ОТЧЕТ
по результатам проверки целевого и эффективного использования средств областного бюджета в Главном управлении природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Тверской области, выделенных на финансирование мероприятий по контролю за состоянием окружающей природной среды и охрану природы в 2001 году.

г. Тверь 24.10.2002 г.

В соответствии с Законом Тверской области от 30.07.1998 г. № 25-ОЗ-2 «О контрольно-счетной палате Законодательного Собрания Тверской области» с учетом изменений и дополнений, внесенных законом Тверской области от 26.04.2002 г. № 28-30 и планом работы контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области на 2002 год, утвержденным постановлением Законодательного Собрания Тверской области от 28.03.2002 года №128-П-3, аудиторами контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области Аксеновой Л.М. и Ивановой И.И. и консультантами контрольно-счетной палаты Законодательного Собрания Тверской области Жаровой Л.А. и Нагибиной И.И. проведена проверка целевого и эффективного использования средств областного бюджета в Главном управлении природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Тверской области, выделенных на финансирование мероприятий по контролю за состоянием окружающей природной среды и охрану природы в 2001 году.

О проведении проверки были поставлены в известность и ознакомлены с актом по результатам проверки:

-начальник Главного управления природных ресурсов и охраны окружающей среды Министерства природных ресурсов России по Тверской области - Краснов Ю.М.

-главный бухгалтер - Агафонова Л.А.

Проверка проводилась с 17 сентября по 8 октября 2002 года.

Проверке, рассмотрению и анализу были подвергнуты:

-нормативно-правовые акты в области охраны окружающей природной среды;

-государственные контракты, договоры на выполнение природоохранных мероприятий, сметная и проектно-сметная документация;

-бухгалтерская отчетность об использовании средств областного бюджета на выполнение природоохранных мероприятий, первичные бухгалтерские документы (платежные поручения, счета-фактуры, накладные, акты сдачи-приемки выполненных работ).

Нормативные правовые акты, на которых основано проведение проверки:

*Конституция Российской Федерации;

*Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.98г. № 145-ФЗ;

*Закон РСФСР от 19.12.91г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды»;

*Федеральный закон от 13.12.94г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»;

*Федеральный закон от 24.04.95г. № 52-ФЗ «О животном мире»;

*Федеральный закон от 28.08.95г. № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»;

*Федеральный закон от 24.06.98г. N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;

*Федеральный закон от 25.02.99г. N 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации осуществляемой в форме капитальных вложений»;

*Федеральный закон от 04.05.99г. № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха»;

*Федеральный закон от 06.05.99г. № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд»;

*Федеральный закон от 27.12.00г. № 150-ФЗ «О федеральном бюджете на 2001 год»;

*Федеральный закон от 10.01.02г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей природной среды»;

*Указ Президента РФ от 08.04.97г. № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд»;

*Постановление Правительства РФ от 13.09.96г. № 1098 «О федеральной целевой программе «Отходы» на 1996-2000 годы (продлено действие на 2001 год постановлением Правительства РФ от 30.12.2000г. № 1034);

*Постановление Правительства РФ от 24.04.98г. N 414 «О федеральной целевой программе «Оздоровление экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановление и предотвращение деградации природных комплексов Волжского бассейна на период до 2010 года» (программа «Возрождение Волги»)»;

*Постановление Правительства РФ от 06.03.98г. № 292 «О Концепции федеральной целевой программы «Обеспечение населения России питьевой водой» и осуществлении первоочередных мероприятий по улучшению водоснабжения населения;

*Устав Тверской области;

*Закон Тверской области от 22.07.99г. N 69-ОЗ-2 «О государственной поддержке инвестиционной деятельности в Тверской области»;

*Закон Тверской области от 29.04.98г. N 9-ОЗ-2 «О природных лечебных ресурсах, лечебно-оздоровительных местностях и курортах Тверской области»;

*Закон Тверской области от 25.01.01г. № 136-ОЗ-2 «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год»;

*Закон Тверской области от 27.02.01г. № 138-ОЗ-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области»;

*Постановление Губернатора Тверской области от 16.07.99г. № 605 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы администрации Тверской области от

16.11.95г. № 271 «О закупках и поставках продукции для государственных нужд Тверской области и подготовке материалов по федеральным целевым программам»;
*Постановление Губернатора Тверской области от 28.06.00г. № 302 «Об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Тверской области»;
*Постановление Губернатора Тверской области от 12.09.01г. N 378 «Об образовании государственного биологического природного заказника регионального значения «Лежнево»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 16.02.01г. № 201-р «О финансировании работ по экологической программе Тверской области на 2001 год»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 31.05.01г. № 727-р «О финансировании работ по Экологической программе Тверской области на 2001 год по итогам сбора платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, а также размещение отходов в 1 квартале 2001 года»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 19.06.01г. № 834-р «О внесении изменений и дополнений в распоряжение Вице-Губернатора № 1-р от 05.01.01г. «Об утверждении «Экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 24.08.01г. № 1291-р «О финансировании работ по Экологической программе Тверской области на 2001 год по итогам сбора платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, а также размещение отходов в 2 квартале 2001 года»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 30.08.01г. № 1315-р «О редакционно-издательской подготовке Красной книги Тверской области»;
*Распоряжение Губернатора Тверской области от 22.11.01г. № 1741-р «О финансировании работ по Экологической программе Тверской области на 2001 год по итогам сбора платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, а также размещение отходов в 3 квартале 2001 года»;
* Постановление Вице-губернатора Тверской области от 15.09.99г. N 596 «О расширении площади особо охраняемых природных территорий Тверской области»;
*Распоряжение Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р «Об утверждении «Экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год».

Результаты проверки:

1.Законодательные основы планирования и финансирования расходов областного бюджета Тверской области на мероприятия по контролю за состоянием окружающей природной среды и охрану природы.

1.1. Полномочия субъектов Российской Федерации в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы.

В соответствии со статьей 72 Конституции Российской Федерации вопросы природопользования, охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, особо охраняемые природные территории находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно статье 9 Закона РСФСР от 19.12.91г. № 2060-1 «Об охране окружающей природной среды», действовавшего в 2001 году до принятия Федерального закона от 10.01.02г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», к ведению областей в составе Российской Федерации относятся: планирование охраны окружающей среды, утверждение территориальных экологических программ, учет и оценка природной среды, состояния природных ресурсов, учет экологически вредных объектов, ведение кадастровой документации, учет и оценка объемов образующихся отходов производства и отработанных продуктов на предприятиях, в учреждениях и организациях, финансирование природоохранных программ, координация природоохранительной деятельности органов государственного управления, предприятий, учреждений, организаций, государственный экологический контроль, организация сбора и рекуперация производственных и бытовых отходов, организация особо охраняемых природных территорий, организация экологического воспитания, образования и просвещения, обеспечение населения необходимой экологической информацией.

Отдельными специальными законами определены полномочия субъектов РФ в отдельных областях охраны окружающей природной среды.

Так, статьей 6 Федерального закона «Об охране атмосферного воздуха» к полномочиям субъектов РФ в области охраны атмосферного воздуха отнесено, в частности, принятие нормативных правовых актов субъектов РФ в области охраны атмосферного воздуха, разработка и реализация соответствующих региональных целевых программ, участие в пределах своей компетенции в организации и осуществлении государственного контроля за охраной атмосферного воздуха. При этом в соответствии со статьей 9 названного закона разработка соответствующих целевых программ субъектов РФ и местных программ охраны атмосферного воздуха должна осуществляться специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и его территориальными органами. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.01.01г. № 31 «Об утверждении Положения о государственном контроле за охраной атмосферного воздуха» специальные полномочия по государственному контролю за охраной атмосферного воздуха, включающему также контроль за выполнением программ и мероприятий по охране атмосферного воздуха, возложены на Министерство природных ресурсов РФ и его территориальные органы.

Статьей 6 Федерального закона «О животном мире» наряду с другими к полномочиям субъектов РФ в области охраны и использования животного мира относится участие в разработке и реализации федеральных программ, разработка и реализация территориальных программ по охране и использованию объектов животного мира и среды их обитания. При этом статьей 18 названного Федерального Закона установлено, что территориальные и местные программы разрабатываются и реализуются в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Данным законом установлено разграничение полномочий в этой области между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации (ст.7), и определено, что создание специально уполномоченных государственных органов по охране, контролю и регулированию использования

объектов животного мира и среды их обитания относится к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации. Постановлением Правительства РФ от 19.01.98г. № 67 «О специально уполномоченных государственных органах по охране, контролю и регулированию использования объектов животного мира и среды их обитания» специально уполномоченными государственными органами в этой области определены Министерство сельского хозяйства и продовольствия РФ, Государственный комитет РФ по охране окружающей среды и Федеральная служба лесного хозяйства России (ныне Министерство природных ресурсов РФ), Федеральная пограничная служба РФ и их территориальные органы.

