



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ**

664027, Иркутск, ул. Ленина, 1

тел. 24-16-09,
факс 24-05-24,
ksp38@irksp.ru

Председателю
Законодательного Собрания
Иркутской области

С.М. СОКОЛУ

"21" января 2020 г. № 01/14-084
На № _____ от "___" _____ 201__ г.

О направлении отчета КСП Иркутской
области от 31.12.2019 № 14/17-КМ

Уважаемый Сергей Михайлович!

В соответствии со статьей 7 Закона Иркутской области «О Контрольно-счетной палате Иркутской области» направляем Вам отчет КСП Иркутской области от 31.12.2019 № 14/17-КМ по результатам контрольного мероприятия «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды».

Приложение: на 125 л. в 1 экз.

Председатель

И.П. Морохоева

Законодательное Собрание Иркутской области	
Вх. №	267
Дата	21 01 2020 г.
на	126 листах, индекс 01-33

Мулярова Л.Н.
Тел. +7 (3952) 24-19-07

КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ОТЧЕТ № 14/17 – КМ от 31.12.2019

**по результатам контрольного мероприятия
«Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды»**

Иркутск, 2019

Содержание отчета № 14/17-КМ

П.№	Наименование раздела	Страницы
1	Организационные данные	1
2	Краткая характеристика проверяемой сферы	2
	Цель 1. Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды.	
3	1.1. Анализ нормативно-правового регулирования отношений, связанных с охраной окружающей среды в Иркутской области	6
4	1.2. Оценка планирования финансового обеспечения мероприятий в сфере отношений, связанных с экологией, охраной окружающей среды	9
5	1.3. Проверка и оценка расходов на выполнение мероприятий в сфере отношений, связанных с экологией и охраной окружающей среды	
6	1.3.1. Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» (далее – ОАО «БЦБК»).	14
7	1.3.2. Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское	27
8	1.3.3. Обследование 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия аварийно химически опасных веществ (АХОВ), определение их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости; ограничение доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром»	30
9	1.3.4. Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов.	42
10	1.3.5. Субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере охраны окружающей среды	45
11	1.3.6. Предоставление субсидий местным бюджетам на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (с 2019 года)	49
12	1.3.7. Межмуниципальный мусороперерабатывающий комплекс на территории Иркутской области	51
13	1.4. Проверка финансового обеспечения мероприятий по селезащите объектов с накопленным вредом окружающей среде в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.	52
14	1.5. Основные выводы	56
15	Справка о результатах контрольного мероприятия «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды»	65
	Приложения к отчету на 48 листах: 1. Объемы ресурсного обеспечения и ассигнования на мероприятия подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области», запланированные в Госпрограммах и законах об областном бюджете на 2018 год, на 2019 год – на 1 листе; 2. Характеристика причин и условий реализации мероприятия по	

- | | |
|--|--|
| <p>ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК» на 5 листах;</p> <p>3. Анализ финансового обеспечения деятельности областного государственного казенного учреждения «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» на 6 листах;</p> <p>4. Характеристика объекта (химического комбината в городе Усолье-Сибирское), причин и условий реализации мероприятия на 4 листах;</p> <p>5. Фотографии объектов бывшей промплощадки ОАО «Усольехимпром» и емкостей, обследование которых осуществлялось на предмет наличия аварийно химически опасных веществ на 8 листах;</p> <p>6. Стоимость утилизации 1 куб. м отходов, информация по заявкам и исполнению соглашений 2018 года на 1 листе;</p> <p>7. Исполнение по контрактам 2018 года по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов на 2 листах;</p> <p>8. Анализ и оценка расходования бюджетных средств на выполнение мероприятий, направленных на предотвращение негативного воздействия опасных природных процессов (вод и селей) в Слюдянском районе на 10 листах;</p> <p>9. Фотографии объектов с отходами, накопленными в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат на 5 листах;</p> <p>10. Фотографии выполнения работы по расчистке русел рек на 6 листах.</p> | |
|--|--|



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ОТЧЕТ № 14/17 - КМ

по результатам контрольного мероприятия «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды»

31 декабря 2019 года

г. Иркутск

Рассмотрен Коллегией КСП Иркутской области
31.12.2019 и утвержден распоряжением председателя
КСП Иркутской области от 31.12.2019 № 162-р.

1. Основание для проведения контрольного мероприятия: план деятельности КСП области на 2019 год, распоряжения председателя КСП области от 30.09.2019 года № 39-п, от 16.10.2019 № 47-п, от 31.10.2019 № 51-п, от 12.11.2019 № 53-п, от 12.11.2019 № 54-п, от 29.11.2019 № 60-п.

2. Предмет контрольного мероприятия:

Нормативные правовые акты в сфере охраны окружающей среды.

Первичные и иные документы объектов контрольного мероприятия (в том числе договоры, соглашения, платежные документы), аналитическая информация, бюджетная и иная отчетность.

3. Цель (цели) контрольного мероприятия:

3.1. Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды.

3.2. Проверка финансового обеспечения мероприятий по селезащите объектов с накопленным вредом окружающей среде в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.

4. Объекты контрольного мероприятия:

Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области, подведомственные ему областные государственные учреждения (ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба»).

Министерство имущественных отношений Иркутской области, подведомственные ему областные государственные учреждения (ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций»).

5. Проверяемый период деятельности: 2018 год, истекший период 2019 года.

При подготовке настоящего отчета использованы акты проверок: от 22.11.2019 № 24/7-ав (ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций»); от 04.12.2019 № 24/88-а (министерство имущественных отношений Иркутской области); от 09.12.2019 № 24/89-а (ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба»); от 16.12.2019 № 24/90-а (министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области);

акт от 29.11.2019 № 24/37-ао осмотра расположенных на бывшей территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром» объектов.

Поступившие от объектов контроля пояснения и возражения рассмотрены в установленном порядке, на возражения объектам контроля представлены аргументированные ответы. Отдельные пояснения учтены при подготовке отчета.

Результаты проверок обсуждены на совместных рабочих совещаниях.

Основные сокращения, используемые в отчете:

-Минприроды России - Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации;

-Минприроды области - Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области;

-Минимущество области - Министерство имущественных отношений Иркутской области;

-Дирекция, Дирекция по эксплуатации ГТС и ликвидации ЭУ - ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба»;

-Центр ГО и ЧС - ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

Краткая характеристика проверяемой сферы:

Экологическая ситуация в Российской Федерации характеризуется высоким уровнем антропогенного воздействия на природную среду и значительными экологическими последствиями прошлой экономической деятельности¹.

В Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176 (далее - Стратегия экологической безопасности), отмечено, что состояние окружающей среды на территории Российской Федерации оценивается как неблагоприятное по экологическим параметрам.

Свыше 30 млрд. тонн отходов производства и потребления накоплено в результате прошлой хозяйственной и иной деятельности. По итогам инвентаризации территорий выявлено 340 объектов накопленного вреда окружающей среде, являющихся источником потенциальной угрозы жизни и здоровью 17 млн. человек².

Целями государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности являются сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого

¹ Раздел «1. Приоритеты и цели государственной политики Российской Федерации в сфере регулирования качества окружающей среды» Государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (далее - Госпрограмма РФ «Охрана окружающей среды»).

² **Справка:** Во исполнение поручения Президента РФ от 06.06.2010 № Пр-1640 инвентаризация объектов накопленного экологического ущерба проводилась Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, для чего приказом Службы от 25.04.2012 № 193 были утверждены методические рекомендации по проведению инвентаризации. Инвентаризация объектов накопленного экологического ущерба подлежала проведению в целях выявления загрязненных территорий, незарегистрированных объектов размещения отходов и иных объектов (здания, сооружения, земельные участки (загрязненные территории)), вокруг которых сформировалось загрязнение или которые сами являются загрязненными, на которых остались отходы, негативно влияющие на природную среду.

Инвентаризации не подлежали объекты, включенные в Государственный реестр объектов размещения отходов (ГРОРО), а также объекты, эксплуатация которых не завершена и которые имеют собственника, осуществляющего их эксплуатацию. Эти объекты подлежали включению в Реестр объектов накопленного экологического ущерба (РОНЭУ) на основании сведений из ГРОРО и на основании характеристик объектов, полученных в порядке Приказа Минприроды России от 30.09.2011 № 792 «Об утверждении Порядка ведения государственного кадастра отходов».

развития экономики, ликвидация накопленного вреда окружающей среде вследствие хозяйственной и иной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

В числе основных задач, которые должны быть решены для достижения обозначенных целей, определены эффективное использование природных ресурсов, повышение уровня утилизации отходов производства и потребления; ликвидация накопленного вреда окружающей среде.

Охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. «д» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ).

Предупреждение ситуаций, которые могут привести к нарушению функционирования систем жизнеобеспечения населения, и ликвидации их последствий; организация и осуществление региональных и межмуниципальных программ и проектов в области охраны окружающей среды и экологической безопасности, обращения с твердыми коммунальными отходами; организация деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению) сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию и захоронению твердых коммунальных отходов, отнесены к полномочиям субъектов РФ по предметам совместного ведения (пункты 5.1, 7, 7.2 части 2 статьи 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ³).

Основные понятия, основные принципы охраны окружающей среды, объекты охраны окружающей среды, загрязняющие вещества, основы управления и полномочия органов власти, права граждан и другое устанавливает Федеральный закон «Об охране окружающей среды»⁴.

Охраной окружающей среды является деятельность органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций, юридических и физических лиц, направленная на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование и воспроизводство природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и ликвидацию ее последствий (ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ).

Согласно Федеральному закону № 7-ФЗ под окружающей средой понимается совокупность компонентов природной среды, природных и природно-антропогенных объектов, а также антропогенных объектов. Под компонентами природной среды понимаются земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, а также озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство, обеспечивающие в совокупности благоприятные условия для существования жизни на Земле (ст. 1 Федерального закона № 7-ФЗ).

Федеральный закон № 89-ФЗ⁵ определяет правовые основы обращения с отходами производства и потребления в целях предотвращения вредного воздействия отходов производства и потребления на здоровье человека и окружающую среду, а также

³ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее-Федеральный закон № 184-ФЗ).

⁴ Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее-Федеральный закон № 7-ФЗ, Федеральный закон «Об охране окружающей среды»).

⁵ Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее-Федеральный закон № 89-ФЗ).

вовлечения таких отходов в хозяйственный оборот в качестве дополнительных источников сырья.

В России категория «накопленный вред окружающей среде» впервые появилась с принятием Федерального закона от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 254-ФЗ), которым внесены изменения в Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

С 01.01.2017 Федеральный закон «Об охране окружающей среды» регулирует общественные отношения, связанные с обеспечением ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Федеральный закон № 254-ФЗ закрепил следующее определение накопленного вреда окружающей среде – это вред, возникший в результате прошлой экономической и иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме.

В развитие новых норм Федерального закона № 7-ФЗ Постановлением Правительства РФ от 13.04.2017 № 445 утверждены Правила ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде.

Новые нормы права позволяют универсально разрешать проблему ликвидации накопленного вреда окружающей среде на различных территориях и акваториях, предусматривают общий комплекс мер и последовательность действий, направленных на ликвидацию такого вреда. В то же время эти нормы в отдельных аспектах отличают неполнота и неконкретность содержания правовых предписаний.

Принятое федеральное законодательство не исключило неоднозначность положений о полномочиях органов государственной власти РФ и субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления. Разграничение полномочий между органами государственной власти РФ и субъектов РФ по ликвидации накопленного экологического вреда не было четко определено.

Так, не в виде конкретного предписания, а как возможность, право органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, закреплены их полномочия на выявление и оценку объектов накопленного вреда окружающей среде, организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде (п.3 ст. 80.1, п. 2 ст. 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Неоднозначность выбранной формы изложения соответствующего правоположения, тем не менее, снята в подзаконном акте - Правилах организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, которые разработаны Минприроды России и утверждены Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542 (далее - Правила № 542). Правилами сформулирована не возможность, а прямое предписание на выполнение действий по ликвидации накопленного вреда на объектах накопленного вреда, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления.

Постановлением Правительства РФ № 1834 от 25.12.2019 года Правила № 542 уточнены в части полномочий Минприроды России. Предусмотрены случаи, когда организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде проводит Минприроды России – в частности, на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации.

Появление формулировок «вправе» в законе, вероятно, объясняется тем, что на стадии работы с проектом закона отсутствовало ясное представление о том, как будет

решаться вопрос финансирования соответствующих мероприятий. Федеральный закон № 254-ФЗ обошел стороной вопросы финансирования работ, связанных с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде.

В Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды»⁶ предусмотрено, что в рамках реализации Программы в сфере ликвидации накопленного вреда окружающей среде и обращения с отходами предполагается поддержка субъектов Российской Федерации посредством распределения субсидий за счет средств федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации⁷.

Анализ изменений, внесенных с 2016 года в Госпрограмму РФ «Охрана окружающей среды» (в частности, Постановлением Правительства РФ от 29.03.2019 № 362 она изложена в новой редакции), информации, размещенной на официальном сайте Минприроды России, свидетельствует, что был ряд попыток предусмотреть поддержку региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного экологического ущерба, путем предоставления субсидии из средств федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на данные цели; разработки Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по ликвидации накопленного экологического ущерба, которые должны были быть приложением к Госпрограмме.

Однако, в результате Приложением 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды» определены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология». То есть движение к достижению цели ограничилось определением поддержки субъектов РФ на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного вреда.

В ст. 80.1 Федерального закона № 7-ФЗ к объектам применяется формулировка «бесхозные». Использование гражданско-правовой формулировки бесхозяйности в законе неизбежно требует соотнесения этих норм с правилами, определенными в п. 3 ст. 225 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ).

К полномочиям органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления относится организация работ и ликвидация накопленного экологического вреда объектов накопленного вреда окружающей среде, являющихся бесхозными, или находящихся в собственности или на земельных участках, принадлежащих субъекту РФ или муниципальному образованию, что следует из анализа ст.ст. 34, 77, 80.1 Федерального закона № 7-ФЗ, ст.ст. 5, 6 Федерального закона № 89-ФЗ, ст.ст. 209, 225-226 ГК РФ, постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834, Приложения 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды»⁸.

По общим правилам, определяемым Гражданским кодексом РФ, а также специальным законодательством, обязанности по ликвидации накопленного

⁶ Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденная Постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326 (далее - Госпрограмма РФ «Охрана окружающей среды»).

⁷ Раздел II. Характеристика участия субъектов Российской Федерации в реализации Программы.

⁸ Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология», являющиеся приложением 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды».

экологического вреда возлагаются на собственников этого вреда (ст.ст. 209, 210, 225, 226 ГК РФ, ст. ст. 8, 9, 10, 11 Федерального закона «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»⁹, раздел 7 Федерального закона «Об охране окружающей среды», глава 3 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»).

Федеральным законодательством о банкротстве отношения, связанные с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде, в период процедуры банкротства юридических лиц, не урегулированы.

Федеральным законом «Об охране окружающей среды» предусмотрено, что субъекты Российской Федерации самостоятельно определяют органы государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие государственное управление в области охраны окружающей среды (ст.8).

Исполнительным органом государственной власти Иркутской области, осуществляющим функции по управлению в области охраны окружающей среды, недропользования, водных отношений, обеспечения безопасности гидротехнических сооружений является Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области¹⁰.

Задачами Минприроды области являются:

- 1) обеспечение охраны окружающей среды, радиационной безопасности, организации проведения экологической экспертизы, охраны озера Байкал;
- 2) обеспечение осуществления недропользования;
- 3) управление в сфере водных отношений;
- 4) обеспечение безопасности гидротехнических сооружений.

Цель 1. Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды.

1.1. Анализ нормативно-правового регулирования отношений, связанных с охраной окружающей среды в Иркутской области

Отдельные отношения, направленные на сохранение и восстановление природной среды, рациональное использование природных ресурсов, предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, в Иркутской области регулирует Закон Иркутской области № 23-ОЗ¹¹ (как следует из его преамбулы).

Этим законом полномочия Правительства Иркутской области в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, определены не исчерпывающим образом. Кроме перечисленных в ст. 4 закона полномочий, предусмотрено, что оно осуществляет иные полномочия в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, в соответствии с федеральным и областным законодательством.

Согласно ст. 6 Закона Иркутской области № 23-ОЗ финансовое обеспечение осуществления органами государственной власти области полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, осуществляется за счет средств областного бюджета.

⁹ Федеральный закон от 21.07.1997 № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее-Федеральный закон № 116-ФЗ, Федеральный закон «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»).

¹⁰ Положение, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 392/171-пп «О Министерстве природных ресурсов и экологии Иркутской области» (далее – Положение о Минприроды области).

¹¹ Закон Иркутской области от 11.06.2008 № 23-ОЗ «Об отдельных вопросах охраны окружающей среды в Иркутской области» (далее-Закон Иркутской области № 23-ОЗ).

Бюджет субъекта РФ предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (ст. 14 Бюджетного кодекса РФ – далее БК РФ). В силу ст. 85 БК РФ расходные обязательства субъекта РФ возникают в результате принятия законов и (или) иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, а также заключения субъектом Российской Федерации (от имени субъекта Российской Федерации) договоров (соглашений).

Статьей 65 БК РФ предусмотрено, что формирование расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации осуществляется в соответствии с расходными обязательствами, обусловленными установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, исполнение которых согласно законодательству Российской Федерации, международным и иным договорам и соглашениям должно происходить в очередном финансовом году (очередном финансовом году и плановом периоде) за счет средств соответствующих бюджетов.

Фактически Закон Иркутской области № 23-ОЗ не раскрывает ни содержание деятельности, ни составляющие ее меры, ни правовые инструменты, применяемые для охраны окружающей среды в Иркутской области. Им не конкретизированы расходные обязательства Иркутской области в сфере охраны окружающей среды. Основные направления охраны окружающей среды на территории области и механизмы участия в реализации федеральной политики в сфере экологического развития Российской Федерации на территории области не определены.

Закон очень рамочный и не конкретный.

Изменения с 01.01.2017 Федерального закона № 7-ФЗ в части накопленного вреда окружающей среде не нашли отражения в Законе Иркутской области № 23-ОЗ.

Отношения, связанные с формированием проектов, планов; организацией и проведением мероприятий по ликвидации негативного воздействия прошлой хозяйственной деятельности на окружающую среду (накопленного экологического вреда, накопленного вреда окружающей среде) при наличии таких объектов и такой потребности, в Иркутской области не урегулированы.

Положением о Минприроды области¹² в сфере обеспечения охраны окружающей среды, радиационной безопасности, организации проведения экологической экспертизы, охраны озера Байкал полномочия в части планирования, организации и проведения мероприятий по выявлению, оценке, ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, не определены.

Между тем, в силу ст. 80.1 Федерального закона № 7-ФЗ, к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относится выявление объектов накопленного вреда окружающей среде, которое осуществляется посредством инвентаризации и обследования территорий и акваторий, на которых в прошлом осуществлялась экономическая и иная деятельность и (или) на которых расположены бесхозяйные объекты капитального строительства и объекты размещения отходов.

Органы государственной власти субъектов РФ осуществляют оценку объекта накопленного вреда окружающей среде, которая включает в себя оценку:

объема или массы загрязняющих веществ, отходов и их классов опасности;

площади территорий и акваторий, на которых расположен объект накопленного вреда окружающей среде, категории и видов разрешенного использования земель;

¹² Положение о министерстве природных ресурсов Иркутской области, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 29.12.2009 № 392/171-пп.

уровня и объема негативного воздействия на окружающую среду, включая способность загрязняющих веществ к миграции в иные компоненты природной среды, возможность загрязнения водных объектов, в том числе являющихся источниками питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, возможность возникновения экологических рисков (ст.80.1, Правила организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542).

Расходные обязательства Иркутской области по финансированию таких мероприятий, а также по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении обращения с отходами (отходами производства)¹³, мероприятий по защите населения при чрезвычайных ситуациях, представляющих угрозу для жизни и здоровья людей в результате загрязнения атмосферного воздуха¹⁴, не приняты.

По мнению КСП области, отсутствие необходимого и достаточного правового регулирования расходных обязательств Иркутской области в этой сфере препятствует разработке программы поэтапной ликвидации накопленного вреда окружающей среде, находящегося на бывшей промышленной площадке ООО «Усольехимпром», которая позволила бы последовательно идти к цели обеспечения экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья населения.

При этом отдельные мероприятия, связанные с демеркуризацией цеха ртутного электролиза (г. Усолье-Сибирское), осуществляемые органами государственной власти Иркутской области, правовых оснований не имеют.

Полномочия Иркутской области и Минприроды области в этой части, равно как и в части ликвидации накопленного вреда в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», не установлены.

Также отсутствуют расходные обязательства Иркутской области по организации и проведению системы мероприятий, связанных с защитой населения, объектов, окружающей среды от негативных последствий опасных природных явлений (процессов) (селеобразование) в Слюдянском районе.

Закон Иркутской области № 34-ОЗ¹⁵ не в полной мере согласуется с федеральным законом.

С несоблюдением единообразия правового регулирования, этот закон не предусматривает, что органы исполнительной власти Иркутской области организуют работу в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в своей сфере деятельности и порученных им отраслях экономики, как это предусмотрено Федеральным законом № 68-ФЗ (ст. 13), что способствует возложению решения вопросов в сфере предотвращения негативного воздействия вод и негативных последствий опасных природных явлений (сель) на орган исполнительной власти, не обладающий специальными познаниями и компетенцией – Минимущество области.

Основными инструментами реализации Стратегии экологической безопасности являются государственные программы Российской Федерации и непрограммные направления деятельности, государственные программы субъектов Российской Федерации и муниципальные программы, разработанные с учетом этой Стратегии.

¹³ Статья 6 Федерального закона № 89-ФЗ.

¹⁴ Федеральный закон от 04.05.1999 № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха».

¹⁵ Закон Иркутской области от 08.06.2009 № 34-ОЗ «Об отдельных вопросах защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Иркутской области» (далее-Закон Иркутской области № 34-ОЗ).

В силу Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»¹⁶, согласно Закону Иркутской области от 05.12.2014 № 145-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления стратегического планирования в Иркутской области» государственные программы Иркутской области являются документами стратегического планирования.

Основная задача данных документов - создание системы государственного планирования, в том числе, в экологической сфере. Соответственно, все задачи, поставленные документами стратегического планирования, должны образовывать систему стратегического планирования социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности для безусловного гарантирования обеспечения права человека и гражданина на благоприятную окружающую среду.

В 2018 году действовала Государственная программа Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 444-пп (далее – Госпрограмма Иркутской области на 2014-2020 годы). С 2019 года действует новая Государственная программа Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2019-2024 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 29.10.2018 № 776-пп (далее – Госпрограмма Иркутской области на 2019-2024 годы).

Система мероприятий, связанных с сохранением и восстановлением природной среды, защитой от негативного воздействия, сосредоточенная в подпрограмме «Отходы производства и потребления в Иркутской области», не вполне согласуется с государственными задачами, задачами, предусмотренными Госпрограммой Иркутской области «Охрана окружающей среды» - повышение уровня экологической безопасности и сохранение природных экосистем; предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду на территории Иркутской области.

Кроме этого, как показало контрольное мероприятие, система мероприятий в сфере охраны окружающей среды не только не обеспечивала решения стоящих в Иркутской области задач, также осуществлялась реализация мероприятий, не предусмотренных Госпрограммами Иркутской области.

1.2. Оценка планирования финансового обеспечения мероприятий в сфере отношений, связанных с экологией, охраной окружающей среды

На 2018 год финансовое обеспечение мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Госпрограммы Иркутской области «Охрана окружающей среды» первоначально предусмотрено в объеме 1 691 653,1 тыс. рублей. В окончательной редакции Закона об областном бюджете на 2018 год¹⁷ объем бюджетных ассигнований составил 505 080,2 тыс. рублей. Фактическое исполнение¹⁸ оказалось значительно ниже и составило только 180 526,0 тыс. рублей (10,7% от первоначального объема предусмотренных ассигнований; 35,7% от окончательного объема запланированных ассигнований).

Следует отметить, что на изменение объема бюджетных ассигнований повлияло сокращение финансового обеспечения мероприятия по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного

¹⁶ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 172-ФЗ, Федеральный закон «О стратегическом планировании в РФ»).

¹⁷ Закон Иркутской области от 18.12.2017 № 98-ОЗ «Об областном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» (далее – Закон об областном бюджете на 2018 год»).

¹⁸ Закон Иркутской области от 11.07.2019 № 69-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2018 год».

общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» с перемещением объема ассигнований за счет средств областного бюджета на другое мероприятие. Запланированное на реализацию мероприятия финансирование в объеме 1 407 513,7 тыс. рублей (в том числе, 295 577,9 тыс. рублей – средства областного бюджета; 1 111 935,8 тыс. рублей – средства федерального бюджета) в сентябре 2018 года было исключено полностью, мероприятие не выполнялось.

Из 295 577,9 тыс. рублей бюджетные ассигнования в объеме 285 456,8 тыс. рублей перераспределены на мероприятие «Предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов».

На 2019 год объем финансового обеспечения мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Государственной программы Иркутской области «Охрана окружающей среды» составил 2 110 093,3 тыс. рублей и к концу финансового года существенных изменений не претерпел, составил 2 481 586,8 тыс. рублей¹⁹.

В течение года объемы финансирования были дополнены ассигнованиями в объеме:

- 215 059,0 тыс. рублей – на предоставление субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области на реализацию мероприятий по очистке территорий от крупногабаритных отходов и отходов строительства зданий, сооружений в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, вследствие паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне 2019 года на территории Иркутской области;

- 200 000, 0 тыс. рублей – на предоставление субсидий местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов.

В 2019 году не было реализовано мероприятие «Ликвидация объектов с накопленным экологическим ущербом, расположенных на территории открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», на сумму 95 000,0 тыс. рублей. Предусмотренные областным бюджетом ассигнования были в середине года сокращены.

Следует отметить, что, несмотря на то, что мероприятие не выполнялось, в установленном порядке не были сокращены ассигнования в объеме 1 788 266,0 тыс. рублей (в том числе 375 493,7 тыс. рублей за счет средств областного бюджета, 1 412 571,3 тыс. рублей – за счет федерального бюджета) на реализацию мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» основного мероприятия «Региональный проект «Сохранение озера Байкал».

За счет этого, объем финансирования мероприятий подпрограммы в 2019 году значительно отличается от окончательного объема финансирования ее в 2018 году.

Информация представлена в таблице.

¹⁹ Закон Иркутской области от 17.12.2018 № 131-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» (далее - Закон об областном бюджете на 2019 год).

тыс. рублей

Госпрограмма на 2014-2020				Закон об областном бюджете на 2018 год (от 18.10.2018 № 79-ОЗ)		Госпрограмма		Закон об областном бюджете на 2019 год (от 08.10.2019 № 94-ОЗ)
Наименование подпрограммы, основного мероприятия	Ответственный исполнитель	Источники финансирования	Период, сумма	КЦСР	Период, сумма	Наименование подпрограммы, основного мероприятия	Период, сумма	Период, сумма
			2018 год	2018 год	2018 год		2019 год	2019 год
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<u>Подпрограмма «Отходы производства и потребления в Иркутской области» на 2014 - 2020 годы</u>	Всего, в том числе	Всего	486 641,2	6520000 000	505 080,2	<u>Подпрограмма «Отходы производства и потребления» на 2019 - 2024 годы</u>	2 481 586,8	2 481 586,8
		ОБ	486 641,2		505 080,2		1 069 015,5	1 069 015,5
		ФБ	0,0		0,0		1 412 571,3	1 412 571,3
	минприроды	Всего	356 706,9	-	356 706,9		2 275 798,0	2 275 798,0
		ОБ	356 706,9		356 706,9		863 226,7	863 226,7
		ФБ	0,0		0,0		1 412 571,3	1 412 571,3
	минстрой	Всего	129 934,3	-	148 373,3		205 788,8	205 788,8
		ОБ	129 934,3		148 373,3		205 788,8	205 788,8
		ФБ					0,0	0,0

Анализ финансового обеспечения мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» в разрезе основных мероприятий и целевых статей бюджетной классификации на 2018, 2019 годы отражен в **приложении № 1** к отчету.

Из запланированных к реализации на 2018 год трех мероприятий с объемом финансового обеспечения за счет средств областного бюджета на сумму 356 706,9 тыс. рублей, Минприроды области было реализовано лишь одно, да и то частично.

Не были реализованы полностью два мероприятия: изготовление проектной документации на демеркуризацию цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское (26 250,1 тыс. рублей), приобретение комплексов (установок) по обезвреживанию твердых коммунальных отходов (45 000,0 тыс. рублей). Ассигнования на третье мероприятие использованы частично.

Следствием некачественного планирования мероприятия «Предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов» с объемом 285 456,8 тыс. рублей в 4 квартале финансового года, привело к неиспользованию бюджетных средств на сумму 104 930,8 тыс. рублей (или 36,8 % от предусмотренного объема ассигнований).

В преддверии перехода на новую систему обращения с твердыми коммунальными отходами с 01.01.2019 и при неготовности муниципальных образований к реформе не были запланированы и проведены мероприятия по развитию комплексной системы обращения с ТКО (далее – ТКО).

Следует отметить, что планирование в объеме 45 000,0 тыс. рублей на приобретение комплексов (установок) по обезвреживанию твердых коммунальных отходов было осуществлено поздно (к 4 кварталу), что не позволило мероприятию реализовать. При этом ни на 2019 год, ни на 2020 год финансирование аналогичного мероприятия не планировалось.

Ассигнования на предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере охраны

окружающей среды (ГРБС-Минстрой области, КЦСР 6520372620), предусмотренные в объеме 120 584,3 тыс. рублей, были исполнены в объеме 102 702,7 тыс. рублей.

Не выполнено в полном объеме Основное мероприятие «Осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности Иркутской области в сфере охраны окружающей среды» (ГРБС-Минстрой области, КЦСР 6520400000). Из запланированного объема ассигнований 27 789,0 тыс. рублей, использовано 9 350,0 тыс. рублей, что связано с расторжением госконтракта на изготовление проектно-сметной документации на строительство межмуниципального мусороперерабатывающего завода.

На 2019 год Минприроды запланированы ассигнования на следующие мероприятия:

- 26 250,1 тыс. рублей на изготовление проектной документации на демеркуризацию цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское», 1 488,5 тыс. рублей – на корректировку Территориальной схемы обращения с отходами, 1 023,0 тыс. рублей – на организацию учета и контроля радиоактивных веществ на территории Иркутской области;

- 43 711,4 тыс. рублей на предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов;

- 215 059,0 тыс. рублей на предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по очистке территорий от крупногабаритных отходов и отходов строительства зданий, сооружений в целях ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, вызванной паводком в Тулунском и Нижнеудинском районах Иркутской области;

- 200 000,0 тыс. рублей на предоставление субсидий местным бюджетам на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;

- 95 000,0 тыс. рублей на ликвидацию объектов с накопленным экологическим ущербом, расположенных на территории открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»;

- 1 788 266,0 тыс. рублей на реализацию мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» основного мероприятия «Региональный проект «Сохранение озера Байкал».

Два последних мероприятия не реализованы. Расходы не осуществлялись.

Ассигнования в объеме 95 000,0 тыс. рублей были запланированы в отсутствие правовых оснований. В нарушение ст.ст. 14, 65, 85 БК РФ мероприятие планировалось в отсутствие расходных обязательств Иркутской области, на что КСП области неоднократно обращала внимание. Для принятия расходного обязательства по финансовому обеспечению этого мероприятия не имелось правовых оснований по причине отсутствия объектов ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», подлежащих ликвидации, в государственной собственности Иркутской области. Объекты находятся в собственности коммерческой организаций и составляют конкурсную массу в процедуре банкротства.

Бюджетные ассигнования на мероприятие «Ликвидация объектов с накопленным экологическим ущербом, расположенных на территории ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» (КБК 815 0602 652G729390 244) в сумме 95 000,0 тыс. рублей аннулированы в полном объеме.

Как следует из изложенного, Минприроды области недостаточно выполнялись полномочия ответственного исполнителя Госпрограммы Иркутской области «Охрана окружающей среды». Планирование финансового обеспечения мероприятий

подпрограммы «Отходы производства и потребления» в рамках полномочий главного распорядителя бюджетных средств осуществлялось с несоблюдением ст.ст. 34, 158, 174.2 БК РФ, п.п. 1, 5 Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденного Приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр.

Контрольным мероприятием охвачены отдельные мероприятия подпрограммы «Отходы производства и потребления», в том числе:

- «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»;

- «Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское»;

- «Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов»;

- «Субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере охраны окружающей среды»;

- «Предоставление субсидий местным бюджетам на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов» (с 2019 года);

- «Межмуниципальный мусороперерабатывающий комплекс на территории Иркутской области».

Оценены объемы бюджетных средств, направленные на финансирование деятельности ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба», созданного в феврале 2018 года.

