

ОТЧЕТ
по результатам проверки целевого и эффективного использования средств
областного экологического фонда.

В соответствии с Законом Тверской области «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области» и планом работы на 1999 год аудитором контрольно-счетной палаты Аксеновой Л.М. проведена проверка в Государственном комитете по охране окружающей среды Тверской области по вопросу целевого и эффективного использования средств областного экологического фонда за 1998-1999 годы.

Проверка проводилась с 23 июня по 1 ноября 1999 года.

Председатель Государственного комитета по охране окружающей среды Тверской области - Поздняков В.М.

Главный бухгалтер комитета - Агафонова Л.А.

Проверки целевого и эффективного использования средств экологического фонда проводились на отдельных предприятиях и организациях Тверской области:

1. В администрации г. Осташкова.
2. В МП «ДЭУ» г. Тверь.
3. В редакции газеты «Вся Тверь».
4. В Тверском государственном техническом университете.

В ходе проверки проанализированы:

- отчетность Государственного комитета по охране окружающей среды Тверской области за 1998 год и первое полугодие 1999 года по поступлению и расходованию средств областного экологического фонда;
- информация, которая представлялась Комитету, по использованию средств областного экологического фонда от администраций городов и районов области, а также отдельная информация по использованию средств экологического фонда, направленных на выполнение природоохранных мероприятий по объектам областного значения.

Использована при подготовке отчета нормативно-правовая база:

- Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды» от 19 декабря 1991 года №2060-1;
- Закон Российской Федерации «Об основах бюджетных прав и прав по формированию и использованию внебюджетных фондов представительных и исполнительных органов государственной власти республик в составе Российской Федерации, автономной области, автономных округов, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, органов местного самоуправления» от 15 апреля 1993 года № 4807-1;
- Закон Российской Федерации «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28 августа 1998 года;
- Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ;
- Постановление Правительства Российской Федерации «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия» от 28 августа 1992 года № 632;

- Постановление Правительства Российской Федерации «О федеральном экологическом фонде Российской Федерации и экологических фондах на территории Российской Федерации» от 29 июня 1992 года № 442.
- Письмо Министерства Финансов Российской Федерации от 22 декабря 1992 года № 09-06-12 и Министерства охраны окружающей среды Российской Федерации от 21 декабря 1992 года № 04-04\ 72- 6344 «Порядок направления предприятиями, организациями, гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды»;
- Закон Тверской области «О бюджетных и внебюджетных фондах Тверской области» от 18 мая 1995 года № 7;
- Постановление Администрации Тверской области «О создании при Государственном комитете по охране окружающей среды Тверской области Управления фондом охраны природы Тверской области» от 25 августа 1998 года №561.

Проверкой установлено:

1. Нормативная правовая база использования средств областного экологического фонда.

До настоящего времени правовая основа функционирования областного экологического фонда не приведена в соответствие с законодательством.

В сентябре 1989 года исполнительный комитет Калининского областного Совета народных депутатов принял решение № 174 «О распределении средств, взыскиваемых в возмещение ущерба, причиненного государству нарушением природоохранного законодательства». Этим решением Калининскому областному комитету по охране природы за счет поступления средств, в возмещение предприятиями и организациями ущерба, причиненного государству загрязнением окружающей среды и нерациональным использованием природных ресурсов поручалось сформировать областной фонд охраны природы. Было рекомендовано расходование данного фонда осуществлять в соответствии со сметой использования средств, согласованной с областным Советом народных депутатов. Комитетом по охране природы за счет названных в решении облизполкома источников фонд охраны природы был сформирован, но положение о фонде не было разработано, смета расходования средств с представительным органом власти области не согласовывалась.

Законом РСФСР «Об охране окружающей среды» №2060-1 от 19 декабря 1991 года, для решения неотложных природоохранительных задач было предусмотрено создание единой **системы внебюджетных государственных экологических фондов**, объединяющих федеральный экологический фонд, республиканские, краевые, областные и местные фонды. Закон определил источники формирования экологических фондов, в том числе областных, и направление расходования средств фондов.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 июня 1992 года №442 «О федеральном экологическом фонде РФ и экологических фондах на территории РФ» было рекомендовано исполнительным органам государственной власти краев и областей, местным администрациям образовывать соответствующие внебюджетные экологические фонды и утвердить положение о них.

Примерное положение об экологических фондах на территории Российской Федерации утверждено приказом Минприроды от 13 июля 1992 года №151. В нем изложены основные задачи фондов, указаны источники образования и определены основные направления использования средств фондов в соответствии с Законом «Об охране окружающей среды».

В Тверской области этого Положение об экологическом фонде в соответствии с названным постановлением Правительства РФ № 442 разработано не было.

Средства, предназначенные для формирования экологического фонда, по-прежнему сосредотачивались в фонде охраны природы при областном комитете по охране природы (после реорганизации в 1997г. – при областном комитете по охране окружающей среды), деятельность которого не регулировалась соответствующим Положением.