Федеральным законом «Об отходах производства и потребления» (ст. 6) определены полномочия субъектов РФ в области обращения с отходами производства и потребления: осуществление правового регулирования в области обращения с отходами и контроль за осуществлением такого регулирования; проектирование и строительство объектов размещения отходов, а также объектов использования и обезвреживания отходов; определение органов исполнительной власти субъектов РФ в области обращения с отходами и компетенции данных органов; организация и осуществление госконтроля; проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении обращения с отходами; разработка и реализация региональных целевых программ, участие в разработке и выполнении федеральных целевых программ в области обращения с отходами; обеспечение населения информацией в области обращения с отходами; участие в ведении государственного кадастра отходов.

Федеральным законом «Об особо охраняемых природных территориях» установлено разграничение отнесения особо охраняемых природных территорий к территориям федерального и регионального значения, находящимся соответственно в федеральной собственности и собственности субъектов РФ. К региональным особо охраняемым природным территориям могут относиться территории государственных заказников, памятников природы, дендрологических парков и ботанических садов, лечебно-оздоровительных местностей и курортов, а природные парки являются особо охраняемыми территориями только регионального значения.

1.2. Источники и порядок финансирования природоохранных программ и мероприятий.

Статьей 17 Закона РСФСР «Об охране окружающей природной среды» источниками финансирования экологических программ определены как средства бюджетов областей в составе Российской Федерации и местных бюджетов, так и средства предприятий, учреждений, организаций, а также федерального, областного и местного экологических фондов.

Поскольку федеральный экологический фонд в соответствии с законом Российской Федерации от 27.12.00г. № 150-ФЗ «О федеральном бюджете на 2001 год» (ст. 7) был упразднен с 01.01.01г., и законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» целевой бюджетный экологический фонд не был предусмотрен, фактически средств федерального и областного экологических

фондов как источника финансирования экологических программ и мероприятий в 2001 году не существовало.

В соответствии со статьями 9 и 27 Федерального Закона «О федеральном бюджете на 2001 год» плата за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, размещение отходов и другие виды вредного воздействия на окружающую среду, являвшаяся ранее одним из основных источников формирования экологического фонда, с 01.01.01г. стала источником формирования доходов федерального бюджета в размере 19%, а также бюджетов субъектов РФ - в размере 81% доходов.

В области охраны окружающей среды в 2001 году действовали следующие федеральные целевые программы, предусматривающие участие субъектов РФ в их реализации и государственным заказчиком по которым является Министерство природных ресурсов РФ:

1.«Отходы» на 1996-2000 годы (Постановлением Правительства РФ от 30.12.00г. № 1034 срок реализации продлен на 2001 год),

2.«Оздоровление экологической обстановки на реке Волге и ее притоках, восстановление и предотвращение деградации природных комплексов Волжского бассейна на период до 2010 года» (программа «Возрождение Волги»)»,

3.«Обеспечение населения России питьевой водой» на 1999-2010гг.

Федеральной целевой программой «Отходы» предусматривалось среди первоочередных программных мероприятий капитальные вложения на реализацию пилотных проектов по переработке и обезвреживанию отходов в Тверской области: - создание сооружений по безотходной переработке осадков сточных вод животноводческого комплекса на 108 тыс. голов свиней на ЗАО «Заволжское», в том числе за счет средств регионального бюджета 11200 тыс. руб. на 1996-1998гг. (сельскохозяйственные отходы),

- создание опытно-производственного комплекса по обработке осадков городских сточных вод с обезвоживанием на центрифугах мощностью по сухому веществу 25 тыс. тонн в год в г. Твери, в том числе средств регионального бюджета 18200 тыс. руб. на 1996-1999гг. (осадки городских и промышленных сточных вод). Механизм реализации программы предусматривал заключение договоров между госзаказчиком, субъектами РФ, местными органами власти, Федеральным и региональными экологическими фондами и предприятиями с учетом выделенных лимитов по источникам финансирования. Вопросы продолжения работ и финансирования, о продлении Программы должны были решаться после экспертных проверок хода реализации Программы по срокам и объемам выполнения программных мероприятий, целевому и эффективному использованию средств.

Федеральной целевой программой «Возрождение Волги» на 1999-2010гг. предусматривается участие в ее реализации 39-ти субъектов РФ, в том числе Тверской области. Основные направления реализации программы следующие: экологически безопасное развитие промышленного производства, сельского хозяйства, городского (районного) хозяйства, восстановление, использование и охрана водных объектов, восстановление и предотвращение деградации лесов, развитие особо охраняемых территорий, мероприятия по повышению рыбопродуктивности водоемов, создание

системы мониторинга окружающей среды и развитие геоинформационных систем, мониторинг здоровья населения, экологическое образование, воспитание и информация населения, правовое, нормативное и научно-техническое обеспечение. Всего затраты на реализацию Программы за счет средств бюджетов субъектов РФ прогнозируются в объеме 80906 млн. руб., в том числе на операционные расходы - 5663,43 млн. руб.(7%), НИОКР - 2993,52 млн. руб.(3,7%), капитальные вложения - 72249,14 млн. руб.(89,3%).

Постановлением Правительства РФ от 24.04.98г. № 414 рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ предусматривать необходимые средства для реализации федеральной целевой программы «Возрождение Волги» с привлечением внебюджетных источников. Данной Программой для реализации проектов и мероприятий в Тверской области предусматриваются для реализации первого этапа (1999-2005гг.) всего источников финансирования в объеме 270,34 млн. руб., в том числе средства федерального бюджета - 12,39 млн. руб., средства Тверской области - 192,86 млн. руб., прочие источники финансирования - 65,09 млн. рублей. Механизм реализации предусматривает, что мероприятия осуществляются с применением системы государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку продукции для федеральных государственных нужд, заключаемых государственными заказчиками со всеми исполнителями Программы. Отбор исполнителей Программы независимо от формы собственности организаций осуществляется государственными заказчиками на конкурсной основе. Механизм реализации программы предусматривает, что конкретные мероприятия Программы определяются в региональных целевых программах и проектах.

Соответствующая региональная целевая программа, утвержденная в соответствующем порядке, в Тверской области отсутствует.

В настоящее время федеральная целевая программа «Возрождение Волги» вошла в качестве подпрограммы в Федеральную целевую программу "Экология и природные ресурсы России (2002-2010годы)", утвержденную Постановлением Правительства РФ от 07.12.01г. N 860.

Федеральной целевой программой «Обеспечение населения России питьевой водой» на 1999-2010 годы предусматривается решение задач по предотвращению загрязнения источников питьевого водоснабжения, повышению эффективности и надежности функционирования систем водообеспечения за счет реализации водоохранных, технических и санитарных мероприятий, совершенствования технологии обработки воды на водоочистных станциях, развития систем забора, транспортировки воды и водоотведения.

Программа включает в себя:

- инвестиционные подпрограммы развития систем водоснабжения и водоотведения, охраны и восстановления водных объектов-источников питьевого водоснабжения с общим объемом стоимости работ на втором этапе ее реализации (2001-2005гг.) 91394,8 млн. руб.,

- научно-технические и инновационные подпрограммы по разработке технологий по рациональному использованию и экономии питьевой воды, совершенствованию водозаборов из поверхностных и подземных источников и

технологий подготовки питьевой воды, развития систем подачи и распределения питьевой воды и другие научные исследования с общим объемом стоимости работ на втором этапе ее реализации (2001-2005гг.) 1098,6 млн. рублей.

Прогнозируемые объемы инвестиций (капвложений) на весь период реализации программы в 1999-2010гг. в Центральном экономическом районе составляют всего 43733,7 млн. руб., в том числе по строительству и реконструкции систем водоснабжения и водоотведения в городских поселениях 25151,3 млн. руб., сельских населенных пунктов - 17382 млн. руб., по улучшению состояния зон санитарной охраны источников питьевого водоснабжения - 237 млн. руб., строительство водохранилищ питьевого назначения - 525,3 млн. руб., по охране и восстановлению водных объектов-источников питьевого водоснабжения - 438,1 млн. рублей.

Постановлением Правительства РФ от 06.03.98г. № 292 рекомендовано органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществить в 1998 году разработку на базе Концепции федеральной целевой программы "Обеспечение населения России питьевой водой" региональных программ обеспечения населения питьевой водой. Соответствующая региональная целевая программа, утвержденная в соответствующем порядке, в Тверской области отсутствует.