В ходе контрольного мероприятия проверено использование бюджетных средств при финансировании в 2019 году мероприятий, не предусмотренных Госпрограммами Иркутской области:

- обследование 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия аварийно химически опасных веществ (АХОВ), определение их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости;

- ограничение доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром»;

- выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий.

Финансирование данных мероприятий осуществлялось из резервного фонда Правительства Иркутской области.

Также в рамках ВЦП «Обеспечение реализации полномочий министерства имущественных отношений Иркутской области по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне» Госпрограммы «Безопасный город»²⁰ в 2018 году реализовывались следующие мероприятия:

- выполнение работ по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории

²⁰ Государственная программа Иркутской области «Обеспечение комплексных мер противодействия чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 440-пп (далее-Госпрограмма «Безопасный город»).

муниципального образования «Слюдянский район»;

- проведение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработка рекомендаций по защите от их негативного воздействия.

1.3. Проверка и оценка расходов на выполнение мероприятий в сфере отношений, связанных с экологией и охраной окружающей среды

1.3.1. Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» (далее – ОАО «БЦБК»).

Характеристика причин и условий этого мероприятия представлена в **приложении № 2** к отчету.

Сохранение уникальной экосистемы озера Байкал является государственной задачей, поэтому основной объем финансирования ФЦП «Охрана озера Байкал» предполагалось осуществить за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации²¹.

В Государственных программах Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2014-2020 годы и на 2019-2024 годы предусмотрено одноименное мероприятие.

Финансовое обеспечение мероприятия в первоначальных объемах составляло:

Источник/год	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Всего	377 731,4	1 407 513,7	1 788 065,0	537 060,8	375 493,7	610 073,7
Областной бюджет	124 651,4	295 577,9	375 493,7	537 060,8	375 493,7	610 073,7
Федеральный бюджет	253 080,0	1 111 935,8	1 412 571,3	0,0	0,0	0,0

тыс. рублей

В 2017 году финансовое обеспечение уменьшено до 288 179,1 тыс. рублей, в том числе: 193 080,0 тыс. рублей – средства федерального бюджета, 95 099,1 тыс. рублей – средства областного бюджета.

В 2018 году в сентябре финансовое обеспечение полностью сокращено.

На 2019 год оно осталось неизменным, несмотря на то, что мероприятие не реализовано.

Предусмотренные объемы бюджетных ассигнований областного и федерального бюджетов в 2018 и 2019 годах не были использованы.

На 2020 год финансирование за счет средств федерального бюджета не предусмотрено; за счет средств областного бюджет предусмотрено в объеме, соответствующем данным госконтракта от 22.12.2017²².

Следует отметить, что в ФЦП «Охрана озера Байкал» ресурсное обеспечение на мероприятие не корректировалось с ноября 2017 года, указанные объемы обеспечения реализации мероприятия за счет средств федерального бюджета в ней не предусмотрены.

Различные проекты постановлений Правительства РФ о внесении изменений в ФЦП, в том числе в части приведения объемов ресурсного обеспечения фактически

²¹ Постановление Правительства РФ от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» (далее-ФЦП «Охрана озера Байкал», ФЦП).

²² Государственный контракт между Минприроды области (Заказчик) и АО «Росгеология» (Подрядчик) от 22.12.2017 № 66-05-65/17 (далее-госконтракт от 22.12.2017) на выполнение работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК».

предусмотренным объемам средств федерального бюджета, в части расширения перечня мероприятий, не реализованы.

Поручение Президента Российской Федерации от 14.08.2017 № Пр-1602²³ о решении вопроса о продлении срока действия ФЦП «Охрана озера Байкал» за истекший период не выполнено.

Между Минприроды России и Правительством Иркутской области в 2017-2019 годах были заключены соглашения о предоставлении бюджету Иркутской области субсидий из федерального бюджета на реализацию мероприятия ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 и 2020 годы»: «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат»: от 22.02.2017, от 12.02.2018, от 14.02.2019.

В 2017-2018 г.г. к соглашениям были заключены дополнительные соглашения, целью которых являлось изменение объемов финансирования.

На 2019 год дополнительные соглашения к соглашению о предоставлении субсидии из федерального бюджета от 14.02.2019 не заключались. Во избежание применения к Иркутской области штрафных санкций в соответствии с постановлением Правительства РФ № 999²⁴ Правительство Иркутской области письмом от 26.08.2019 № 02-09-4678/19 обращалось в адрес Минприроды России с просьбой перенести средства федерального бюджета в объеме 1 412,6 млн. рублей. Однако такое решение не состоялось и средства федерального и областного бюджетов в полном объеме отражены в Госпрограмме Иркутской области на 2019-2024 годы и в областном бюджете на 2019 год.

Мероприятие начато реализацией в 2017 году в отсутствие расходного обязательства Иркутской области. При этом объекты ОАО «БЦБК», подлежащие ликвидации с накопленными отходами промышленного производства, находились в собственности Иркутской области с декабря 2017 года.

Расходные обязательства Иркутской области по финансированию реализации мероприятия не возникли ни в результате принятия соответствующего нормативного правового акта Иркутской области, ни в результате заключения соглашения, вопреки ст.ст. 14, 65, 85 Бюджетного кодекса РФ.

Из материалов контрольного мероприятия следует, что Правительство Иркутской области и Минприроды области в установленном порядке не были определены заказчиками и в отношении работ по корректировке проектной документации.

Проектно-сметная документация на ликвидацию негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», в собственности Иркутской области отсутствовала. В 2017-2019 г.г. ее собственником продолжала оставаться Российская Федерация, поскольку изготовлена она по заказу Минприроды России и в установленном порядке субъекту РФ не передана.

Направленная Минприроды России в 2016 году письмом от 15.09.2016 № 09-29/24497 без составления акта приема-передачи и соглашения о передаче ее из собственности Российской Федерации в собственность Иркутской области, проектно-сметная документация к моменту ее передачи являлась неактуальной, не соответствующей

²³ Поручение Президента РФ от 14.08.2017 № Пр-1602, данное по итогам совещания по вопросам экологического развития Байкальской природной территории, состоявшегося в Бурятии 4 августа (далее- Поручение Президента РФ от 14.08.2017 № Пр-1602);

²⁴ Постановление Правительства РФ от 30.09.2014 № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации» (далее- постановление Правительства РФ № 999).

сложившимся на территории ОАО «БЦБК» обстоятельствам, которые были вызваны прекращением производственной деятельности комбината с 2013 года.

Правительство Иркутской области неоднократно обращало внимание Минприроды России на необходимость заключения соглашения о передаче проектной документации по реализации мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК» в рамках ФЦП «Охрана озера Байкал», в собственность Правительства области, в целях определения Правительства области заказчиком по реализации проектной документации.

Проектная документация получила положительное заключение Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (приказ от 06.10.2014 № 614 сроком действия 6 лет), положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 20.03.2015 по результатам проверки сметной стоимости объекта.

Из Плана мероприятий для организации работ по ликвидации негативного воздействия на окружающую среду отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», который подготовлен Минприроды России и согласован Правительством Иркутской области и Минприроды области письмом от 02.08.2017 № 02-09-3788/17 (далее - План мероприятий), следует, что им были предусмотрены необходимость разработки и согласования корректив к проектно-сметной документации, актуализации инженерных изысканий, лабораторных исследований, экспериментальной реализации проектных решений, прохождения государственных экспертиз проектной документации.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что Правительство Иркутской области, Минприроды области и Минприроды России в 2017 году знали о невозможности реализации проекта ликвидации отходов ОАО «БЦБК», объективной необходимости его корректировки. Правительством Иркутской области и Минприроды области перед Минприроды России неоднократно ставились вопросы о необходимости корректировки проектной документации и ее актуализации.

Однако достаточные меры к устранению нарушений ни один из участников этих отношений не принял.

Из ряда причин, которые каждая в своей степени не позволяли реализовать проект, основной причиной, препятствующей этому, было нерабочее состояние канализационных очистных сооружений ОАО «БЦБК» в связи с остановкой комбината.

Между Минприроды области (Заказчик) и АО «Росгеология» (Подрядчик) заключен государственный контракт от 22.12.2017 № 66-05-65/17 (далее-госконтракт от 22.12.2017) на выполнение работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», сроком действия с момента заключения и представления подрядчику проектной документации до 1 ноября 2020 года.

Акционерное общество «Росгеология» (далее-АО «Росгеология», Подрядчик) определено единственным подрядчиком (исполнителем) закупаемых Правительством Иркутской области работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2017 № 2339-р (далее-распоряжение Правительства РФ от 25.10.2017 № 2339-р), которое принято с учетом поручения Президента РФ от 14.08.2017 № Пр-1602.

По мнению КСП области, распоряжение Правительства РФ от 25.10.2017 № 2339-р не содержит всех обязательных положений, предусмотренных п. 2 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, поскольку в нем не указан предельный срок, на который подлежал заключению контракт.

Из поручения Президента РФ от 14.08.2017 № Пр-1602 следует, что финансирование из федерального бюджета необходимо было определить на 2018-2020 годы.

Цена контракта определена в сумме 5 929 469,3 тыс. рублей проектно-сметным методом, исходя из стоимости работ в ценах 1 квартала 2015 года (с НДС), определенных проектной документацией «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», разработанной ООО «ВЭБ Инжиниринг» по заказу Минприроды России в 2013 году, в том числе по годам: 2017 год – 287 877,4 тыс. рублей, 2018 год – 1 406 040,0 тыс. рублей, 2019 год – 1786 192,8 тыс. рублей, 2020 год – 2 449 359,1 тыс. рублей.

В соответствии с условиями госконтракта от 22.12.2017 Подрядчику 25.12.2017 была произведена оплата аванса в сумме 287 877,4 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета 192 877,8 тыс. рублей, за счет средств областного бюджета – 94 999,5 тыс. рублей. Остаток ассигнований 2017 года за счет средств федерального и областного бюджетов составил соответственно 202,2 тыс. рублей и 99,6 тыс. рублей, всего 301,8 тыс. рублей.

Минприроды области средства федерального бюджета в объеме 201,0 тыс. рублей были использованы с несоблюдением цели их предоставления, что было выявлено КСП области в ходе совместного со Счетной палатой России контрольного мероприятия (июль 2018 года).

С учетом предписания УФК Иркутской области от 22.03.2019 № 34-13-73/23-1738 о нарушении оплаты услуг за счет федеральных средств на сумму 201,0 тыс. рублей, для возмещения в федеральный бюджет неправомерно использованных бюджетных средств бюджетные ассигнования были предусмотрены в Законе Иркутской области от 31.05.2019 № 41-ОЗ, по КБК 815 0602 652G750940 800 в сумме 201,0 тыс. рублей. Впоследствии средства возмещены (перечислены) в доход федерального бюджета.

Дополнительным соглашением к госконтракту в октябре 2018 года цена госконтракта была снижена до 5 912 860,7 тыс. рублей (на 16 608,6 тыс. рублей), поскольку по итогам совместного со Счетной палатой России контрольного мероприятия, было отмечено, что цена госконтракта была завышена на стоимость инженерных изысканий, разработку проектной документации, экспертизу сметной стоимости, которые были выполнены ранее и оплачены; на осуществление авторского надзора подлежал заключению отдельный контракт.

КСП области отмечает, что непоследовательность, противоречивость, несогласованность действий участников отношений по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», несоблюдение ими требований законодательства, не только не способствовала выполнению работ, но и вела к затягиванию сроков начала фактических работ по ликвидации вреда.

Фактически АО «Росгеология» была поставлена в условия невозможности исполнения госконтракта на выполнение работ по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», по проекту, подготовленному в период деятельности комбината.

В рамках исполнения госконтракта от 22.12.2017 комиссией в составе представителей Правительства Иркутской области, МУП «КОС Байкальского муниципального образования», АО «Росгеология», АО «Коммунальные инженерные сети», ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» (далее – Дирекция) в марте 2018 года проведено комиссионное обследование цеха очистных сооружений, использование которого предусмотрено проектом ликвидации

отходов ОАО «БЦБК», по результатам которого установлено, что очистные сооружения технически не в состоянии обеспечить условия для проведения работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК».

АО «Росгеология» 26.03.2018 года уведомило Губернатора Иркутской области и Минприроды области о приостановлении выполнения работ, предусмотренных госконтрактом от 22.12.2017, до момента передачи Подрядчику имущества и отходов, необходимых для выполнения работ, и устранения выявленных несоответствий проектной документации действующему законодательству и фактическому состоянию дел на ОАО «БЦБК». В частности отмечено наличие в технических емкостях 160 тыс. куб.м. щелокосодержащих жидкостей, которые проектом не предусмотрены, а также истечение срока давности инженерных изысканий, проведенных ООО «ВЭБ-Инжиниринг» в рамках подготовки проектной документации.

В ответ на претензию Минприроды области от 14.03.2018 АО «Росгеология» письмом от 30.03.2018 подробно мотивировало невозможность выполнения им госконтракта от 22.12.2017.

При этом, одновременно с приостановлением выполнения госконтракта АО «Росгеология» привлекло для выполнения всего комплекса работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», на аналогичных основном контракту условиях, субподрядчика ООО «РГ-Экология» по договору подряда от 27.03.2018 № 11/2018-ЮЛ на сумму 3 480 110,2 тыс. рублей. Техническим заданием к договору субподряда между АО «Росгеология» и ООО «РГ-Экология» определены задачи по омоноличиванию шлам-лигнина специальной связующей смесью (то есть в соответствии с имеющейся проектной документацией, реализации которой препятствовали изменившиеся на комбинате обстоятельства).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2017 № 2339-р АО «Росгеология» определено единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат». При этом весь объем работ был передан субподрядной организации. АО «Росгеология» фактически обеспечивало координацию и контроль за выполнением работ субподрядчиком.

Разница между стоимостью госконтракта от 22.12.2017, заключенного с АО «Росгеология» (5 929 469,3 тыс. рублей), работы по которым были переданы на субподряд в полном объеме, и ценой субподрядного договора составила 2 449 359,1 тыс. рублей.

Привлечение к выполнению работ субподрядчика осуществлено в нарушение п. 4.3.4 госконтракта от 22.12.2017, поскольку им предусмотрено право привлечения субподрядчиков, обладающих необходимым опытом, оборудованием и персоналом. Минприроды области было уведомлено Подрядчиком о привлечении им к выполнению работ субподрядчика, но оценку этому не дало.

Между тем, ООО «РГ-Экология» является дочерним обществом АО «Росгеология», созданным 11.01.2018 с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей. Его учредителем являются ООО «РГ-Иркутскгеофизика 1», ООО «РГ-Иркутскгеофизика 2», образованные годом раньше (30.03.2017) с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей.

В период апрель-май 2018 года Подрядчику, затем субподрядчику было передано имущество ОАО «БЦБК», находящееся в собственности Иркутской области, для реализации мероприятий, предусмотренных госконтрактом от 22.12.2017.

Несмотря на то, что невозможность выполнения госконтракта в силу неактуального проекта (фактически отсутствия проекта ликвидации отходов в условиях, которые сложились в период после подготовки проекта) являлась основанием для его расторжения по соглашению сторон (ч. 8 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ²⁵), в 2018 году к госконтракту от 22.12.2017 года было заключено два дополнительных соглашения, которые направлены на изменение существенных условий госконтракта (от 23.06.2018 № 1, от 25.10.2018 № 2).

Федеральный закон № 44-ФЗ допускает возможность изменения при исполнении контракта, заключенного для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, его существенных условий, на основании решения высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, если контракт заключен на срок не менее трех лет и если исполнение контракта невозможно по независящим от сторон обстоятельствам.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 21.05.2018 № 331-рп «О праве министерства природных ресурсов и экологии Иркутской области осуществлять по соглашению сторон изменение технического задания, сроков, видов и объемов выполняемых работ, предусмотренных государственным контрактом от 22 декабря 2017 года № 66-05-65/17» (далее – Распоряжение № 331-рп), в которое в течение 2018 года внесено два изменения (распоряжениями от 27.07.2018 № 541-рп, от 02.11.2018 № 868-рп), Минприроды области предоставлено право осуществлять корректировку существенных условий госконтракта.

При этом не было учтено, что предмет контракта с АО «Росгеология» определен распоряжением Правительства РФ от 25.10.2017 № 2339-р (в соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ с учетом поручения Президента РФ от 14.08.2017 № Пр-1602 об определении единственного исполнителя работ по ликвидации негативного воздействия отходов ОАО «БЦБК»), и без внесения в него изменений он не подлежал корректировке полномочиями Правительства Иркутской области.

Также госконтракт от 22.12.2017 изначально был заключен на срок менее трех лет - до 01.11.2020 (2 года 11 месяцев 11 дней). Только в рамках изменения существенных условий срок его исполнения продлен с 01.11.2020 до 01.11.2021 (дополнительное соглашение от 25.10.2018 № 2).

Обстоятельства, не зависящие от сторон и препятствующие исполнению госконтракта, в Распоряжении № 331-рп не были указаны и фактически отсутствовали. Следует отметить, что необходимость корректировки проектной документации, которой были вызваны указанные действия, не являлась обстоятельством, не зависящим от сторон.

Ликвидация опасного производственного объекта осуществляется на основании проектной документации, которая разрабатывается в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности (ст. 8 Федерального закона № 116-ФЗ).

Статья 80.2 Федерального закона № 7-ФЗ, вступившая в силу с 01.01.2017²⁶, соответственно действовавшая на момент заключения госконтракта от 22.12.2017, перечисляет последовательность действий в рамках организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде: проведение необходимых обследований, в том числе инженерных изысканий, разработку проекта работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, его согласование и утверждение, проведение работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, контроль и приемку выполненных

²⁵ Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).

²⁶ Введена Федеральным законом от 03.07.2016 № 254-ФЗ.

работ.

Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542 утверждены Правила организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, которыми определены требования к проекту работ по ликвидации накопленного вреда.

До согласования с Федеральной службой по надзору в сфере природопользования проект направляется исполнителем на проведение необходимых экспертиз в случаях и порядке, которые установлены законодательством Российской Федерации. Согласованный с Федеральной службой по надзору в сфере природопользования и утвержденный заказчиком проект ликвидации накопленного вреда окружающей среде предшествует заключению контракта на выполнение работ.

Таким образом, в силу прямых предписаний действовавшего в 2017-2018 годах законодательства, проект ликвидации отходов должен быть до заключения госконтракта.

Между тем, без учета законодательства, дополнительным соглашением № 1 от 23.06.2018 к госконтракту от 22.12.2017 предмет госконтракта дополнен работами по корректировке проекта (пункт 1.1.). Изложены в новой редакции: Приложение 1 «Техническое задание», Приложение 2 «Календарный план», Приложение 3 «Расчет стоимости работ». Цена госконтракта по тексту госконтракта осталась неизменной. Пунктом 1.7 «Источник финансирования» измененного Технического задания предусмотрено, что корректировка проектной документации осуществляется за счет средств Подрядчика.

Разделом 3 «Задание на выполнение работ по корректировке проектной документации» измененного Технического задания предусмотрено, что работы выполняются в два этапа: первый этап - выполнение инженерных изысканий; второй этап – корректировка проектной документации. Срок выполнения работ по корректировке проектной документации первоначально определен до 30.10.2018. Допсоглашением № 2 срок корректировки проектной документации с прохождением экспертиз на получение положительных заключений продлен с 30.10.2018 до 30.06.2019.

В силу ст. 22 Федерального закона № 44-ФЗ²⁷ цена контракта определяется согласно проектно-сметной документации. Следовательно, корректировка проекта в дальнейшем должна была привести к необходимости корректировки стоимости госконтракта, то есть к дальнейшему изменению существенных условий контракта.

Следует отметить, что сроки, предусмотренные на корректировку проекта ликвидации отходов ОАО «БЦБК», заведомо не являлись объективными и адекватными имевшимся обстоятельствам. Сначала 3 месяца, затем продление до 11 месяцев недостаточно для проведения комплекса работ по актуализации инженерных изысканий, корректировке проекта в части технико-экономического обоснования и технологии утилизации отходов, проведения общественных слушаний по проектной документации, прохождения всех необходимых экспертиз.

По мнению КСП области, Подрядчик был поставлен в заведомо невыполнимые условия в части сроков корректировки проектной документации, что, собственно и привело к их невыполнению.

КСП области отмечает, что АО «Росгеология» для выполнения работ по корректировке проекта привлекла субподрядчика ООО «ВЭБ Инжиниринг», сроки договора с которым (до 31.12.2019) не согласуются со сроками, предусмотренными госконтрактом от 22.12.2017 – до 30.06.2019.

²⁷ Федеральный закон № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ).

Согласно размещенной на сайте госзакупок информации, предметом договора от 19.09.2018 № 57724294887180000960000 с ООО «ВЭБ Инжиниринг» является выполнение работ:

а) по инженерным изысканиям для корректировки проектной документации для реализации мероприятий по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК»,

б) по разработке Технической концепции мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов БЦБК с обоснованием выбора наиболее эффективных технических решений на основании технико-экономической оценки вариантов;

в) по корректировке проектно-сметной документации «Реализация мероприятий по ликвидации последствий негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», в соответствии с Техническим заданием;

г) по техническому сопровождению при проведении государственной экспертизы результатов инженерных изысканий, проектной документации и проверкой достоверности определения сметной стоимости, в соответствии с Техническим заданием.

Стоимость договора 195,0 млн. рублей.

Материалы контрольного мероприятия позволяют сделать вывод, что действия по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», не были проработаны и подготовлены надлежащим образом. Искусственные попытки с несоблюдением законодательства исправить ситуацию в 2018-2019 годах к результату не привели.

Без учета положений госконтракта от 22.12.2017, не предусматривавших оплату работ Подрядчика по корректировке проекта ликвидации отходов ОАО «БЦБК» и оплату работ без актов выполненных работ, в 2018-2019 годах АО «Росгеология» предпринимала попытки использования средств аванса, находящегося на его расчетном счете.

По требованиям Минприроды области, получавшего соответствующую информацию от банка, обслуживающего расчетный счет, на котором отражены бюджетные средства, предоставленные в качестве аванса за выполнение работ, АО «Росгеология» восстанавливало средства на счете.

Минприроды области в 2018 году в октябре, в 2019 году неоднократно обращалось к АО «Росгеология» с требованием представления информации, касающейся хода работ, в том числе о промежуточных результатах, на которые АО «Росгеология» предоставлялась отдельная информация.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что действия сторон госконтракта от 22.12.2017 сводились к направлению друг другу мнений о наличии (отсутствии) у сторон обязанности предоставить необходимые разрешительные документы (паспорта отходов, допуски работ, критерии отбора технологий ликвидации отходов и др.). Между Заказчиком и Подрядчиком велась переписка относительно полноты предоставленной Подрядчику документации, которой, по мнению Подрядчика недостаточно для проведения работ, по мнению Заказчика, все необходимые документы Подрядчику переданы.

Анализ материалов контрольного мероприятия позволяет сделать вывод, что Подрядчику, действительно, вся необходимая техническая документация на объекты, в отношении которых Подрядчик должен был осуществить корректировку проектной документации, не была передана ни Минприроды области при передаче проектной документации (в январе 2018 года) после заключения госконтракта от 22.12.2017, ни Минимущества области при передаче объектов ОАО «БЦБК» сначала в оперативное

управление ОГКУ «Дирекция по эксплуатации ГТС и ликвидации ЭУ», затем в безвозмездное пользование АО «Росгеология».

Оценка влияния отсутствия части технической документации на исполнение АО «Росгеология» своих обязательств по госконтракту от 22.12.2017 не входит в полномочия КСП области.

КСП области лишь отмечает несоблюдение участниками отношений, связанных с распоряжением объектами ОАО «БЦБК», в отношении которых предусмотрены мероприятия по ликвидации накопленных отходов, требований законодательства.

АО «Росгеология» в установленные госконтрактом сроки не произвела корректировку проектной документации, не представила технологию утилизации отходов, тем самым нарушив существенные условия госконтракта.

Руководствуясь условиями п. 3.2, 5.4, 5.4.1 госконтракта от 22.12.2017, пп. 12 п. 3.4, п. 3.6.2.2 Технического задания Дополнительного соглашения от 25.10.2018 № 2, Минприроды области Подрядчику 12.07.2019 направлена претензия о ненадлежащем исполнении обязательств по госконтракту от 22.12.2017, которая содержит требование об уплате неустойки в сумме 17 738,6 тыс. рублей, исходя из количества дней просрочки с 01.07.2019 по 12.07.2019 (12 дней).

Претензия от 13.09.2019 содержит требование об уплате неустойки в сумме 100 715,7 тыс. рублей за период с 01.07.2019 по 11.09.2019 (73 дня) и с учетом ставки рефинансирования, действующей на 11.09.2019 – 7,0 %.

Неустойка (пени) Подрядчиком не оплачена, Заказчиком не взыскана.

Президентом РФ²⁸ Правительству Российской Федерации, Правительству Иркутской области совместно с государственной корпорацией развития «ВЭБ.РФ» поручено провести конкурсные процедуры, направленные на выбор и реализацию лучших мировых технологических решений по утилизации и обезвреживанию отходов, исполнение которого поставлено на контроль до 01.01.2020.

Минприроды области письмом от 21.11.2019 в АО «Росгеология» направлен проект дополнительного соглашения о расторжении госконтракта от 22.12.2017 по соглашению сторон, с требованием возврата аванса и передачи Заказчику результатов инженерных изысканий.

Таким образом, в результате отсутствия системности, комплексности, целенаправленности, последовательности, законности действий всех участников отношений по ликвидации отходов ОАО «БЦБК», несмотря на то, что на мероприятие, предусмотренное в рамках ФЦП «Охрана озера Байкал», были фактически предусмотрены средства федерального и областного бюджетов (в общем объеме 3 483 456,1 тыс. рублей), мероприятие не только не было выполнено за 2017-2019 годы, но и его реализация не начата. Целевые показатели федеральной и областной государственных программ не будут достигнуты, формирование объемов бюджетных средств осуществлено нерезультативно.

В период завершения настоящего контрольного мероприятия стало известно, что в Минприроды России рассматривается вопрос об определении нового единственного исполнителя работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в результате деятельности ОАО «БЦБК».

При таких обстоятельствах КСП области отмечает, что проект ликвидации отходов ОАО «БЦБК» продолжает действовать прежний, а за истекший период уточнилось

²⁸ Перечень поручений по результатам проверки исполнения законодательства по сохранению озера Байкал и его экологическому оздоровлению, утв. Президентом РФ 12.09.2019 № Пр-1818.

правовое регулирование отношений, связанных с ликвидацией накопленного вреда окружающей среде.

Принимая во внимание определение накопленного вреда окружающей среде, данное Федеральным законом «Об охране окружающей среды», отношения по ликвидации накопленных отходов ОАО «БЦБК» подпадают под это законодательство.

Согласно Правилам организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542, организацию работ по ликвидации накопленного вреда на объектах накопленного вреда, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде (ГРОНВОС), осуществляют органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления. Приказом Минприроды России № 723 от 27.12.2018 Объект негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК» г. Байкальск, на площади 180,170 га с объемом накопленных отходов 6 200,000 тыс. тонн включен в ГРОНВОС (п.53).

В декабре 2019 года, наконец-то, уточнились полномочия федеральных органов государственной власти по ликвидации накопленного вреда окружающей среде. К полномочиям Минприроды России отнесена организация таких работ на континентальном шельфе Российской Федерации, во внутренних морских водах, в территориальном море или прилегающей зоне Российской Федерации, а также на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации²⁹.

В силу ст.ст. 34, 77, 80.1 Федерального закона № 7-ФЗ, ст.ст. 5, 6 Федерального закона № 89-ФЗ, ст.ст. 209-210, 225-226 ГК РФ, постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834, Приложения 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды», органы государственной власти субъектов РФ организуют работы и ликвидируют накопленный экологический вред на объектах накопленного вреда окружающей среде, находящихся в собственности или на земельных участках, принадлежащих субъекту РФ, и в отношении бесхозяйного имущества.

Объекты ОАО «БЦБК» с накопленным вредом, подлежащие ликвидации, находятся в собственности Иркутской области, были приняты в государственную казну Иркутской области в количестве 61 объекта 29 декабря 2017 года.

В Правилах предоставления субсидий на ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда³⁰; в Правилах предоставления субсидий в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий ФЦП «Охрана озера Байкал»³¹, особые условия предоставления субсидий на софинансирование расходных обязательств субъектов РФ по ликвидации накопленного вреда, в частности, принятие решения Правительством РФ об определении исполнителя работ, не предусмотрены.

Федеральный закон «Об охране окружающей среды» также не содержит таких требований.

Как указано по тексту настоящего отчета, Федеральный закон № 7-ФЗ (ст.80.1), Правила № 542 предусматривают определенную последовательность действий по

²⁹ Постановление Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834 «О случаях организации работ по ликвидации накопленного вреда, выявления и оценки объектов накопленного вреда окружающей среде, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

³⁰ Приложение 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды».

³¹ Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий Федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 – 2020 годы, являющихся приложением к ФЦП «Охрана озера Байкал».

ликвидации накопленного экологического вреда: обязательная подготовка проекта ликвидации отходов, прохождение всех необходимых экспертиз, выполнение работ по ликвидации.

Как следует из Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде, утвержденных постановлением Правительства РФ от 13.04.2017 № 445, после включения объекта в государственный реестр Минприроды России осуществляет категорирование объекта³² в целях обоснования очередности проведения работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде и принятия неотложных мер.

И, наконец, Президентом РФ дано поручение о проведении конкурсных процедур, направленных на выбор и реализацию лучших мировых технологических решений по утилизации и обезвреживанию отходов, что согласуется с требованиями указанного законодательства.

Учитывая изложенное, без выбора проекта ликвидации отходов ОАО «БЦБК» выбор исполнителя такой работа представляется неправомерным.

По мнению КСП области, вновь возникают риски организации и выполнения мероприятий по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в результате деятельности ОАО «БЦБК» с несоблюдением законодательства, риски необоснованного выбора единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) в отсутствие проекта ликвидации отходов, что, в свою очередь, неминуемо может повлечь затягивание сроков фактического выполнения мероприятий.

КСП области отмечает, что в федеральном законодательстве, Государственных программах Российской Федерации отсутствует системное и последовательное решение вопросов ликвидации накопленного вреда окружающей среды, и, в частности, вопросов защиты озера «Байкал».

Так, не решаются вопросы по обследованию зданий, сооружений целлюлозно-бумажного комплекса, земельных участков, расположенных на территории промышленной площадки ОАО «БЦБК», находящихся в собственности коммерческих организаций, в том числе, купола загрязненных подземных вод, на предмет установления класса опасности³³, включения объекта в ГРОНВОС.

Ликвидация накопленного вреда окружающей среде осуществляется на объектах, включенных в ГРОНВОС³⁴.

По мнению Байкальского межрайонного природоохранного прокурора, опасность неблагоприятного воздействия химически загрязненной промплощадки ОАО «БЦБК» и прилегающих к ней территорий на здоровье человека и окружающей среды усиливается вследствие дренирования загрязнений из эпицентра их локализации (промплощадка) в сторону озера Байкал.

В оценку объекта накопленного вреда окружающей среде входит установление уровня и объема негативного воздействия на окружающую среду, включая способность загрязняющих веществ к миграции в иные компоненты природной среды, возможность загрязнения водных объектов, в том числе являющихся источниками питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения, возможность возникновения экологических рисков³⁵.

³² Приказ Минприроды России от 04.08.2017 № 435 «Об утверждении критериев и срока категорирования объектов, накопленный вред окружающей среде на которых подлежит ликвидации в первоочередном порядке».

³³ Пункты 11, 12 Требований по предупреждению чрезвычайных ситуаций на потенциально опасных объектах и объектах жизнеобеспечения, утвержденных приказом МЧС РФ от 28.02.2003 № 105.

³⁴ Пункт 1 статьи 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

³⁵ Пункт 2 статьи 80.1 Федерального закона «Об охране окружающей среде».

Между тем, организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде вправе осуществлять органы государственной власти субъекта РФ с учетом разграничения права собственности.

Обращение Губернатора Иркутской области С.Г. Левченко к Президенту РФ 14.02.2018 о необходимости ликвидации экологического вреда путем организации и проведения работ по демонтажу зданий и сооружений на промышленной площадке ОАО «БЦБК» в рамках федеральной целевой программы, поддержано в резолюции в адрес Медведева Д.А.

Президентом РФ дано поручение Правительству Российской Федерации совместно с высшими исполнительными органами государственной власти Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области обеспечить включение в реестр объектов накопленного вреда окружающей среде исчерпывающего перечня таких объектов на Байкальской природной территории, включая подвергшиеся высокому и экстремально высокому загрязнению и оказывающих воздействие на озеро Байкал³⁶.

В правовом поле не подняты и не решаются вопросы обеспечения защиты озера Байкал, населения и окружающей среды от последствий опасных природных явлений – селей. Принимая во внимание, что озеро «Байкал» является объектом всемирного наследия, решение вопросов его защиты от последствий опасных природных явлений (селей) является задачей общегосударственной, а не только органов государственной власти Иркутской области.