В 1998 году администрацией области принято постановление № 561 от 25 августа «О создании при государственном комитете по охране окружающей среды Тверской области управления фонда охраны природы Тверской области».

Данным постановлением утверждено Положение об **Управлении** фонда охраны природы, хотя Положение о самом фонде по-прежнему не существовало, фонд не имел прав юридического лица, как этого требовало законодательство РФ и области, в т.ч. закон области «О бюджетных и внебюджетных фондах Тверской области».

Управлению фондом данным положением определено право формировать фонд охраны природы, распределять его средства и обеспечивать контроль за их использованием. Кроме того, Положением предусмотрено использование средств фонда на содержание не только аппарата Управления и обеспечение его технической деятельности, но и на развитие материально-технической базы областного и местного природоохранных органов, премирование сотрудников природоохранных органов, что явно противоречит ст.21 закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды».

Постановлением же областной администрации № 561 от 25 августа 1998 года поручалось председателю государственного комитета по охране окружающей среды Тверской области разработать и представить Губернатору области для внесения на утверждение в Законодательное Собрание Положение о внебюджетном экологическом фонде Тверской области.

Однако такое положение было разработано только в период проверки, но на рассмотрение Законодательного Собрания не внесено, а утверждено 24 августа 1999 года вице-губернатором области. Кроме того, Положение не определяет статус экологического фонда, а только определяет его как составляющую единой системы внебюджетных государственных экологических фондов Российской Федерации.

Управление фондом поручено осуществлять государственному учреждению «Специализированная инспекция по экологическому контролю, мониторингу и природопользованию Тверской области», учрежденному комитетом по охране окружающей среды Тверской области и зарегистрированному в июле 1999 года.

Вместе с тем, в соответствии федеральным законом «О введении в действие Бюджетного кодекса Российской Федерации» и Бюджетным кодексом РФ экологический фонд с 1 января 2000 года должен иметь статус целевого бюджетного фонда, доходы и расходы фонда должны быть учтены в областном бюджете и расходоваться исключительно на цели, соответствующие назначению фонда, определенному законодательством.

Таким образом, с декабря 1991 года по настоящее время правовой статус областного экологического фонда, а значит порядок формирования и расходования средств фонда, не соответствуют действующему законодательству Российской Федерации и Тверской области.

Для более простого восприятия анализа, практики формирования и расходования средств, предназначенных для решения природоохранительных задач и восстановления потерь в окружающей природной среде Тверской области, а также в связи с противоречивостью правового статуса и названий фондов, объединяющих названные средства, далее в отчете будет применяться термин «Областной экологический фонд».

2. Практика формирования средств областного экологического фонда.

В соответствии с Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды» за счет средств, поступающих от предприятий, учреждений, организаций, граждан, а также иностранных юридических лиц и граждан, в том числе:

- платы за выбросы, сбросы загрязняющих веществ в окружающую природную среду, размещение отходов и другие виды загрязнения;
 - сумм, полученных по искам о возмещении вреда и штрафов за экологические правонарушения;
 - средств от реализации конфискованных орудий охоты и рыболовства, незаконно добытой с их помощью продукции;
 - полученных в виде дивидендов процентов по вкладам, банковским депозитам, от долевого использования собственных средств фонда в деятельности предприятий и иных юридических лиц;
 - инвалютных поступлений от иностранных юридических лиц и граждан
- образуется областной экологический фонд для решения неотложных природоохранных задач, восстановления потерь в окружающей природной среде, компенсации причиненного вреда.

Порядок определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия определен Постановлением Правительства РФ от 28 августа 1992 года № 632.

В соответствии с названным Постановлением Правительства РФ администрация области с участием комитета по охране окружающей среды должна устанавливать дифференцированные ставки платы за загрязнение окружающей природной среды, осуществлять корректировку размеров платежей природопользователей с учетом освоения ими средств на выполнение природоохранных мероприятий.

Только администрации области, как органу исполнительной власти субъекта РФ, предоставлено право понижать размеры платы за загрязнение окружающей среды или освобождать от нее отдельные организации социальной и культурной сферы, а также организации, финансируемые из федерального и областного бюджетов.

Согласно Закону РФ «Об охране окружающей природной среды» и Порядку определения платы на загрязнение окружающей природной среды, утвержденному Постановлением Правительства РФ № 632 от 28.08.92г. 90 процентов средств, взимаемых за загрязнение окружающей природной среды в бесспорном порядке должны зачисляться на специальные счета экологического фонда, а 10 процентов – в доход республиканского бюджета для финансирования территориального комитета по охране окружающей среды.

В Тверской области в связи с тем, что специального счета экологического фонда нет, средства от платы за загрязнение окружающей природной среды зачислялись на специальный счет комитета по охране окружающей среды, а с августа 1999 года – на спецсчет специализированной инспекции по экологическому контролю.

10 процентов средств, подлежащих перечислению в доход федерального бюджета, перечисляют сами плательщики на основании специального Порядка, утвержденного Министерством охраны окружающей среды и природных ресурсов РФ, Министерством финансов РФ, Государственной налоговой службой РФ в марте 1993 года.