Механизм реализации программных мероприятий по федеральной целевой программе «Обеспечение населения России питьевой водой» предусматривает, что функции государственных заказчиков мероприятий регионального и местного значения возлагаются на органы исполнительной власти субъектов РФ. Указанные органы разрабатывают региональные программы обеспечения населения питьевой водой при методическом руководстве разработкой региональных программ Министерства природных ресурсов Российской Федерации, Государственного комитета РФ по жилищной и строительной политике и Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ. Также установлено, что органы исполнительной власти субъектов РФ организуют выполнение региональных программ обеспечения населения питьевой водой при отборе отдельных инвестиционных проектов на конкурсной основе в соответствии с Положением об организации закупки товаров, работ и услуг для государственных нужд, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 08.04.97г. N 305.

Вышеназванным Постановлением Правительства РФ принято к сведению, что не менее 91% средств, необходимых для осуществления первоочередных мероприятий по федеральной целевой программе «Обеспечение населения России питьевой водой», выделяются из бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований, а также привлекаются из внебюджетных источников. Данной Программой в качестве источника обеспечения программных мероприятий признаны средства, поступающие в бюджеты различных уровней в виде платежей за пользование водными объектами и отчислений на воспроизводство минерально-сырьевой базы при пользовании подземными водами.

Федеральным законодательством предусмотрено финансирование за счет средств бюджетов субъектов РФ не программных мероприятий природоохранного значения. Так, статьей 20 Федерального закона «Об особо охраняемых природных

территориях» установлено, что природные парки создаются в форме финансируемого за счет средств бюджета субъекта РФ природоохранного учреждения. Статьей 22 названного закона установлено также, что для обеспечения функционирования государственных природных заказников регионального значения создаются их администрации, подчиненность и порядок финансирования которых определяются соответствующими органами государственной власти субъектов Российской Федерации. В соответствии со статьями 28-30 этого же закона финансирование дендрологических парков и ботанических садов регионального значения, как природоохранных учреждений, создаваемых соответствующими органами исполнительной власти, осуществляется за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ и иных источников.

1.3. Анализ нормативно-правовых актов Тверской в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы.

В соответствии со статьей 78 Бюджетного кодекса РФ предоставление субсидий и субвенций из бюджетов субъектов РФ допускается в случаях, предусмотренных федеральными целевыми программами, федеральными законами, региональными целевыми программами и законами субъектов РФ.

Экологическая программа природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год была утверждена распоряжением Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р. Позднее Распоряжением Губернатора Тверской области от 19.06.01г. № 834-р в связи с превышением суммы сборов платежей за загрязнение окружающей среды, запланированных на начало 2001 года показателей, в приложение «Распределение средств администрациям городов и районов области, промышленным предприятиям, учреждениям, организациям и хозяйствам для реализации природоохранных мероприятий» были внесены изменения.

Распоряжением Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р, в качестве государственного заказчика работ по программе был определен Комитет природных ресурсов Тверской области.

Утверждение данной программы не соответствует статье 89 Устава Тверской области, так как утверждение программ развития области относится к полномочиям Законодательного Собрания Тверской области. Кроме того, в соответствии со статьей 5 Федерального Закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» программы социально-экономического развития субъекта РФ утверждаются законом субъекта РФ. Структура программы не соответствует требованиям Постановления Губернатора Тверской области от 16.07.99г. № 605 «О внесении изменений и дополнений в постановление Главы администрации Тверской области от 16.11.95г. № 271 «О закупках и поставках продукции для государственных нужд Тверской области и подготовке материалов по федеральным целевым программам».

В Программе отсутствуют разделы: паспорт; основные цели, задачи, сроки и этапы реализации программы; ресурсное обеспечение программы (за счет средств федерального бюджета, областного бюджета и внебюджетных источников, бюджетов

муниципальных образований Тверской области с распределением расходов по муниципальным образованиям); механизм реализации программы; организация управления программой и контроль за ходом ее реализации; оценка эффективности социально-экономических и экологических последствий от реализации программы.

Источником финансирования указанной программы в распоряжении Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р признан бюджет Тверской области на 2001 год за счет средств, поступающих в областной бюджет Тверской области в виде платежей за загрязнение окружающей среды. Однако, законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» финансирование Экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год не было предусмотрено.

Статьями 12 и 13 закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» по подразделу функциональной классификации 0903 «Охрана окружающей природной среды, животного и растительного мира» были предусмотрены расходы Комитета природных ресурсов Тверской области (ныне Главное управление природных ресурсов и охраны окружающей среды Минприроды России по Тверской области) в сумме 60000 тыс. руб. на финансирование мероприятий в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы.

В соответствии со статьей 35 Бюджетного кодекса РФ, устанавливающей принцип общего (совокупного) покрытия расходов бюджетной системы РФ, и в связи с отсутствием в законе Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» целевого бюджетного экологического фонда, платежи за загрязнение окружающей среды необоснованно определены как целевые.

Принятая экологическая программа не соответствует требованиям постановления Губернатора Тверской области от 16.07.99г. № 605 в части финансирования и управления реализацией программы, а государственный заказчик фактически свои функции не выполнял в должной мере. Ежеквартально издавались распоряжения Губернатора Тверской области о финансировании работ по Экологической программе Тверской области на 2001 год по итогам сбора платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, а также размещение отходов в прошедшем квартале 2001 года.

В рамках законодательства об особо охраняемых природных территориях в Тверской области создан ряд особо охраняемых природных территорий разного статуса и нормативно-правовыми актами об их создании установлена их подчиненность, порядок обустройства и содержания.

Так, в соответствии с постановлением Вице-Губернатора Тверской области от 15.09.99г. № 596 «О расширении площади особо охраняемых природных территорий Тверской области» принято предложение администраций Осташковского и Пеновского районов о расширении территории государственного природного заказника «Исток реки Волги» и утверждено Положение о нем. В Положении о Государственном природном заказнике «Исток реки Волги» в разделе 6.1. «Необходимые мероприятия» только указано на необходимость создания администрации заказника и разработки проекта охраны и рационального

природопользования заказника. Пунктом 4 постановления Вице-Губернатора Тверской области от 15.09.99г. № 596 подчиненность, обустройство и содержание государственного природного заказника «Исток реки Волги» возложены на Государственный комитет по охране окружающей среды Тверской области, являющийся территориальным органом Министерства природных ресурсов РФ. В то же время в соответствии со статьей 2 Федерального Закона «Об особо охраняемых природных территориях» особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью субъектов РФ и находятся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Этим же постановлением Вице-Губернатора Тверской области придан статус особо охраняемой природной территории регионального значения ботаническому саду Тверского государственного университета и утверждено Положение о нем. В соответствии с данным Положением ботанический сад входит в состав Тверского государственного университета (землепользователь) - государственного образовательного учреждения, находящегося в федеральной собственности, что противоречит Федеральному Закону «Об особо охраняемых природных территориях», в соответствии со статьями 2, 28-30 которого дендрологические парки и ботанические сады регионального значения являются природоохранными учреждениями, находящимися в собственности субъектов РФ.

Постановлением Губернатора Тверской области от 12.09.01г. № 378 «Об образовании государственного биологического природного заказника регионального значения «Лежнево» утверждено Положение о государственном биологическом природном заказнике «Лежнево» на территории муниципального образования «Осташков». В соответствии с пунктом 8 данного Положения заказник не является самостоятельным юридическим лицом, контроль и обеспечение функционирования заказника осуществляется ГОЛОХ «Селигер» (Государственное опытное лесоохотничье хозяйство Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ), в то время как в соответствии со статьей 22 Федерального Закона «Об особо охраняемых природных территориях» для обеспечения функционирования государственных природных заказников регионального значения создаются их администрации, подчиненность и порядок финансирования которых определяется органами государственной власти субъектов РФ.

2. Фактическое исполнение экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области за 2001 год.

2.1.В законе Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» по разделу 0900 «Охрана окружающей среды и природных ресурсов» и по подразделу 0903 ««Охрана окружающей природной среды, животного и растительного мира» предусмотрено финансирование на 2001 год в сумме 60000 тыс. руб. Получателем бюджетных средств предусмотрен Комитет природных ресурсов по Тверской области.

Фактическое финансирование за 2001 год составило 45845,8 тыс. руб. или 76,4% к утвержденным ассигнованиям, в том числе в четвертом квартале 2001 года в сумме 22950 тыс. руб., что составляет 50% от годовых назначений.

На финансирование природоохранных мероприятий, кроме средств областного бюджета, направлены внебюджетные средства (платы за нормативные и сверхнормативные выбросы и сбросы вредных веществ, поступившей в Тверской областной экологический фонд, положение о котором утверждено Вице-губернатором Тверской области 24.08.1999 года) в сумме 7384,4 тыс. руб.

В результате в 2001 году направлено на финансирование Программы 53230,2 тыс. руб. (см. приложение №1).