Фото объектов накопленного вреда в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» представлено в **приложении 9** к настоящему отчету.

В ходе контрольного мероприятия выявлены нарушения и недостатки, допущенные Минприроды области в рамках организации и сопровождение мероприятия.

1. Для участия в реализации мероприятия Минприроды области инициировано создание казенного учреждения, цель создания которого определена без учета законодательства.

Цель создания учреждения и его наименование, определенные Распоряжением Правительства Иркутской области от 05.02.2018 № 33-рп «О создании областного государственного казенного учреждения «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» и Уставом учреждения, не соответствуют бюджетному законодательству и иному законодательству, п.п. 5, 34 Положения № 306-пп³⁷.

Не согласуются с законодательством ряд функций учреждения.

2. В отсутствие достаточных правовых оснований и потребности Дирекция наделена на праве оперативного управления областным государственным имуществом, подлежащим передаче АО «Росгеология» для выполнения им работ в рамках госконтракта от 22.12.2017 (необходимого для реализации проекта).

В силу ст. 296 ГК РФ учреждение управляет, владеет, пользуется закрепленным за ним на праве оперативного управления имуществом в соответствии с целями своей деятельности. Дирекция не являлась стороной по госконтракту от 22.12.2017. Потребность

³⁶ Перечень поручений по результатам проверки исполнения законодательства по сохранению озера Байкал и его экологическому оздоровлению, утв. Президентом РФ 12.09.2019 № Пр-1818.

³⁷ Постановление Правительства Иркутской области от 29.11.2010 № 306-пп «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации областных государственных учреждений, утверждения уставов областных государственных учреждений и внесения в них изменений и Перечня казенных учреждений, создаваемых путем изменения типа областных государственных бюджетных учреждений» (далее- Положение № 306-пп).

в имуществе, подлежащем передаче АО «Росгеология» для исполнения им своих обязательств по контракту, у Дирекции отсутствовала.

3. Передача объектов областной государственной собственности в пользование АО «Росгеология» осуществлена с несоблюдением установленного порядка передачи, предусмотренного Положением № 506-пп³⁸.

4. Минприроды области в нарушение ст.ст. 34, 158 БК РФ не обеспечено исполнение АО «Росгеология» обязательств по договору от 10.04.2018 № 1 безвозмездного пользования имуществом, не исключены условия для неэффективного расходования средств областного бюджета.

Согласно ст. 695 ГК РФ и по условиям договора безвозмездного пользования имуществом от 10.04.2018 АО «Росгеология» обязана осуществлять расходы, связанные с содержанием и эксплуатацией объектов; по страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте в соответствии с законодательством РФ.

Однако все расходы на выполнение указанных обязательств несла Дирекция за счет средств областного бюджета.

Минприроды области, как главным распорядителем средств областного бюджета, было обеспечено финансирование подведомственного ему казенного учреждения Дирекции на:

- охрану объектов, переданных в безвозмездное пользование АО «Росгеология»;
- поддержание безопасного уровня щелочесодержащей жидкости, находящейся в объектах цеха очистных сооружений (по предварительным данным -более 200 тыс. куб. м);
- проведение ремонтных работ по содержанию трубопроводов, находящихся под давлением от щелочесодержащей жидкости, надшлямовой воды, соединяющих объекты цеха очистных сооружений;
- поддержанию работы насосных станций, запитанных от линии электропередач, находящихся в аварийном состоянии.

Невыполнение Подрядчиком принятых на себя обязательств не допускать захламления объектов, привело к необходимости обеспечения охраны картшлямонакопителей № 1 и № 8 Солзанского полигона с целью исключения использования их в качестве свалок ТКО.

Ни Минприроды области, ни Дирекцией в адрес АО «Росгеология» требований об исполнении им обязательств по договору безвозмездного пользования имуществом, о возмещении понесенных Дирекцией затрат, не направлялось.

Общая сумма расходов областного бюджета, осуществленных в отсутствие правовых оснований, по охране объектов и их страхованию составила **475,9 тыс. рублей**, в том числе 248,2 тыс. руб. - на страхование гражданской ответственности объектов, расположенных на территории БЦБК, переданных в безвозмездное пользование (2018-2019); 227,7 тыс. руб. - охрана объектов, переданных в безвозмездное пользование АО «Росгеология» в 2019 году.

Анализ финансового обеспечения деятельности областного государственного казенного учреждения «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» представлен в **приложении 3** к настоящему отчету.

³⁸ Положение о порядке принятия решения о передаче объектов государственной собственности Иркутской области во временное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти и органам местного самоуправления, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 24.09.2012 № 506-пп (далее – Положение № 506-пп).

1.3.2. Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское

Характеристика объекта (химического комбината в городе Усолье-Сибирское), причин и условий реализации мероприятия представлена в **приложении 4** к настоящему отчету.

Ресурсное обеспечение на реализацию мероприятия «Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» (на проектирование работ по демеркуризации) было предусмотрено по основному мероприятию «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Госпрограммы Иркутской области на 2014 - 2020 годы в следующих объемах:

- 2014 год в объеме 5 859,0 тыс. рублей;
- 2015 год в объеме 3 298,6 тыс. рублей;
- 2016 год в объеме 3 000,0 тыс. рублей;
- 2017 год в объеме 3 550,7 тыс. рублей;
- 2018 год в объеме 26 250,1 тыс. рублей (которые не были использованы).

В Госпрограмме «Охрана окружающей среды» на 2019 - 2024 годы на мероприятие в рамках основного мероприятия «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» на 2019 год предусмотрено 26 250,1 тыс. рублей.

Госконтракт между Минприроды области и ООО «ГеоТехПроект» от 24.05.2018 на повторную корректировку проектно-сметной документации «Ликвидация (демеркуризация) выведенного из эксплуатации цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское», стоимостью 26 250,0 тыс. рублей, со сроком выполнения работ до 01.12.2018 фактически исполнен 16.08.2019. Оплата произведена в размере 23 300,8 тыс. рублей (за минусом неустойки за нарушение сроков исполнения контракта).

Откорректированная проектно-сметная документация «Ликвидация (демеркуризация) выведенного из эксплуатации цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» получила положительные заключения: Росприроднадзора по Иркутской области, заключение от 14.12.2018; ФАУ «Главгосэкспертиза», заключения от 14.08.2019 на проектную часть и на сметную часть проекта.

Сметная стоимость работ по результатам экспертизы в ценах на 01.01.2000 с перерасчетом в уровень цен 1 квартала 2019 года составила 1 285 499,4 тыс. рублей.

КСП области отмечает, что в ФЦП «Охрана озера Байкал» ресурсное обеспечение мероприятия предусмотрено в общей сумме 998,7 млн. рублей (из них: средства федерального бюджета – 777,5 млн. рублей, средства областного бюджета – 221,2 млн. рублей)³⁹. Между тем в ФЦП указано, что объемы ресурсного обеспечения уточняются на основании проектно-сметной документации.

Законом об областном бюджете на 2020 год⁴⁰ на реализацию мероприятия «Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» на 2020 год предусмотрена сумма 159 000,0 тыс. рублей. Фактически указанный объем предусмотрен с целью обеспечения условий софинансирования за счет средств областного бюджета на

³⁹ По годам ресурсное обеспечение в ФЦП «Охрана озера Байкал» запланировано:

- на 2018 год в объеме 139,8 млн. рублей (из них: средства федерального бюджета – 109,0 млн. рублей, средства областного бюджета – 30,8 млн. рублей);

- на 2019 год в объеме 139,9 млн. рублей (из них: средства федерального бюджета – 109,1 млн. рублей, средства областного бюджета – 30,8 млн. рублей);

- на 2020 год в объеме 719,0 млн. рублей (из них: средства федерального бюджета – 559,4 млн. рублей, средства областного бюджета – 159,6 млн. рублей).

⁴⁰ Закон Иркутской области от 20.12.2019 № 130-ОЗ «Об областном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».

реализацию мероприятия ФЦП «Охрана озера Байкал», в объеме, предусмотренном в ФЦП.

КСП области отмечает, что для реализации мероприятия по демеркуризации цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское и осуществления его финансирования у Иркутской области отсутствуют полномочия и расходные обязательства, вследствие чего планирование финансирования мероприятия не соответствует ст.ст. 14, 65, 85 БК РФ.

Только в ходе контрольного мероприятия был решен вопрос с земельным участком под цехом, который из федеральной собственности передан в собственность Иркутской области (распоряжение Росимущества от 11.12.2019 № 38/614-3 «О безвозмездной передаче земельного участка, находящегося в собственности Российской Федерации, в государственную собственность Иркутской области» и акт приема -передачи земельного участка).

Передача земельного участка в собственность Иркутской области позволила Правительству Иркутской области в соответствии с условиями участия в национальном проекте «Экология» подать заявку в Минприроды России на предоставление субсидии из федерального бюджета на ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология».

Однако нахождение в собственности Иркутской области только земельного участка, на котором расположен цех ртутного электролиза, недостаточно для участия в национальном проекте «Экология», и привлечения для его ликвидации средств федерального бюджета.

Согласно Правилам предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология»⁴¹, отбор субъектов Российской Федерации осуществляется по следующим критериям отбора природоохранных проектов:

на земельных участках, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде, загрязненных в результате хозяйственной и иной деятельности, не осуществляется хозяйственная или иная деятельность;

земельные участки и объекты капитального строительства, отнесенные к объектам накопленного вреда окружающей среде, находятся в собственности субъекта Российской Федерации и (или) муниципальной собственности;

наличие проектно-сметной документации, утвержденной в установленном порядке, приказа Федеральной службы по надзору в сфере природопользования об утверждении положительного заключения государственной экологической экспертизы в случаях, предусмотренных Федеральным законом «Об экологической экспертизе», а также заключения о проверке достоверности определения сметной стоимости природоохранных проектов.

Согласно указанным Правилам реализация природоохранных проектов подлежит на земельных участках и в отношении объектов, включенных в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде (ГРОНВОС) в порядке, установленном постановлением Правительства Российской Федерации от 13.04.2017 № 445 «Об

⁴¹ Приложение 6 к государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденной постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 326.

утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде». На это же указывает ст. 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды».

Земельные участки и объекты должны находиться в собственности Иркутской области.

Согласно данным ГРОНВОС по состоянию на 13.12.2019, размещенного на официальном сайте ФГБУ Всероссийский научно-исследовательский институт охраны окружающей среды (ФГБУ «ВНИИ Экология»), объект «Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» в нем не значится.

В форме заявки на предоставление субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология», которую предлагает утвердить Приказом Минприроды России, в таблице соответствия условиям предоставления субсидии предлагается указать реквизиты нормативного правового акта субъекта Российской Федерации об утверждении порядка определения объемов бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, софинансирование которого осуществляется из федерального бюджета, в объеме, необходимом для его исполнения.

Такой порядок в Иркутской области не принят.

Таким образом, для участия в федеральном проекте «Чистая страна» Правительству области необходимо решить вопрос о праве собственности в отношении цеха ртутного электролиза; обеспечить включение объекта в ГРОНВОС; для формирования объемов финансирования за счет средств областного бюджета инициировать принятие расходного обязательства Иркутской области.

КСИ области отмечает, что накопленный вред окружающей среде на бывшей промышленной площадке ООО «Усольехимпром» не ограничивается только цехом ртутного электролиза.

На данной площадке находятся здания корпусов промышленного производства в полуразрушенном, аварийном состоянии, в которых и на которых сконцентрированы известь и ртуть; обнаруживаются емкости с химическими веществами, количество которых никем не было установлено; выявлены скважины под давлением, в которые предположительно закачано вещество – эпихлоргидрин. В государственном реестре опасных производственных объектов ООО «Усольехимпром» зарегистрирован опасный производственный объект «Шламонакопитель»; за ООО «Усолье-Сибирский силикон» зарегистрирован опасный производственный объект «Площадка производства трихлорсилана и четыреххлористого кремния».

При этом большая часть земельных участков находится в собственности Российской Федерации, а у коммерческих организаций – на праве аренды.

Согласно Постановлению Правительства РФ № 1834 от 25.12.2019 года о внесении дополнений в Правила № 542, организация работ по ликвидации накопленного вреда на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации отнесена к полномочиям Минприроды России. В связи с чем, Правительству Иркутской области необходимо обратиться в Минприроды России с предложением проведения таких работ для формирования комплексного плана по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

1.3.3. В ходе контрольного мероприятия установлено, что исполнительными органами государственной власти Иркутской области в 2019 году в отсутствие законных оснований были организованы и реализованы мероприятия по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия аварийно химически опасных веществ (АХОВ), определение их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости; по ограничению доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром».

Мероприятия не были предусмотрены Госпрограммами Иркутской области и реализовывались в рамках Указа Губернатора Иркутской области от 07.02.2019 № 24-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – Указ Губернатора области № 24-уг), проект которого подготовлен министерством имущественных отношений Иркутской области, как исполнительным органом государственной власти области, осуществляющим функции по реализации областной государственной политики, нормативному правовому регулированию в области защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера⁴².

Как следует из преамбулы Указа Губернатора области № 24-уг, в качестве основания введения указанного режима определено возникновение угрозы аварийной ситуации на территории промышленной площадки общества с ограниченной ответственностью «Усольехимпром», связанной со сбросом аварийно химически опасных веществ в окружающую среду, нарушением функционирования систем жизнеобеспечения населения на территории муниципального образования «город Усолье-Сибирское» и прилегающих территориях, в целях предупреждения возникновения чрезвычайной ситуации и обеспечения экологической безопасности.

Пунктами 6-7 Указа Губернатора области № 24-уг Министерству имущественных отношений Иркутской области (Сухорученко В.А.) во взаимодействии с министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области (Крючков А.В.) поручено обеспечить в установленном порядке заключение контрактов с подрядными организациями по проведению работ, оказанию услуг по утилизации химически опасных веществ, находящихся на промышленной площадке ООО «Усольехимпром», обеспечению ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром».

Правительству Иркутской области (Болотов Р.Н.) предложено обеспечить в установленном порядке финансирование расходов, связанных с проведением работ, оказанием услуг по утилизации химически опасных веществ, находящихся на промышленной площадке ООО «Усольехимпром», обеспечению ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром».

Следует отметить, что такой объект или земельный участок, как промышленная площадка общества с ограниченной ответственностью «Усольехимпром», не существует, в собственности Иркутской области не находится.

Как свидетельствуют материалы контрольного мероприятия, территория бывшей промплощадки ООО «Усольехимпром» не составляет единое целое. Земельные участки

⁴² Положение о министерстве имущественных отношений Иркутской области, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 30.09.2009 № 264/43-пп.

находятся в собственности Российской Федерации, собственности и пользовании ряда коммерческих организаций (кроме земельного участка, на котором расположен цех ртутного электролиза, переданный из федеральной собственности в собственность Иркутской области). Находящиеся на этих земельных участках объекты, имущество, не являются собственностью Иркутской области.

ООО «Усольехимпром», производственная деятельность которого была связана с эксплуатацией опасных химических веществ, опасных производственных объектов, решением Арбитражного суда Иркутской области от 07.08.2017 признано несостоятельным (банкротом), в отношении него открыто конкурсное производство.

ООО «Усолье-Сибирский силикон», созданное в 2005 году, производственная деятельность которого была связана с эксплуатацией опасных химических веществ, опасных производственных объектов, в стадии конкурсного производства находится с 27.09.2016.

Обязанности в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций возложены на организации, независимо от их организационно-правовой формы (преамбула, ст. 14 Федерального закона № 68-ФЗ). В отношении опасных объектов такие обязанности на организации возложены Федеральным законом № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов».

Ст. 37 Федерального закона от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» предусмотрено, что при прекращении эксплуатации здания или сооружения его собственник должен принять меры, предупреждающие причинение вреда населению и окружающей среде, в том числе меры, препятствующие несанкционированному доступу людей в здание или сооружение.

Аналогичные требования содержит Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (ст.ст. 34, 39).

Таким образом, законодательством разграничены полномочия в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, исходя, в том числе, из признака наличия прав собственности и обязанностей собственника.

КСП области отмечает, что решением Усольского городского суда Иркутской области от 18.03.2019 удовлетворены иски прокурора г. Усолье-Сибирского о принятии мер по охране объектов, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром». Суд обязал ООО «Усольехимпром», ООО «Усолье-Сибирский Силикон», Межрегиональное территориальное управление Росимущества в Иркутской области, Республике Бурятия и Забайкальском крае, Комитет по управлению муниципальным имуществом администрации г. Усолье-Сибирского по соответствующим объектам обеспечить охрану на территории промышленной площадки, в целях предупреждения причинения вреда населению и окружающей среде, путем исключения факторов беспрепятственного доступа и нахождения третьих лиц.

Решением Усольского городского суда от 14.11.2018 по иску Ангарского межрайонного природоохранного прокурора запрещено ООО «Усольехимпром», ООО «Усолье-Сибирский силикон», ООО «Усольевтормет», ООО «МеталлТорг-Сибирь», ООО «СпецТехРемонт», иным лицам по их поручению осуществлять деятельность по выводу из эксплуатации зданий, строений, иных сооружений, демонтажу производственного оборудования, расположенных на территории промышленной площадки Усольехимпром в г. Усолье-Сибирское, в отсутствие проектной документации.

На основании решения КЧС и ОПБ муниципального образования «город Усолье-Сибирское» постановлением мэра № 157 от 06.11.2018 на территории города введен режим функционирования «Чрезвычайная ситуация».

Таким образом, в условиях, когда на территории г. Усолье-Сибирское в установленном порядке введен муниципальный режим чрезвычайной ситуации, а на собственников объектов на бывшей промплощадке ООО «Усольехимпром» возложены обязанности по ограничению на эти объекты доступа третьих лиц и установлен запрет на вывоз с территории продуктов демонтажа, вопросы обследования емкостей, в которых хранятся отходы химического производства, ограничения доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, должны решаться с учетом требований законодательства, полномочий органов государственной власти субъекта РФ.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что принимаемые уполномоченными государственными органами меры по ограничению демонтажа производственного оборудования на территории бывшей промышленной площадки Усольехимпром и вывозу ее продуктов за пределы площадки, указанные выше, не исключили в полном объеме угрозу возникновения чрезвычайной ситуации, в том числе, регионального (межмуниципального) характера, выражающуюся выбросом в атмосферу химических веществ в результате аварий на объектах, где хранятся отходы, в результате их вскрытия, разрушения, в том числе, путем демонтажа, чем и были обусловлены меры со стороны органов государственной власти Иркутской области.

Однако это не оправдывает несоблюдение ими законодательства, которое допущено при организации и реализации мероприятий, их финансировании.

Указ Губернатора области № 24-уг, обладающий признаками расходного обязательства Иркутской области, определял мероприятия и их финансирование за счет средств областного бюджета в отсутствие полномочий органов государственной власти Иркутской области, с несоответствием законодательству, не являлся достаточным правовым основанием расходования средств областного бюджета. Поименованные в нем органы исполнительной власти области должны были выполнить предусмотренные Указом мероприятия в соответствии с законодательством, поскольку в самом Указе содержалось предписание выполнить их в установленном порядке.

Бюджет субъекта Российской Федерации (региональный бюджет) предназначен для исполнения расходных обязательств субъекта Российской Федерации (ст. 14 БК РФ).

В силу ст.ст. 6, 65, 85 БК РФ расходные обязательства субъекта РФ могут возникать с учетом обусловленных установленным законодательством Российской Федерации разграничением полномочий федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, при осуществлении органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по предметам ведения субъектов Российской Федерации; по предметам совместного ведения, указанным в пунктах 2 и 5 статьи 26.3 Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

В силу законодательства, полномочия в сфере защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций разграничены исходя, в том числе, из признака наличия прав собственности и обязанностей собственника.

Мероприятия по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций органами государственной власти области могут формироваться и исполняться только в отношении объектов, находящихся в собственности Иркутской области и закрепленных на соответствующем праве (оперативного управления) за подведомственными учреждениями.

В силу ст.ст. 11, 22, 24 Федерального закона № 68-ФЗ⁴³ к полномочиям органов государственной власти субъектов РФ относится принятие законов и иных нормативных правовых актов, мер по предупреждению чрезвычайных ситуаций **регионального и межмуниципального характера**.

Указом Губернатора области № 24-уг характер угрозы чрезвычайной ситуации как региональный или межмуниципальный не определен, из Указа это не усматривается.

В Указе не отражен источник информации, а также содержание событий, выразившихся в сбросе аварийно химически опасных веществ в окружающую среду и нарушении функционирования систем жизнеобеспечения населения на территории муниципального образования «город Усолье-Сибирское». Источник угрозы возникновения чрезвычайной ситуации, наличие которого требует принятия мер по защите населения и территорий, не указан. Тогда как под аварией понимается разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ (Федеральный закон № 116-ФЗ).

Указ Губернатора области № 24-уг не соответствует специальным нормативным правовым актам федерального уровня в части установления основных мер и дополнительных мер в целях защиты населения и недопущения возникновения чрезвычайной ситуации.

Согласно пунктам 28, 29(2) Постановления Правительства РФ № 794⁴⁴; Приказу МЧС России от 22.01.2013 № 33 «Об утверждении Порядка реализации и отмены дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» ограничение доступа людей и транспортных средств на территорию, откуда исходит угроза возникновения чрезвычайной ситуации, это дополнительная мера, которая может вводиться в режиме повышенной готовности или чрезвычайной ситуации по решению уполномоченного лица.

Организация проведения работ, привлечения услуг по утилизации химически опасных веществ, находящихся на промышленной площадке ООО «Усольехимпром», в целях предотвращения возникновения чрезвычайной ситуации техногенного характера, защиты населения, как основной меры по защите населения от чрезвычайной ситуации, вправе была осуществляться только в отношении объектов, находящихся в областной собственности.

В силу ст. ст. 80.1, 80.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды» органами государственной власти и органами местного самоуправления выявление объектов накопленного вреда окружающей среде вправе осуществляться в отношении бесхозяйных объектов размещения отходов (которые в силу ст.226 ГК РФ подлежат обращению в собственность государственную или муниципальную).

Принимая во внимание тот факт, что на территории города Усолье-Сибирское был введен муниципальный режим чрезвычайной ситуации, у органов государственной власти области отсутствовали правовые основания для планирования таких мероприятий и расходования средств областного бюджета.

Средства на реализацию мероприятий выделены из резервного фонда Правительства Иркутской области. Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что ни

⁴³ Федеральный закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

⁴⁴ Постановление Правительства РФ от 30.12.2003 № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее-Постановление Правительства РФ № 794).

фактические обстоятельства, ни Указ Губернатора области № 24-уг, не являлись основаниями выделения бюджетных средств из резервного фонда Правительства области, решение о выделении которых принято на заседании комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности Правительства Иркутской области (КЧС и ПБ) от 26.02.2019 (проект которого также подготовлен министерством имущественных отношений области без учета законодательства).

Мероприятия не обладали признаками непредвиденности и чрезвычайности, что исключало основания для выделения на их реализацию средств из резервного фонда.

Как свидетельствуют материалы контрольного мероприятия, Минимущество области и Минприроды области еще в 2018 году обладали информацией о том, что на земельных участках, находящихся в пользовании ООО «Усольехимпром», ООО «Усолье-Сибирский Силикон», прекративших производственную деятельность и находящихся в конкурсном производстве, находятся емкости с неустановленными отходами химического производства, которые несут некую угрозу.

Однако плановые, системные, последовательные действия в соответствии с законодательством по оценке сложившейся обстановки, по установлению собственника этих объектов, оценке их состояния и находящегося в них содержимого на предмет наличия опасности; прогнозированию ее возможного развития; подготовке предложений по проведению комплекса мероприятий по предупреждению чрезвычайной ситуации или уменьшению ее воздействия на население, объекты экономики и окружающую природную среду; планированию этих мероприятий с учетом полномочий Иркутской области, в установленном порядке не были осуществлены.

Согласно ст. 1 Федерального закона № 68-ФЗ, предупреждение чрезвычайных ситуаций - это комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения. Статьей 7 Федерального закона № 68-ФЗ определены основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций:

- мероприятия, направленные на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, **проводятся заблаговременно;**

- планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах, проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций;

- объем и содержание мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, в том числе по обеспечению безопасности людей на водных объектах, определяются исходя из принципа необходимой достаточности и максимально возможного использования имеющихся сил и средств, включая силы и средства гражданской обороны.

В силу ст. 10 Закона Иркутской области № 34-ОЗ⁴⁵, пункта 23 Постановления Правительства РФ № 794 проведение мероприятий по предупреждению чрезвычайных

⁴⁵ Закон Иркутской области от 08.06.2009 № 34-ОЗ «Об отдельных вопросах защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Иркутской области» (далее - Закон Иркутской области № 34-ОЗ).

ситуаций должно осуществляться на основе планов действий исполнительных органов государственной власти области, иных планов в соответствии с законодательством РФ.

Государственные программы субъектов РФ являются документами стратегического планирования⁴⁶. Мероприятия, реализация которых относится к полномочиям органов государственной власти области, должны быть предусмотрены в соответствующей Государственной программе Иркутской области.

Как показало контрольное мероприятие, какие-либо планы действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Иркутской области, в том числе, в связи с исходящей от бывшей промышленной площадки ООО «Усольехимпром» угрозой, отсутствуют.

Изложенное свидетельствует, что действия органов исполнительной власти области по предупреждению чрезвычайной ситуации (Минимущество области, Минприроды области), источником которой могли стать объекты, расположенные на бывшей промышленной площадке ООО «Усольехимпром», не были достаточно проработаны, в том числе с точки зрения полномочий субъекта РФ, осуществлялись вне каких-либо планов, спонтанно.

Поскольку комплексное решение вопросов, связанных с экологической безопасностью на территории бывшей промышленной площадки Усольехимпром, относится к полномочиям Российской Федерации, то продолжение этих мер в 2020 году вызывает вопросы.

Контрольное мероприятие также показало, что получателями средств областного бюджета, выделенных из резервного фонда Правительства Иркутской области, при их использовании допускались нарушения законодательства.

На реализацию мероприятий по обеспечению ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» из резервного фонда Правительства Иркутской области распоряжением от 06.03.2019 № 122-рп выделены средства в сумме 12 500,0 тыс. рублей, которые министерством финансов Иркутской области в установленном порядке доведены до министерства имущественных отношений области по соответствующим кодам бюджетной классификации⁴⁷, а последним – до подведомственного учреждения ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» (далее - Центр ГО и ЧС).

Центром ГО и ЧС заключен государственный контракт от 15.03.2019 № 3 с ООО ЧОА «Арес+», как с единственным исполнителем (в соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ), предметом которого являлось оказание услуг по обеспечению ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» (г. Усолье-Сибирское, промышленная площадка ООО «Усольехимпром»). Стоимость контракта составила 11 935,5 тыс. рублей, со сроком исполнения с 15.03.2019 по 31.12.2019.

Расчет обоснования цены госконтракта произведен, исходя из трех коммерческих предложений, средняя цена которых составила 12 789,5 тыс. рублей. Учитывая, что распоряжением Правительства Иркутской области от 06.03.2019 № 122-рп денежные

⁴⁶ Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

⁴⁷ КВСР 813 «Министерство имущественных отношений Иркутской области», КФСР 0309 «Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона», КЦСР 7010329120 «Резервный фонд Правительства Иркутской области», КВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг», КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги», ДопФК 0000 «Не указано», ДопЭК 270030100 «Осуществление учета средств резервного фонда Правительства Иркутской области», ДопКР 10100 «Расходы за счет средств областного бюджета текущего года».

средства на обеспечение ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» выделены в сумме 12 500,0 тыс. рублей, Центром ГО и ЧС принято решение о заключении Контракта с ООО ЧОА «Арес+», как предложившим наименьшую цену.

Госконтракт от 15.03.2019 № 3 заключен учреждением в нарушение требований ч. 1 ст. 72 БК РФ, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 24, ч. 2 ст. 59, ч. 2 ст. 56, п. 9 ч.1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ. Допущено нарушение при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя). Согласно ч. 5 ст. 24 Федерального закона № 44-ФЗ заказчик выбирает способ определения поставщика (подрядчика, исполнителя) в соответствии с положениями Федерального закона № 44-ФЗ. При этом он не вправе совершать действия, влекущие необоснованное сокращение числа участников закупки.

В соответствии с п. 9 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ закупка у единственного поставщика может осуществляться в случае закупки определенных товаров, работ, услуг вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы и применение иных способов определения поставщика (подрядчика, исполнителя), требующих затрат времени, нецелесообразно. В соответствии с указанным пунктом, Заказчик вправе заключить контракт на оказание услуги в количестве, объеме, которые необходимы для ликвидации последствий, возникших вследствие аварии, иных чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, непреодолимой силы.

В силу ст. 1 Федерального закона № 68-ФЗ чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей.

Из правовой позиции Президиума ВАС РФ, изложенной в постановлении от 21.06.2012 № 3352/12, следует, что юридическая квалификация обстоятельства как непреодолимой силы возможна только при одновременном наличии совокупности ее существенных характеристик: чрезвычайности и непредотвратимости. Под чрезвычайностью понимается исключительность, выход за пределы «нормального», обыденного, необычайность для тех или иных жизненных условий, что не относится к жизненному риску и не может быть учтено ни при каких обстоятельствах. Чрезвычайный характер непреодолимой силы не допускает квалификации в качестве таковой любого жизненного факта, ее отличия от случая в том, что она имеет в основе объективную, а не субъективную непредотвратимость.

Если обстоятельства непреодолимой силы на момент заключения контракта отсутствуют, то заказчик не вправе заключать контракт с единственным поставщиком, так как сама по себе возможность или угроза возникновения чрезвычайной ситуации не свидетельствует об объективном наличии такого обстоятельства. Как следует из части 6 статьи 4.1 Федерального закона № 68-ФЗ, режим повышенной готовности означает не наличие, а лишь угрозу возникновения чрезвычайной ситуации (Определение ВАС РФ от 30.07.2013 № ВАС-9962/13, письмо Минэкономразвития России №, ФАС России № АЦ/41845/14 от 16.10.2014).

Материалами контрольного мероприятия не подтверждается, что обстоятельства, приведшие к заключению госконтракта от 15.03.2019 № 3, обладали свойствами внезапности, чрезвычайности, непреодолимости и являлись основанием для заключения контракта с единственным исполнителем. Как отмечено выше, у исполнительных органов государственной власти области и учреждения имелась возможность

спрогнозировать необходимость ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» и реализовать мероприятие в плановом порядке.

В результате заключения контракта в отсутствие конкурентных способов закупки была ограничена конкуренция, что привело к заключению контракта по начальной максимальной цене. Тем самым учреждением, как участником бюджетного процесса (ст. 162 БК РФ), не соблюден принцип эффективности использования бюджетных средств, установленный ст. 34 БК РФ, согласно которому участник бюджетного процесса должен был исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности).

Правовые основания предоставления Минимущества области своему подведомственному учреждению бюджетных средств на реализацию мероприятия и осуществления этого мероприятия Центром ГО и ЧС путем закупки услуг по ограничению доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром», отсутствовали.

В силу ст.ст. 69.1, 70 БК РФ бюджетные ассигнования направляются на обеспечение выполнения функций казенных учреждений, которое включает оплату труда работников казенных учреждений, командировочные и иные выплаты в соответствии с трудовыми договорами (служебными контрактами, контрактами) и законодательством Российской Федерации, законодательством субъектов Российской Федерации; закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд; уплату налогов, сборов и иных обязательных платежей в бюджетную систему Российской Федерации; возмещение вреда, причиненного казенным учреждением при осуществлении его деятельности.

Под закупкой товара, работы, услуги для обеспечения государственных или муниципальных нужд понимается совокупность действий, осуществляемых в установленном Федеральным законом порядке заказчиком и направленных на обеспечение государственных или муниципальных нужд (ст. 1 Федерального закона № 44-ФЗ).

Некоммерческая организация может иметь в собственности или в оперативном управлении здания, сооружения, жилищный фонд, оборудование, инвентарь, денежные средства в рублях и иностранной валюте, ценные бумаги и иное имущество; земельные участки в собственности или на ином праве в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 25 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Учреждение наделяется имуществом для решения тех задач, которые определены при его создании (ст. 296 ГК РФ).

Согласно п. 4.1. Устава имущество Центра ГО и ЧС является собственностью Иркутской области и закреплено за ним на праве оперативного управления. Земельные участки, необходимые для выполнения Центром своих уставных задач, предоставляются ему на праве постоянного (бессрочного) пользования.

Таким образом, поскольку земельные участки и объекты, находящиеся на них, в отношении которых учреждением приобретена услуга по ограничению на них доступа, за Центром ГО и ЧС, как казенным учреждением не закреплены (в силу того, что они являлись федеральной, а также частной собственностью), государственная нужда у Центра ГО и ЧС в рамках его уставных функций отсутствовала и в результате произвольного решения его учредителя не возникла.