В 1998 году в экологический фонд области начислено за загрязнение окружающей природной среды платежей в сумме 57980 тыс. руб. (5271 плательщик). Фактически в фонд поступило от начисленной суммы 23,1% средств. Задолженность по платежам в фонд составила на 1.01.99г. 117673 тыс. рублей, которая к уровню 1997 года возросла на 60% или на 44143,5 тыс. рублей.

В первом полугодии 1999 года начислено платежей за загрязнение окружающей природной среды в сумме 39373,1 тыс. рублей (5289 плательщиков), поступило за этот же

период 32,2% начисленных средств, задолженность составила на 1.07.99г. 135486,7 тыс. руб. Кроме того, на 01.07.99г. задолженность по пеням за несвоевременные платежи составила в сумме 205882,4 тыс. рублей.

Наиболее крупными плательщиками в экологический фонд, соответственно и наиболее крупными должниками, являются:

	1998 г.	1 полугодие 1999г.
- ГК Калининская АЭС		
начислено	7225,9 тыс.руб.	4226,5 тыс.руб.
уплачено	1430,8 тыс.руб.(19,8%)	392,8 тыс.руб.(9,3%)
задолженность	21374,5 тыс.руб.	25208,1 тыс.руб.
- АО «Конаковская ГРЭС»		
начислено	3245,7 тыс.руб.	1208,5 тыс.руб.
уплачено	42,0 тыс.руб. (1,3%)	6290 тыс.руб.
задолженность	8081,5 тыс.руб.	3000,0 тыс.руб.
- ОАО «Тверьхимволокно-Вискоза»		
начислено	13233,7 тыс.руб.	6334,5 тыс.руб.
уплачено	-	2330,5 тыс.руб.
задолженность	25467,9 тыс.руб.	29471,9 тыс.руб.
- ОАО «Тверьстеклопластик»		
начислено	188,4 тыс.руб.	325,1 тыс.руб.
уплачено	-	-
задолженность	395,6 тыс.руб.	720,7 тыс.руб.
- Тверская ТЭЦ-3		
начислено	657,4 тыс.руб.	113,0 тыс.руб.
уплачено	44,8 тыс.руб. (6,8%)	154,3 тыс.руб.
задолженность	615,7 тыс.руб.	574,4 тыс.руб.

В 1998 году на основе взаимозачетов в экологический фонд засчитаны поступления в сумме 394865 руб. или 2,9% от общей суммы поступивших средств. В счет платежей в экологический фонд по договору о взаимозачете комитета по охране окружающей среды с ОАО «Тверьэнерго» получена для комитета автомашина «Волга» стоимостью 87000 рублей. По договору между комитетом и ОАО «КЭЛЗ» получена автомашина «Газель» стоимостью 104000 рублей также для комитета. В счет средств экологического фонда путем взаимозачетов для комитета по охране окружающей среды производился ремонт автотранспорта, оказывались услуги связи, приобретались бензин, мебель и запчасти, ремонтировались помещения. К примеру, по договору между комитетом и ОАО «Крупнопанельное домостроение» в г.Удомля произведен ремонт помещения для районного комитета по охране окружающей среды на сумму 86442 рубля, приобретены мебель, инвентарь и другие материалы на сумму 21864 рубля.

В первом полугодии 1999 года на основе взаимозачетов засчитаны поступления в фонд 26,7 % от общей суммы поступивших средств или 3376339 рублей. За счет средств экологического фонда на основе взаимозачетов комитетом по охране окружающей среды приобретены для своих нужд УАЗ-31514 стоимостью 46268 рублей, УАЗ-30099 стоимостью 130500 рублей, непромышленное помещение стоимостью 4800 тыс.рублей.

Таким образом, используя систему взаимозачетов, комитет по охране окружающей среды тем самым незаконно использовал целевые средства экологического фонда, предназначенные для решения неотложных природоохранных задач. При этом право

на проведение взаимозачетов с должниками экологического фонда комитету по охране окружающей среды предоставлялось в основном не распоряжениями администрации области, а визами вице-губернатора области Краснова Ю.М. на письмах комитета, что также противоречит законодательству. Кроме того, в ходе проверки установлен факт, когда в распоряжении вице-губернатора Краснова Ю.М. от 11.03.99г. № 216-р «О направлении средств из областного фонда охраны природы департаменту жилищно-коммунального и газового хозяйства» разрешено «Тверьгоскомэкологии (Поздняков В.М.) на основе договоров о взаимозачете списать часть 30% -ной доли задолженности в областной фонд охраны природы КАЭС – 18 млн.руб. и Конаковской ГРЭС – 5,4 млн.рублей в счет поставки материально-технических ресурсов предприятиям жилищно-коммунального комплекса на покрытие их расходов по выполнению работ природоохранного назначения». На основе данного распоряжения комитет по охране окружающей среды на названные выше суммы уменьшил платежи КАЭС и Конаковской ГРЭС в экологический фонд, т.е. фактически предоставил льготы по платежам, а не засчитал суммы взаимозачета как платежи в экологический фонд. Поэтому, проблема проведения взаимозачетов в областной экологический фонд требует отдельного детального изучения.