По Программе природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год, утвержденной распоряжением Губернатора Тверской области от 19.06.2001 года № 834-р получателями 52,7% (31590 тыс. руб.) средств областного бюджета предусмотрены администрациям городов и районов области, без определения объектов.

Распределение средств, поступивших на счет Комитета на реализацию природоохранных мероприятий, на основании издаваемых позже распоряжений администрации Тверской области, осуществлялось на основании заявок от администраций городов и районов области, промышленных предприятий, учреждений, организаций и хозяйств в адрес Комитета природных ресурсов по Тверской области, государственному заказчику по Программе.

При этом в издаваемых администрацией Тверской области распоряжениях, определяется значительное количество объектов, не имеющих место в ранее утвержденной Программе.

Отсутствие утвержденной, в установленном законодательством порядке, Программы с определением приоритетных направлений охраны окружающей природной среды, распределение средств областного бюджета на основе заявок привело к их «распылению» по многочисленным объектам и снижению эффективности использования средств областного бюджета.

В 2001 году получателями бюджетных средств на выполнение природоохранных мероприятий стали 217 учреждений, организаций, предприятий, обществ, которым перечислено 53230,2 тыс. руб. (см. приложение **№1,2**), из них средств областного бюджета 45845,8 тыс. руб. или 86,1%.

Из общего числа (217) фактических получателей средств на реализацию природоохранных мероприятий, 39 - не имели отражения в Программе и распоряжениях администрации Тверской области, издаваемых в 2001 году, сумма финансирования, по которым составила 8132,1 тыс. руб. (см. приложение **№2**). Большинство из них, предприятия, организации и учреждения, которым перечислены средства на выполнение природоохранных мероприятий на основании писем от непосредственных получателей средств, указанных в Программе и распоряжениях администрации Тверской области.

Следует отметить, что в 2001 году перечислено средств областного бюджета шести предприятиям и организациям в сумме 1350 тыс. руб. на основании распоряжений, принятых администрацией Тверской области в 2002 году; семи предприятиям и организациям в сумме 741,8 тыс. руб. без принятия распоряжений администрации Тверской области.

В 2001 году Комитетом природных ресурсов по Тверской области профинансировано выполнение 340 природоохранных мероприятий, исходя из общей суммы финансирования на выполнение природоохранных мероприятий в сумме 53230,2 тыс. руб.

Из них, направлено:

-на проектирование, ремонт, реконструкция канализационных и водопроводных сетей - 8934 тыс. руб.;

-на проектирование, ремонт, восстановление очистных сооружений - 9721 тыс. руб.;

-на проектирование, лицензирование полигонов твердых бытовых отходов - 1627 тыс. руб.;

-на ликвидацию несанкционированных свалок - 2345 тыс. руб.;

-на газификацию котельных в районах и городах области - 2300 тыс. руб.;

-на экологическое образование, просвещение и пропаганду- 2026 тыс. руб.;

- на лесовосстановительные мероприятия - 2476 тыс. руб.;

-обустройство родников и истоков рек -733 тыс. руб.;

-на экологический контроль и выполнение функций государственного заказчика Тверскому филиалу ФГУ «Специализированная инспекция аналитического контроля по Центральному региону» - 6600 тыс. руб.;

- и другие мероприятия.

2.2. Решение о включение в Программу и далее в распоряжения администрации Тверской области финансирование объектов и природоохранных мероприятий осуществлялось при отсутствии заключений о технической и эколого-экономической целесообразности работы, а также отсутствии подтверждения об обеспечении источниками финансирования мероприятий в полном объеме.

Отсутствие приоритетных направлений при принятии решений о финансировании природоохранных мероприятий в условиях недостаточного финансирования отрицательно сказалось на концентрации средств на главных направлениях.

В результате, в ходе проверки выявлено, что эффективность реализуемой Программы снижена в связи с началом выполнения большого количества программных мероприятий и объектов, что привело к распределению средств областного бюджета по многочисленным объектам и затягиванию сроков их завершения.

Так, например:

-проектирование полигона твердых бытовых отходов в п. Максатиха стоимостью работ 250,4 тыс. руб. осуществляется с 1999 года, документов о завершении этих работ не имеется, 30 ноября 2001 года подписан акт приема-передачи о завершении 6 этапа работ. Перечислено в 2001 году за выполненные работы 148,4 тыс. руб.

-на строительство полигона твердых бытовых отходов в июле 2001 года администрации Нелидовского района перечислено 100 тыс. руб. В Комитете природных ресурсов по Тверской области отсутствуют документы о сметной стоимости строительства и договор с подрядчиком на выполнение строительных

работ. Началом строительных работ явилось приобретение бульдозера стоимостью 320 тыс. руб. для коммунального хозяйства, перечислено на эти цели 100 тыс. руб.

При этом следует отметить, что на учете в Комитете природных ресурсов по Тверской области состоит 39 санкционированных свалок. Объем захоронения бытовых отходов (ТБО) за последние 30 лет на городских и поселковых свалках составил более 4 млн. тонн, с ежегодным приростом до 200 тыс. тонн.

Стоимость проектно-изыскательских работ и строительства только небольшого полигона для твердых бытовых отходов составляет по расчетам Комитета природных ресурсов по Тверской области около 8000 тыс. руб.

Распределение средств областного бюджета на финансирование изыскательских и проектных работ по строительству полигонов ТБО в Тверской области по многочисленным районам, не позволяет осуществить строительство полигона ТБО хотя бы в одном из них.

2.3.Механизм реализации программы должен предусматривать осуществление природоохранных мероприятий с применением системы государственных контрактов (договоров), заключаемых государственным заказчиком с исполнителями программы.

В течение 2001 года Комитет природных ресурсов по Тверской области при осуществлении финансирования природоохранных мероприятий заключал государственные контракты. Причем, государственные контракты заключались не на всю стоимость выполнения работ, а на сумму финансирования из областного бюджета в данный момент, то есть контрактов на один объект заключалось столько раз, сколько раз производилось финансирование из бюджета на выполнение каждого природоохранного мероприятия.

В соответствии со ст. 71 и 72 Бюджетного кодекса РФ, Указом Президента РФ от 08.04.1997 года №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», ст.14 закона Тверской области от 27.02.2001 года №138-ОЗ-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области» и постановлением Губернатора Тверской области от 28.06.2000 года №302 «Об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Тверской области» отбор исполнителей программных мероприятий, реализуемых за счет бюджетных ассигнований и внебюджетных фондов, должен осуществляться на конкурсной основе.

В результате проверки установлено, что определение исполнителей природоохранных мероприятий осуществлялось без проведения конкурсов.

Для обоснования сказанного выше, например:

-четыре государственных контракта (по 100 тыс. руб.) на общую сумму 400 тыс. руб. заключены Комитетом природных ресурсов по Тверской области с ОАО «Селижаровский ДОЗ» на строительство котельной, утилизирующей отходы производства, работы выполняются хозяйственным способом;

-четыре государственных контракта (по 30 тыс. руб.) на сумму 120 тыс. руб. заключены с Тверским государственным университетом на ведение кадастра особо охраняемых природных территорий по районам Тверской области;

-три государственных контракта (два по 150 тыс. руб. и один на 200 тыс. руб.) на общую сумму 500 тыс. руб. заключены с ОАО «Молоко» г. Бежецк на промышленную утилизацию молочной сыворотки, работы выполнялись хозяйственным способом;

-четыре государственных контракта (на 250 тыс. руб., два по 150 тыс. руб. и на 200 тыс. руб.) на общую сумму 750 тыс. руб. заключены с ЗАО «Осташковский кожевенный завод» на реконструкцию очистных сооружений, принадлежащих заводу;

-одним из основных исполнителей работ по проектированию полигонов твердых бытовых отходов в Тверской области являлось общество с ограниченной ответственностью «Верхневолжский экологический центр», с которым в 2001 году администрациями районов и городов области заключено договоров на выполнение проектных работ на сумму 1880,6 тыс. руб.

В 2001 году ООО «Верхневолжский экологический центр» перечислено за выполнение проектных работ непосредственно со счета Комитета природных ресурсов по Тверской области 440,2 тыс. руб.;

-работы по строительству артезианских скважин в Тверской области осуществляло общество с ограниченной ответственностью «Бурводстрой-2», с которым заключено договоров на выполнение работ на 920 тыс. руб., из них:

1)муниципальным предприятием жилищно-коммунального хозяйства Западнодвинского района - на сумму 489,9 тыс. руб.

Комитетом природных ресурсов по Тверской области заключено с администрацией два государственных контракта на 350 тыс. руб. и 100 тыс. руб.