Отсутствие закрепленных в установленном порядке за учреждением объектов, имущества и земельных участков исключает его право на закупку услуг в отношении этих объектов, выделение ему бюджетных средств на эти цели.

Работы по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории

промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия АХОВ, определение их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости, организованы Минприроды области и выполнялись подведомственным ему учреждением Дирекцией.

В тех условиях, в которых мероприятие сформировано и реализовывалось, для его реализации отсутствовали правовые основания.

Финансирование осуществлено из резервного фонда Правительства Иркутской области (подраздел «Резервные фонды» классификации расходов бюджета, основное мероприятие «Осуществление отдельных полномочий по учету средств резервного фонда Правительства Иркутской области» государственной программы Иркутской области «Управление государственными финансами Иркутской области» (КБК 815 0605 7010329120 244)).

КСП области отмечает, что Указ Губернатора Иркутской области № 24-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», которым министерству имущественных отношений Иркутской области во взаимодействии с министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области было поручено обеспечить в установленном порядке заключение контрактов с подрядными организациями по проведению работ, оказанию услуг по утилизации химически опасных веществ, находящихся на промышленной площадке ООО «Усольехимпром», был принят 07.02.2019.

Проект распоряжения Правительства Иркутской области от 05.06.2019 № 396-рп «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Иркутской области» (далее – распоряжение Правительства Иркутской области от 05.06.2019 № 396-рп), согласно которому из резервного фонда выделено 29 615,5 тыс. рублей для обеспечения расходов, связанных с проведением работ по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия аварийно химически опасных веществ (АХОВ), определению их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости, был подготовлен Минприроды области без учета законодательства.

Тот факт, что принятие решения о выделении средств из резервного фонда Правительства области состоялось только 05.06.2019, свидетельствует об отсутствии признаков непредвиденности, непредсказуемости мероприятия, что исключало право использования средств резервного фонда.

В период с февраля по июнь у Минприроды области было достаточно времени для формирования в установленном порядке мероприятия (при наличии достаточных правовых оснований с точки зрения полномочий) и включения его в Госпрограмму области «Охрана окружающей среды».

Частью 2.ст.2 Федерального закона № 52-ФЗ⁴⁸ осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также по охране окружающей среды отнесено к расходным обязательствам субъектов РФ.

Частями 1, 4 ст. 20 этого же закона предусмотрено, что атмосферный воздух в городских и сельских поселениях, на территориях промышленных организаций, а также

⁴⁸ Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее-Федеральный закон № 52-ФЗ).

воздух в рабочих зонах производственных помещений, жилых и других помещениях не должен оказывать вредное воздействие на человека.

Органы государственной власти РФ, органы государственной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления, граждане, индивидуальные предприниматели, юридические лица в соответствии со своими полномочиями обязаны осуществлять меры по предотвращению и снижению загрязнения атмосферного воздуха в городских и сельских поселениях, воздуха в местах постоянного или временного пребывания человека, обеспечению соответствия атмосферного воздуха в городских и сельских поселениях, воздуха в местах постоянного или временного пребывания человека санитарным правилам.

В соответствии с абзацем 1 ст. 3 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» одним из основных принципов государственной политики в области обращения с отходами является охрана здоровья человека, поддержание или восстановление благоприятного состояния окружающей среды и сохранение биологического разнообразия.

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся проведение мероприятий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении деятельности в области обращения с отходами (абз. 2 ст. 6 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»).

Частью 2 ст. 26.11 Федерального закона № 184-ФЗ предусмотрено, что для осуществления полномочий, указанных в пункте 2 статьи 26.3 этого закона (по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации), собственности субъекта Российской Федерации может находиться имущество, включая защитные сооружения, необходимое для предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях.

Таким образом, после решения вопросов собственности на емкости с содержащимися в них отходами химического производства, Минприроды области могло быть инициировано формирование расходного обязательства Иркутской области и мероприятий по обезвреживанию (ликвидации) таких объектов.

Как следует из материалов контрольного мероприятия, находящиеся на территории бывшей промплощадки ООО «Усольехимпром» емкости, фактически брошены собственниками, право собственности на них определить не удастся, то есть они фактически являются бесхозными. Между тем, они расположены на земельных участках, находящихся во владении ООО «Усольехимпром» и ООО «Усолье-Сибирский силикон».

ОГКУ «Дирекция по эксплуатации ГТС и ликвидации экономического ущерба» 14.02.2019 (то есть до того, когда ему было поручено выполнение мероприятия) принимало меры к решению вопросов собственности на емкости путем обращения к конкурсному управляющему ООО «Усольехимпром» с предложением передать емкости с содержимым в безвозмездное пользование органам государственной власти области. Из ответа конкурсного управляющего следует, что принадлежность емкостей и находящихся в них химических веществ установить не представляется возможным.

Однако при этом меры, предусмотренные статьей 226 ГК РФ по обращению бесхозных объектов с отходами производства в собственность Иркутской области, для последующего принятия мер по предотвращению чрезвычайной ситуации, приняты не были.

Емкости, в которых хранятся отходы химического производства и брошенные их владельцами, могли быть обращены в собственность Иркутской области и в отношении них могли бы быть совершены какие-либо действия в целях предотвращения возникновения чрезвычайной ситуации, если бы они находились на земельном участке, принадлежащим Иркутской области на каком-нибудь праве. Поскольку емкости находятся на земельных участках, не принадлежащих Иркутской области, они могут быть признаны бесхозными только в судебном порядке.

На момент организации и проведения в отношении них работ, равно как и на момент завершения контрольного мероприятия, емкости, являясь движимым имуществом, в порядке, предусмотренном статьей 226 ГК РФ, бесхозными не признаны. Емкости, в отношении которых Минприроды области принято решение обследовать их и утилизировать их содержимое, в собственность Иркутской области не обращены, в управление казенному учреждению не переданы.

Следует отметить, что вопросы принадлежности имущества для реализации государственных полномочий, решало казенное учреждение. Однако органами исполнительной власти, уполномоченными на решение таких вопросов, такие меры не принимались.

В документах стратегического планирования⁴⁹: Госпрограмме «Безопасный город» или в Госпрограмме «Охрана окружающей среды» на 2019 - 2024 годы не были предусмотрены мероприятия, направленные на решение вопросов экологической безопасности, по охране окружающей среды, мероприятия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении деятельности в области обращения с отходами, в отношении емкостей, расположенных на территории бывшей промышленной площадки ООО «Усольхемпром», на предмет установления в них наличия химически опасных веществ, обезвреживания и утилизации этих веществ и емкостей.

Распоряжениями Минприроды области от 13.06.2019 № 357/1, от 23.07.2019 № 450-мр утверждено целевое направление средств - для обеспечения расходов, связанных с проведением работ по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольхемпром», на предмет наличия АХОВ, определению их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости; Дирекция определена государственным заказчиком для заключения государственных контрактов с подрядной организацией.

Бюджетные ассигнования в сумме 29 615,5 тыс. рублей (КБК 815 0605 7010329120 244⁵⁰) доведены до получателя бюджетных средств – Дирекции.

Участие Дирекции в отношениях по предотвращению чрезвычайной ситуации вызывает вопросы, поскольку это казенное учреждение не отнесено к силам и средствам постоянной готовности территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций⁵¹.

⁴⁹ Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

⁵⁰ КВСР 815 «Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области» КФСР 0605 «Другие вопросы в области охраны окружающей среды» КЦСР 7010329120 «Резервный фонд Правительства Иркутской области» КВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг».

⁵¹ Перечень сил и средств постоянной готовности территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденный приказом Министерства имущественных отношений Иркутской области от 21.10.2014 № 40/пр (далее - приказ Министерства области от 21.10.2014 № 40/пр).

При этом КСП области отмечает, что приказ Минимущества области от 21.10.2014 № 40/пр не соответствует фактическим обстоятельствам в части ряда организаций (не актуализирован), требованиям постановления Правительства Российской Федерации от 08.11.2013 № 1007 «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», принят с превышением полномочий.

Привлечение Дирекции для реализации мероприятия осуществлено с нарушением положений Федерального закона «О некоммерческих организациях», Федерального закона № 44-ФЗ, Гражданского и Бюджетного кодексов РФ. Распоряжения изданы Минприроды области с превышением полномочий, в нарушение Федерального закона «О некоммерческих организациях», ст. ст. 3, 26, 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Минприроды области неправомерно вмешалось в полномочия подведомственного учреждения, поручило подведомственному учреждению выполнение несвойственных ему функций и работ в отношении имущества, отсутствующего в собственности Иркутской области, не находящегося в управлении учреждения, отсутствующего на его бухгалтерском балансе, с несоблюдением положений ст.ст. 69.1, 70 БК РФ, ст. 296 ГК РФ.

В бухгалтерском учете Дирекции по счету 101.00 «Основные средства» емкости не отражены. Согласно приказу Минфина России от 08.06.2018 № 132н «О Порядке формирования и применения кодов бюджетной классификации Российской Федерации, их структуре и принципах назначения» группа расходов «200 Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд» предназначена (с учетом установленной в ней детализации по подгруппам и элементам) для отражения расходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на закупку товаров, работ и услуг (включая аренду имущества) для обеспечения государственных (муниципальных) нужд. Государственная нужда у учреждения по отношению к имуществу, не закрепленному за учреждением, не возникла, несмотря на поручение учредителя.

Учреждение вправе нести расходы только по управлению и содержанию вверенного ему (закрепленного за ним) имущества.

Выполняя данное ему учредителем поручение, Дирекция по результатам электронного аукциона заключила государственный контракт от 08.10.2019 № 1 с АО «Зеленый город» на выполнение работ по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия АХОВ, определения их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости, на сумму 28 238,5 тыс. рублей. Срок выполнения работ определен с момента заключения государственного контракта по 30.11.2019 года включительно.

30.10.2019 года между Дирекцией и АО «Зеленый город» заключено дополнительное соглашение к госконтракту от 08.10.2019 № 1, которым сумма контракта увеличена с 28 238,5 тыс. рублей до 28 380,4 тыс. рублей. Срок выполнения работ остался без изменения, объем работ увеличен на 1 емкость (с 22 до 23).

В бухгалтерском учете Дирекции в отсутствие закрепленного за ним имущества по счету 502.00 «Обязательства» отражены обязательства по госконтракту от 08.10.2019 № 1 в сумме 28 380,4 тыс. рублей.

Таким образом, средства областного бюджета в объеме 28 380,4 тыс. рублей запланированы Минприроды области и использованы Дирекцией в отсутствие законных оснований.

КСП области отмечает, что аналогичное мероприятие с теми же нарушениями запланировано на 2020 год.

В ходе осмотра (акт визуального осмотра от 29.11.2019 № 24/37-ао) на территории бывшей промышленной площадки ООО «Усольехимпром» установлено наличие 23 емкостей, из них: 19 емкостей находятся на поверхности земли, 4 емкости полностью или частично находятся в земле (фото осмотра представлено в приложении 5).

Согласно результатам обследований и лабораторных исследований 23 емкостей с АХОВ, произведенных Подрядчиком, всего в емкостях находится 203,79 куб.м. АХОВ; 16 емкостей имеют I и II класс опасности в объеме 154,25 куб.м.; 7 емкостей имеют III и IV класс опасности в объеме 49,54 куб.м.

Таким образом, министерством природных ресурсов и экологии Иркутской области, министерством имущественных отношений Иркутской области, подведомственными им казенными учреждениями средства областного бюджета расходовались в отсутствие правовых оснований, с несоблюдением законодательства.

Расходование казенными учреждениями средств областного бюджета в отношении объектов, которые не закреплены в установленном порядке за учреждениями и не являются областной собственностью, имеет признаки нецелевого использования (ст. 306.4 БК РФ).

1.3.4. Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов.

Мероприятие «Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов» предусмотрено в рамках Госпрограмм на 2014-2020 годы и на 2019-2024 годы по подпрограмме «Отходы производства и потребления в Иркутской области», основному мероприятию «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды».

Ассигнования на реализацию мероприятия предусмотрены за счет средств областного бюджета в 2018 году – 285,5 млн. рублей, в 2019 году – 43,7 млн. рублей, на 2020 год – 30,0 млн. рублей.

На следующие годы финансирование не предусмотрено.

Мероприятие в 2018 и 2019 годах организовывалось и выполнялось с нарушениями и недостатками.

1. Финансовое обеспечение на реализацию мероприятия предусматривалось фактически в 4 квартале финансового года.

Так, в 2018 году финансовое обеспечение мероприятия с 24 233,0 тыс. рублей до 285 456,8 тыс. рублей увеличено лишь в октябре, что отражено в таблице.

тыс. рублей

Наименование	Ист-к фин-ния	ГП в ред. от 12.07.2018	ГП в ред. от 18.10.2018	ГП в ред. от 14.12.2018
Мероприятие «Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов»	Итого:	25 210,2	300 072,1	300 072,1
	ОБ	24 233,0	285 456,8	285 456,8
	МБ	977,2	14 615,3	14 615,3

Увеличение объема бюджетных ассигнований в октябре влекло высокие риски невыполнения мероприятия в полном объеме и не освоения бюджетных средств.

Фактически по 14 заявкам муниципальных образований распределено 266 953,7 тыс. рублей. Нераспределенные средства областного бюджета составили 18 503,1 тыс. рублей,

что вызвано поздней организацией мероприятий и некачественным планированием средств областного бюджета.

В 2019 году финансовое обеспечение мероприятия по предоставлению субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов увеличено с 5 000,0 тыс. рублей до 43 711,4 тыс. рублей в мае, что отражено в таблице.

Наименование	Ист-к фин-ния	тыс. рублей		
		ГП в ред. от 29.10.2018, 14.02.2019, 18.03.2019	ГП в ред. от 17.05.2019	ГП в ред. от 16.08.2019
Мероприятие «Сбор, транспортирование и утилизация (захоронение) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов»	Итого:	5 000,0	43 711,4	43 711,4
	ОБ	5 000,0	43 711,4	43 711,4

Предоставление и расходование субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области на реализацию мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов на 2019 год определено Положением, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 06.09.2019 № 741-пп (далее-Положение № 741-пп).

Сроки подачи заявок муниципальными образованиями установлены с 30 сентября по 4 октября 2019 года. То есть реализация мероприятия вновь, как и в 2018 году, перенесена на 4 квартал.

2. Минприроды области при предоставлении субсидий нарушены условия предоставления и расходования субсидий, определенные Положением, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 17.09.2018 № 663-пп (далее - Положение № 663-пп)⁵².

3. Положением № 663-пп не были установлены единые требования к формированию стоимости мероприятия, что не обеспечило эффективность использования средств областного бюджета и поставило в неравные условия муниципальные образования⁵³.

Стоимость утилизации 1 куб. м отходов, информация по заявкам и исполнению соглашений представлена в **приложении № 6** к настоящему отчету.

4. Выделенные в 2018 г. на реализацию мероприятия бюджетные ассигнования не использованы в полном объеме, что свидетельствует о неэффективном планировании.

Неисполнение средств областного бюджета в 2018 году составило 104 930,8 тыс. рублей (или 36,8 % от предусмотренных ассигнований на год) и связано с:

⁵² Так, отсутствовало размещение извещения о приеме заявок на 2018 год; осуществлялся прием заявок муниципальных образований в срок, отличный от извещения (с 18 по 23 сентября 2018 года), отсутствовали уведомления об отказе в приеме заявок; при повторном отборе приняты заявки тех же муниципальных образований, что и при первом отборе заявок, и другие нарушения.

⁵³ Средняя цена стоимости за 1 куб. м. ликвидации отходов сложилась за 2018 год в размере 445,2 рублей (в пределах от 211,7 куб. м. до 780,2 куб. м.) в зависимости от расстояния свалки до места утилизации отходов, расположения местности и т.д. Самая высокая стоимость ликвидации 1 куб.м. отходов заявлена Зиминским РМО (780,2 рублей) в 2018 году. При этом, в МО «Город Свирск» стоимость ликвидации 1 куб.м. отходов заявлена в размере 280,0 рублей. В Черемховском муниципальном районе стоимость составила 406,0 рублей за 1 куб.м. отходов, в МО «Город Черемхово» 244,2 рубля за 1 куб.м. отходов.

Стоимость мероприятия по одному и тому муниципальному району по заявкам 2018 года и заявкам 2019 года значительно отличалась. Так, по Усольскому муниципальному району (Мишелевское МО) в 2018 году стоимость ликвидации 1 куб.м. отходов заявлена в размере 414,9 рублей. В 2019 году по этому же муниципальному образованию (Мишелевское МО), по этой же свалке сметная стоимость ликвидации за 1 куб.м отходов заявлена в размере 1 377,1 рублей (рост в 2,3 раза или 232 %).

- не востребованностью бюджетных средств на сумму 18 503,1 тыс. рублей;
- отказом муниципальных образований в получении субсидии в связи с поздним распределением и доведением субсидии (МО Шелеховский район);
- недостаточным временем для проведения торгов, реализации мероприятия по контракту или с признанием торгов несостоявшимися (МО: г. Усолье-Сибирское, г. Усть-Илимск, Боханский район, Нукутский район) – в общей сумме 80 964,4 тыс. рублей;
- в связи с экономией, сложившейся по торгам (МО: г. Свирск, Зиминский район, Баяндаевский район, Ольхонский район) – в сумме 266,7 тыс. рублей.
- в связи с уменьшением объема ликвидации отходов и расторжением контрактов (МО: Ангарский городской округ) – 5 195,8 тыс. рублей.

Таким образом, остаток ассигнований в сумме 104 664,1 тыс. рублей (без учета экономии, сложившейся по торгам) свидетельствует о недостижении муниципальными образованиями, прошедшими отбор, планируемых показателей результативности (ликвидации свалок), что, в свою очередь, указывает о невыполнении Минприроды области полномочий главного распорядителя бюджетных средств при планировании (ст. 158 БК РФ) в части обеспечения эффективности использования средств бюджета с достижением наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности) (ст. 34 БК РФ).

Фактически расходование субсидии на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов произвели 9 муниципальных образований (Ангарский городской округ; города Свирск, Черемхово; муниципальные районы Усольский, Зиминский, Баяндаевский, Эхирит-Булагатский, Ольхонский, Черемховский) на сумму 180 526,0 тыс. рублей: ликвидировано 30 свалок с объемом накопленных отходов 459,5 тыс. куб. м., на площади 84,77 га.

Исполнение по контрактам приведено в **приложении № 7** к настоящему отчету.

5. За изменение муниципальными образованиями показателей результативности, не достижение ими первоначальных показателей, Минприроды области не принимались меры по привлечению их к установленной соглашением и пунктами 22-24 Положения № 663-пп ответственности, что также указывает на неисполнение главным распорядителем средств областного бюджета своих полномочий по обеспечению результативного использования бюджетных средств (ст.ст. 34, 158 БК РФ)⁵⁴.

6. После реализации мероприятия по полной ликвидации выявленного несанкционированного места размещения отходов, выявлена потребность в ликвидации дополнительных объемов свалки. Причинами явились ошибки при определении объемов.

Так, в результате повторного проведения замеров Усольским районным МО после выполнения работ по ликвидации свалки на территории Мишелевского муниципального образования (пгт. Мишелевка Усольского района) по контракту от 20.11.2018 № 6, выявлена на этом же участке дополнительная площадь под накопленными отходами площадью 5 171,38 кв. м. с объемом отходов 4 529 куб. м. (начальный объем отходов подан по заявке 12 371 куб. м.). Муниципальное образование указало, что ошибка

⁵⁴ Согласно представленному отчету о достижении значений показателей результативности по состоянию на 31.12.2018 в рамках реализации мероприятия по утилизации свалок МО «Ангарский городской округ» показатель не исполнен: необходимо было ликвидировать 43 350,4 куб. м. мусора, а фактически ликвидировано 28 126,4 куб. м.

В контракты вносились изменения в части объема утилизируемых отходов, установленного ранее в заявке, путем заключения дополнительного соглашения на уменьшение объема выполненных работ, или заключения дополнительного соглашения с расторжением на часть невыполненных работ по контракту без применения антидемпинговых мер.

допущена в заключении геодезического обеспечения осмотра территории, выполненной ООО ПИЦ «Лестер». Дополнительная потребность на ликвидацию свалки Усольским районным МО направлена в 2019 году.

7. Муниципальными образованиями при реализации мероприятий допускались нарушения Федерального закона № 44-ФЗ.

Так, Усольским районным МО и МО «Эхирит-Булагатский район» неправомерно вне конкурсных процедур заключены контракты с единственным поставщиком на основании п. 8 с. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, из которого следует, что закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) может осуществляться заказчиком в случае оказания услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. Норма, введенная с 31.12.2017 Федеральным законом № 503-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об отходах производства и потребления и отдельные законодательные акты Российской Федерации», предназначена для заключения договоров с региональным оператором на оказание услуг по обращению с твердыми коммунальными отходами. На отношения, связанные с ликвидацией несанкционированных свалок, эта норма не распространяется.

В 2019 году поданы заявки двумя муниципальными образованиями, которые участвовали в отборе в 2018 году (Усольский район, Нукутский район).

Из предусмотренного объема средств областного бюджета 43 711,5 тыс. рублей распределено на ликвидацию несанкционированных свалок 27 285,2 тыс. рублей.

Усольскому МО (п. Мишелевка) распределено 10 573,8 тыс. рублей в связи с необходимостью исполнения судебного решения, вынесенного Усольским городским судом от 13.08.2018, о ликвидации несанкционированной свалки, расположенной на территории Мишелевского муниципального образования.

Нукутскому району распределение осуществлено помимо Положения № 741-пп на основании распоряжения Минприроды области от 22.03.2019 № 156/1-мр о наличии подтвержденной потребности в субсидии в сумме 16 711,4 тыс. рублей за счет областных средств, распределенной в 2018 году. Муниципальным образованием в результате ликвидирована 1 несанкционированная свалка с объемом накопленных отходов 29,7 тыс. куб. м., на площади 2,3 га.

1.3.5. Субсидии местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере охраны окружающей среды

Перечень объектов капитального строительства (реконструкции) государственной собственности Иркутской области и муниципальной собственности, объектов капитального ремонта, находящихся в государственной собственности Иркутской области и муниципальной собственности является приложением к подпрограмме «Отходы производства и потребления» Госпрограммы Иркутской области «Охрана окружающей среды» на 2014-2020 годы и на 2019-2024 годы (далее-Перечень объектов).

Перечнем объектов предусмотрено финансирование на 2018-2019 годы на строительство трех полигонов для размещения твердых коммунальных отходов (ТКО) на территории р.п. Михайловка Черемховского района, Нижнеудинского района, Слюдянского района.

Кроме этого, в Перечне объектов предусмотрено финансирование проектно-изыскательских работ на строительство мусоросортировочной станции с элементом переработки ТКО в местности Имел-Кутул Ольхонского района (2018-2019 годы) и мусороперегрузочной станции в м. Бориса Ольхонского района (2018 год). Данные мероприятия в 2018 году не финансировались, остаток за счет средств областного бюджета составил 3 167,3 тыс. рублей и 2 460,5 тыс. рублей соответственно.

На 2019 год предусмотрено финансирование мероприятия «Разработка проектно-сметной документации на строительство мусоросортировочной станции с элементом переработки ТКО в местности Имел-Кутул Ольхонского района» в объеме 3 167,3 тыс. рублей.

Как установлено в ходе контрольного мероприятия, по мероприятию «Разработка проектно-сметной документации на строительство мусоросортировочной станции с элементом переработки ТКО в местности Имел-Кутул Ольхонского района» в связи с расположением земельного участка под строительство МПС в границах Прибайкальского национального парка администрацией Ольхонского муниципального образования подписано дополнительное соглашение с проектной организацией об исполнении мероприятия в 2019 году. В 2019 году ситуация с утверждением границ Прибайкальского национального парка не решена. Администрацией подготовлено обращение о переносе реализации мероприятия на 2020 год. Однако в рамках Госпрограммы на 2020 год финансирование не предусмотрено.

По мероприятию «Разработка проектно-сметной документации на строительство мусороперегрузочной станции в м. Бориса Ольхонского района» Управлением Росприроднадзора по Иркутской области выдан приказ от 01.11.2018 № 2451-од «Об утверждении заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы по проектной документации «Строительство мусороперегрузочной станции в м. Бориса Ольхонского района». Заключение государственной экспертизы по проекту и сметной стоимости не получены. В течение 2019 года Администрация Ольхонского МО вела претензионные работы с подрядной организацией. Финансирование на 2019 год на мероприятие не предусматривалось. В октябре 2019 года администрацией Ольхонского района подписано мировое соглашение с проектной организацией ООО «ГеоТехПроект» о доработке им проектно-сметной документации. Однако в рамках госпрограммы на 2020 год финансирование не предусмотрено.

Согласно подпрограмме «Отходы производства и потребления» на 2019 – 2024 годы строительство других полигонов не планируется.

Контрольное мероприятие показало, что заявки на предоставление субсидий муниципальным образованиям, в отношении которых приняты решения о предоставлении субсидии на строительство полигонов ТКО (Черемховский район, Нижнеудинский район, Слюдянский район), не соответствуют требованиям, установленным п.п. 1 п. 7 Постановления № 460-пп⁵⁵ (не содержат информации о соответствии муниципального образования критериям отбора и условию предоставления субсидии), Пояснительные записки к заявкам на предоставление субсидий не соответствуют требованиям п. 2 п. 7 Постановления № 460-пп (не содержат картографических материалов и фотоматериалов, сведений об ожидаемых результатах от реализации мероприятия в натуральных показателях).

Минприроды области в проверяемый период 2018-2019 годы не соблюдались требования о проведении отбора муниципальных образований, установленные Постановлением № 460-пп.

Полигон твердых бытовых отходов на территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области.

Ввод объекта капитального строительства «Полигон твердых бытовых отходов на

⁵⁵ Положение о предоставлении и расходовании субсидий из областного бюджета местным бюджетам на софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности, которые осуществляются из местных бюджетов, в целях реализации мероприятий в сфере охраны окружающей среды, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 02.08.2016 № 460-пп (далее – Постановление № 460-пп).

территории рабочего поселка Михайловка Черемховского района Иркутской области, адрес: Иркутская обл., Черемховский район, 1,5 км севернее р.п. Михайловка, на участке отработанного карьера Трошковского месторождения глины», предусмотренного в Государственной программе с 2017 года, планируется в 2020 году, техническая готовность на 1 января 2019 года составляла 43 %.

Проектная мощность полигона – 30 470,0 куб. м. в год.

Общий планируемый объем финансирования строительства полигона ТБО на 2017-2019 годы составляет 195 165,6 тыс. рублей (с учетом средств местного бюджета).

За период строительства полигона в 2017-2018 годах освоено 82 364,1 тыс. рублей, из них в 2017 году освоено 48 392,1 тыс. рублей (в том числе за счет федерального бюджета – 31 478,3 тыс. рублей, областного бюджета – 15 504,3 тыс. рублей, местного бюджета – 1 409,5 тыс. рублей), в 2018 году – 33 972,0 тыс. рублей (в том числе за счет средств областного бюджета – 29 611,0 тыс. рублей, местного бюджета – 4 361,0 тыс. рублей).

Предусмотренный объем финансирования на 2019 год составляет 111 393,9 тыс. рублей, в том числе за счет средств областного бюджета 104 710,3 тыс. рублей, местного бюджета – 6 683,6 тыс. рублей.

Строительство полигона осуществлялось с несоблюдением требований градостроительного и бюджетного законодательства, на что указывала КСП области по итогам контрольного мероприятия в 2018 году. В частности, при сметной стоимости 195 165,6 тыс. рублей объем бюджетных ассигнований на строительство полигона в 2017 году был предусмотрен 48 392,1 тыс. рублей, в 2018 году – 33 972,0 тыс. рублей, что было явно недостаточно для его строительства.

По сообщению муниципального образования в период с 19.12.2019 по 23.01.2020 Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) Енисейским управлением осуществляется выездная проверка объекта с целью оценки выполненных работ и принятия решения о выдаче заключения о соответствии. Планируемый срок ввода объекта в эксплуатацию – 1 квартал 2020 года.

Полигон твердых бытовых отходов на территории Нижнеудинского района.

Строительство полигона твердых бытовых отходов на территории Нижнеудинского района начато в 2018 году, плановая задача ввода объекта в эксплуатацию назначена на 2020 год. Техническая готовность на 1 января 2019 года составляла 57 %.

Проектная мощность полигона – 16 329,0 куб. м. в год.

Общий планируемый объем финансирования полигона ТБО на территории Нижнеудинского района составляет 157 666,4 тыс. рублей (с учетом средств местного бюджета).

На 2018 год субсидия муниципальному образованию предусмотрена в объеме 85 345,5 тыс. рублей. Объем финансирования на 2019 год составляет 67 829,0 тыс. рублей, в том числе за счет средств областного бюджета 64 437,5 тыс. рублей, местного бюджета – 3 391,5 тыс. рублей.

По сообщению муниципального образования строительство полигона ТКО завершено, прием объекта строительства назначен на 26.12.2019, процедуры ввода в эксплуатацию запланированы на 2020 год.

В 2019 году предусмотрено начало строительства полигона ТКО на территории **МО Слюдянский район**, который планируется ввести в эксплуатацию в 2021 году.

Проектная мощность полигона – 60 000,0 куб. м. в год.

Сметная стоимость строительства в текущих ценах в Госпрограмме предусмотрена в размере 338 714,2 тыс. рублей.

Положительное заключение о проверке достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства по проектной документации объекта капитального строительства «Полигон ТКО на территории МО Слюдянский район Иркутской области, 140 м вправо от федеральной автомобильной дороги А-333 «Култук - Монды - граница с Монголией» выдано ФАУ «ГЛАВГОСЭКСПЕРТИЗА РОССИИ» от 03.08.2018 № 00127-18/КРЭ-12731/404.

Распоряжением Минприроды области от 12.06.2019 № 435/1-мр предусмотрено предоставление муниципальному образованию «Слюдянский район» субсидии из областного бюджета на 2019 год в размере 30 000,0 тыс. рублей, на 2021 год в размере 267 945,6 тыс. рублей.

Муниципальный контракт № ЭА-70/12.2019 на строительство объекта капитального строительства: «Полигон ТКО на территории МО Слюдянский район Иркутская область, в 140 м вправо от федеральной автомобильной дороги А-333 «Култук-Монды-граница с Монголией» заключен 09.12.2019 между Администрацией муниципального образования «Слюдянский район» и ООО «СибТрансСтрой» на основании пункта 25.1 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ.

Предметом контракта установлено выполнение работ по разработке рабочей документации и строительству объекта. Стоимость контракта составляет 340 050,7 тыс. рублей, что выше, чем сметная стоимость работ - 338 714,2 тыс. рублей.

Выполнение работ по контракту предусмотрено в два этапа: 1 этап: с момента заключения муниципального контракта по 31.12.2019; 2 этап: с 01.01.2020 по 31.10.2021. На первом этапе стоимость работ составляет 42 196,7 тыс. рублей, на втором этапе - 297 854,0 тыс. рублей.

Как видно из представленной таблицы, актуальный перечень объектов в Госпрограмме содержит сведения об общем объеме финансового обеспечения мероприятия в сумме 338 714,2 тыс. рублей, в том числе, на 2019 год предусмотрено 33 333,4 тыс. рублей (в том числе за счет средств областного бюджета 30 000,0 тыс. рублей, за счет средств местного бюджета - 3 333,4 тыс. рублей); на 2021 год предусмотрено 305 380,8 тыс. рублей (в том числе за счет средств областного бюджета 274 842,7 тыс. рублей, за счет средств местного бюджета - 30 538,1 тыс. рублей), что соответствует сметной стоимости строительства, но не соответствует ни муниципальному контракту, ни распоряжению Минприроды области от 12.06.2019.

Год	Источник фин-ния	распоряжение Минприроды области от 12.06.2019 № 435/1-мр	муниципальный контракт от 09.12.2019 № ЭА-70/12.2019	Распределение субсидии по Постановлению № 460-пп (ред. от 05.11.2019 № 912-пп)	Перечень в ред. ГП от 25.11.2019 № 989-пп	Перечень в ред. ГП от 17.12.2019 № 1097-пп
2019	Всего	33 333,4	42 196,7		33 333,4	33 333,4
	ОБ	30 000,0	30 000,0	30 000,0	30 000,0	30 000,0
	МБ	3 333,4	12 196,7		3 333,4	3 333,4
2020	Всего				297 666,7	
	ОБ				267 900,0	
	МБ				29 766,7	
2021	Всего	297 717,3	297 854,0		7 714,2	305 380,8
	ОБ	267 945,6	268 068,6	274 842,7	6 942,7	274 842,7
	МБ	29 771,7	29 785,4		771,5	30 538,1

Учитывая изложенное, КСП области отмечает, что изменения, внесенные в Перечень объектов в редакции Госпрограммы от 11.10.2019 № 842-пп, от 25.11.2019 № 989-пп, от 17.12.2019 № 1097-пп, не согласуются с решением Минприроды о предоставлении субсидии муниципальному образованию от 12.06.2019 № 435/1-мр, Распределением,

муниципальным контрактом № ЭА-70/12.2019 от 09.12.2019, в том числе в части периода предоставления субсидии.