Нарушались нормы постановления Правительства РФ № 632 от 28 августа 1992 года и инструкция, утвержденная госкомитетом РФ по охране окружающей природной среды, Министерствами экономики и финансов РФ в части полного освобождения или снижения платы за загрязнение окружающей природной среды. Распорядительных документов администрации области, как это требует законодательство, по данным вопросам не принималось, а освобождение от уплаты в фонд или снижение размеров платы производилось на основе визирования вице-губернатором соответствующих писем комитета по охране окружающей среды.

На основе выше названной процедуры полностью освобождены от платы за загрязнение окружающей среды и размещение отходов:

- природопользователи, финансируемые из бюджетов всех уровней;
- природопользователи, осуществляющие в социальной и культурной сферах некоммерческую деятельность или финансируемые более чем на 70% из бюджета любого уровня;
- природопользователи, деятельность которых связана с обеспечением занятости инвалидов, составляющих более 70% от общей численности работников;
- воинские части, предприятия, организации (кроме хозрасчетных) Минобороны РФ, Федеральной службы контрразведки РФ, Министерства внутренних дел РФ, Федеральной пограничной службы РФ.

Полностью освобождены от платы за отдельные виды загрязнения окружающей природной среды при соблюдении природоохранных требований и установленных показателей загрязнения:

- природопользователи при сбросе в водные объекты загрязняющих веществ хозяйственно-бытового происхождения от населения, а также объектов социально-культурной сферы;
- природопользователи за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ, образующихся при производстве тепла и электрической энергии для нужд населения, а также объектов социально-культурной сферы.

Кроме того, полностью освобождены от платы за загрязнение окружающей природной среды и размещение отходов малочисленные (численностью до трех человек) организации, не имеющие источников загрязнения, по заявлению плательщика.

Для проверки обоснованности освобождения предприятий и организаций от уплаты платежей за загрязнение окружающей природной среды, были представлены заявления с просьбой об освобождении от предприятий и организаций, не имеющих в

отчетном периоде никакой деятельности, бюджетных организаций, предприятий и организаций с численностью до трех человек, не имеющих своего автотранспорта и источников загрязнения. В деле об освобождении предприятий и организаций от платы за загрязнение окружающей среды кроме заявлений не было никаких других документов, подтверждающих право на освобождение.

В ходе проверки в делах комитета по охране окружающей среды обнаружены около 3 тысяч заявлений на освобождение от уплаты начислений в экологический фонд от предприятий розничной и оптовой торговли, которые обосновали свою просьбу численностью коллективов до 3-х человек и отсутствием транспорта. Данные заявления все были удовлетворены без какой-либо проверки. Среди освобожденных от уплаты платежей в фонд, таким образом оказались: ООО «Лина-сервис», ООО «Лесстройторг-сервис», ООО «Тверьагро», ОАО «Тверской межрегиональный оптово-продовольственный рынок», ООО «Твелес» и другие.

3. Практика распределения и расходования средств областного экологического фонда

В соответствии с Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды» средства экологического фонда должны распределяться в следующем порядке:

60 процентов – на реализацию природоохранных мероприятий местного (городского, районного) значения;

30 процентов – на реализацию природоохранных мероприятий областного значения;

10 процентов – на реализацию природоохранных мероприятий федерального значения.

В ходе проверки установлены серьезные нарушения в распределении средств областного экологического фонда.

Во-первых, в распоряжениях областной администрации по распределению средств областного экологического фонда не учитывается сумма средств в размере 10%, которая комитетом по охране окружающей среды самостоятельно направляется в так называемый фонд социального развития комитета. Существование данного фонда противоречит не только Закону РСФСР «Об охране окружающей природной среды», т.к. приводит к не целевому использованию средств экологического фонда, но и действующему законодательству о государственной службе, постановлению главы администрации области № 276 от 22 ноября 1995 года.

Временное положение о фонде социального развития комитета охраны окружающей среды было утверждено распоряжением первого заместителя главы областной администрации В.К. Бобковым в августе 1994 года. Но 22 ноября 1995 года было принято постановление главы администрации области № 276, в котором комитетам, управлениям и отделам запрещалось расходование средств внебюджетных источников (включая платные услуги) на оплату труда работников и выплаты социального характера, кроме случаев, когда указанные источники учитываются при определении объема расходов областного бюджета. Комитетом по охране окружающей среды данное постановление главы администрации области не было принято к исполнению.

В 1998 году в фонд социального развития комитета незаконно перечислены средства экологического фонда в сумме 1080839 рублей, в первом полугодии 1999 года – 674645 рублей. В 1998 году на материальное поощрение работников комитета израсходовано из фонда социального развития 471696 рублей, в первом полугодии 1999 года – 65494 рубля. Полные данные о расходовании комитетом средств резервного фонда в 1998 году и первом полугодии 1999 года см. в приложениях 5 и 6.