2)муниципальным предприятием Нелидовского района в июле 2001 года заключен договор подряда на строительство разведочно-эксплуатационной скважины с ООО «Бурводстрой-2» в сумме 300 тыс. руб. Комитетом заключено с администрацией два государственных контракта на 80 тыс. руб. и 120 тыс. руб.

Перечислено в 2001 году администрациями городов и районов области ООО «Бурводстрой-2» за выполненные работы 770 тыс. руб.;

- работы по газификации поселков Нижний Бор и Шопорово Ржевского района осуществляло специализированное строительно-монтажное предприятие ЗАО «Стройгаз», договор с которым заключен МП «Ржевстройзаказчик», стоимостью работ в сумме 1074,3 тыс. руб.

На вышеуказанные цели в 2001 году Комитетом природных ресурсов по Тверской области перечислено администрации г. Ржева средств областного бюджета 450 тыс. руб. по заключенным двум государственным контрактам с администрацией на сумму 100 тыс. руб. и 350 тыс. руб.;

- на выполнение работ по проектированию и строительству очистных сооружений системы мойки автотранспорта в МУП «Тверьритуалсервис» и в МУП «Медтранс» по г. Твери Комитетом природных ресурсов по Тверской области заключено два государственных контракта с администрацией г. Твери на сумму 500 тыс. руб. и 400 тыс. руб.

Исполнителем работ определена договорами, заключенными МУП «Тверьритуалсервис» и «Медтранс» с автономной некоммерческой организацией научно-техническим предприятием «Кристалл», стоимость работ по договорам составила соответственно 498 тыс. руб. и 2149,3 тыс. руб., без проведения конкурса.

-на выполнение работ по реконструкции системы водоснабжения в пос. Элеватор г. Твери Комитетом природных ресурсов по Тверской области заключено два государственных контракта с администрацией г. Твери на сумму 250 тыс. руб., 475 тыс. руб. и 600 тыс. руб. с администрацией г. Твери.

На выполнение работ МП «Водоканал» заключены договоры подряда с ЗАО «Специализированное проектно-сервисное предприятие» на сумму 464,4 тыс. руб. и 258,7 тыс. руб., а также с ООО «Экосервис» на сумму 250 тыс. руб. и 600 тыс. руб., без проведения конкурса;

-на проведение работ по ремонту очистных сооружений в пос. Новозавидово Комитет природных ресурсов по Тверской области без проведения конкурса заключил государственный контракт с исполнителем работ ЗАО «Тверьстройкомплект» на сумму 200 тыс. руб. В пообъектном плане указана сметная стоимость работ в сумме 685 тыс. руб.

Постановлением Правительства РФ от 22 июня 1994 года №745 «Об авансировании подрядных работ на объектах строительства для федеральных государственных нужд» установлен порядок финансирования государственным заказчиком работ, выполняемых по договорам (контрактам) подрядными организациями на стройках и объектах, финансируемых за счет средств федерального бюджета РФ. Авансирование части стоимости подрядных работ за счет средств федерального бюджета определено до 30% от лимитов капитальных вложений на стройки и объекты.

В Постановлении рекомендовано органам исполнительной власти субъектов РФ применить установленный Постановлением Правительства порядок финансирования для объектов, финансируемых за счет средств соответствующих бюджетов.

В государственных контрактах, заключаемых Комитетом природных ресурсов по Тверской области с исполнителями природоохранных мероприятий, предусмотрено 100% авансирование стоимости выполняемых мероприятий.

В связи с этим, значительная сумма средств областного бюджета постоянно отвлекалась в дебиторскую задолженность, которая по состоянию на 1.01.2002 года составила за 112 получателями бюджетных средств 16612,4 тыс. руб., или 36,2% от общей суммы перечисленных средств на реализацию Программы.

Наибольшие суммы дебиторской задолженности числились за следующими получателями бюджетных средств:

1.Администрации муниципальных образований, областные департаменты, комитеты:

- администрация Удомельского района - 2075,0 тыс. руб.;
- администрация Бологовского района - 100,0 тыс. руб.;
-администрация муниципального образования «Осташков» -483,8 тыс. руб.;
- администрация г. Твери - 2450,0 тыс. руб.;
-департамент жилищно-коммунального хозяйства Тверской области - 200 тыс. руб.;
-департамент здравоохранения Тверской области - 400,0 тыс. руб.;
-комитет по делам молодежи администрации Тверской области - 80 тыс. руб.;
-администрация Спировского района - 200,0 тыс. руб.;
-администрация Конаковского района - 300,3 тыс. руб.;

2. Предприятия, организации федерального подчинения:
-филиал государственного предприятия концерн «Росэнергоатом» Калининская атомная электростанция -1000 тыс. руб.;
- ГОЛОХ «Медведица» - 100,0 тыс. руб.;
- Тверской НПЦ «Энергоэффективности» -140,0 тыс. руб.;
- ФГУ Центр защиты леса - 981, 0 тыс. руб.;
- Центральный лесной государственный биосферный заповедник- 310,0 тыс. руб.;
- Управление по охране, контролю и регулированию использования охотугодий - 200,9 тыс. руб.;
- Селигерский лесхоз - 50,0 тыс. руб.;
- Конаковский лесхоз - 200,0 тыс. руб.;
-Управление исполнения наказаний - 200,0 тыс. руб.;
- Тверской лесхоз - 250,0 тыс. руб.;
3. Предприятия негосударственной формы собственности:
- ООО Санаторий «Кашин» - 30,0 тыс. руб.;
- ММУП ЖКХ п. Радченко - 70,0 тыс. руб.;
-ООО «Диапазон» - 200,0 тыс. руб.;
-АОЗТ «Бифар» - 300,0 тыс. руб.;
-ЗАО «Хиус» - 200,0 тыс. руб.;
- ТОО ВООИ «Чернобылец» - 800,0 тыс. руб.;
- ЗАО «Агрофирма Дмитрова Гора» - 250,0 тыс. руб.;
- ОАО «Тверское такси» -100,0 тыс. руб.;

2.4. В нарушение ст. 80 Бюджетного кодекса РФ, ст.17 Закона Тверской области от 27.02.2001 года №138-ОЗ-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе Тверской области» осуществлялось финансирование капитальных вложений юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными унитарными предприятиями, без оформления участия государственной собственности на часть вложенных средств областного бюджета в уставных капиталах предприятий.

В 2001 году Комитетом природных ресурсов по Тверской области за счет средств областного бюджета осуществлено финансирование предприятий негосударственной формы собственности на сумму около 7000 тыс. руб., из них:

-за выполнение проектных работ по строительству очистных сооружений ЗАО Племзавод «Заволжский», выполняемое Московским Государственным Строительным Университетом, перечислено 900 тыс. руб.

Договором, заключенным ЗАО Племзавод «Заволжский» с Московским Государственным Строительным Университетом, стоимость работ определена в сумме 100500 долларов США. Доля участия в этих работах средств областного бюджета договором не определена. Работы осуществляются с апреля 2000 года, срок окончания работ - декабрь 2002 года;

-за выполнение работ по реконструкции очистных сооружений ЗАО «Осташковский кожевенный завод» перечислено 500 тыс. руб.

Работы по договору с заводом выполняет ООО «ТРАНСстройальянс» с марта 2001 года, стоимость работ определена в договоре в сумме 1531,4 тыс. руб. Доля финансирования выполняемых работ за счет средств областного бюджета не определена;

-за выполнение работ по строительству котельной, утилизирующей отходы производства, ОАО «Селижаровский ДОЗ» перечислено 300 тыс. руб. Строительные работы выполнялись хозяйственным способом. Смета о полной стоимости работ в период проверки отсутствовала, в связи с этим, определить долю областного бюджета в финансировании работ не представилось возможным;

-за выполнение работ по газификации котельной ОАО «Молоко» г. Конаково перечислено 850 тыс. руб.

В 1997 году ОАО «Молоко» заключен договор с Тверским газотехническим участком Госгазнадзора России на выполнение комплекса работ по реконструкции котельной, в 2001 году с ООО «Стройтехноэлемент» на монтаж теплотехнического оборудования в газовой котельной и с ООО «Монтаж» на выполнение комплекса работ по монтажу трех паровых котлов в котельной. В период проверки общая сметная стоимость работ отсутствовала, в связи с этим, определить долю средств областного бюджета, не представилось возможным;

-на промышленную утилизацию молочной сыворотки ОАО «Молоко» г. Бежецк перечислено 500 тыс. руб.

В проектной документации, разработанной в 2000 году, определено приобретение ОАО «Молоко» оборудования на сумму 2704,2 тыс. руб. В 2001 году приобретена опреснительная установка стоимостью 920 тыс. руб.

В результате вышеизложенного следует, что за счет средств областного бюджета приобретается оборудование для акционерного общества;

-на проектирование и монтаж установки для утилизации отходов производства в ОАО «Тверьстеклопластик» перечислено 150 тыс. руб.