Изложенное свидетельствует, что распоряжение Минприроды следует привести в соответствии со сметными объемами строительства.

1.3.6. Предоставление субсидий местным бюджетам на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (с 2019 года)

Оказание финансовой поддержки муниципальных образований на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов Минприроды области не было организовано своевременно с начала финансового года, в течение 2019 года процесс реализации мероприятия был необоснованно затянут.

Бюджетные ассигнования в рамках реализации основного мероприятия «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» подпрограммы «Отходы производства и потребления» Госпрограммы на 2019-2024 годы в объеме 200 000,0 тыс. рублей на реализацию мероприятия предусмотрены лишь в мае 2019 года⁵⁶.

При этом лимиты бюджетных ассигнований по КЦСР 6520172971⁵⁷ на субсидии местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (далее - субсидии на создание площадок) доведены до Минприроды области 26.07.2019.

До муниципальных образований бюджетные ассигнования доведены еще позже - 30.09.2019, 04.10.2019, 07.10.2019.

Соглашения о предоставлении субсидии местным бюджетам из областного бюджета в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов заключены в период с 27.09.2019 по 07.10.2019 с 67 муниципальными образованиями области.

Предусмотрено приобретение контейнеров в количестве 5 350 шт. и создание контейнерных площадок в количестве 1 936 шт.

Таким образом, в период с 03.06.2019 по 27.09.2019 Минприроды велась подготовительная работа к реализации мероприятия.

Распределение субсидий сопровождалось нарушениями законодательства, в том числе нарушением положений ч. 1 ст. 139 БК РФ, пунктов 1, 6 Положения № 568-пп, Федерального закона № 131-ФЗ и Закона Иркутской области № 96-ОЗ, с невыполнением полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ), в результате которых субсидии распределены пяти муниципальным районам, не имеющим на это права, поскольку полномочия в сфере обращения с ТКО по этим районам закреплены за сельскими поселениями, которые свои полномочия по соглашениям не передавали муниципальным районам:

- МО «Боханский район» в размере 9 487,9 тыс. рублей;
- МО «Зиминский район» в размере 4 569,5 тыс. рублей;
- МО «Ольхонский район» в размере 14 345,1 тыс. рублей;
- МО «Эхирит-Булагатский район» в размере 10 694,2 тыс. рублей;
- МО «Усть-Илимский район» в размере 12 004,2 тыс. рублей.

⁵⁶ Закон Иркутской области от 31.05.2019 № 41-ОЗ «О внесении изменений в Закон Иркутской области «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», опубликован 03.06.2019 на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

⁵⁷ КЦСР 6520172971 «Субсидии местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов».

Всего на сумму 51 100,9 тыс. рублей.

На момент проведения контрольного мероприятия только 15-ю муниципальными образованиями осуществлялись мероприятия по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов. Из них только 7 муниципальных образований (Балахинское городское поселение, Жигаловское городское поселение, Моисеевское сельское поселение, Азейское сельское поселение, Нижнебурбукское сельское поселение, Новожилкинское сельское поселение, Шерагульское сельское поселение) в полном объеме исполнили бюджетные ассигнования в сумме 5 938,5 тыс. рублей.

На начало декабря 2019 г. не были исполнены бюджетные ассигнования в объеме 187 371,9 тыс. рублей.

Ассигнования в объеме 12 628,1 тыс. рублей направлены на:

- приобретение контейнеров в количестве 241 шт. (или 12,4 % плановых назначений 5 350 шт.);
- создание контейнерных площадок в количестве 184 ед. (или 9,5 % плановых назначений 1 936 ед.).

Контрольное мероприятие показало, что часть муниципальных образований отказалась от освоения средств областного бюджета, которые составили экономию по результатам проведения конкурсных процедур, например: Куйтунское городское поселение (экономию в сумме 660,9 тыс. рублей), муниципальное образование «Обуса» (экономию в сумме 398,3 тыс. рублей), Качугское городское поселение (экономию в сумме 980,6 тыс. рублей), Култукское городское поселение (экономию в сумме 7,0 тыс. рублей).

Ряд муниципальных образований отказался от освоения средств областного бюджета по причине невозможности выполнения работ по устройству контейнерных площадок (Зиминское районное МО, Слюдянское городское поселение).

Часть муниципальных образований в нарушение условий предоставления субсидий не выполнила сроки предоставления графиков реализации мероприятий по созданию контейнерных площадок (в течение 20 календарных дней после подписания Соглашения о предоставлении субсидий), предоставление которых в Минприроды области предусмотрено Положением № 568-пп⁵⁸.

В результате реализации муниципальными образованиями мероприятий образовалась экономия средств областного бюджета в сумме 9 222,7 тыс. рублей, которую Минприроды области планировало в соответствии с пунктом 4 Положения № 568-пп дополнительно распределить следующим муниципальным образованиям на основании поданных ими заявок:

- 1) Мамонское муниципальное образование в размере 1 634,5 тыс. рублей;
- 2) Дзержинское муниципальное образование в размере 853,7 тыс. рублей;
- 3) Байкальское муниципальное образование в размере 4 197,3 тыс. рублей;
- 4) муниципальное образование «город Усолье-Сибирское» в размере 2 537,2 тыс. рублей;

При этом КСП области отмечает, что действия Минприроды области не соответствуют Положению № 568-пп, поскольку в силу п.п. 22, 23 повторный отбор проводится в срок до 01.10.2019.

⁵⁸ Положение о предоставлении и расходовании субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов на 2019 год, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 19.07.2019 № 568-пп (далее - Положение № 568-пп).

На 2020 год на аналогичное мероприятие планируется предоставление субсидии местным бюджетам 104-х муниципальных образований, которым не предоставлялась указанная субсидия в 2019 году, в сумме 223 840,0 тыс. рублей.

1.3.7. Межмуниципальный мусороперерабатывающий комплекс на территории Иркутской области

План строительства новой инфраструктуры обращения с твердыми коммунальными отходами согласно Территориальной схеме обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, на территории Иркутской области, в рамках подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Госпрограммы «Охрана окружающей среды» представлен одним объектом.

Строительство межмуниципального мусороперерабатывающего комплекса предусмотрено на территории Ангарского городского округа в местности Падь Ключевая, мощностью 200 тыс. тонн в год с возможностью увеличения мощности до 400 тыс. тонн в год при условии увеличения площади земельного участка.

С 2019 года мероприятие реализуется в рамках регионального проекта Иркутской области «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами»⁵⁹.

Проектные работы по объекту «Межмуниципальный мусороперерабатывающий комплекс с подъездными путями на территории Иркутской области» выполнялись с 2018 г.

В 2018 году использование бюджетных средств составило 9 350,0 тыс. рублей (КБК 814 раздел/подраздел 0605 КЦСР 6520429240 КВР 400)⁶⁰.

Заключенный Минстроем области государственный контракт от 28.05.2018 на выполнение проектно-изыскательских работ в октябре 2018 года приостановлен, а 12.03.2019 расторгнут по инициативе подрядчика из-за невозможности его реализации.

Выполнению работ препятствовало отсутствие передачи в безвозмездное пользование одного из земельных участков, предусмотренных для размещения объекта, отсутствие подъездных путей и точек подключения к инженерным сетям на границе земельного участка, выделенного под объект. Проектировщиком указано, что вследствие данного обстоятельства невозможно принятие основополагающих проектных решений, а именно: по организации внутриплощадочного и наружного обеспечения; определению границ отчуждения, выполнения изыскательских работ; определению итоговых решений по планировочной организации земельного участка; организации технологических и логистических потоков и других.

В областном бюджете на 2019 год ассигнования были предусмотрены на мероприятие «Капитальные вложения в объекты государственной собственности Иркутской области в сфере охраны окружающей среды» (КЦСР 6520329290) сначала в сумме 31 262,7 тыс. рублей, затем сокращены до 3 473,7 тыс. рублей (под фактическое использование, поскольку госконтракт на выполнение проектно-изыскательских работ расторгнут).

На 2020 год⁶¹ ассигнования предусмотрены в объеме 31 262,7 тыс. рублей на осуществление проектно-изыскательских работ в рамках реализации Регионального проекта за счет средств областного бюджета.

Между ОГКУ «Управление капитального строительства Иркутской области» и ООО «ТЕРРИКОН» в соответствии с пунктами 1, 2 и 5 статьи 55.1 Федерального закона № 44-ФЗ заключен контракт от 15.11.2019 на выполнение проектных и изыскательских

⁵⁹ Паспорт регионального проекта утвержден первым заместителем Губернатора Иркутской области - Председателем Правительства Иркутской области Р.Н. Болотовым 11.02.2019.

⁶⁰ Закон Иркутской области от 11.07.2019 № 69-ОЗ «Об исполнении областного бюджета за 2018 год».

⁶¹ Закон Иркутской области от 17.12.2018 № 131-ОЗ «Об областном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

работ для строительства объекта: «Межмуниципальный мусороперерабатывающий комплекс с подъездными путями на территории Иркутской области». Стоимость контракта составляет 34 698,0 тыс. рублей за счет средств бюджета Иркутской области. Срок выполнения работ с момента заключения контракта до 20.09.2020. Земельный участок под строительство комплекса передан ОГКУ «УКС Иркутской области» в безвозмездное пользование на период выполнения проектных работ.

Изначально недостаточная проработка мероприятия ведет к затягиванию сроков строительства столь необходимого в условиях реформы в сфере обращения с ТКО объекта и увеличению стоимости проектно-изыскательских работ.

Правительством Иркутской области, в том числе и Минприроды области, прорабатывается вопрос привлечения субсидии из федерального бюджета в 2021-2023 годах с целью строительства Комплекса в рамках федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами», для чего направлены письма с предложениями в адрес Минприроды России.

Следует отметить, что Правила предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» национального проекта «Экология» не приняты.

1.4. Проверка финансового обеспечения мероприятий по селезащите объектов с накопленным вредом окружающей среде в центральной экологической зоне Байкальской природной территории.

Контрольное мероприятие показало, что министерством имущественных отношений Иркутской области в 2018-2019 годах организованы и реализованы мероприятия, направленные на предотвращение негативного воздействия вод, опасных природных гидрологических явлений (сель) в Слюдянском районе.

Так, было организовано выполнение:

работ по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район»;

работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработка рекомендаций по защите от их негативного воздействия;

работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий».

Анализ формирования мероприятий и их финансового обеспечения показал, что они реализовывались не на плановой основе, в отсутствие какой-либо системы.

Статьей 7 Федерального закона № 68-ФЗ, устанавливающей основные принципы защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, предусмотрено, что мероприятия, направленные на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, проводятся заблаговременно.

Планирование и осуществление мероприятий по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, проводятся с учетом экономических, природных и иных характеристик, особенностей территорий и степени реальной опасности возникновения чрезвычайной ситуации.

В нарушение п. 23 Постановления Правительства РФ № 794⁶², ст. 10 Закона Иркутской области № 34-ОЗ план действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций, которым были бы предусмотрены мероприятия по защите населения, территорий и объектов в Слюдянском районе от негативного воздействия опасных природных процессов (сель), отсутствовал.

Следует отметить, что полномочия Минимущества области по разработке планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Положении о министерстве предусмотрены лишь 25.11.2019 постановлением Правительства Иркутской области № 982-пп. Ранее Положением о министерстве было предусмотрено, что министерство планирует и проводит мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций, что не соответствовало указанным федеральному и областному законам.

Госпрограммами Иркутской области «Охрана окружающей среды» и «Обеспечение комплексных мер противодействия чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», мероприятия, направленные на решение вопросов, связанных с предотвращением негативного воздействия вод и опасных природных процессов (сель) в Слюдянском районе, не предусмотрены.

В бюджетах Иркутской области на 2018-2019 годы бюджетные ассигнования на такие мероприятия не предусмотрены.

Наличие в Слюдянском районе опасности возникновения природной чрезвычайной ситуации, источником которой может явиться такое опасное природное явление, как сель; обсуждение на различных площадках вопросов необходимости защиты от него, не привело к принятию в Иркутской области расходного обязательства по реализации мероприятий, связанных с обеспечением защиты людей, объектов экономики и окружающей природной среды.

К полномочиям Минимущества области в сфере организации предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера⁶³, равно как и Минприроды области, планирование и реализация таких мероприятий не отнесены.

Собственно, по мнению КСП области, к полномочиям Минимущества области формирование и реализация таких мероприятий (предотвращение негативного воздействия вод, опасных природных гидрологических явлений (сель)) и не может быть отнесена, несмотря на то, что к функциям этого министерства Положением о нем отнесена защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера регионального и межмуниципального уровня.

Наводнение, половодье, паводок, сель относятся к опасным гидрологическим явлениям, под которыми понимается событие гидрологического происхождения или результат гидрологических процессов, возникающих под действием различных природных или гидродинамических факторов или их сочетаний, оказывающих поражающее воздействие на людей, объекты экономики и окружающую природную среду⁶⁴.

⁶² Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2003 № 794 «О Единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

⁶³ Положение о министерстве имущественных отношений Иркутской области, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 30.09.2009 № 264/43-пп.

⁶⁴ ГОСТ 22.0.03-97 Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Природные чрезвычайные ситуации. Термины и определения. Принят и введен в действие Постановлением Госстандарта России от 25.05.1995 № 267.

Причиной того, что Минимущество области решало вопросы, не относящиеся к его полномочиям, могло стать несовершенство Закона Иркутской области № 34-ОЗ⁶⁵, который с несоблюдением единообразия правового регулирования, не предусматривает, что органы исполнительной власти Иркутской области организуют работу в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в своей сфере деятельности и порученных им отраслях экономики, как это предусмотрено Федеральным законом № 68-ФЗ (ст. 13).

Создание и эксплуатация системы геоэкологического мониторинга с целью контроля состояния недр и подземных вод, выявления и предотвращения опасных природных процессов (селеобразование) входит в полномочия Федеральной службы по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды⁶⁶, которая находится в ведении Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации.

Наличие такой угрозы исследовалось Минприроды области в 2014 году, по заказу которого Институтом земной коры СО РАН выполнена научно-исследовательская работа по оценке селевой и паводковой опасности с Южным Прибайкалье, по итогам которой определены опасности для территорий Култукского, Слюдянского, Байкальского городских поселений Иркутской области, а также Утуликского и Новоснежинского сельских поселений Иркутской области.

Таким образом, организация и проведение мероприятий по предотвращению негативного воздействия опасных природных явлений (сель) в Слюдянском районе относится к полномочиям Минприроды области.

Как следует из материалов контрольного мероприятия, в 2017 году органами исполнительной власти области предпринимались отдельные действия по решению вопросов организации селезащитных мероприятий, которые каким-то значимым результатом не завершились.

Организация и проведение мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод также относится к ведению Минприроды области в силу прямого указания законодательства.

В соответствии с п. 10 ст. 25, п.п. 1 - 3 ч. 1, ч. 3 ст. 26 Водного кодекса РФ осуществление мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, отнесено к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области водных отношений в рамках переданных федеральных полномочий. Осуществление этих мер согласно Положению возложено на Минприроды области.

Средства на осуществление передаваемых федеральных полномочий предоставляются в виде субвенций из федерального бюджета.

В этой сфере также не приняты расходные обязательства Иркутской области о финансировании переданных федеральных полномочий в сфере водных отношений дополнительно за счет средств областного бюджета.

Следует отметить, что МЧС России на запрос КСП области поддержало позицию в вопросе неправомерности возложения на Минимущество области решения не относящихся к его полномочиям вопросов.

В 2018 году мероприятия реализовывались в рамках ВЦП «Обеспечение реализации полномочий министерства имущественных отношений Иркутской области по защите

⁶⁵ Закон Иркутской области № 34-ОЗ «Об отдельных вопросах защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Иркутской области».

⁶⁶ Постановление Правительства РФ № 372 от 23.06.2004 «О Федеральной службе по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды».

населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне» Госпрограммы «Безопасный город». При этом конкретные мероприятия в ВЦП не предусмотрены, что не соответствует Постановлению № 261-пп⁶⁷.

Для реализации мероприятий финансовое обеспечение на ВЦП в 2018 году увеличено на 5 830,8 тыс. рублей за счет уменьшения обеспечения на подпрограмму «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб на территории Иркутской области по единому номеру «112» в рамках Госпрограммы «Безопасный город».

Основанием перемещения бюджетных ассигнований в сумме 5 830,8 тыс. рублей стала служебная записка Минимущества области, в которой им обозначена необходимость исполнения решения Кировского районного суда г. Иркутска от 19.12.2017 № 2-3484/2017 (вступившего в законную силу 14 марта 2018 года) для организации проведения противоселевых мероприятий с целью предупреждения разрушительного воздействия водокаменных потоков в Слюдянском районе.

Следует отметить, что указанным решением суда, вынесенным по заявлению Западно-Байкальского межрайонного прокурора, на Минимущество области возложена обязанность по организации, созданию и обеспечению постоянной готовности к использованию защитных противоселевых сооружений, предупреждающих разрушительное воздействие водокаменных потоков (сели) на район жилой застройки Байкальского муниципального образования и карт-накопителей Солзанского полигона промышленных отходов Байкальского целлюлозно-бумажного комбината.

Из этого решения не вытекает потребность в выполнении любых действий, так или иначе связанных с организацией защиты от селевых потоков.

При этом необходимых, достаточных и конкретных действий по исполнению возложенной обязанности, Минимущество области не приняло: принятие расходного обязательства не инициировано, вопрос об уполномоченном органе по организации проведения инженерных изысканий, разработки проектной документации, возведения инженерных сооружений, не решен, план действий не подготовлен, в Госпрограмме области мероприятие не сформировано.

По мнению КСП области, причиной такого бездействия стала некомпетентность Минимущества области в решении вопросов, связанных с природными явлениями.

Из суммы 5 830,8 тыс. рублей бюджетные средства в размере 2 909,3 тыс. рублей направлены на мероприятие по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район (май-августа 2018 года); 2 900, тыс. рублей – на выполнение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработка рекомендаций по защите от их негативного воздействия (сентябрь-декабрь 2018 года).

В конце 2018 года бюджетные ассигнования были сокращены на 38,8 тыс. рублей до 5 792,0 тыс. рублей в установленном порядке. Фактическое исполнение составило 5 776,9 тыс. рублей, остаток 15,1 тыс. рублей.

В 2019 году финансирование работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке

⁶⁷ Постановление Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области» (далее-Постановление № 261-пп).

указанных заданий» осуществлено за счет средств резервного фонда Правительства Иркутской области в объеме 9 600,0 тыс. рублей.

Основаниями явились Указ Губернатора Иркутской области от 16.09.2019 № 210-уг «О внесении изменений в указ Губернатора Иркутской области от 27.06.2019 года № 134-уг»⁶⁸, Распоряжение Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп «О выделении бюджетных ассигнований из резервного фонда Правительства Иркутской области» в целях предупреждения чрезвычайной ситуации, связанной с формированием и сходом селевых потоков на территории муниципального образования «Слюдянский район».

Для выделения средств из резервного фонда Правительства Иркутской области в сентябре 2019 года на выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий» (исполнитель: ФГБУ «Высокогорный геофизический институт») основания отсутствовали, поскольку необходимость выполнения таких работ не была непредвиденной, мероприятие не было направлено на предупреждение, и тем более, на ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации. Более того, Федеральный закон № 68-ФЗ прямо указывает, что мероприятия, направленные на предупреждение чрезвычайных ситуаций, а также на максимально возможное снижение размеров ущерба и потерь в случае их возникновения, проводятся заблаговременно. В рамках реализации Указа Губернатора Иркутской области от 27.06.2019 года № 134-УГ осуществлялись мероприятия по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Реализация мероприятий возложена на подведомственное министерству учреждение – Центр ГО и ЧС.

Анализ и оценка использования бюджетных средств на выполнение указанных мероприятий представлены в **приложении 8** к настоящему отчету.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что на 2020 год и на 2021 год финансирование мероприятия по проектированию селезащитных мероприятий в Слюдянском районе на 2020 год в сумме 45 000,0 тыс. рублей, на 2021 год в сумме 91 000,0 тыс. рублей предусмотрено в условиях продолжающегося нарушения законодательства: в отсутствие расходного обязательства, полномочий Минимущества области, в отсутствие мероприятий в Госпрограмме (в рамках ВЦП Госпрограммы «Безопасный город», которая не содержит конкретных мероприятий).

1.5. Основные выводы:

1. В России категория «накопленный вред окружающей среде» впервые появилась с принятием Федерального закона от 03.07.2016 № 254-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», которым внесены изменения в Федеральный закон № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

С 01.01.2017 Федеральный закон «Об охране окружающей среды» регулирует общественные отношения, связанные с обеспечением ликвидации накопленного вреда окружающей среде (ст.ст. 80.1, 80.2).

Федеральный закон № 254-ФЗ закрепил следующее определение накопленного вреда окружающей среде – это вред, возникший в результате прошлой экономической и

⁶⁸ Указ Губернатора Иркутской области от 27.06.2019 № 134-УГ «О введении режима чрезвычайной ситуации на территории Иркутской области» (в связи с чрезвычайной ситуацией, сложившейся на территории муниципальных образований «Нижнеудинский район» и «Тайшетский район»).

иной деятельности, обязанности по устранению которого не были выполнены либо были выполнены не в полном объеме.

Правила организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде утверждены Постановлением Правительства РФ от 04.05.2018 № 542.

С принятием постановления Правительства РФ № 1834 от 25.12.2019 года уточнены полномочия Российской Федерации в этой сфере. Организацию работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации, проводит Минприроды России.

Это важная новация, которая позволяет Иркутской области ставить перед Минприроды России вопрос об организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в результате деятельности ООО «Усольехимпром», поскольку большинство земельных участков на бывшей промплощадке являются федеральной собственностью, и обеспечить формирование комплексных мер по ликвидации такого вреда.

2. Контрольное мероприятие показало, что ряд мероприятий реализовывался в отсутствие расходных обязательств (с несоблюдением ст.ст. 14, 65, 85 БК РФ).

Так, Иркутской области отсутствуют расходные обязательства по организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде; по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, возникших при осуществлении обращения с отходами (отходами производства), проведению мероприятий по защите населения при чрезвычайных ситуациях, представляющих угрозу для жизни и здоровья людей в результате загрязнения атмосферного воздуха.

В отсутствие расходных обязательств и полномочий Минприроды области реализовывались мероприятия, связанные с демеркуризацией цеха ртутного электролиза (г. Усолье-Сибирское), ликвидацией накопленного вреда в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат».

Отсутствуют расходные обязательства Иркутской области по организации и проведению системы мероприятий, связанных с защитой населения, объектов, окружающей среды от негативных последствий опасных природных явлений (процессов) (сель) в Слюдянском районе.

Закон Иркутской области от 11.06.2008 № 23-ОЗ «Об отдельных вопросах охраны окружающей среды в Иркутской области» многие расходные обязательства Иркутской области не предусматривает, является рамочным и нечетким.

Положением о Минприроды области в сфере обеспечения охраны окружающей среды, радиационной безопасности, организации проведения экологической экспертизы, охраны озера Байкал полномочия в части планирования, организации и проведения мероприятий по выявлению, оценке, ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, не определены. На Минприроды не возложены полномочия по организации защиты населения, территорий и окружающей среды от опасных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район».

В отсутствие законных оснований планирование и выполнение таких мероприятий возложено на Минимущество области, которое за неимением соответствующей компетенции не обеспечило в 2018-2019 г.г. эффективное использование бюджетных средств.

3. Система мероприятий, связанных с сохранением и восстановлением природной среды, защитой от негативного воздействия, сосредоточенная в подпрограмме «Отходы производства и потребления в Иркутской области», не вполне согласуется с

государственными задачами, задачами, предусмотренными Госпрограммой Иркутской области «Охрана окружающей среды» - повышение уровня экологической безопасности и сохранение природных экосистем; предотвращение вредного воздействия отходов на здоровье человека и окружающую среду на территории Иркутской области.

Ряд мероприятий формировался и исполнялся в отсутствие расходных обязательств, с несоблюдением законодательства о стратегическом планировании в РФ в 2018-2019 г.г., ряд (мероприятия не были предусмотрены Госпрограммами Иркутской области «Охрана окружающей среды» и «Безопасный город»):

-обследование 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия аварийно химически опасных веществ (АХОВ), определение их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, представляющих наибольшую опасность, содержащихся в одной емкости - 29 615,5 тыс. рублей;

-ограничение доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» - 12 500,0 тыс. рублей.

-выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий -9 600,0 тыс. рублей.

Финансирование данных мероприятий осуществлялось из резервного фонда Правительства Иркутской области в отсутствие к этому правовых оснований и в отсутствие полномочий органов государственной власти области.

Расходование бюджетных средств сопровождалось различными нарушениями законодательства.

Работы по обследованию емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», организованы и осуществлены в отношении имущества, которое не является собственностью Иркутской области и не признано бесхозным в установленном Гражданским кодексом РФ порядке, в связи с чем такие расходы имеют признаки нецелевого использования бюджетных средств.

С признаками нецелевого использования бюджетных средств осуществлены расходы на ограничение доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром», поскольку территория не является собственностью Иркутской области, за казенным учреждением Центр ГО и ЧС не закреплена.

Мероприятия, направленные на защиту населения и предупреждение чрезвычайных ситуаций в Слюдянском районе и на бывшей промплощадке ООО «Усольехимпром» в нарушение Постановления Правительства РФ № 794, Закона Иркутской области № 34-ОЗ в 2018-2019 годах формировались и реализовывались в отсутствие планов действий по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и в отсутствие полномочий у соответствующих госорганов.

4. На 2018 год финансовое обеспечение мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Госпрограммы Иркутской области «Охрана окружающей среды» первоначально предусмотрено в объеме **1 691 653,1 тыс. рублей.** В окончательной редакции Закона об областном бюджете на 2018 год объем бюджетных ассигнований составил 505 080,2 тыс. рублей. Фактическое исполнение оказалось значительно ниже и составило только 180 526,0 тыс. рублей (10,7% от первоначального объема предусмотренных ассигнований; 35,7% от окончательного объема запланированных ассигнований).

На изменение объема бюджетных ассигнований к концу года повлияло сокращение финансового обеспечения мероприятия по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» с перемещением объема ассигнований за счет средств областного бюджета на другое мероприятие. Запланированное на реализацию мероприятия финансирование в объеме 1 407 513,7 тыс. рублей (в том числе, 295 577,9 тыс. рублей – средства областного бюджета; 1 111 935,8 тыс. рублей – средства федерального бюджета) в сентябре 2018 года было исключено полностью, мероприятие не выполнялось.

На 2019 год объем финансового обеспечения мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» Государственной программы Иркутской области «Охрана окружающей среды» составил **2 110 093,3 тыс. рублей** и к концу финансового года существенных изменений не претерпел, составил 2 481 586,8 тыс. рублей.

В течение года объемы финансирования были дополнены ассигнованиями на предоставление субсидий местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов (200 000, 0 тыс. рублей).

5. По итогам контрольного мероприятия КСП области пришла к выводу, что для Минприроды области характерно планирование мероприятий к концу финансового года, что приводит к невыполнению мероприятий либо к неполному использованию бюджетных средств.

Минприроды области недостаточно выполнялись полномочия ответственного исполнителя Госпрограммы Иркутской области «Охрана окружающей среды» в части формирования мероприятий, их финансового обеспечения и фактической реализации. Планирование финансового обеспечения мероприятий подпрограммы «Отходы производства и потребления» в рамках полномочий главного распорядителя бюджетных средств осуществлялось с несоблюдением ст.ст. 34, 158, 174.2 БК РФ, п.п. 1, 5 Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденного Приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр.

Мероприятие «Ликвидация объектов с накопленным экологическим ущербом, расположенных на территории открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» с объемом финансирования 95 000,0 тыс. рублей запланировано в отсутствие полномочий Иркутской области (на что неоднократно указывала КСП области). В связи с невозможностью исполнения мероприятия бюджетные ассигнования в дальнейшем сокращены.

Некачественное планирование мероприятия «Предоставление субсидий местным бюджетам на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов» с объемом 285 456,8 тыс. рублей в 4 квартале 2018 года привело к неиспользованию бюджетных средств на сумму 104 930,8 тыс. рублей (или 36,8 % от предусмотренного объема ассигнований).

Планирование в объеме 45 000,0 тыс. рублей на приобретение комплексов (установок) по обезвреживанию твердых коммунальных отходов к 4 кварталу 2018 года не позволило мероприятию реализовать. При этом ни на 2019 год, ни на 2020 год финансирование аналогичного мероприятия не планировалось.

Предоставление Минприроды области субсидий муниципальным образованиям на софинансирование их расходных обязательств сопровождалось различными нарушениями законодательства.

Наименование ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба», определение его цели деятельности и функций министерством природных ресурсов области осуществлено с несоблюдением законодательства.

6. На мероприятие «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» в 2017-2019 г.г. предусмотрено 3 573 310, 1 тыс. рублей за счет средств федерального и областного бюджетов, из которых израсходовано в 2017 году сумме 287 877,4 тыс. рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета 192 877,8 тыс. рублей, за счет средств областного бюджета – 94 999,5 тыс. рублей в качестве аванса АО «Росгеология» в соответствии с государственным контрактом от 22.12.2017 на выполнение работ по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат».

Мероприятие начато реализацией в 2017 году и продолжено далее в отсутствие расходного обязательства Иркутской области. Минприроды России проектная документация не была передана в установленном порядке с заключением соглашения и акта приема-передачи. Направленная письмом в 2016 году она к этому времени не являлась актуальной и требовала корректировки.

Фактически АО «Росгеология» - единственный исполнитель работ, определенный Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2017 № 2339-р, было поставлено в условия невозможности исполнения госконтракта на выполнение работ по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», по проекту, подготовленному в период деятельности комбината.

Невозможность выполнения работ, предусмотренных госконтрактом от 22.12.2017, в силу неактуального проекта, привела стороны к заключению соглашений об изменении существенных условий госконтракта. В отсутствие достаточных правовых оснований, в том числе с несоблюдением предмета работ, указанных Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25.10.2017 № 2339-р, предмет госконтракта дополнен работами по корректировке проектной документации при неизменности его стоимости (5 929 469,3 тыс. рублей) с продлением срока исполнения госконтракта с 01.11.2020 до 01.11.2021.

Сроки, предусмотренные на корректировку проекта ликвидации отходов ОАО «БЦБК» (первоначально до 30.10.2018, затем продлены до 30.06.2019), заведомо не являлись объективными и адекватными имевшимся обстоятельствам и достаточными для проведения комплекса работ по актуализации инженерных изысканий, корректировке проекта в части технико-экономического обоснования и технологии утилизации отходов, проведения общественных слушаний по проектной документации, прохождения всех необходимых экспертиз.

Соответственно, Подрядчик был поставлен в заведомо невыполнимые условия в части сроков корректировки проектной документации, что, собственно и привело к их невыполнению.

АО «Росгеология» к исполнению госконтракта привлекло субподрядчиков: ООО «РГ-Экология» (являющееся дочерним обществом АО «Росгеология», созданным

11.01.2018 с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей) для выполнения работ по ликвидации отходов и ООО «ВЭБ Инжиниринг» для выполнения работ по корректировке проекта.

При этом разница между стоимостью госконтракта от 22.12.2017, работы по которым были переданы на субподряд в полном объеме, и ценой субподрядного договора с ООО «РГ-Экология» (от 27.03.2018) составила 2 449 359,1 тыс. рублей.

Материалы контрольного мероприятия позволяют сделать вывод, что действия по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», не были проработаны и подготовлены надлежащим образом, что не только не способствовало выполнению работ, но и вело к затягиванию сроков начала фактических работ по ликвидации накопленного вреда.

В условиях, когда Минприроды области направило Подрядчику предложение о расторжение госконтракта по соглашению сторон, имеются риски дальнейшего несоблюдения законодательства, которое, регламентируя процедуру ликвидации накопленного экологического вреда на объектах накопленного вреда окружающей среде, предписывает иметь проект ликвидации накопленных отходов, получивший все необходимые заключения и согласования.

Продолжает действовать тот проект ликвидации, в отношении которого была предпринята попытка его корректировки.

Президентом РФ по результатам проверки исполнения законодательства по сохранению озера Байкал и его экологическому оздоровлению (с учетом результатов Счетной палаты РФ) Правительству Российской Федерации, Правительству Иркутской области совместно с государственной корпорацией развития «ВЭБ.РФ» поручено провести конкурсные процедуры, направленные на выбор и реализацию лучших мировых технологических решений по утилизации и обезвреживанию отходов, исполнение которого поставлено на контроль до 01.01.2020 (перечень поручений, утв. Президентом РФ 12.09.2019 № Пр-1818).