Во-вторых, в распоряжениях администрации области для природоохранных мероприятий федерального значения указывается сумма средств не в размере 10 %, а значительно меньше. Фактически же комитет по охране окружающей среды перечисляет в федеральный экологический фонд 10 %. В первом квартале 1998 года в федеральный экологический фонд сверх суммы, указанной в распоряжении администрации области, перечислено 24019 руб., во втором – 39193 руб., в третьем – 30840 руб., в четвертом – 31910 руб., в первом квартале 1999 года – 64532 руб., во втором квартале 1999 года – 43019 руб.

В-третьих, при распределении средств областного экологического фонда в распоряжениях администрации области не учитывались расходы на содержание созданного при комитете по охране окружающей среды управления экологическим фондом. Фактически выплаты проводились по смете, утвержденной вице-губернатором Ю.М.Красновым.

В 1998 году на выплату заработной платы и начисление во внебюджетные фонды израсходовано 115158 рублей, в первом полугодии 1999 года – 270260 рублей. Численность управления экологическим фондом, являющегося структурой комитета по охране окружающей среды, в 1998 году состояла из 32 человек, из них в городах и районах области – 14. С 1 июля 1999 года численность управления возросла до 65 человек, из них 22 – в городах и районах. При передаче управления фондом вновь созданному государственному учреждению «Специализированная инспекция по экологическому контролю, мониторингу и природопользованию Тверской области» с 1 сентября 1999 года численность инспекции, т.е. органа управления фондом, уже состояла из 136 человек, из которых 102 человека финансируются за счет средств экологического фонда. Месячный фонд их оплаты труда составляет 63650 рублей.

Определилась тенденция, при которой сокращается количество работников комитета, финансируемых за счет средств федерального бюджета, и одновременно на это же количество увеличивается аппарат управления экологическим фондом, финансируемый за счет средств экологического фонда.

В-четвертых, в распоряжениях администрации области в целом выдерживается норма закона о направлении 60% средств экологического фонда на проведение природоохранных мероприятий местного значения. Вместе с тем, существует система, при которой часть этих средств администрациями муниципальных образований перечисляется на специальный счет областного комитета по охране окружающей среды на содержание комитета (приобретение и аренду транспортных средств, приборов, оборудования, вычислительной техники, материалов и т.д.). Кроме того, средства экологического фонда используются на содержание комитетов по охране окружающей среды в городах и районах, которые являются структурными подразделениями областного комитета. Так, в 1998 году на спецсчет областного комитета перечислено из муниципальных образований 197441 руб. (см. приложение № 1), использовано комитетами на местах 397763 руб. В целом в 1998 г. в качестве дополнительного источника незаконно использованы на содержание комитета по охране окружающей среды средства экологического фонда, предназначенные для проведения природоохранных мероприятий местного значения, в сумме 595204 руб. Из этих средств на выплату заработной платы и премий направлено 7645 руб., произведены начисления на заработную плату в сумме 2624 руб., израсходованы на приобретение радиотелефоны 9900 руб., автомашины – 44900 руб., бензина – 43482 руб., услуги связи – 18513 руб.

В первом полугодии 1999 года местные администрации перечислили на содержание областного комитета по охране окружающей среды 107680 руб. (см. приложение 2). Комитетом по охране окружающей среды за этот период израсходовано 86245 руб., в т.ч. на денежные выплаты – 18074 руб., начисление на зарплату – 6959, приобретение бензина – 28377 руб. Расход средств, полученных от администраций

городов и районов, на содержание комитета по охране окружающей среды смотри в приложениях 7 и 8.

В-пятых, в распоряжениях администрации области по распределению средств областного экологического фонда предусматривается финансирование организаций и мероприятий, не связанных с природоохранительной деятельностью, определенной Законом РСФСР «Об охране окружающей природной среды». К примеру, в 1999 году профинансирован Арбитражный суд Тверской области в сумме 12 тыс.руб. на обеспечение делопроизводства по вопросам экологии и природопользования; Государственная инспекция по маломерным судам на ее содержание – 20,0 тыс.руб., управление «Центррыбвод» на проведение рыбоохранных мероприятий – 50 тыс.руб., областной центр по гидрометеорологии на материально-техническое обеспечение – 44,0 тыс.руб., Центральный Совет военно-охотничьего общества (г.Москва) на биотехнические мероприятия в Скнятинском охотхозяйстве – 25,0 тыс.руб.

Анализ использования средств экологического фонда, выделенных на проведение природоохранных мероприятий местного значения, показал, что названные средства в муниципальных образованиях используются не всегда эффективно и по целевому назначению. Так, в Бологовском районе в 1998 году из средств экологического фонда в сумме 109020 руб. на природоохранные мероприятия использованы 23000 руб., или 21,1%. Другие 79,9 % направлены на выплату премий работникам районного комитета по охране окружающей среды, администрации района, предприятий города, приобретение мебели и оборудования. На основе распоряжения главы администрации района «за существенные результаты в природоохранной деятельности» премии получили первый заместитель главы администрации района, бухгалтеры администрации района, работники районного комитета по охране окружающей среды, инженеры ряда предприятий города.