В пообъектном плане, приложенном к государственному контракту, заключенному Комитетом природных ресурсов по Тверской области с ОАО «Тверьстеклопластик» указана стоимость работ в сумме 786 тыс. руб., из них проектные работы на строительство установки для производства УТВ из отходов - 400 тыс. руб. Однако, не определены источники финансирования по выполнению этого объекта. ОАО «Тверьстеклопластик» заключило договор на выполнение проектных работ с ООО «Корн-Т» на сумму 400 тыс. руб.;

-на приобретение спецоборудования для водной лаборатории филиалу ОАО «Тверская энергетическая система» ТЭЦ-3 перечислено 150 тыс. руб.

По договору, заключенному ТЭЦ-3 с ООО «Люмекс-Маркетинг» Санкт-Петерберг приобретено в собственность акционерного общества оборудование на 150 тыс. руб.;

-на ремонт вентиляционных систем для создания нормальных условий для работников предприятия перечислено ООО «Искож-Механика» 260 тыс. руб., имеется смета на выполнение работ на сумму 190,2 тыс. руб. и на 105,8 тыс. руб.;

-на реконструкцию очистных сооружений гальваноцеха ОАО «САВМА» г. Кимры перечислено 100 тыс. руб.;

-на ликвидацию фермы и размещение поголовья скота для ЗАО агрофирмы «Дмитрова Гора» Конаковского района перечислено 250 тыс. руб., стоимость работ по консервации фермы 256,3 тыс. руб.;

- на строительство нефтеловушек и ливневой канализации на АО «Высота» г. Ржев перечислено 300 тыс. руб., работы выполнялись хозяйственным способом;

- и другие.

2.5. В нарушение ст. 84 Бюджетного кодекса РФ за счет средств областного бюджета осуществлялось финансирование учреждений, находящихся в федеральной собственности в объеме около 3000 тыс. руб.

Так, например:

-федеральному государственному учреждению управлению «Центррыбвод» перечислено 100 тыс. руб. По первичным документам установлено, что приобретено 10 резиновых лодок, которые переданы межрайонным госинспекциям рыбохраны по Тверской области;

-управлению по охране, контролю и регулированию использования охотничьих животных по Тверской области Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ перечислено на проведение биотехнических мероприятий 626,6 тыс. руб., по представленным на рассмотрение первичным документам на сумму 425,7 тыс. руб. приобретены корма на подкормку животных и вознаграждение за отстрел волков;

-федеральному государственному учреждению «Центр госсанэпиднадзора по Тверской области» Министерства здравоохранение РФ перечислено 365 тыс. руб. на приобретение основных средств (оборудования, компьютеров) и других материальных ценностей для осуществления деятельности учреждения;

-центру по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Центрального межрегионального территориального управления по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды РФ перечислено 141,9 тыс. руб. на приобретение приборов, оборудования, компьютеров и других материальных ценностей для осуществления деятельности центра;

-Каменскому целлюлозно-бумажному техникуму Государственного комитета РФ по высшему образованию перечислено 30 тыс. руб. на приобретение набора учебной мебели;

-федеральному государственному учреждению «Государственное опытное лесоохотничье хозяйство «СЕЛИГЕР» перечислено 170 тыс. руб. на проведение «биотехнических мероприятий», заключающиеся в приобретении кормов для животных и на строительство вольера и яслей-хранилищ сметной стоимостью 361 тыс. руб.;

-государственному федеральному унитарному предприятию по эксплуатации Иваньковского водохранилища «Центрводхоз» на очистку водохранилища от затонувших судов перечислено 200 тыс. руб.;

-филиалу государственного предприятия концерн «Росэнергоатом» Калининской атомной электростанции на «зарыбление водоемов-охладителей» перечислено 1000 тыс. руб. Обоснование просьбы КАЭС заключалось в том, что отсутствие рыбного хозяйства на станции приводит к загрязнению оборудования КАЭС биоорганизмами,

илом и растительностью в водоемах-охладителях. Однако, содержание оборудования в рабочем состоянии, являющегося федеральной собственностью, относится к проблемам КАЭС и должно осуществляться за счет средств федерального бюджета;

-на ремонтные работы административного здания Комитета природных ресурсов по Тверской области для ФГУ «Центральный геологический фонд» перечислено ООО «Билд» в сумме 58,4 тыс. руб.;

2.6. В законе Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» финансирование на лесовосстановительные мероприятия предусмотрены по подразделу 0902 «Финансирование лесоохранных и лесовосстановительных мероприятий» в сумме 6863 тыс. руб.

Однако, Комитетом природных ресурсов по Тверской области за счет средств областного бюджета, предусмотренных по подразделу 0903 «Финансирование мероприятий в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы», профинансированы федеральные государственные учреждения лесхозы Тверской области на лесовосстановительные работы в сумме 1828 тыс. руб.

При рассмотрении первичных документов установлено, что средства областного бюджета использованы в основном на выплату заработной платы (от40% до 50%) работникам федерального учреждения и приобретение основных средств, переданных в федеральную собственность (средства пожаротушения, автомобилей), приобретение горюче-смазочных материалов и других материальных ценностей.

В соответствии с законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» финансирование на лесоохранные и лесовосстановительные мероприятия Тверского управления сельскими лесами Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ предусмотрено по подразделу 0902 как получателя бюджетных средств.

В то же время, за счет средств, предусмотренных законом Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» по подразделу 0903 «Финансирование мероприятий в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы», осуществлено финансирование Государственного учреждения «Тверское управление сельскими лесами» в сумме 50 тыс. руб. на лесоустроительные работы в лесном фонде АО «Созь».

При этом Тверское управление сельскими лесами заключило договор на выполнение лесоустроительных работ с Тверской лесоустроительной экспедицией Центрального государственного лесоустроительного предприятия Федеральной службы лесного хозяйства России на сумму 291,2 тыс. руб., в том числе по АО «Созь» на сумму 67 тыс. руб.

2.7. В период проверки установлено, что в соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса РФ установлены факты перечисления Комитетом природных ресурсов по Тверской области средств областного бюджета, предназначенных на финансирование мероприятий в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы, на оплату работ, услуг и приобретение

материальных ценностей, финансирование которых должно осуществляться за счет других источников финансирования.

Так, например:

- на приобретение компьютера для департамента государственного заказа администрации Тверской области - 50 тыс. руб.;
- на приобретение компьютера Кашинской центральной районной больницы в сумме 27 тыс. руб.;
- на приобретение компьютера Весьегонской ЦРБ в сумме 20 тыс. руб.;
- на ремонтно-строительные работы санузлов главного корпуса муниципального общеобразовательного учреждения средней школы №17 города Твери в сумме 25 тыс. руб.;
- на приобретение флюорографического аппарата и оплата монтажа и пуско-наладочных работ в Фировской ЦРБ в сумме 125 тыс. руб.;

2.8. Распоряжением Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р, в качестве государственного заказчика работ по программе природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год был определен Комитет природных ресурсов по Тверской области (далее Комитет). Статус Комитета как государственного заказчика подтверждался также распоряжениями Губернатора Тверской области от 16.02.01г. № 201-р, от 31.05.2001г. № 272-р, от 24.08.01г. № 1291-р, от 22.11.01г. № 1741-р, от 29.12.01г. № 122-ра, касающимися финансирования работ по экологической программе Тверской области в 2001 году.

В соответствии с Положением о Комитете природных ресурсов по Тверской области, утвержденным 10.10.00г. Министерством природных ресурсов РФ, Комитет, являясь территориальным органом Министерства природных ресурсов РФ и подчиняясь ему, осуществляет свои полномочия непосредственно и во взаимодействии, в том числе с органами исполнительной власти Тверской области. Основными задачами Комитета, в пределах его компетенции и возлагаемых на него полномочий, являются: комплексная оценка и прогнозирование состояния окружающей среды и использования природных ресурсов, обеспечение органов государственной власти, органов местного самоуправления и населения Тверской области информацией о состоянии окружающей среды в целях разработки основных направлений развития природно-ресурсного комплекса и охраны природных ресурсов и окружающей среды. Согласно пункту 12 Положения финансирование деятельности Комитета производится в соответствии с законодательством Российской Федерации, т.е. в соответствии со статьей 84 БК РФ исключительно из федерального бюджета. Расходы на содержание Комитета предусматриваются в смете, утверждаемой Департаментом природных ресурсов по Центральному региону в пределах установленных ему Министерством природных ресурсов РФ лимитов. В соответствии с пунктом 6 Положения Комитет должен выполнять в пределах своей компетенции функции государственного заказчика и обеспечивать проведение работ для государственных нужд на территории Тверской области.