В силу ст.ст. 34, 77, 80.1 Федерального закона № 7-ФЗ, ст.ст. 5, 6 Федерального закона № 89-ФЗ, ст.ст. 209-210, 225-226 ГК РФ, постановления Правительства РФ от 25.12.2019 № 1834, Приложения 6 к Госпрограмме РФ «Охрана окружающей среды», органы государственной власти субъектов РФ организуют работы и ликвидируют накопленный экологический вред на объектах накопленного вреда окружающей среде, находящихся в собственности или на земельных участках, принадлежащих субъекту РФ, и в отношении бесхозяйного имущества.

При таких обстоятельствах не усматриваются основания для назначения нового единственного исполнителя работ по ликвидации отходов ОАО «БЦБК».

7. В Госпрограмме «Охрана окружающей среды» на 2019 - 2024 годы в рамках основного мероприятия «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» подпрограммы «Отходы производства и потребления в Иркутской области» на 2019 год предусмотрено 26 250,1 тыс. рублей на мероприятие **«Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское».**

На сумму 23 300,8 тыс. рублей (за минусом неустойки за нарушение сроков исполнения контракта) произведена оплата выполненных работ, предусмотренных госконтрактом между Минприроды области и ООО «ГеоТехПроект» от 24.05.2018 работ по повторной корректировке проектно-сметной документации «Ликвидация (демеркуризация) выведенного из эксплуатации цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское».

Сметная стоимость работ по результатам экспертизы в ценах на 01.01.2000 с перерасчетом в уровень цен 1 квартала 2019 года составила 1 285 499,4 тыс. рублей.

Госпрограммой РФ «Охрана окружающей среды» предусмотрено предоставление бюджетам субъектов РФ субсидий на ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов и наиболее опасных объектов накопленного экологического вреда окружающей среде для достижения целей, показателей и результатов федерального проекта «Чистая страна», входящего в состав национального проекта «Экология» (приложение 6).

Для привлечения средств федерального бюджета на реализацию мероприятия в рамках федерального проекта «Чистая страна», требуется включение объекта в ГРОНВОС, нахождение в собственности субъекта РФ земельного участка и объекта капитального строительства, отнесенных к объектам накопленного вреда окружающей среде. В настоящее время в собственности Иркутской области имеется только земельный участок, на котором расположен цех (передан из федеральной собственности в собственность Иркутской области 11.12.2019). Проектно-сметная документация получила положительные заключения Росприроднадзора по Иркутской области от 14.12.2018; ФАУ «Главгосэкспертиза» от 14.08.2019.

Согласно данным ГРОНВОС по состоянию на 13.12.2019, размещенного на официальном сайте ФГБУ Всероссийский научно-исследовательский институт охраны окружающей среды (ФГБУ «ВНИИ Экология»), объект «Демеркуризация цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» в нем не значится.

Порядок определения объемов бюджетных ассигнований на исполнение расходного обязательства субъекта Российской Федерации, софинансирование которого осуществляется из федерального бюджета, в объеме, необходимом для его исполнения, не принят.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что территория и объекты ООО «Усольехимпром», ООО «Усолье-Сибирский силикон» могут быть отнесены к особо опасным объектам накопленного экологического вреда.

Накопленный вред окружающей среде на бывшей промышленной площадке ООО «Усольехимпром» не ограничивается только цехом ртутного электролиза.

На данной площадке находятся здания корпусов промышленного производства в полуразрушенном, аварийном состоянии, в которых и на которых сконцентрированы известь и ртуть; обнаруживаются емкости с химическими веществами, количество которых никем не было установлено; выявлены скважины под давлением, в которые предположительно закачано вещество – эпихлоргидрин. В государственном реестре опасных производственных объектов ООО «Усольехимпром» зарегистрирован опасный производственный объект «Шламонакопитель»; за ООО «Усолье-Сибирский силикон» зарегистрирован опасный производственный объект «Площадка производства трихлорсилана и четыреххлористого кремния».

При этом большая часть земельных участков находится в собственности Российской Федерации, а у коммерческих организаций – на праве аренды.

Согласно Постановлению Правительства РФ № 1834 от 25.12.2019 года о внесении дополнений в Правила № 542, организация работ по ликвидации накопленного вреда на земельных участках, находящихся в собственности Российской Федерации, отнесена к полномочиям Минприроды России.

В связи с чем Правительство Иркутской области вправе обратиться в Минприроды России с предложением проведения таких работ для формирования комплексного плана по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

8. В 2018-2019 г.г. Минимущество области, выступающее как главный распорядитель бюджетных средств, и его подведомственное ОГКУ «Центр по гражданской обороне и

защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций», выступающее как получатель бюджетных средств, реализовали три мероприятия, для чего учреждение заключило три контракта:

-№ 330 от 22.05.2018 на выполнение работ по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район» (исполнитель ОГАУ «Лесхоз Иркутской области»), стоимость 2 909, 0 тыс. рублей;

-№ 350 от 17.09.2018 на проведение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработка рекомендаций по защите от их негативного воздействия (исполнитель: ФГБУ «Высокогорный геофизический институт»), стоимость 2 900,0 тыс. рублей;

-№ 43 от 11.10.2019 на выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий (исполнитель: ФГБУ «Высокогорный геофизический институт»), стоимость 9 600,0 тыс. рублей.

Мероприятия реализованы с различными нарушениями.

В том числе, для их выполнения отсутствовали правовые основания в виде расходного обязательства и полномочий Минимущества области.

Полномочия по расчистке русел рек в рамках предотвращения негативного воздействия вод в соответствии с п. 10 ст. 25, п.п 1 - 3 ч. 1, ч. 3 ст. 26 Водного кодекса РФ относятся к водным отношениям и к полномочиям Минприроды области, что предусмотрено положением о нем.

Действия, связанные с подготовкой строительства инженерных защитных сооружений, с целью защиты от опасных природных явлений – селя, относятся к компетенции Минприроды области, которое с 2014 года обладало информацией и рядом материалов об опасности этих явлений в Слюдянском районе, однако мер к решению вопросов не принимало.

Мероприятия не предусмотрены ни одной из Госпрограмм Иркутской области, планировались и исполнялись в отсутствие планов по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

В 2018 году мероприятия профинансированы за счет уменьшения финансового обеспечения на подпрограмму «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб на территории Иркутской области по единому номеру «112» на 5 830,8 тыс. рублей и увеличения финансового обеспечения на ВЦП «Обеспечение реализации полномочий министерства имущественных отношений Иркутской области по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне» Госпрограммы «Безопасный город», без обоснования потребности в таком объеме бюджетных средств, в отсутствие в ВЦП соответствующих мероприятий, их характеристик, обоснования, целевых показателей, то есть с несоблюдением принципов стратегического планирования (ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ»).

В 2019 году на мероприятие в отсутствие правовых и фактических оснований выделены средства из резервного фонда Правительства Иркутской области.

Мероприятия реализовывались с несоблюдением положений Федерального закона № 44-ФЗ, поскольку в отсутствие оснований контракты заключались вне конкурсных процедур с единственным исполнителем; с ненадлежащим исполнением министерством полномочий главного распорядителя бюджетных средств и Центром ГО и ЧС

полномочий получателя бюджетных средств (ст.ст. 158, 162 БК РФ), с несоблюдением принципов эффективного (результативного) использования бюджетных средств (ст. 34 БК РФ) и целевого использования бюджетных средств (ст. 38 БК РФ).

Областным бюджетом на 2020 год и на плановый период запланированы объемы бюджетных ассигнований на мероприятия по проектированию селезащитных мероприятий в Слюдянском районе областным бюджетом на 2020 год в сумме 45 000,0 тыс. рублей, на 2021 год в сумме 91 000,0 тыс. рублей в рамках ВЦП, вновь без учета требований законодательства, в отсутствие правовых оснований.

По мнению КСП области, причиной указанных нарушений и недостатков, а также иных допущенных нарушений при формировании и реализации министерством имущественных отношений области и его подведомственным учреждением мероприятий, в той или иной мере направленных на организацию защиты населения, объектов экономики, окружающей среды, озера Байкал от опасных природных явлений – селей, стала некомпетентность министерства в этих вопросах, поскольку их решение относится к полномочиям министерства природных ресурсов Иркутской области и министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области.

Неправильное определение исполнителя мероприятий стало следствием несовершенства Закона Иркутской области № 34-ОЗ, который с несоблюдением единообразия правового регулирования, не предусматривает, что органы исполнительной власти Иркутской области организуют работу в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в своей сфере деятельности и порученных им отраслях экономики, как это предусмотрено Федеральным законом № 68-ФЗ (ст. 13).

Возложение решения этих вопросов на Минимущество области повлекло не эффективное использование средств областного бюджета в 2018-2019 годах, недостижение результатов, риски возникновения дополнительных расходов областного бюджета вследствие несистемного, некомплексного, некомпетентного решения вопросов, а также их планирование на 2020-2021 годы.

9. По итогам контрольного мероприятия проверено использование 4 570 099,5 тыс. рублей бюджетных средств, выявлено нарушений законодательства на сумму 459 626,1 тыс. рублей, основную часть которых составляют нарушения бюджетного законодательства, специального природоохранного законодательства, законодательства в сфере предотвращения и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Предложения:

1. Направить настоящий отчет в Законодательное Собрание Иркутской области и Губернатору Иркутской области.

2. Направить представления в министерство природных ресурсов Иркутской области, министерство имущественных отношений Иркутской области, ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба», ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».

3. Направить информационные письма в Правительство Иркутской области, Байкальскую межрегиональную природоохранную прокуратуру.

Аудитор
Контрольно-счетной палаты
Иркутской области



Л.Н.Мулярова

СПРАВКА

о результатах контрольного мероприятия «Проверка финансового обеспечения исполнения полномочий субъекта Российской Федерации в сферах экологии, охраны окружающей среды»		
Перечень объектов мероприятия: Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области, Министерство имущественных отношений Иркутской области, ОГКУ «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба», ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций».		
1	Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:	11
1.1	- актов	5
1.2	- отчетов	1
1.3	- представлений	4
1.3	- предписаний	-
1.4	- уведомлений о применении бюджетных мер принуждения	-
1.5	- информационных писем	1
1.6	- протоколов об административных правонарушениях	-
2	Объем проверенных финансовых средств всего, (тыс. рублей):	4 570 099,5
3	Выявлено нарушений бюджетного законодательства всего, в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором (тыс. рублей):	459 626,1
3.1	Группа 1. Нарушения при формировании и исполнении бюджетов	326 909,7
3.2	Группа 2. Нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	-
3.3	Группа 3. Нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	55 906,5
3.4	Группа 4. Нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	76 809,9
3.5	Группа 7. Иные нарушения	-
3.6	Группа 8. Нецелевое использование бюджетных средств	-
4	Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)	-
5	Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)	-
6	Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)	-

**Пояснительная записка к Справке о результатах.
Объем выявленных нарушений составил 459 626,1 тыс. рублей:**

- **28 380,4 тыс. рублей** – расходы из резервного фонда Правительства Иркутской области в 2019 году на выполнение работ по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия АХОВ, определения их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ, осуществлены с несоблюдением законодательства: ст.ст. 14, 65, 72, 85 БК РФ, ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ», ст. 179 БК РФ, Федерального закона № 68-ФЗ, Закона Иркутской области № 34-ОЗ, п.п. 3 п. 3 Положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Иркутской области, утвержденного постановлением Администрации Иркутской области от 07.03.2008 № 46-па, и др.:

в отсутствие достаточных правовых оснований, поскольку расходное обязательство Иркутской области по ликвидации накопленного вреда окружающей среде не принято, полномочия Минприроды области не определены, объекты с отходами химического производства не находятся в собственности Иркутской области и за подведомственным казенным учреждением не закреплены;

в отсутствие непредвиденной ситуации или потребности в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации;

в отсутствие полномочий Иркутской области по проведению таких мероприятий в рамках предупреждения чрезвычайной ситуации, поскольку не определен региональный или межмуниципальный уровень опасности;

в отсутствие плана по предупреждению чрезвычайной ситуации, источником которой могли стать накопленные на территории бывшей промышленной площадки ООО «Усольехимпром» химически опасные вещества;

в отсутствие планирования такого мероприятия в Государственной программе Иркутской области в нарушение принципов стратегического планирования;

- **27 288,4 тыс. рублей**- в нарушение при планировании и использовании средств областного бюджета министерством имущественных отношений области и ОГКУ «Центр ГО и ЧС» законодательства: ст.ст. 14, 34, 65, 72, 85 БК РФ, ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ», ст. 179 БК РФ, п.п. 3 п. 3 Положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Иркутской области, утвержденного постановлением Администрации Иркутской области от 07.03.2008 № 46-па, ст.ст. 8, 24, 56, 59, п. 9 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ и др., в том числе:

-на выполнение работ в 2018 году по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район» - 2 876,9 тыс. рублей;

-на выполнение работ в 2018 году по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработке рекомендаций по защите от их негативного воздействия – 2 900,0 тыс. рублей;

-на выполнение работ в 2019 году по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий» - 9 600,0 тыс. рублей;

в отсутствие расходного обязательства Иркутской области о финансировании за счет средств областного бюджета мероприятий по предотвращению негативного воздействия вод, опасных природных гидрологических явлений (сель) в Слюдянском районе,

в отсутствие полномочий в этой части у министерства имущественных отношений области,

в отсутствие планирования мероприятия в соответствующей Государственной программе Иркутской области с несоблюдением принципов стратегического планирования;

в отсутствие непредвиденной ситуации или потребности в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации;

в отсутствие полномочий Иркутской области по проведению таких мероприятий в рамках предупреждения чрезвычайной ситуации, поскольку не был определен региональный или межмуниципальный уровень опасности,

в отсутствие плана по предупреждению чрезвычайной ситуации, источником которой мог стать сход селя в Слюдянском районе,

в нарушение Федерального закона № 44-ФЗ (осуществление закупок с единственным поставщиком без проведения конкурсов в отсутствие оснований), что не привело к эффективному использованию бюджетных средств;

с нарушением порядка применения бюджетной классификации Российской Федерации;

- 11 935,5 тыс. рублей – бюджетные ассигнования на оказание услуг по обеспечению ограничения доступа посторонних лиц на промышленную площадку ООО «Усольехимпром» использованы с нарушениями законодательства:

планирование мероприятия и его финансового обеспечения, принятие бюджетных обязательств путем заключения госконтракта осуществлены в отсутствие расходного обязательства Иркутской области, в отсутствие объекта в собственности Иркутской области, в отсутствие полномочий органов государственной власти области по проведению таких мероприятий в рамках предупреждения чрезвычайной ситуации, поскольку уровень угрозы возникновения чрезвычайной ситуации Указом Губернатора Иркутской области от 07.02.2019 № 24-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» не определен как региональный или межмуниципальный (ст.ст. 14, 65, 85 БК РФ, Федеральный закон № 68-ФЗ), не указан характер угрозы, правовой акт в части введения мер по предотвращению угрозы возникновения чрезвычайной ситуации и дополнительных мер по защите населения не соответствует руководящим нормативным правовым актам Правительства РФ и МЧС России;

в отсутствие плана по предупреждению чрезвычайной ситуации, источником которой могли стать накопленные на территории бывшей промышленной площадки ООО «Усольехимпром» химически опасные вещества (ст. 7 Федерального закона № 68-ФЗ, ст. 10 Закона Иркутской области № 34-ОЗ);

в отсутствие планирования такого мероприятия в Государственной программе Иркутской области (ст. 7 Федерального закона № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ», ст. 179 БК РФ);

в нарушение п.п. 3 п. 3 Положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Иркутской области, утвержденного постановлением Администрации Иркутской области от 07.03.2008 № 46-па;

с несоблюдением п. 9 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ;

471,9 тыс. руб. – ОГКУ «Дирекция по эксплуатации ГТС и ликвидации ЭУ» в 2018-2019 г.г. в 2018-2019 г.г. заключила по 3 контракта о физической охране объектов до 100,0 тыс. рублей с несоблюдением ст. 72 БК РФ, п. 4 ч. 1 ст. 93, ст. 72 Федерального закона № 44-ФЗ, избрав ненадлежащий способ закупки, с признаками искусственного разделения (дробления) единого заказа на группу однородных услуг с целью ухода от проведения конкурентных процедур;

475,9 тыс. рублей – ОГКУ «Дирекция по эксплуатации ГТС и ликвидации ЭУ» в отсутствие правовых оснований, с несоблюдением принципа эффективного использования бюджетных средств (ст.ст. 34, 162 БК РФ) в 2018-2019 г.г. осуществляла расходование средств на страхование гражданской ответственности объектов, переданных в безвозмездное пользование АО «Росгеология», в 2019 году - на охрану объектов, переданных в безвозмездное пользование АО «Росгеология»;

- 55 906,5 тыс. рублей – передача в безвозмездное пользование АО «Росгеология» 40 объектов недвижимого имущества министерством имущественных отношений области и министерством природных ресурсов области произведена с несоблюдением требований и процедур передачи объектов областной государственной собственности в пользование юридическим лицам, предусмотренных Положением о порядке принятия решения о передаче объектов государственной собственности Иркутской области, утвержденным постановлением Правительства Иркутской области от 24.09.2012 № 506-пп;

-199 664, 1 тыс. рублей – в том числе, 104 664,1 тыс. рублей на предоставление субсидий на софинансирование мероприятий по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных отходов с несанкционированных мест размещения отходов; 95 000,0 тыс. рублей: министерством природных ресурсов области планирование бюджетных ассигнований осуществлено с несоблюдением ст.ст. 34, 158, 174.2 БК РФ, ст.ст. 14, 65, 85 БК РФ, п.п. 1, 5 Порядка и методики планирования бюджетных ассигнований областного бюджета, утвержденного приказом министерства финансов Иркутской области от 06.08.2012 № 35н-мпр; Минприроды области полномочия главного распорядителя средств областного бюджета выполнялись ненадлежащим образом в части планирования и расходования бюджетных средств, не обеспечено достижение муниципальных образований, прошедшими отбор, планируемых показателей результативности (ликвидации несанкционированных свалок) по причине того, что планируемый объем бюджетных средств и организация выполнения мероприятия в 4 квартале 2018 года заведомо не обеспечивали достижение результата;

- 51 100,9 тыс. рублей - Минприроды области с нарушением условий предоставления межбюджетных трансфертов предоставлены субсидии пяти муниципальным районам, не имеющим на это права, поскольку полномочия в сфере обращения с ТКО по этим районам закреплены за сельскими поселениями, которые свои полномочия по соглашениям не передавали муниципальным районам (ч. 1 ст. 139 БК РФ, Положение о предоставлении и расходовании субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области по созданию мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов на 2019 год, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 19.07.2019 № 568-пп, Федеральный закон № 131-ФЗ, Закон

Иркутской области № 96-ОЗ), также с невыполнением надлежащим образом в этой части полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ);

- **20 000,0 тыс. рублей** - Ангарским МО средства областной субсидии использованы с несоблюдением принципа результативности при использовании бюджетных средств (ст.34 БК РФ - заявленный объем несанкционированной свалки ТКО не ликвидирован); при этом Минприроды области вопреки своим полномочиям главного распорядителя бюджетных средств, соглашению с муниципальным образованием, пунктам 22-24 Положения № 663-пп, не привлекло муниципальное образование к предусмотренной ответственности за не достижение заявленных показателей (ст.ст. 34 158 БК РФ);

- **76 338,0 тыс. рублей** - Усольским районным МО на сумму 38 664,3 тыс. рублей, МО «Эхирит-Булагатский район» на сумму 37 673,7 тыс. рублей допущены нарушения Федерального закона № 44-ФЗ, выразившиеся в неверном выборе способа закупки путем заключения муниципальных контрактов с единственным исполнителем на основании п. 8 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, предусматривающего специальные условия для заключения контракта на обращение с твердыми коммунальными отходами и на отношения по ликвидации несанкционированных свалок не распространявшегося.

Аудитор
Контрольно-счетной палаты
Иркутской области



Л.Н.Мулярова

Настоящий отчет подготовлен с определением его содержания, с приложениями на 48 листах.

**Объемы ресурсного обеспечения и ассигнования на мероприятия подпрограммы
«Отходы производства и потребления в Иркутской области», запланированные в
Госпрограммах и законах об областном бюджете на 2018 год, на 2019 год**

тыс. рублей

Госпрограмма на 2014-2020			Закон об областном бюджете на 2018 год (от 18.10.2018 № 79-ОЗ)			Госпрограмма		Закон об областном бюджете на 2019 год (от 08.10.2019 № 94-ОЗ)		
Наименование подпрограммы, основного мероприятия	Ответственный исполнитель	Источники финансирования	Период, сумма	КЦСР	Период, сумма	Наименование подпрограммы, основного мероприятия	Период, сумма	Период, сумма		
			2018 год	2018 год	2018 год		2019 год		2019 год	
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
Подпрограмма «Отходы производства и потребления в Иркутской области» на 2014 - 2020 годы	Всего, в том числе	Всего	486 641,2	652000000	505 080,2	Подпрограмма «Отходы производства и потребления» на 2019 - 2024 годы	2 481 586,8	2 481 586,8		
		ОБ	486 641,2		505 080,2		1 069 015,5	1 069 015,5		
		ФБ	0,0		0,0		1 412 571,3	1 412 571,3		
	минприроды	Всего	356 706,9	-	356 706,9		356 706,9	2 275 798,0	2 275 798,0	
		ОБ	356 706,9		356 706,9		863 226,7	863 226,7		
		ФБ	0,0		0,0		1 412 571,3	1 412 571,3		
	минстрой	Всего	129 934,3	-	148 373,3		148 373,3	205 788,8	205 788,8	
		ОБ	129 934,3		148 373,3		205 788,8	205 788,8		
		ФБ					0,0	0,0		
	Основное мероприятие «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» на 2014 - 2020 годы	минприроды	Всего	356 706,9	652010000		356 706,9	Основное мероприятие «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» на 2019 - 2024 годы	487 532,0	487 532,0
			ОБ	356 706,9			356 706,9		487 532,0	487 532,0
			ФБ	0,0			0,0		0,0	0,0
Основное мероприятие «Осуществление бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности Иркутской области и муниципальной собственности в сфере охраны окружающей среды на территориях, не относящихся к сельской местности» на 2014 год	минстрой	Всего	0,0	652G7000	0,0	Региональный проект «Сохранение озера Байкал» на 2019 - 2024 годы	1 788 266,0	1 788 266,0		
		ОБ	0,0		0,0		375 694,7	375 694,7		
		ФБ	0,0		0,0		1 412 571,3	1 412 571,3		
Основное мероприятие «Софинансирование капитальных вложений в объекты муниципальной собственности в сфере охраны окружающей среды» на 2016 - 2020 годы	минстрой	Всего	120 584,3	652030000	120 584,3	Основное мероприятие «Строительство (реконструкция) объектов утилизации, переработки и размещения отходов производства и потребления, а также выполнение проектных и изыскательских работ в целях строительства указанных объектов» на 2019 - 2024 годы	205 788,8	205 788,8		
		ОБ	120 584,3		120 584,3		205 788,8	205 788,8		
		ФБ	0,0		0,0		0,0	0,0		
Основное мероприятие «Осуществление бюджетных инвестиций в форме капитальных вложений в объекты государственной собственности в сфере охраны окружающей среды» на 2017 - 2020 годы	минстрой	Всего	9 350,0	652040000	27 789,0	Региональный проект «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» на 2019 - 2024 годы	3 473,7	0,0		
		ОБ	9 350,0		27 789,0		3 473,7	0,0		
		ФБ	0,0		0,0		0,0	0,0		

**Характеристика причин и условий реализации
мероприятия по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в
результате деятельности ОАО «БЦБК»**

Озеро Байкал является объектом всемирного природного наследия ЮНЕСКО, и его сохранение является одной из приоритетных задач социально-экономического развития Российской Федерации¹.

Площадь Байкальской природной территории (далее - БПТ) составляет 386 тыс. кв. км. Площадь участка всемирного природного наследия составляет 89 тыс. кв. км и включает озеро Байкал (31,5 тыс. кв. км), особо охраняемые природные территории (25,5 тыс. кв. км) и территории шириной 200 км, прилегающие к озеру на западе и северо-западе (31,9 тыс. кв. км).

ОАО «БЦБК» был построен в 1966 году для производства стратегического сырья - кордной целлюлозы. Примерный объем очищенных стоков ОАО «БЦБК» составлял около 40 млн. куб. м в год².

Одним из проявлений нанесенного вреда окружающей среде от хозяйственной деятельности ОАО «БЦБК» являются полигоны по захоронению промышленных отходов комбината.

До середины семидесятых годов целлюлозно-бумажная отрасль еще не располагала технологией обезвреживания шлама-лигнина и золо-шлаков, поэтому для комбината были организованы два полигона «Солзанский» и Бабхинский», на которых последовательно сооружались накопительные емкости - зола и шламо - накопители для складирования золы от энергетических котлов, отходов химической переработки древесины и очистки сточных вод.

За период эксплуатации более сорока лет Байкальский ЦБК накопил большое количество отходов производства, суммарная масса которых превышает 6,2 млн. тонн, и которые складированы в накопителях Солзанского и Бабхинского полигонов (площадь приведена в Таблице 1).

Солзанский полигон БЦБК расположен по обоим берегам р. Большая Осиновка, в 0,35-0,75 км от оз. Байкал, к югу и востоку от п. Солзан, к югу от автотрассы Иркутск-Улан-Удэ. На полигоне производилось захоронение в жидком виде шлама-лигнина (технический лигнин), образующегося в процессе целлюлозного производства. За период с 1966 по 1976 год было сооружено 10 карт № № 1-10. Заполнение карт шлам-лигнином было закончено в 1975-1979 годах.

Бабхинский полигон БЦБК расположен между реками Бабха и Утулик, в 1,35-2,0 км от оз. Байкал. На полигоне производилось захоронение золошлаков от сжигания углей на ТЭЦ БЦБК. На полигоне расположены карты №№ 13 и 14. Здесь же расположена карта № 12, которая в настоящее время эксплуатируется с целью размещения на ней твердых коммунальных отходов.

¹ Постановление Правительства РФ от 21.08.2012 № 847 «О федеральной целевой программе «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» (далее-ФЦП «Охрана озера Байкал»).

² Общая пояснительная записка к проектной документации «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат» (ОАО «БЦБК»).

Таблица 1

Показатели площадей карт-накопителей

№ карты	Наименование	Площадь, га	Состояние объекта
Солзанский полигон			
Карта №1	Шламонакопитель	13,4	Не действующая
Карта №2	Шламонакопитель	11,5	Не действующая
Карта №3	Шламонакопитель	10,12	Не действующая
Карта №4	Шламонакопитель	14,6	Не действующая
Карта №5	Шламонакопитель	14,01	Не действующая
Карта №6	Шламонакопитель	12,17	Не действующая
Карта №7	Шламонакопитель	17,32	Не действующая
Карта №8	Шламонакопитель	16,87	Не действующая
Карта №9	Шламонакопитель	18,46	Не действующая
Карта №10	Шламонакопитель	9,64	Не действующая
Итого:		138,09	
Бабхинский полигон			
Карта №12	Свалка ТКО	11,5	В настоящее время используется под полигон ТКО
Карта №13	Золошлакоотвал	14,5	Не действующая
Карта №14	Золонакопитель	16,08	Не действующая
Итого:		42,08	
ВСЕГО:		180,17	

Помимо шлам-лигнина на полигоны сбрасывались: золошлаки от сжигания углей, коросодержащие отходы, твердые бытовые отходы и строительные отходы.

Согласно отчету Счетной палаты РФ о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета и федерального имущества, выделенных на охрану озера Байкал и развитие Байкальской природной территории в 2013-2014 годах и истекшем периоде 2015 года» (2018 год) в период 2013-2015 годы Минприроды России были предусмотрены бюджетные ассигнования для предоставления субсидий подведомственному учреждению ФГБУ «Центр развития водохозяйственного комплекса» (далее - ФГБУ «Центр развития ВХК») на реализацию мероприятий ФЦП «Охрана озера Байкал». В соответствии с пунктом 2 приказа Минприроды России от 15.10.2012 № 327 «Об организации работы по реализации федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012-2020 годы» на него возложены функции дирекции ФЦП «Охрана озера Байкал».

На основании приказов Минприроды России от 25.03.2013 № 102 и ФГБУ «Центр развития ВХК» от 08.05.2013 № 41 создан Байкальский филиал ФГБУ «Центр развития ВХК» для осуществления функций дирекции ФЦП «Охрана озера Байкал».

Одним из основных мероприятий деятельности ФГБУ «Центр развития ВХК» являлось ликвидация негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», которое не выполнено.

Проектная документация на рекультивацию отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «БЦБК», была разработана ООО «ВЭБ Инжиниринг» по заказу Минприроды России и оплачена в 2013 году в сумме 131 000,0 тыс. рублей (государственный контракт от 26.06.2013 № РГ-12-23ГК/184).

Проектная документация разработана в соответствии с заданием на проектирование, документами об использовании земельного участка для строительства, технической концепции, утвержденной Минприроды России в 2013 году, технико-экономического обоснования, разработанного ООО «ВЭБ Инжиниринг», отчета о результатах проведения инженерных изысканий в целях подготовки проектной документации, техническими регламентами, в том числе устанавливающими требования по обеспечению безопасной

эксплуатации зданий, строений, сооружений и безопасного использования прилегающих к ним территорий, и с соблюдением технических условий. В состав проектной документации (в приложениях к ней) вошла техническая документация: карты, схемы на Объекты ГТС; характеристики объектов размещения отходов с приложением паспортов на размещение отходов; свидетельства о Государственной регистрации прав собственности на карты №№3, 11, 12,13, 14, выданные в апреле 2005 г. и др.

Разработку проектной документации осуществляли ЗАО «Гипробум-Пеуру» (контракт от 13.11.2013 № МПР-СП-3) и ООО «ПЭЛА» по заказу ООО «ВЭБ Инжиниринг».

Состав проектной документации представлен в таблице.

Раздел, подраздел, книга, том	Обозначение	Наименование	Примечание
Раздел 1	МПР-СП-3-0140-000-ПЗ1	Пояснительная записка	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Раздел 2	МПР-СП-3 -0140-000-ПЗУ 2	Схема планировочной организации земельного участка	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Раздел 4	МПР-СП-3-0140-000-КР4	Конструктивные и объемно-планировочные решения	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Раздел 5		Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения, перечень инженерно-технических мероприятий, содержание технологических решений	
Подраздел 1	МПР-СП-3-0140-000-ЭС5.1	Система электроснабжения	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Подраздел 2	МПР-СП-3-0140-000-ВК5.2	Система водоснабжения и водоотведения	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Подраздел 3	МПР-СП-3-0140-000-ТМ5.3	Отопление, вентиляция и кондиционирование воздуха, тепловые сети	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Подраздел 4	24X187202/01-2013-ТХ	Технологические решения	ООО «ПЭЛА»
Раздел 6	24X187202/01-2013-ПОС	Проект организации строительства	ООО «ПЭЛА»
Раздел 8		Мероприятия по охране окружающей среды	ООО «ПЭЛА»
Книга 1	24X187202/01 -2013-ПМООС	Пояснительная записка	ООО «ПЭЛА»
Книга 2	24X187202/01 -2013-ПМООС	Приложения	ООО «ПЭЛА»
Раздел 9	МПР-СП-3-0140-000-МПБ9	Мероприятия по Обеспечению пожарной безопасности	ЗАО «Гипробум- Пеуру»
Раздел 11	МПР-СП-3-0140-000-СМ 11	Сметная документация	ООО «ВЭБ Инжиниринг»

Из таблицы видно, что ООО «ВЭБ Инжиниринг» занимался только разработкой сметной документации.

Сметная стоимость реализации мероприятий по ликвидации негативного воздействия на окружающую среду отходов накопленных в результате деятельности ОАО «ОАО «БЦБК»» определена в соответствии с заданием на проектирование, выданным Заказчиком, базисно-индексным способом в ценах 2001 г. с последующим пересчетом в текущие цены по состоянию на 1 квартал 2015 года.

В проектной документации рассмотрены и предложены технические решения по картам №№ 1-10, 13, 14.

На момент подготовки проектной документации в мировой практике отсутствовали какие-либо данные о вариантах или способах обработки подобных отходов с последующей рекультивацией накопителей.