В администрации г.Твери установлено, что перечисление средств экологического фонда предприятиям города осуществляется в основном без составления договора и сметы на их использование или без какого-либо обоснования произведенных расходов, а лишь на основании постановлений или распоряжений главы администрации города. К примеру, муниципальному предприятию МП «ДЭУ» распоряжениями главы администрации города № 780 от 06.04.98г., № 1225 от 25.05.98г., № 2109 от 01.09.98г., № 2650 от 02.12.98г. предусмотрены 822000 рублей на строительство экологической защиты реки Волга на территории пескобазы г.Твери. Средства были перечислены не МП «ДЭУ», а по переводному письму в ООО «Тверская производственно-строительная компания», с которой МП «ДЭУ» заключила договор № 779 от 25 марта 1998 года на выполнение строительных работ. Вместе с тем, при проведении встречной проверки оказалось, что ООО «Тверская производственно-строительная компания» не является исполнителем работ по строительству, фактически работы по строительству экологической защиты берега реки Волга ведутся другими подрядными организациями. Отдельные виды работ выполняет МП «ДЭУ». В связи с тем, что контроль за использованием средств экологического фонда в г.Твери возложен на Тверскую Городскую Думу, целесообразно рекомендовать представительному органу местного самоуправления города провести целевую проверку использования средств экологического фонда на строительство экологической защиты берега р.Волга.

В декабре 1998 года администрация г.Твери заключила договор с некоммерческим партнерством «Вся Тверь» на проведение экологической пропаганды среди населения города в 1999 году. В соответствии с названным договором в расход экологического фонда включены 50000 рублей.

В ходе проверки установлено, что за 9 месяцев 1999 года по экологическим проблемам в газете «Вся Тверь» опубликовано материалов на сумму около 10 тыс.рублей.

В 1998 году без договоров и смет выделено администрацией г.Твери городскому управлению здравоохранения на ремонт канализационной системы в больницах города из

средств экологического фонда – 376980 руб., комитету по делам культуры и спорта на ремонт внутренних сетей водопровода – 174 тыс.руб., дворцу спорта «Юбилейный» на ремонт фреоновой установки – 465160 руб., управлению жилищно-коммунального хозяйства – 600 тыс. руб.

В г.Конаково на развитие материально-технической базы общества охотников и рыболовов из экологического фонда выделено 7000 руб.

В г.Вышний Волочок из средств фонда, выделенных на благоустройство города при проведении 2-х месячника, 4360 руб. выплачено в качестве премий работникам комитета по охране окружающей среды.

Следует отметить, что областной комитет охраны окружающей среды, фактически осуществляющий управление экологическим фондом области, не контролирует расходование средств фонда в городах и районах. За первое полугодие 1999 года в областном комитете имелась информация об использовании 60 % средств фонда, перечисленных на проведение природоохранных мероприятий местного значения, только по 16 муниципальным образованиям из 43.

Значительные нарушения установлены при проверке использования 30% средств экологического фонда, выделяемых на проведение природоохранных мероприятий областного значения.

Прежде всего, в области не определены основные направления охраны окружающей природной среды, не утверждена территориальная экологическая программа, не ведется планирование охраны окружающей природной среды, ее финансирования и материально-технического обеспечения, как того требует Закон РСФСР «Об охране окружающей природной среды». Выделение средств экологического фонда осуществляется не на основе планов и программ, а на основе заявок заказчиков. Поэтому происходит «распыление» средств фонда по многочисленным объектам, что снижает эффективность их использования. В 1998 году за счет 30% средств областного экологического фонда профинансированы 139 мероприятий по заявкам 102 заказчиков на сумму 3402675 руб. (см.приложение № 3). В первом полугодии 1999 года выделены средства на 107 мероприятий 89 заказчикам (см.приложение № 4).

Имеются многочисленные факты, когда средства экологического фонда выделяются на мероприятия, не указанные в ежеквартальных распоряжениях областной администрации по распределению средств, а по письмам, согласованным с вице-губернатором области.

