реализации Компонента предусматривается решение таких задач, как повышение эффективности работы городского теплоснабжения, сокращение затрат муниципального бюджета, улучшение качества предоставляемых услуг населению при снижении их стоимости, сокращение выбросов вредных веществ в атмосферу.

Проверкой установлено, что в настоящее время Минфином России, мэрией г. Калининграда, правительством Калининградской области и МУП «Калининградтеплосеть» совместно с ЕБРР подготовлен пакет проектов документов, регламентирующих порядок привлечения, использования, обслуживания и погашения заемных средств, в том числе кредитный договор, договор субзайма и договор о поддержке Проекта.

Выводы

1. Сброс сточных вод г. Калининграда является одним из наиболее существенных источников загрязнения Балтийского моря, причиняющий трансграничный экологический ущерб региону.

2. Решение о разработке Проекта реконструкции системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда было принято в рамках Хельсинкской конвенции.

3. ТЭО Проекта было подготовлено в 1999 году. Сроком окончания всех работ в рамках Проекта был определен 2003 год.

4. Общий объем финансирования работ по Проекту согласно ТЭО составлял 56,8 млн. долл. США.

5. Вместо предусмотренных 3 месяцев после подписания Кредитное соглашение вступило в силу лишь через 2 года и 8 месяцев.

6. Использование заемных средств осуществлялось неудовлетворительно. Из средств займа ЕБРР использовано только 17 % от общей суммы, а средства Нордик вообще не использовались.

7. В нарушение статьи 113 Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также условий соглашения о субзаеме законами о бюджете Калининградской области на 2002-2005 годы средства для осуществления платежей в пользу федерального бюджета при наступлении гарантийного случая не предусматривались.

8. Выполнение Программы государственных внешних заимствований Российской Федерации в 2002-2005 годах в части реализации Проекта было сорвано.

9. Решение тендерной комиссии по выбору СВЕКО компанией по управлению Проектом было принято вопреки рекомендациям консультантов, осуществлявших предварительную оценку технических предложений участников тендера, а также опасениям финансирующих организаций, в том числе ЕБРР, Нордик и НЕФКО.

10. Компания СВЕКО не выполнила принятых на себя обязательств, в том числе постоянно срывала сроки предоставления проектно-сметной документации и не соблюдала при проектировании требований российского законодательства.

11. Обоснование ставок вознаграждения (суточная оплата) иностранных консультантов СВЕКО в размере от 640 до 832 долл. США отсутствовало.

12. Претензий со стороны Минфина России, правительства Калининградской области, мэрии г. Калининграда и Водоканала в связи с неудовлетворительным ходом реализации Проекта к СВЕКО предъявлено не было.

13. Расходы федерального бюджета по обслуживанию и погашению заемных средств ЕБРР и Нордик по состоянию на 1 мая 2006 года составили 1,425 млн. долл. США, в том числе: ЕБРР - 1122 тыс. долл. США, Нордик - 303 тыс. долл. США.

14. Из общего объема выплат, осуществленных Минфином России, платежи по уплате комиссии за обязательство (резервирование средств на счете) в пользу ЕБРР составили 50 % от общей суммы произведенных платежей, а в пользу Нордик - более 90 % от общей суммы произведенных платежей, что свидетельствует о крайне неэффективном использовании заемных средств и является ущербом для федерального бюджета.

15. Согласно расчетам ЕБРР и Водоканала стоимость строительства по Проекту увеличилась до 121-123 млн. долл. США. На момент проверки данная стоимость не была подтверждена Главгосэкспертизой России.

16. В связи с неудовлетворительной работой по реализации Проекта губернатор Калининградской области в декабре 2005 года обратился в Минфин России с предложением о необходимости рассмотреть вопрос об изменении структуры управления Проекта, в том числе путем создания специальной группы, отвечающей в целом за ход реализации Проекта.

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

18. В рамках реализации Проекта средства займов ЕБРР и Нордик на осуществление комплекса природоохранных мероприятий не расходовались.

19. Водоканалом допускались факты нарушения природоохранного законодательства, в частности статей 92, 106 Водного кодекса Российской Федерации и пункта 2 статьи 39 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

20. В настоящее время последней датой использования средств займа ЕБРР является декабрь 2006 года. Однако с учетом существующего положения дел с реализацией Проектом и этот срок вряд ли будет выдержан.

Предложения

1. Направить представления в Правительство Российской Федерации и губернатору Калининградской области.

2. Направить отчет о результатах проверки эффективности и целевого использования средств займа ЕБРР и Банка Нордик «Реконструкция системы водоснабжения и охраны окружающей среды г. Калининграда» в Министерство финансов Российской Федерации, администрацию Калининградской области, муниципальное унитарное предприятие «Водоканал» (г. Калининград) и муниципальное унитарное предприятие «Калининградтеплосеть» (г. Калининград), в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, полномочному представителю Президента Российской Федерации в Северо-Западном федеральном округе.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

В. С. КОСОУРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

Н. И. ТАБАЧКОВ