Разработчиками проекта в рамках предпроектных работ на основе технико-экономических оценок, анализа литературы и существующей практики утилизации промышленных отходов были рассмотрены три варианта возможных технических решений:

- утилизация шлам-лигнина методом обезвоживания и дегазации при помощи золы - обработка шлам-лигнина золой и угольными шлаками. Зола, уплотняя биологическую массу шлама, становится смесью, которая, как ожидается, при высыхании превратится в твердый грунт, на который впоследствии можно будет нанести рекультивационный слой. При этом техническом решении невозможно рассчитать точные сроки рекультивации карт, поскольку процесс высыхания смеси происходит неравномерно и крайне медленно, а также происходит вымывание загрязняющих веществ в окружающую среду при намокании;

- утилизация шлам-лигнина методом термической обработки (сжигание, пиролиз) - термическая переработка отходов высокотемпературным носителем (контактным или бесконтактным методом). Широко распространенный метод сжигания осадка от очистки сточных вод в печах с кипящим слоем требует достаточно высоких энергозатрат, при невысокой производительности. При термической обработке также образуются отходы, требующие захоронения. Возникает дополнительная проблема вывоза накопленных в картах отходов за пределы природоохранной зоны из-за вероятности техногенных аварий;

- утилизация шлам-лигнина омоноличиванием (отверждением) с помощью специальной связующей смеси. Способ омоноличивания отходов основан на том, что утилизируемые отходы являются своеобразным пластификатором и при взаимодействии со связующей смесью получается твердый монолит, в структуре которого надежно удерживаются вредные органические вещества и примеси тяжелых металлов.

Реализация способа создания твердого монолита из накопленных отходов при выполнении технологий по очистке надшламовой воды, обезвоживания шлам-лигнина, использования золошлаковых отходов, омоноличивания шлам-лигнина специальной связующей смесью признана наиболее приемлемой и экологически безопасной, даже несмотря на значительные капитальные затраты.

Рекультивация карт производится в следующей последовательности:

1. подготовительные работы;
2. откачка надшламовой воды, ее предварительная очистка и перекачка на существующие очистные сооружения БЦБК;
3. откачка шлам-лигнина из карт, его обезвоживание, получение из него раствора для монолита и обратное заполнение карт монолитом;
4. приготовление рекультивационного материала из отходов коры, золы и земли дамб с укладкой его на заполненные монолитом карты.

По мнению разработчиков проекта в результате предлагаемых рекультивационных и восстановительных работ территории карт должны приобрести природный ландшафт либо стать площадками многофункционального назначения с дальнейшим превращением их в парковые зоны.

Согласно отрицательному заключению государственной экологической экспертизы на проектную документацию «Реализация мероприятий по ликвидации негативного воздействия отходов, накопленных в результате деятельности ОАО «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», утвержденному приказом Управления Федеральной службой по надзору в сфере природопользования по Иркутской области от 5 сентября 2014 г. № 1104-од, документация, обосновывающая намечаемую в связи с реализацией объекта экологической экспертизы хозяйственную и иную деятельность не соответствует экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области охраны окружающей среды, в целях предотвращения негативного воздействия такой деятельности на окружающую среду. В частности, высказаны следующие замечания:

не представлены подтверждающие документы о том, что предложенная технология позволяет обезвредить накопленные отходы с получением продукта или других веществ;

не оформлены паспорта отходов, не указаны физико-химические характеристики отходов;

отсутствуют документы, подтверждающие, что полученный после переработки монолит не является отходом.

Согласно результатам лабораторных исследований проб продуктов, полученных на основе нескольких технологий, осуществленных федеральным государственным бюджетным учреждением науки «Лимнологический институт Сибирского отделения Российской академии наук» (заключение от 27 сентября 2016 года), смесь шлам-лигнина с золой, цементом, известью и мраморной крошкой не является монолитом, содержит значительное количество свободной воды (39 %) с высоким содержанием алюминия, калия, кальция, натрия, которые способствуют развитию фитопатогенных и опасных для здоровья человека грибов. Высокое значение рН показывает, что использование цемента, извести и мраморной крошки не снижает уровня токсичности полученного продукта.

Тем не менее, проект получил положительное заключение государственной экологической экспертизы на этот проект, которое утверждено приказом Росприроднадзора № 614 06.10.2014 со сроком действия 6 лет.

В целях реализации мероприятия ФЦП «Охрана озера Байкал» Минприроды России проектная документация сопроводительным письмом от 15 сентября 2016 г. № 09-29/24497 передана Минприроды Иркутской области.

Анализ финансового обеспечения деятельности областного государственного казенного учреждения «Дирекция по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» (далее-Дирекция)

Устав Дирекции утвержден министром природных ресурсов и экологии Иркутской области А.В. Крючковым распоряжением от 02.02.2018 № 45-мр (далее – Устав), на момент проверки действующий в редакции, утвержденной распоряжением от 23.08.2019 № 523-мр.

Как показали материалы контрольного мероприятия, Дирекция создана с нарушениями законодательства.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 05.02.2018 № 33-рп «О создании областного государственного казенного учреждения «Дирекции по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» целью его создания определено обеспечение реализации мероприятий, направленных на ликвидацию негативного воздействия на окружающую среду накопленных отходов, в том числе в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», а также обеспечения безопасности гидротехнических сооружений, находящихся в собственности Иркутской области. Аналогичная цель предусмотрена Уставом учреждения, утвержденным Минприроды области.

Цель создания учреждения и его наименование не соответствуют бюджетному законодательству и п.п. 5, 34 Положения № 306-пп¹.

Согласно ст.ст. 4, 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях»² некоммерческая организация имеет наименование, содержащее указание на ее организационно-правовую форму и характер деятельности.

В силу ст. 6 БК РФ (абзац 40) характер деятельности учреждения должен соответствовать полномочиям органов государственной власти (государственных органов). При этом, государственные казенные учреждения создаются для оказания государственных услуг, выполнения работ и (или) исполнения государственных функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов госвласти (госорганов).

Расходное обязательство по ликвидации накопленного вреда окружающей среде в Иркутской области отсутствует; к полномочиям Минприроды области ни ликвидация накопленного вреда окружающей среде, ни ликвидация негативного воздействия на окружающую среду накопленных отходов, в том числе в результате деятельности открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат», не отнесены. Положением о министерстве к его полномочиям отнесено только обеспечение безопасности гидротехнических сооружений. Такой термин как «экологический ущерб» в действующем Федеральном законе № 7-ФЗ не содержится.

¹ Постановление Правительства Иркутской области от 29.11.2010 № 306-пп «Об утверждении Положения о порядке создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации областных государственных учреждений, утверждения уставов областных государственных учреждений и внесения в них изменений и Перечня казенных учреждений, создаваемых путем изменения типа областных государственных бюджетных учреждений» (далее-Положение № 306-пп).

² Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее - Федеральный закон «О некоммерческих организациях»).

Термины «накопленный экологический ущерб», «прошлый экологический ущерб» и прочее подобное продолжают широко употребляться как синонимы термина «накопленный вред окружающей среде» в иных нормативных правовых актах и программных документах, которые должны быть приведены в соответствие с Федеральным законом № 254-ФЗ.

Федеральным законодательством к полномочиям субъектов РФ ликвидация экологического ущерба не отнесена³.

В Устав учреждения внесен ряд изменений, который также не соответствует законодательству, п. 3 Положения № 306-пп и, собственно, распоряжению Правительства Иркутской области от 05.02.2018 № 33-рп «О создании областного государственного казенного учреждения «Дирекции по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба».

В частности, вопреки ст. ст. 14, 24 Федерального закона «О некоммерческих организациях» Уставом неправомерно к предмету и функциям казенного учреждения отнесено выполнение им функций заказчика. Регулирование функций заказчика не является предметом учредительного документа.

Выполнение функций заказчика не может являться предметом деятельности учреждения, поскольку закупки осуществляются в целях обеспечения государственных и муниципальных нужд в целях повышения эффективности, результативности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

С несоблюдением ст. 58, 59, 61 ГК РФ в Уставе Дирекции предусмотрено, что она является правопреемником учредителя (Минприроды области) по госконтракту от 22.12.2017. При этом Минприроды области не находится в стадии реорганизации или ликвидации, решения о замене стороны в госконтракте от 22.12.2017 Правительством Иркутской области не принималось (п. 6 ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ, ст. 14 Федерального закона «О некоммерческих организациях»).

Кроме этого, поскольку государственный контракт – это гражданско-правовая сделка (глава 4 ГК РФ), то замена заказчика возможна только в порядке гражданско-правовой сделки, что исключает отражение каких-либо положений, связанных с исполнением госконтракта, в Уставе учреждения.

С внесением в Устав изменений (от 23.08.2019) цель его деятельности не соответствует Распоряжению Правительства Иркутской области от 05.02.2018 № 33-рп и еще более не соответствует законодательству.

Целью деятельности Дирекции согласно Уставу в действующей редакции определено обеспечение реализации мероприятий, направленных на:

- 1) ликвидацию накопленного экологического ущерба (накопленных отходов и последствий их негативного воздействия на окружающую среду);
- 2) обследование бесхозяйных объектов накопленного экологического ущерба, обследование бесхозяйных гидротехнических сооружений и проведение их аварийного ремонта, в т.ч. в режиме чрезвычайной ситуации;
- 3) рекультивацию нарушенных земель, находящихся в государственной собственности Иркутской области, защиту земель от негативного воздействия химического производства и иных объектов негативного воздействия.

³ П. 7 ч. 1 ст. 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ, абз. 2 ст. 3, абз. 2 ст. 6 Федерального закона № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», ч. 2 ст. 2 Федерального закона № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

Предельная штатная численность Учреждения определена в количестве 24 единицы.

В проверяемом периоде фактическая штатная численность Учреждения составляла на 01.01.2019 – 17 единиц, на 01.10.2019 – 15 единиц.

На праве оперативного управления за Дирекцией закреплено имущество на сумму 90 559,1 тыс. рублей.

На основании распоряжения Минимущества области от 22.02.2018 № 181/и за Учреждением закреплен на праве оперативного управления 61 объект недвижимого имущества, расположенного по адресу: Иркутская область, Слюдянский район, г. Байкальск, Промплощадка ОАО «БЦБК», в том числе нежилые здания, сооружения – радиальные отстойники, карты № 1-10, смесители, аварийные накопители, фильтровальная станция, осадконакопитель, аэраторы и усреднители и др.

Как указано министерством имущественных отношений Иркутской области (далее – Минимущество области), имущество закреплено в целях осуществления уставной деятельности учреждения.

Объекты недвижимого имущества на общую сумму 88 180,4 тыс. рублей переданы Дирекции по акту приема-передачи объектов нефинансовых активов от 07.03.2018 № 0000-000068 61. Имущество в установленном порядке отражено на балансе учреждения, на бухгалтерском счете 101 «Нежилые помещения».

Право оперативного управления на переданные 61 объект недвижимого имущества зарегистрировано в установленном порядке в Росреестре 06.04.2018.

Лимиты и ассигнования на финансовое обеспечение Дирекции на 2018 год с учетом уточнения составили 16 097,6 тыс. рублей. Лимиты и ассигнования на 2019 год с учетом уточнений составили 50 842,7 тыс. рублей.

Информация о составе и объеме расходов представлена в таблице:

Наименование показателя	Код расхода	Лимиты и ассигнования на 2018 год	Исполнено на 01.01.2019	тыс. рублей	
				Лимиты и ассигнования на 2019 год	Исполнено на 01.10.2019
Всего, в т.ч.:		16 097,6	15 558,4	50 842,7	10 990,4
Фонд оплаты труда учреждений	111	5 633,5	5 633,5	7 668,3	4 927,7
Иные выплаты персоналу учреждений, за исключением фонда оплаты труда	112	117,0	17,5	645,0	126,2
Взносы по обязательному социальному страхованию на выплаты по оплате труда работников и иные выплаты работникам учреждений	119	1 701,4	1 701,4	2 270,7	1 429,9
Закупка товаров, работ, услуг в сфере информационно-коммуникационных технологий	242	1 773,6	1 553,4	291,7	164,4
Прочая закупка товаров, работ и услуг	244	5 952,9	5 735,5	8 364,2	2 654,5*
Исполнение судебных актов Российской Федерации и мировых соглашений по возмещению причиненного вреда	831	-	-	83,8	83,8
Уплата налога на имущество организаций и земельного налога	851	912,7	912,7	1 899,6	1 600,0
Уплата прочих налогов, сборов	852	2,1	-	3,9	3,9
Уплата иных платежей	853	4,4	4,4	-	-
Прочая закупка товаров, работ и услуг	244	-	-	29 615,5	-

*- низкий процент исполнения сложился по коду расходов 244 в связи с оплатой по контракту в 3-ем квартале 2019 года

В проверяемый период Дирекция за счет средств областного бюджета, доведенных до нее в установленном порядке и предусмотренных бюджетной сметой, осуществляла

расходы по укреплению материально-технической базы – была приобретена мебель, оргтехника и компьютерное оборудование, автомобиль. Были проведены работы по утеплению объектов очистных сооружений ОАО «БЦБК» для сокращения потребления электроэнергии, организована охрана объектов, ремонт трубопроводов, осуществлялись работы по регулированию уровня надшламовой воды в картах-накопителях БЦБК.

Основная часть предоставленных Дирекции средств использована на выполнение мероприятий.

Для исполнения госконтракта от 22.12.2017 бюджетные ассигнования до Дирекции не доводились, расходы на его исполнение не осуществлялись.

В апреле 2018 года с согласия Минимущества, между Дирекцией и АО «Росгеология» заключен договор от 10.04.2018 № 1 безвозмездного пользования 40 объектами недвижимого имущества, закрепленными на праве оперативного управления за Дирекцией, со сроком пользования до 01.11.2020. Как следует из материалов проверки, договор заключен для исполнения госконтракта от 22.12.2017. Решением Управления УФАС по Иркутской области от 06.04.2018 № 1644/18 дано согласие на предоставление государственной преференции в рамках исполнения госконтракта от 22.12.2017 путем безвозмездного пользования АО «Росгеология» необходимых объектов недвижимого имущества.

Передача в пользование объектов областной государственной собственности, закрепленных на праве оперативного управления за областным государственным учреждением осуществлена с несоблюдением установленного порядка передачи, предусмотренного Порядком № 506-пп⁴. Порядком № 506-пп определены требования о передаче в пользование объектов областной государственной собственности, закрепленных на праве оперативного управления за областным государственным учреждением (далее - ОГУ), из которых следует, что в адрес ОГУ должно поступить заявление от юридического лица о возможности заключения договора безвозмездного пользования в отношении объекта областной государственной собственности, закрепленного за указанным ОГУ на праве оперативного управления, или заявление, направленное Уполномоченным органом (Минимуществом) в рамках предоставления государственной услуги «Предоставление в аренду, безвозмездное пользование объектов государственной собственности Иркутской области» для рассмотрения возможности предоставления заявителю в безвозмездное пользование объекта областной государственной собственности. После принятия положительного решения ОГУ (Дирекцией) о передаче в пользование объектов областной государственной собственности, данное решение подлежало направлению для согласования в исполнительный орган государственной власти Иркутской области, осуществляющий функции и полномочия учредителя областного государственного учреждения (Минприроды области). К решению должны прилагаться: копии технических паспортов объектов областной государственной собственности; копии свидетельств о регистрации права оперативного управления (пункты 23, 26 Порядка № 506-пп). Рассмотрение Учредителем (Минприроды области) поступившего от подведомственного ОГУ (Дирекции) решения предусмотрено в течение 30 дней. В случае его согласования, оно подлежало направлению его в Уполномоченный орган (Минимущество области) с визой

⁴ Положение о порядке принятия решения о передаче объектов государственной собственности Иркутской области во временное пользование физическим и юридическим лицам, органам государственной власти и органам местного самоуправления, утвержденное постановлением Правительства Иркутской области от 24.09.2012 № 506-пп (далее – Порядок № 506-пп).

руководителя, заверенное печатью. Копию согласованного решения Учредитель в течение трех рабочих дней с даты направления в Минимущество должен направить ОГУ, принявшему данное решение (пункт 28 Порядка № 506-пп).

Далее, при получении Уполномоченным органом (Минимущество области) положительного решения о передаче в пользование объектов областной государственной собственности, согласованное Учредителем (Минприроды области), Минимущество области в течение тридцати дней с даты поступления решения должно издать распоряжение о согласовании передачи в пользование объекта областной государственной собственности, закрепленного за областным государственным учреждением на праве оперативного управления, - в случае, если для заключения договора безвозмездного пользования не требуется проведение торгов (пункт 32 Порядка № 506-пп).

Проверкой установлено, что в адрес Дирекции заявление от АО «Росгеология» на заключение договора безвозмездного пользования в отношении объектов областной государственной собственности, закрепленного за Дирекцией на праве оперативного управления, не поступало.

Этого и не требовалось, поскольку Дирекция стороной по госконтракту от 22.12.2017 не являлась. Заявление от АО «Росгеология» о передаче в безвозмездное пользование объектов областной государственной собственности в рамках исполнения госконтракта от 22.12.2017 поступило в Минприроды области 30.01.2018 № 01-03/442ЕЛ, т.е. до образования ОГКУ «Дирекции по эксплуатации гидротехнических сооружений и ликвидации экологического ущерба» (которое образовано 05.02.2018, то есть в процессе решения вопроса о передаче объектов в безвозмездное пользование АО «Росгеология»).

Обращение АО «Росгеология» в Минприроды было обусловлено тем, что оно являлось Заказчиком по госконтракту от 22.12.2017, и в его обязанности входило обеспечение реализации госконтракта. По итогам рассмотрения данного заявления Минприроды области 05.02.2018 направило служебную записку в адрес Минимущества области о согласовании передачи в безвозмездное пользование объектов недвижимого имущества АО «Росгеология», находящихся в казне Иркутской области. Управлением УФАС по Иркутской области дано согласие на предоставление государственной преференции (решение от 06.04.2018 № 1644/18).

С несоблюдением установленного порядка, определенного п. п. 23, 26, 28 Порядка № 506-пп, в Дирекцию поступило уже утвержденное распоряжение Минимущества от 10.04.2018 № 386/и о передаче в безвозмездное пользование АО «Росгеология» 40 объектов недвижимого имущества, расположенного по адресу: Иркутская область, Слюдянский район, г. Байкальск, Промплощадка ОАО «БЦБК», с целью исполнения госконтракта от 22.12.2017.

В свою очередь, с несоблюдением п. 28 Порядка № 506-пп, в целях исполнения распоряжения Минимущества от 10.04.2018 № 386/и о передаче в безвозмездное пользование АО «Росгеология» 40 объектов недвижимого имущества, Дирекцией заключен договор с АО «Росгеология» о безвозмездном пользовании 40 объектами недвижимого имущества, закрепленными на праве оперативного управления за Дирекцией, без согласования со стороны своего Учредителя (Минприроды области).

Оснований для закрепления за Дирекцией объектов недвижимого имущества, которые необходимо было передать в безвозмездное пользование АО «Росгеология», не имелось.

Изложенное указывает на отсутствие законности решения вопросов собственности при исполнении госконтракта с АО «Росгеология».

В ходе проверки установлено отсутствие части технической документации на

объекты, которая в установленном порядке не передана АО «Росгеология».

При рассмотрении Минимуществом области вопроса о передаче в безвозмездное пользование АО «Росгеология» объектов областной государственности по заявлению Минприроды области, оба госоргана обладали информацией о том, что Дирекция не имеет полного пакета технической документации на переданные объекты недвижимого имущества, а именно: технические регламенты использования объектов, относящихся к цеху очистных сооружений; справки о внесении объектов ГТС в Российский регистр гидротехнических сооружений; декларации безопасности на объекты ГТС; акты преддекларационного обследования на объекты, являющиеся гидротехническими сооружениями; критерии безопасности на объекты ГТС.

Контрольное мероприятие показало, что в проверяемый период Дирекцией осуществлялись расходы как на содержание 21 объекта недвижимого имущества, закрепленных на праве оперативного управления за Дирекцией, так и на 40 объектов, переданных в безвозмездное пользование АО «Росгеология» по договору от 10.04.2018.

Так, Дирекция осуществляла фактические расходы по страхованию гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте.

К опасным объектам, подлежащим указанному страхованию, относятся карты-накопители №№ 1-10, пруды-отстойники №№ 1, 2, расположенные по адресу: Иркутская область, Слюдянский район, пос. Солзан, Бабхинские золошлакоотвалы №№ 13, 14, находящиеся в безвозмездном пользовании АО «Росгеология».

Общая сумма кассовых расходов на страхование объектов, переданных в пользование АО «Росгеология», то есть в отсутствие правовых оснований, составила 248,2 тыс. рублей, в том числе за 2018 год - **34,8 тыс. рублей**, за 2019 год - **213,4 тыс. рублей**.

Кроме того, Дирекция осуществляла расходы на охрану объектов, расположенных на территории БЦБК и находящихся в безвозмездном пользовании АО «Росгеология», по госконтракту от 08.07.2019. Кассовые расходы на 01.12.2019 по договору составили **227,7 тыс. рублей**.

Таким образом, в нарушение статьи 695 ГК РФ, пунктов п.п. 3.3.5; 3.3.6; 3.3.9; 3.3.15 договора от 10.04.2018 Дирекция производила текущие расходы на охрану объектов, расположенных на территории БЦБК, на страхование гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте вместо ссудополучателя.

В 2018 году Дирекция заключила 3 договора до 100 тыс. рублей; 3 договора в 2019 году о физической охране объектов, с несоблюдением п.4 ч.1 ст.93, и ст.72 Федерального закона №44-ФЗ в части выбора ненадлежащего способа закупки, с признаками искусственного разделения (дробления) единого заказа на группу однородных услуг с целью ухода от проведения торгов.

В 2019 году Дирекцией в отсутствие закрепленного за ним имущества (емкостей) заключен госконтракт от 08.10.2019 № 1 с АО «Зеленый город» на выполнение работ по обследованию 22 емкостей, расположенных на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром», на предмет наличия АХОВ, определения их состава и объема, а также по ликвидации АХОВ (с дополнительным соглашением от 30.10.2019) на общую сумму **28 380,4 тыс. рублей**.

Расходы в нарушение законодательства произведены в отсутствие государственной нужды у учреждения, что стало следствием несоблюдения законодательства Минприроды области.

Характеристика объекта (химического комбината в городе Усолье-Сибирское), причин и условий реализации мероприятия¹

Образование предприятия

Предпосылками для создания в городе Усолье-Сибирское химического комбината в свое время явились наличие крупнейшего месторождения соли и гидроресурсов.

25 декабря 1933 года — начало строительства завода № 97 по производству этиловой жидкости — так первоначально называлось предприятие. День выпуска первой партии 2 августа 1936 года считается днем рождения Химпрома в городе Усолье-Сибирское.

Большинство производственных мощностей предприятия введено в эксплуатацию в период 1960-1988 годов.

В течение многих лет изменялось название химического комбината и форма собственности. На момент проведения оценки воздействия на окружающую среду в 2009 году полное наименование предприятия в соответствии со свидетельством о государственной регистрации значилось как общество с ограниченной ответственностью «Усольехимпром» (ООО «Усольехимпром»).

Ртутное загрязнение

Одной из главных проблем, возникшей в результате производственной деятельности ООО «Усольехимпром» и требовавшей принятия и проведения неотложных мероприятий, являлось загрязнение окружающей среды выбросами паров ртути в атмосферу, ртутьсодержащими поверхностными сточными водами, и подземными водами, содержащими ртуть и ее соединения.

В 1997 году Госкомэкологии Иркутской области выдал ОАО «Усольехимпром» предписание от 14 мая 1997 года № 2 «О прекращении хозяйственной деятельности цеха ртутного электролиза».

На основании приказа генерального директора ОАО «Усольехимпром» от 24.09.1998 «О ликвидации мощности производства соды каустической ртутной» с 23.09.1998 остановлено производство соды каустической ртутной, определена численность персонала для демеркуризации и демонтажа оборудования и коммуникаций, на основании акта на списание от 21.12.1998 цех ртутного электролиза списан с баланса ОАО «Усольехимпром».

Фактически работы по демеркуризации и демонтажу оборудования и коммуникаций не были проведены, а в 2004 году ОАО «Усольехимпром» прекратило свое существование (согласно уведомлению о снятии с учета в налоговом органе юридического лица и выписке из ЕГРЮЛ о прекращении деятельности юридического лица (ликвидация на основании определения арбитражного суда о завершении конкурсного производства), от 30.07.2004);

Несмотря на закрытие цеха ртутного электролиза, металлическая ртуть аккумулирована в строительных конструкциях, оборудовании и грунтах под строительными конструкциями цеха и вблизи них.

Закрытие экологически опасного производства (ртутного электролиза) было

¹ Источники:

- раздел проектной документации «Оценка воздействия на окружающую среду», выполненной по государственному контракту от 30.09.2009 № 9412.1007500.13.1185 между Минприроды РФ и ООО «Гипрохлор».
- 400 крупнейших компаний Сибири//Эксперт-Сибирь. №40 - 41. 26 октября – 8 ноября 2009 года.

реализовано без проекта, соответственно без проведения государственной и экологической экспертиз, а также необходимых ликвидационных природоохранных мероприятий.

По оценкам разных экспертов, из 1 658 тонн металлической ртути, использованной в производстве хлора и каустической соды за 28 лет (1970-1998 годы), в окружающую среду попало более 1 350 тонн.

Земельный участок под цехом ртутного электролиза ООО «Усольехимпром» арендовало по договору долгосрочной аренды (от 26.11.2007 № 38-38-12/024/2007-212 сроком до 03.03.2052).

В 2000-2001 годах был проведен ряд исследовательских и изыскательских работ по проблеме ртутного загрязнения, по результатам которых внесены предложения о необходимости разработки и реализации программы по снижению опасности ртутного загрязнения бассейна Братского водохранилища Иркутской области.

Первоначально выполнение мероприятия «Демеркуризация находящегося в федеральной собственности цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское Иркутской области» начато Министерством промышленности и торговли РФ в рамках реализации федеральной целевой программы «Национальная система химической и биологической безопасности РФ (2009-2014 годы)», для чего был заключен контракт от 30.09.2009 № 9412.1007500.13.1185, впоследствии приостановленный 03.02.2011. Была изготовлена только проектная документация, требующая корректировки.

В 2013 году Минпромторг РФ передал требующую корректировки проектную документацию Правительству Иркутской области для дальнейшей корректировки документации и реализации мероприятия.

Корректировка проекта осуществлена в 2013-2019 годах.

После получения от Минпромторга РФ проектной документации в установленном порядке Минприроды области 07.10.2013 был заключен государственный контракт № 66-05-67/13 с ООО «Гипрохлор» на выполнение работ по корректировке проектной документации «Ликвидация (демеркуризация) цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское».

Работы по контракту приняты актом от 10.12.2013, оплата осуществлена 21.12.2013 на сумму 2 930,0 тыс. рублей.

Управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования (Росприроднадзор) по Иркутской области 07.11.2014 признало проектную документацию «Ликвидация (демеркуризация) цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» соответствующей экологическим требованиям, установленным техническими регламентами и законодательством в области окружающей среды.

В связи с нерешенными на тот период вопросами с земельными участками, находящимися в федеральной собственности, прохождение государственной строительной экспертизы затянулось, документы поданы на экспертизу только спустя два года после получения заключения Росприроднадзора.

Минприроды области и Красноярский филиал ФАУ «Главное управление государственной экспертизы» (далее – ФАУ «Главгосэкспертиза») заключили 02.02.2017 два государственных контракта: № 0041Д-17/КРЭ-2973/04/ГС на проведение государственной экспертизы проектной документации «Ликвидация (демеркуризация) цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское», цена контракта – 3 527,1 тыс. рублей; № 0042Д-17/КРЭ-2973/05/ГС на проверку достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства по проектной документации «Ликвидация (демеркуризация) цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское», цена контракта –

23,6 тыс. рублей.

По результатам экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза» 26.07.2017 выдано отрицательное заключение.

24.05.2018 Минприроды области заключило государственный контракт на повторную корректировку проектно-сметной документации «Ликвидация (демеркуризация) выведенного из эксплуатации цеха ртутного электролиза в г. Усолье-Сибирское» с ООО «ГеоТехПроект».

Цена контракта установлена 26 250,0 тыс. рублей, срок выполнения работ до 01.12.2018.

В процессе исполнения госконтракта было заключено три дополнительных соглашения, изменяющих техническое задание.

Фактически контракт исполнен 16.08.2019 на сумму 23 300,8 тыс. рублей (за минусом неустойки за нарушение сроков исполнения контракта).

В настоящее время земельный участок под цехом ртутного электролиза Росимуществом безвозмездно передан в собственность Иркутской области (распоряжение от 11.12.2019 № 38/614-3 «О безвозмездной передаче земельного участка, находящегося в собственности Российской Федерации, в государственную собственность Иркутской области»).

Собственно объект – цех ртутного электролиза, в собственности Иркутской области не находится.

Продукты и отходы химического производства

Территория бывшей производственной площадки Усольехимпрома составляет 610 гектаров.

На территории, кроме цеха ртутного электролиза, находятся более 200 объектов недвижимости в виде цехов, различных зданий и сооружений.

Объемы шламонакопителей составляют более 1,7 млн. тонн.

Межрегиональным управлением Росприроднадзора по Иркутской области и Байкальской природной территории проводятся внеплановые выездные проверки в отношении юридических лиц, осуществляющих деятельность на территории промышленной площадки ООО «Усольехимпром»: ООО «Усольехимпром», ООО «Усолье-сибирский силикон», ООО «ПМК», ООО «Химстроймонтаж», ООО «Химбыт», ООО «Аквасервис», ООО «Аврора».

Находящиеся на территории промышленной площадки здания, строения, сооружения, земельные участки находятся в заброшенном состоянии (загрязнены и захламлены). На всех производственных цехах присутствуют следы коррозии опорно-металлических конструкций, обшивки зданий. Системы вентиляции, наружные сети теплоснабжения, шламоотводы полностью демонтированы. Бывшие в пользовании емкости с остатками продуктов химического производства (цистерны, бочки, подземные хранилища) не обслуживаются.

По данным межрегионального управления Росприроднадзора по Иркутской области и Байкальской природной территории по результатам проведенных анализов отобранных проб компонентов окружающей среды выявлены следующие превышения предельно допустимых концентраций:

- атмосферный воздух: ртуть до 367 раз, бензол до 5,2 раз;
- сточная вода (канализационные колодцы): ртуть до 33900 раз, нефтепродукты до 3300 раз, железо до 190 раз, медь до 22 раз, фосфаты до 5433 раза;
- почва (грунт): ртуть до 32 раз, свинец до 629 раз, нефтепродукты до 8,7 раз, цинк

до 5,4 раза, медь до 21 раза.

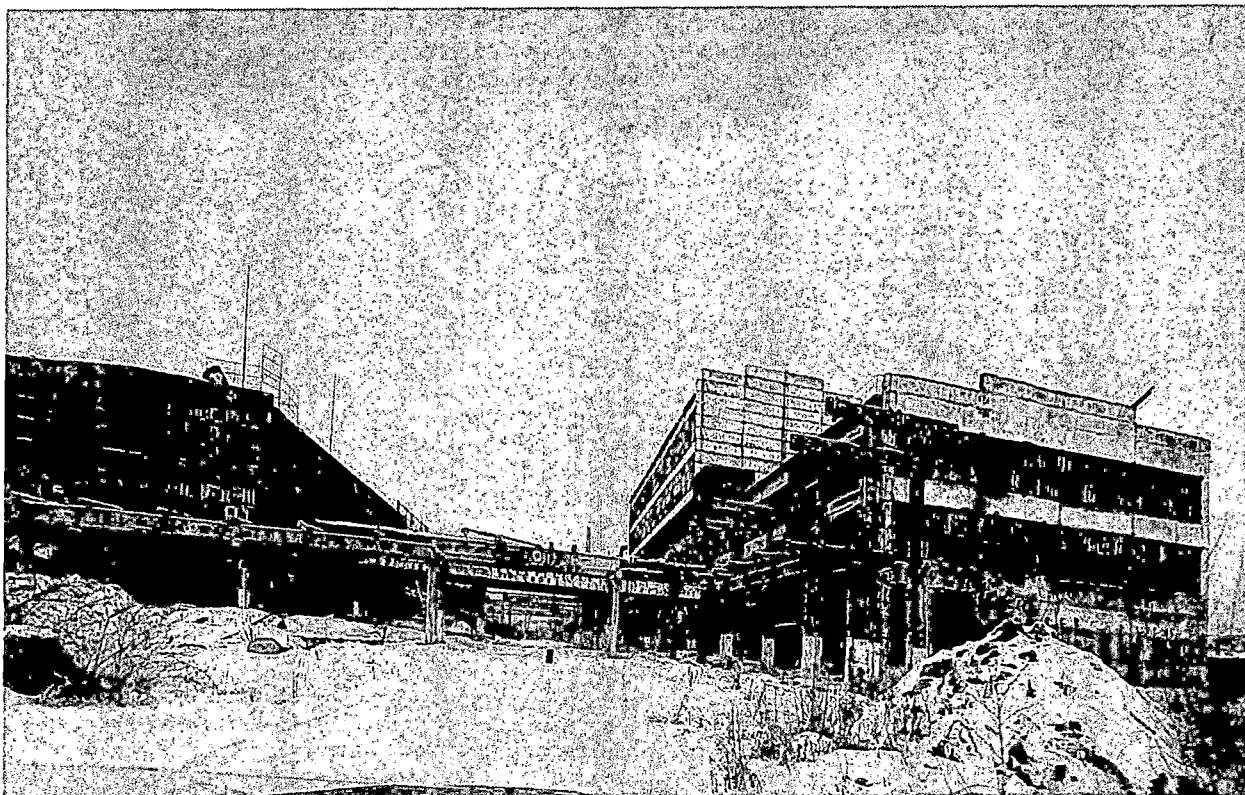
Выявленные превышения по специфическим загрязняющим веществам (ООО «Усо́льехимпром» - ртуть, группа металлов (железо, медь, свинец, цинк), ООО «Усо́лье-сибирский силикон» - кремний) свидетельствуют о комплексном загрязнении окружающей среды, возникшем в результате эксплуатации взаимосвязанных объектов, входящих в единый комплекс предприятий, осуществляющих деятельность по производству химических веществ и в связи с отсутствием мероприятий по предотвращению негативного воздействия на окружающую среду, восстановлению природной среды, рациональному использованию и воспроизводству природных ресурсов, обеспечению экологической безопасности при их ликвидации.