В соответствии с пунктами 1 и 8 договора от 05.01.01г., заключенного между Администрацией Тверской области и Комитетом, на последний в течение 2001 года

возлагалась обязанность по выполнению следующих функций государственного заказчика в области использования природных ресурсов и охраны природы в Тверской области:

-организационно-финансовое обеспечение реализации задач областных целевых программ,

- размещение в установленном порядке заказов на поставку продукции и оказание услуг в области использования природных ресурсов и охраны окружающей среды,

- заключение государственных контрактов на поставку продукции и оказание услуг,

- формирование областных программ по использованию природных ресурсов и охране окружающей среды, финансируемых за счет средств областного бюджета в пределах ежегодно утверждаемых лимитов их финансирования,

- проведение систематического контроля за производством и поставками продукции в соответствии с заключенными государственными контрактами,

- приемка и оплата поставленной продукции в соответствии с заключенными государственными контрактами. Выполнение Комитетом функций государственного заказчика на возмездной основе вышеназванным договором от 05.01.01г. не было предусмотрено.

В соответствии с Федеральным законом от 13.12.94г. N 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», принципы и положения которого распространяются на поставки продукции для региональных нужд, в том числе в рамках реализации региональных целевых программ, государственные заказчики могут на договорной основе передавать соответствующим предприятиям, организациям и учреждениям выполнение части своих функций на условиях, предусматриваемых государственными органами власти субъектов РФ при утверждении государственных заказчиков. Распоряжениями Вице-Губернатора Тверской области от 05.01.01г. № 01-р «Об утверждении «Экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год» и Губернатора Тверской области от 19.06.01г. № 834-р «О внесении изменений и дополнений в распоряжение Вице-Губернатора № 1-р от 05.01.2001 года «Об утверждении «Экологической программы природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год» не были определены условия передачи Комитетом функций госзаказчика по указанной областной программе каким-либо учреждениям. Однако п.8 Экологической программы природоохранных мероприятий по Тверской области на 2001 год, являющейся Приложением к распоряжению Губернатора Тверской области от 19.06.01г. № 834-р, предусмотрены ассигнования в сумме 2000 тыс. руб. для Тверского филиала ФГУ «СИАК по ЦР» за исполнение функций заказчика по экологической программе и согласование расчетов платы за загрязнение окружающей среды. Кроме этого, п.8 указанной Экологической программы предусмотрены 4600 тыс. руб. на выполнение Тверским филиалом ФГУ «СИАК по ЦР» экологического контроля хозяйственной деятельности и состояния окружающей среды Тверской области, а также аналитической оценки загрязнения атмосферы, поверхностных и грунтовых вод, земельных ресурсов.

С учетом всего указанного выше между Комитетом и Тверским филиалом ФГУ «СИАК по ЦР» был заключен единый государственный контракт от 10.01.01г. № 59 (с дополнительными соглашениями от 01.04.01г. и 20.06.01г.) на выполнение всех вышеуказанных работ и функций на общую сумму 6600 тыс. рублей.

При этом ни одна из функций государственного заказчика, указанная в договоре между Администрацией Тверской области и Комитетом природных ресурсов по Тверской области от 05.01.01г., не отражена в государственном контракте от 10.01.01г. № 59.

Согласно п.1 контракта подрядчик (Тверской филиал ФГУ «СИАК по ЦР») обязуется выполнять среди других видов работ (по экологическому контролю хозяйственной деятельности и состояния окружающей среды Тверской области, а также аналитической оценки загрязнения атмосферы, поверхностных и грунтовых вод, земельных ресурсов) также работы по участию в контроле за целевым использованием (расходованием) средств территориального экологического фонда.

Однако, в соответствии с Положением об организации закупок товаров, работ и услуг для государственных нужд Тверской области, утвержденным постановлением Губернатора Тверской области от 28.06.00г. № 302, ответственность за использованием бюджетных и внебюджетных средств несет государственный заказчик.

Тверской филиал ФГУ «СИАК по ЦР» в соответствии с Положением о нем, утвержденным 22.01.01г. директором ФГУ «Специализированная инспекция аналитического контроля по Центральному региону», является бюджетным учреждением федеральной формы собственности, структурным подразделением ФГУ «СИАК по ЦР», учрежденного Министерством природных ресурсов РФ. В соответствии со статьей 161 БК РФ деятельность Тверского филиала ФГУ «СИАК по ЦР» должна финансироваться из федерального бюджета на основе сметы доходов и расходов. Фактически деятельность филиала финансировалась также за счет областного бюджета Тверской области на основе сметы доходов и расходов по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности на 2001 год, утвержденной в сумме 6988,1 тыс. руб. директором ФГУ «СИАК по ЦР». Согласно штатному расписанию на 2001 год за счет средств областного бюджета предусматривалось содержание 9-ти из 16-ти структурных подразделений филиала с численностью 101 человек и месячным фондом заработной платы 145,6 тыс. рублей. При этом за счет средств федерального бюджета в штатном расписании предусматривалось содержание 7-ми структурных подразделений - межрайонных инспекций аналитического контроля с численностью 51 человек и месячным фондом заработной платы 31,5 тыс. рублей.

Всего на содержание Тверского филиала ФГУ «СИАК по ЦР» в 2001 году использовано средств областного бюджета в сумме 5480,4 тыс. руб.(78,4% от утвержденной сметы), в том числе:

- 3391,1 тыс. руб. на заработную плату,
- 1170,5 тыс. руб. на начисления на заработную плату,
- 643,3 тыс. руб. на приобретение предметов снабжения и расходных материалов,
- 36,2 тыс. руб. на командировочные расходы,

- 102,0 тыс. руб. на транспортные, коммунальные услуги и услуги связи,
- 52,3 тыс. руб. на прочие текущие расходы,
- 85,0 тыс. руб. на приобретение предметов длительного пользования.

Следует отметить, что при наличии в инспекции автомобильного транспорта в количестве 13 единиц, перечислено 287 тыс. руб. управлению экологической экспертизы по Тверской области за использование автотранспорта.

Согласно реестру выполненных работ и затрат, произведенных в счет средств Экологической программы Тверской области на 2001 год, принятого Комитетом природных ресурсов Тверской области в качестве акта приема-передачи, всего стоимость работ отражена в размере 6600 тыс. руб., оплачено 6600 тыс. руб., в том числе по экологическому контролю хозяйственной деятельности и состояния окружающей среды 2600 тыс. руб., по аналитической оценке степени загрязнения окружающей среды 2000 тыс. руб., по исполнению функций заказчика по Экологической программе природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год 2000 тыс. руб.

В качестве обоснования полученных и израсходованных в 2001 году Тверским филиалом ФГУ «СИАК по ЦР» средств областного бюджета Тверской области ежеквартально в Комитет природных ресурсов по Тверской области представлялись отчеты о выполнении работ по государственному контракту № 59 от 10.01.2001г. Данные отчеты представляют собой не информацию о результатах проведенных работ с данными о состоянии окружающей среды Тверской области, а информацию о количестве выполненных видов работ (оказании услуг): количестве проведенных проверок на предприятиях и организациях, о количестве составленных протоколов об административных правонарушениях, о количестве отобранных проб почв и определений сточных вод и почв на содержание в них нефтепродуктов и тяжелых металлов, о количестве проверенных ведомственных лабораторий, о количестве согласованных расчетов платы за загрязнение окружающей природной среды и о своевременности представления статистической, бухгалтерской и другой отчетности. Указанные виды работ являются основными видами деятельности филиала в соответствии с его Положением. Таким образом, Тверской филиал ФГУ «СИАК по ЦР» практически не выполнял работы и оказывал услуги по предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, а как бюджетное учреждение содержался за счет средств областного бюджета Тверской области**.**

Выводы по результатам проверки:

1. В нарушение ст. 5 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и ст. 89 Устава Тверской области экологическая программа природоохранных мероприятий Тверской области на 2001 год утверждена распоряжением Вице-Губернатора Тверской области, тогда как утверждение программ развития области относится к полномочиям Законодательного Собрания Тверской области.

Кроме того, структура программы не соответствует требованиям ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, постановления Губернатора Тверской области от 16.07.1999

года №605 "О внесении изменений и дополнений в постановление Главы администрации Тверской области от 16.11.1995 года №271 "О закупках и поставках продукции для государственных нужд Тверской области и подготовке материалов по федеральным целевым программам".

2. В нарушение ст. 2 Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", где определено, что особо охраняемые природные территории регионального значения являются собственностью РФ и находятся в ведении органов государственной власти субъектов РФ, постановлением Вице-Губернатора Тверской области от 15.09.1999 года №596 подчиненность, обустройство и содержание государственного природного заказника "Исток реки Волги" возложены на Государственный комитет по охране окружающей среды Тверской области, являющийся территориальным органом Министерства природных ресурсов РФ.