В 1999 году без распоряжений администрации области профинансированы:

- Центрально-лесной биосферный госзаповедник на проведение «Марша парков» – 20 тыс.руб.;
- Заказник «Исток Волги» на обустройство смотровой площадки и покраску комплекса сооружений – 38,4 тыс.руб.;
- Центрально-лесной биосферный госзаповедник на поддержание биологического разнообразия и биотехнические мероприятия – 79,8 тыс.руб.;
- областной комитет по охране окружающей среды на проведение совещания руководителей природоохранных органов Волжского бассейна – 17,9 тыс.руб.;
- участники II Всероссийского съезда по охране природы в г.Саратове – 12 тыс.руб.;
- областной комитет по охране окружающей среды на приобретение видео- и оргтехники – 50 тыс.руб.;
- УВД Тверской области на приобретение запчастей к автомашинам, ремонт автомашин, приобретение автосигнализации, портативной радиостанции и телефона – 24, 7 тыс.руб.;
- областной комитет по управлению имуществом на беспроцентную ссуду – 150 тыс.руб. (на момент проверки ссуда не возвращена);

- областная спасательная станция на премирование работников станции в связи с днем экологии – 1,5 тыс.руб. ;
- природоохранная прокуратура на приобретение запчастей – 2,1 тыс.руб.;
- гослесоохотхозяйство «Селигер» на выплату премии – 6,4 тыс.руб. (выплачена из кассы областного комитета по охране окружающей среды).

Без распоряжений администрации области комитет по охране окружающей среды самостоятельно проводил заимствования средств экологического фонда на выплату заработной платы работникам комитета. Так, в мае, июне и сентябре 1998 года за счет средств экологического фонда на выплату зарплаты, премии и детских пособий работникам комитета израсходовано 100 тыс.руб. На 1.10.98г. не возмещены в экологический фонд 45027 руб.

В первом полугодии 1999 г. комитетом заимствовано в экологическом фонде 25581 руб. На 1.07.99г. средства не возвращены.

В распоряжениях администрации области по распределению средств экологического фонда предусматривается резерв на ликвидацию аварийных экологических ситуаций. Во втором квартале 1998 года он составил – 160726 руб., в третьем – 39521 руб.

В 1999 году в первом квартале резерв составлял 79648 руб., во втором квартале – 166312 руб. Использование средств резерва осуществляется на основе сложившейся процедуры визирования писем комитета по охране окружающей среды вице-губернатором на мероприятия, не связанные с ликвидацией аварийных ситуаций. Так, за счет резерва в 1998 году профинансировано приобретение компьютера для комитета по охране окружающей среды на сумму 31999 руб., покупка бензина для УВД Тверской области - 12000 руб., съемка видеофильма по проблемам окружающей среды Тверской области – 10000 руб., затраты на содержание Центрального лесного биосферного госзаповедника – 103000 руб., подготовка сети метеостанций к зиме в связи с недофинансированием из федерального бюджета – 30000 руб. В счет резервного фонда в 1999 году профинансированы: ремонт помещения комитета по охране окружающей среды – 17000 руб., проведение мероприятий, посвященных «Дням защиты Волги» – 23000 руб.

В ходе проверки выявлены существенные несоответствия действующему законодательству в учете средств экологического фонда и отчетности об их использовании, в организации договорной работы.

От большинства получателей средств фонда на проведение мероприятий областного значения отсутствуют полные отчеты об использовании средств с приложением первичных документов и актов приема-сдачи работ. Все суммы перечисленных средств отражаются в учете по расходу фонда в момент перечисления, а не по представленным документам об их использовании. В большинстве случаев при выделении средств фонда на конкретные мероприятия не составляются сметы и не заключаются договоры на выполнение работ, и, как следствие, не определяются ответственные за целевое и эффективное использование средств. К примеру, ежеквартально выделяются средства лесохозяйственным хозяйствам «Селигер» и «Медведица» на биотехнические мероприятия. В 1998 году на эти цели хозяйству «Селигер» выделено 77,0 тыс.рублей, хозяйству «Медведица» – 64,0 тыс.рублей. В первом полугодии 1999 года хозяйству «Селигер» выделено 41,0 тыс.рублей, хозяйству «Медведица» – 36,0 тыс.рублей. Перечисление средств проведено без наличия сметных расчетов и договоров на выполнение работ. В представленном в комитет отчете от охотхозяйства «Медведица» об использовании средств экологического фонда в 1998 году, отсутствуют первичные документы, нет каких-либо обоснований использования средств в сумме 64,0 тыс.руб.

Об использовании средств экологического фонда названными охотхозяйствами в I полугодии 1999 года отчеты не представлены.

Из выделенных Максатихинскому районному обществу охотников и рыболовов 50,0 тыс.рублей представлены оправдательные документы только на 21,0 тыс.руб., которые использованы на закупку соли, семян, дизтоплива, бензина.

Областной спасательной станции в 1998 году из экологического фонда выделено 64,0 тыс.рублей, в первом полугодии 1999года – 40,0 тыс.руб. Для проверки предъявлен план-отчет, утвержденный председателем комитета по охране окружающей среды, где лишь указаны города, в которых проводилось обследование dna водоемов около промышленных предприятий. Оправдательных документов не представлено.

Нарушается порядок ведения учета создания и расходования экологического фонда, установленный Министерством финансов РФ и Министерством охраны окружающей среды РФ и изложенный в письме от 22 декабря 1992 года № 09-06-12 и 21 декабря 1992 года № 04-04/72-6344 о «Порядке направления предприятиями, учреждениями, организациями, гражданами, иностранными юридическими лицами и гражданами средств в государственные внебюджетные экологические фонды». Согласно этому Порядку бухгалтерский учет фонда должен вестись применительно к Плану счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности предприятий, исходя из правового статуса и особенностей своей деятельности.

В Тверском областном экологическом фонде учет ведется по Плану счетов бюджетных учреждений.

В результате нарушений в учете и отчетности, договорной работе имеются факты повторного перераспределения неосвоенных средств через длительный промежуток времени. К примеру, лишь в апреле 1998 года перераспределены средства фонда в сумме 113,0 тыс.рублей, не использованные во втором квартале 1996 года и третьем квартале 1997 года. Так, в январе 1999 г. перераспределены средства в сумме 93,7 тыс.рублей, неиспользованные в третьем и четвертом кварталах 1997 года, первом, втором и третьем кварталах 1998 года. Это приводит даже при целевом использовании средств фонда к их неэффективному использованию.

Кроме того, повторное перераспределение средств фонда в ряде случаев проводится не по распоряжениям администрации области, а по визам вице-губернатора.

В ходе проверки выявлены факты, когда комитет по охране окружающей среды реализацию собственных полномочий оценивает как оказание платных услуг. К примеру, в соответствии с п.5.3 Инструкции по взиманию платы за загрязнение окружающей природной среды комитет по охране окружающей среды должен согласовывать с природопользователями плановые и фактические размеры платежей. Комитет по охране окружающей среды Тверской области при выполнении названных полномочий взимает плату «за оформление документов по платежам за загрязнение окружающей природной среды» в размере 12 рублей с бюджетных организаций и неработающих предприятий, 36 рублей с работающих предприятий, освобожденных от уплаты платежей.

В 1998 году на счет комитета поступило таких платежей 188255 рублей, в первом полугодии 1999 года – 164184 рублей, которые были израсходованы на материально-техническое обеспечение комитета.

ВЫВОДЫ:

1. Правовой статус областного экологического фонда не соответствует действующему законодательству Российской Федерации и Тверской области.
2. Нарушается установленный законодательством порядок формирования средств областного экологического фонда:
 - допускаются факты проведения взаимозачетов по платежам в экологический фонд без издания соответствующего распоряжения администрации области;

- имеются факты, когда при проведении взаимозачета сумма средств зачета не учитывается как платеж в фонд, а наоборот, уменьшается сумма платежа на сумму зачета;
 - предоставление льгот по уплате платежей в экологический фонд (снижение платы или полное освобождение) осуществляется без издания распоряжений администрации области и наличия документов, подтверждающих право на льготу.
3. Допускаются нарушения при распределении средств областного экологического фонда:
- в распоряжениях администрации по распределению средств фонда не учитывается сумма средств в размере 10%, которая незаконно используется комитетом по охране окружающей среды на свое содержание через фонд социального развития комитета;
 - в распоряжениях администрации области по распределению средств фонда занижается сумма средств фонда, подлежащая перечислению в федеральный бюджет для проведения природоохранных мероприятий федерального значения, а фактически комитетом перечисляется сумма, установленная законодательством, в размере 10% средств фонда;
 - при распределении средств экологического фонда в распоряжениях администрации области не учитываются расходы на содержание управления фондом, а фактические расходы осуществляются;
 - администрации муниципальных образований незаконно возвращают часть средств фонда, направленных на проведение мероприятий местного значения, на содержание областного комитета по охране окружающей среды и расходуют целевые средства на содержание районных и городских структур комитета;
 - при распределении средств экологического фонда в распоряжениях администрации области предусматривается финансирование организаций и мероприятий, не связанных с природоохранительной деятельностью.
4. Имеются значительные нарушения в использовании средств областного экологического фонда:
- не определены основные направления охраны окружающей природной среды области, не утверждена территориальная экологическая программа, не ведется планирование охраны окружающей природной среды и ее финансирование;
 - допускается не целевое и неэффективное использование средств фонда;
 - в ряде случаев финансируются мероприятия, не предусмотренные в распоряжениях администрации области;
 - допускаются многочисленные факты незаконного использования средств экологического фонда на финансирование деятельности областного комитета по охране окружающей среды;

- отсутствует надлежащий контроль за использованием средств экологического фонда, в т.ч. в муниципальных образованиях.
5. Существенные нарушения допускаются в учете средств экологического фонда и отчетности об их использовании, в организации договорной работы.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ:

1. Законодательному Собранию Тверской области принять «Положение об экологическом фонде Тверской области», в котором:
 - определить правовой статус экологического фонда как целевого бюджетного фонда Тверской области;
 - установить порядок формирования, распределения, использования средств экологического фонда в строгом соответствии с действующим законодательством;
 - регламентировать порядок управления экологическим фондом, внесения на утверждение Законодательного Собрания проекта бюджета экологического фонда и территориальной экологической программы, организации контроля за использованием средств фонда, предоставления льгот по платежам в экологический фонд.
2. Направить материалы проверки в прокуратуру Тверской области.

Аудитор контрольно-счетной палаты
Законодательного Собрания области

Аксенова Л.М.