Этим же постановлением Вице-губернатора Тверской области в нарушение ст.2, 28-30 Федерального Закона "Об особо охраняемых природных территориях" придан статус особо охраняемой природной территории регионального значения ботаническому саду Тверского государственного университета, находящегося в федеральной собственности.

3. В нарушение ст. 22 Федерального Закона "Об особо охраняемых природных территориях" постановлением Губернатора Тверской области от 12.09.2001 года №378 "Об образовании государственного биологического природного заказника регионального значения "Лежнево", образован природный заповедник на территории муниципального образования "Осташков" без статуса юридического лица, контроль и обеспечение функционирования которого возложено на Государственное опытное лесоохотничье хозяйство Министерства сельского хозяйства и продовольствия РФ.

4.Отсутствие утвержденной в установленном законодательством порядке Программы, распределение средств областного бюджета на выполнение природоохранных мероприятий на основе заявок от получателей бюджетных средств, привело к их распределению по многочисленным объектам. За 2001 год получателями бюджетных средств были 217 предприятий, учреждений и организаций, 39 из которых на сумму 8132,1 тыс. руб. не имели отражения в утвержденной Программе и издаваемых в 2001 году распоряжениях администрации Тверской области, профинансировано 340 природоохранных мероприятия.

Комитетом природных ресурсов по Тверской области в 2001 году перечислено средств областного бюджета шести предприятиям и организациям в сумме 1350 тыс. руб. на основании распоряжений, принятых администрацией Тверской области в 2002 году; семи предприятиям и организациям в сумме 741,8 тыс. руб. без принятия распоряжений администрации Тверской области.

Отсутствие заключений о технической и экологической целесообразности работы, а также подтверждений об обеспечении источниками финансирования природоохранных мероприятий в полном объеме при принятии решений о финансировании природоохранных мероприятий, отрицательно сказалось на концентрации средств на главных направлениях и в результате затягиванию сроков их завершения.

6. В нарушение ст. 71, 72 Бюджетного кодекса РФ, Указа Президента РФ от 08.04.1997 года №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд» и постановления Губернатора Тверской области от 28.06.2000 года № 302 отбор исполнителей программных мероприятий, реализуемых за счет бюджетных ассигнований, осуществлялся не на конкурсной основе. Комитетом природных ресурсов в течение 2001 года государственные контракты на выполнение программных мероприятий заключались не на всю стоимость выполняемых работ по конкретному мероприятию, а их количество зависело от количества перечислений средств областного бюджета на выполнение каждого мероприятия, т. е. до 4 государственных контрактов по каждому конкретному природоохранному мероприятию (объекту).

7. В нарушение ст. 80 Бюджетного кодекса РФ, ст. 17 закона Тверской области от 27.02.2001 года №138-ОЗ-2 «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Тверской области» осуществлялось финансирование капитальных вложений для юридических лиц, не являющихся государственными или муниципальными унитарными предприятиями, без оформления участия государственной собственности на часть вложенных средств областного бюджета в уставных капиталах предприятий. В 2001 году Комитетом природных ресурсов по Тверской области осуществлено финансирование предприятий негосударственной формы собственности на сумму около 7000 тыс. руб.

8. В нарушение ст. 84 Бюджетного кодекса РФ за счет средств областного бюджета осуществлялось финансирование учреждений, находящихся в федеральной собственности в объеме около 3000 тыс. руб.

9. В нарушение закона Тверской области «Об областном бюджете Тверской области на 2001 год» осуществлено финансирование расходов на лесовосстановительные работы в сумме 1828 тыс. руб.

10. В соответствии со статьей 289 Бюджетного кодекса РФ установлены факты перечисления Комитетом природных ресурсов по Тверской области средств областного бюджета, предназначенных на финансирование мероприятий в области контроля за состоянием окружающей природной среды и охраны природы, на оплату работ, услуг и приобретение материальных ценностей, финансирование которых должно осуществляться за счет других источников.

11. В государственных контрактах, заключенных Комитетом природных ресурсов по Тверской области с исполнителями Программы природоохранных мероприятий предусматривалось 100% авансирование работ. В связи с этим, значительная сумма средств областного бюджета постоянно отвлекалась в дебиторскую задолженность, которая по состоянию на 1.01.2002 года составила за 112 получателями бюджетных средств 16612,4 тыс. руб., или 36,2% от общей суммы перечисленных средств на реализацию Программы.

12. В нарушение Федерального закона от 13.12.1994 года №60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд», постановления Губернатора Тверской области от 28.06.2000 года №302, распоряжений Губернатора Тверской области, издаваемых в 2001 году по вопросу финансирования работ по экологической

программе Тверской области на 2001 год, распоряжения Вице-Губернатора Тверской области от 5.01.2001 года №01-р, договора от 5.01.2001 года, заключенного между Администрацией Тверской области и Комитетом природных ресурсов по вопросу возложения обязанностей по выполнению функций государственного заказчика в области использования природных ресурсов и охраны природы в Тверской области, Тверскому филиалу федерального государственного учреждения «Специализированная инспекция аналитического контроля по Центральному региону», являющемуся бюджетным учреждением федеральной формы собственности, за выполнение функций государственного заказчика по Программе природоохранных мероприятий, экологический контроль хозяйственной деятельности и состояния окружающей среды Тверской области, а также аналитическую оценку загрязнения атмосферы, поверхностных и атмосферных вод, земельных ресурсов Центральному региону», перечислено 6600 тыс. руб.

За 2001 год Тверским филиалом ФГУ «СИАК по ЦР» использовано средств областного бюджета 5480,4 тыс. руб., из них на заработную плату 101 работника филиала с начислениями на нее 4561,6 тыс. руб., или 83,2 % использованных средств.

По результатам проверки предлагается:

1. Направить отчет по итогам проверки в Законодательное Собрание Тверской области.

2. Направить представление Администрации Тверской области, в котором рекомендовать:

2.1. В соответствии со ст. 179 Бюджетного кодекса РФ, ст. 5 Федерального закона "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации", ст. 89 Устава Тверской области и с требованиями, изложенными в постановлении Губернатора Тверской области от 16.07.1999 года №605 "О внесении изменений и дополнений в постановление Главы администрации Тверской области от 16.11.1995 года №271 "О закупках и поставках продукции для государственных нужд Тверской области и подготовке материалов по федеральным целевым программам" представить на утверждение Законодательного Собрания Тверской области «Экологическую программу природоохранных мероприятий Тверской области на 2003 год».

2.2. В соответствии с требованиями Федерального закона "Об особо охраняемых природных территориях", подчиненность, обустройство и содержание государственного природного заказника "Исток реки Волги", «Лежнево», «Ботанический сад», созданные постановлениями Вице-Губернатора и Губернатора Тверской области и возложенные на организации и учреждения федерального подчинения, передать учреждениям и организациям областного подчинения.

2.3. Потребовать от государственного заказчика работ по выполнению экологической программы выполнение положений Бюджетного кодекса РФ, Указа Президента РФ от 08.04.1997 года №305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд», закона Тверской области «Об областном бюджете на

очередной финансовый год» и постановления Губернатора Тверской области от 28.06.2000 года № 302.

2.4. В соответствии с рекомендацией, изложенной в Постановлении Правительства РФ от 22 июня 1994 года №745 «Об авансировании подрядных работ на объектах строительства для федеральных государственных нужд», применить порядок финансирования государственным заказчиком работ, выполняемых по договорам (контрактам) подрядными организациями на стройках и объектах, финансируемых за счет средств областного бюджета, в размере 30% от лимитов капитальных вложений на объекты, определенные целевыми региональными программами.

2.5. В соответствии с действующим законодательством принять меры по оформлению доли государственной собственности в уставных капиталах предприятий на часть вложенных средств областного бюджета в предприятия и организации, не являющихся государственными, перечень которых указан в данном отчете. В противном случае, обеспечить возврат средств областного бюджета.

2.6. В соответствии с постановлением Губернатора Тверской области от 28.06.2000 г. №302 «Об организации закупок, товаров, работ и услуг для государственных нужд Тверской области», в котором определена ответственность государственного заказчика за расходование средств областного бюджета, предложить Главному управлению природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Тверской области обеспечить документальное подтверждение выполненных работ по природоохранным мероприятиям по 112 получателям бюджетных средств в сумме 16612,4тыс. руб.

2.5. В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 10 января 2002 года №7-ФЗ «Об охране окружающей среды» для осуществления государственного управления в области охраны окружающей среды на территории Тверской области определить соответствующий областной исполнительный орган государственной власти Тверской области.

Аудиторы **Аксенова Л.М.**
Иванова И.И.