В ходе контрольно-надзорных мероприятий управления на территории промышленной площадки ООО «Усо́льехимпром» зафиксировано размещение неизвестных отходов, которые по результатам биотестирования отнесены к отходам I-IV классов опасности для окружающей среды.

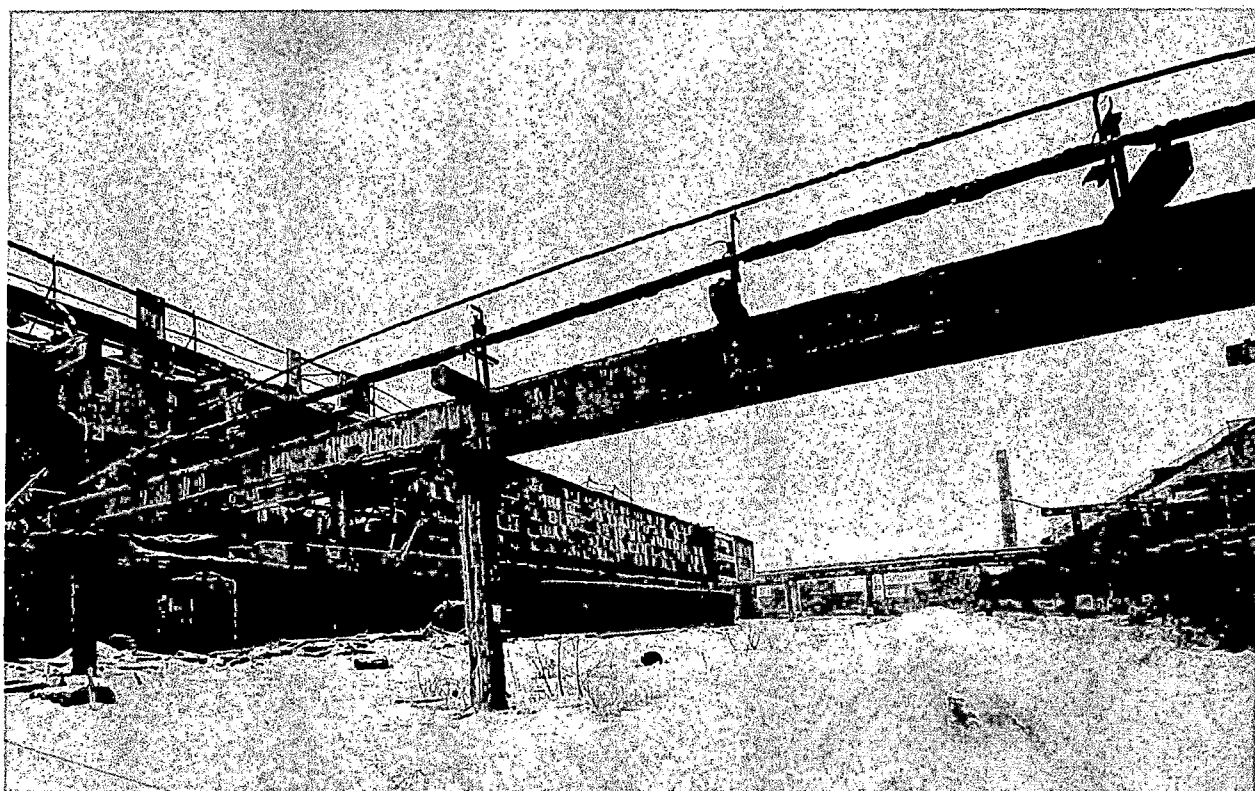
Установлено размещение отходов производства эпихлоргедрина (ЭПХГ) в отработанную подземную камеру скважины № Р-2х. При этом охрана территории, на которых располагаются скважины, не осуществляется, в связи с чем, в случае нарушения целостности конструкции скважин имеется опасность загрязнения окружающей среды нефтепродуктами и отходами производства ЭПХГ.

Периодически на промышленной площадке возникают утечки высокотоксичных химических соединений и регулярно регистрируются превышение норм ПДК опасных веществ.

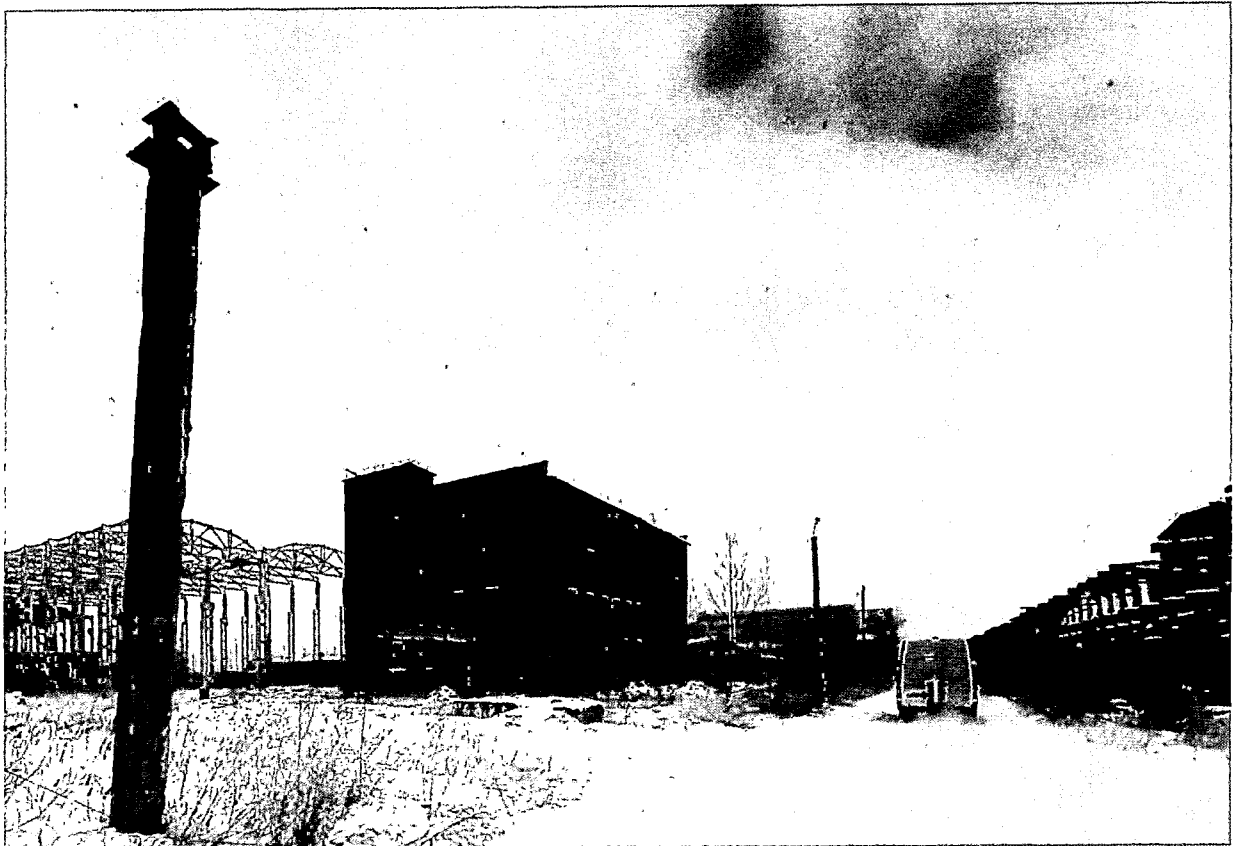
**Фотографии объектов бывшей промплощадки ОАО «Усольехимпром» и емкостей,
обследование которых осуществлялось на предмет наличия аварийно химически
опасных веществ**



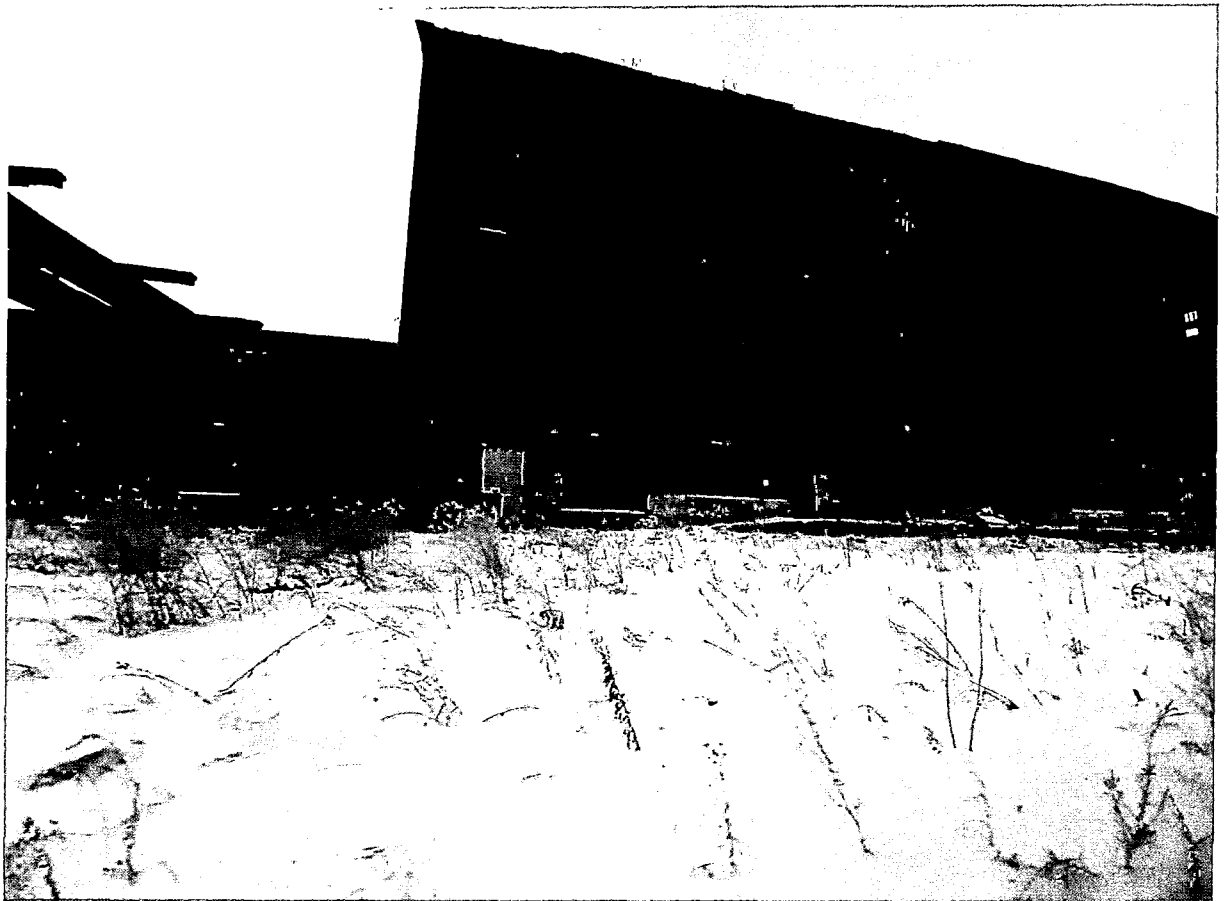
Полуразрушенные здания производственных цехов ОАО «Усольехимпром»



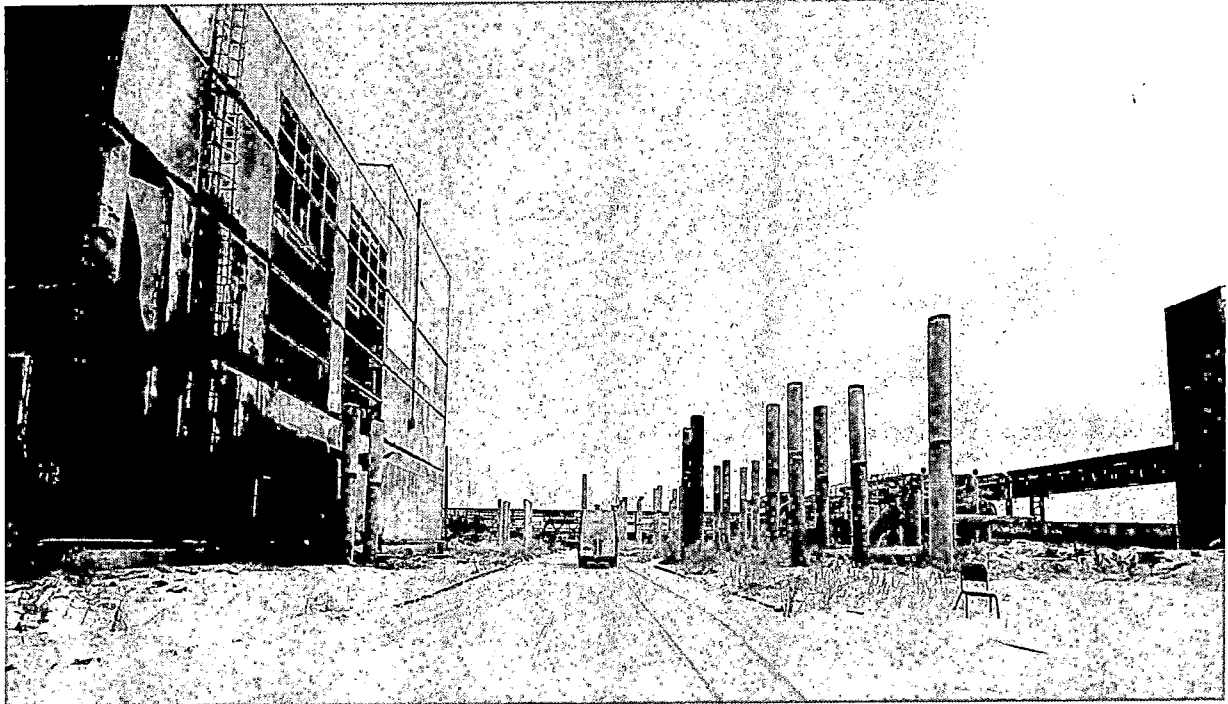
Цех ртутного электролиза ОАО «Усольехимпром» (слева)



Полуразрушенные здания производственных цехов ОАО «Усольхимпром»



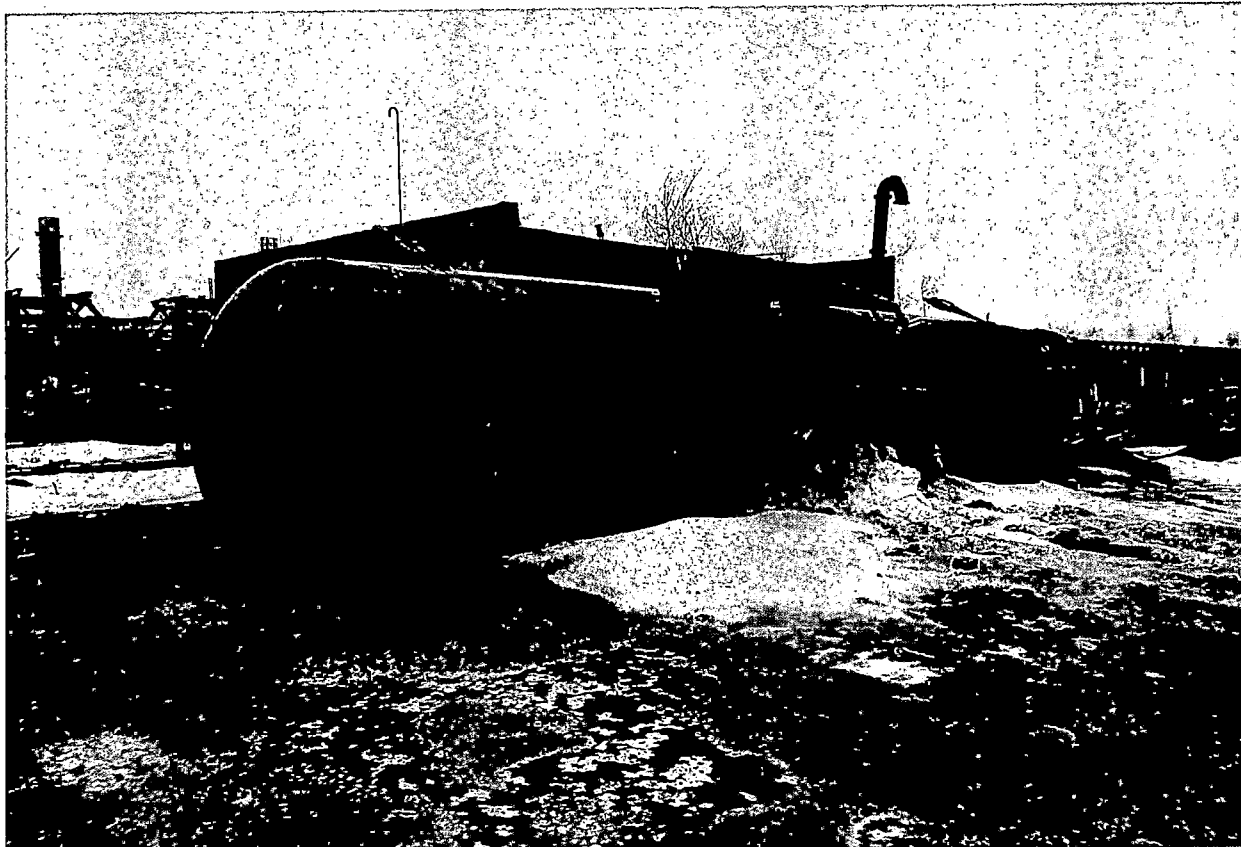
Полуразрушенные здания производственных цехов ОАО «Усольхимпром»



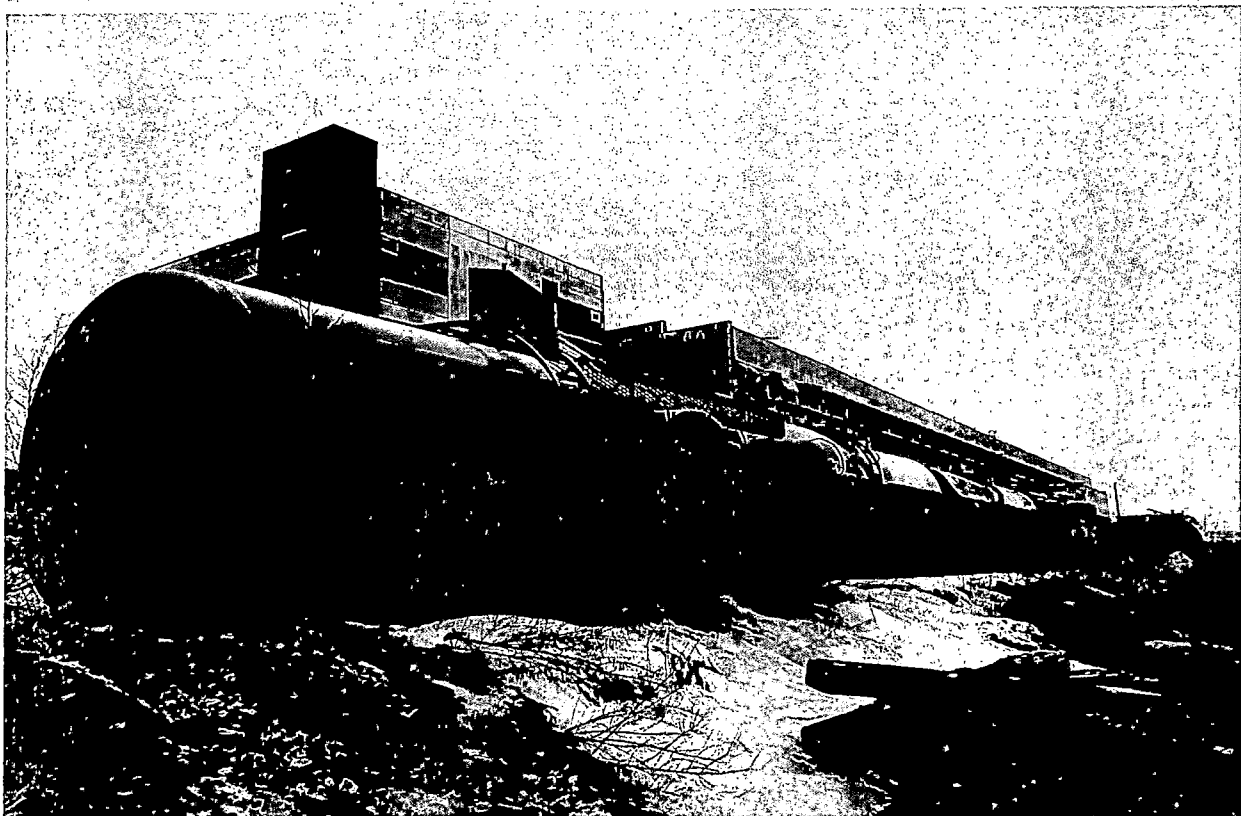
Полуразрушенные здания производственных цехов ОАО «Усольехимпром»



Полуразрушенные здания производственных цехов ОАО «Усольехимпром»



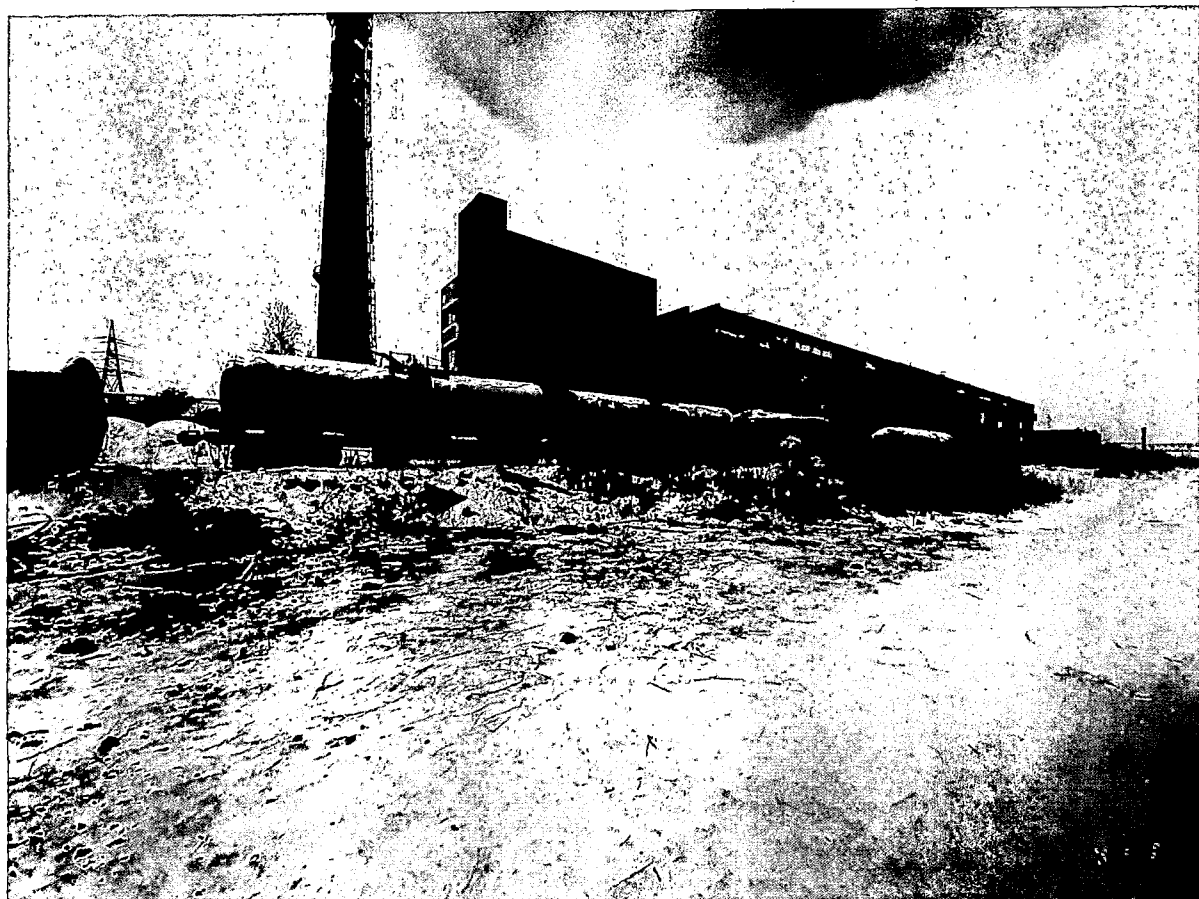
Емкость с опасными химическими веществами



Емкости с опасными химическими веществами



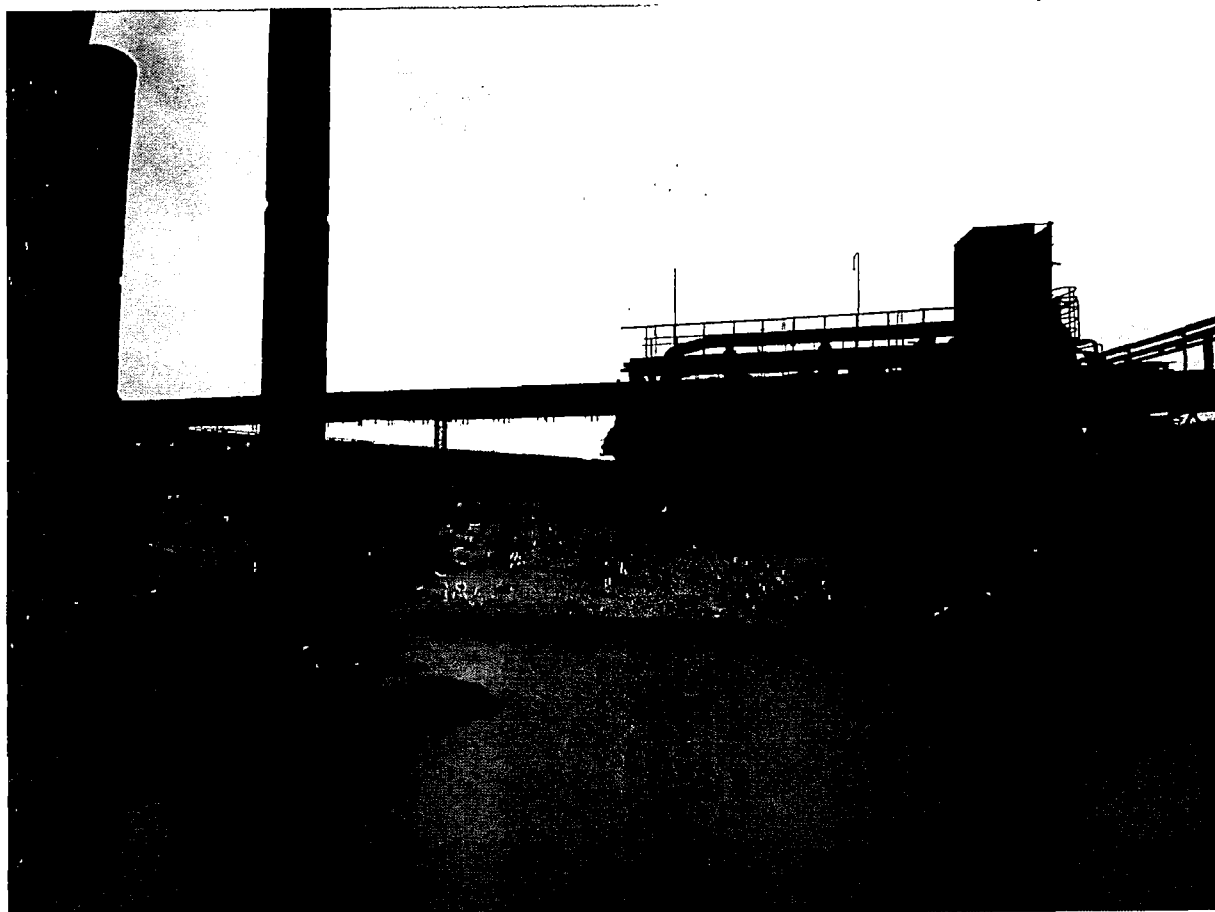
Емкости с опасными химическими веществами



Емкости с опасными химическими веществами



Емкость с опасными химическими веществами



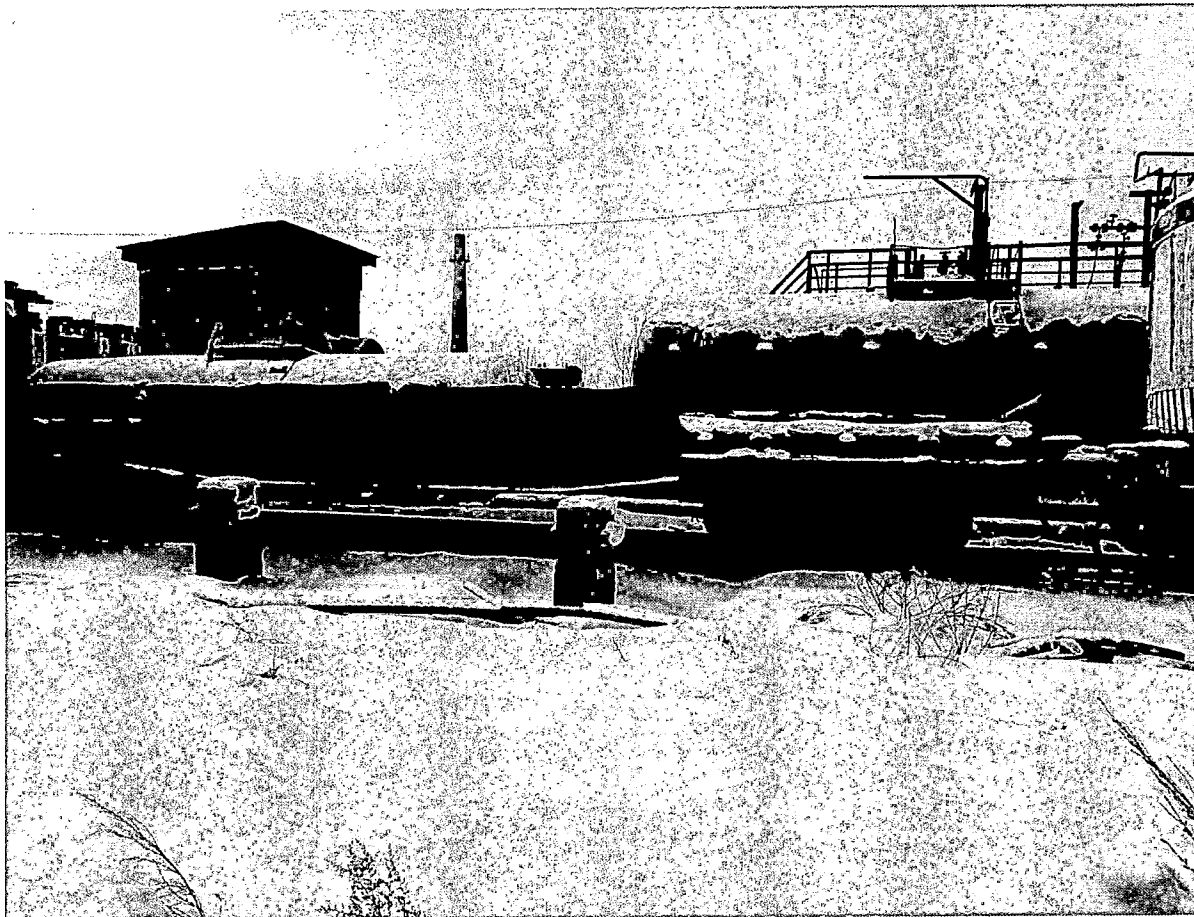
Емкости с опасными химическими веществами



Скважина с опасными химическими веществами



Емкости с опасными химическими веществами



Емкости с опасными химическими веществами

Стоимость утилизации 1 куб. м отходов, информация по заявкам и исполнению соглашений 2018 года

тыс. рублей

Наименование муниципального образования	Объем ТКО, куб.м	Ст-сть 1 куб. м.	Ст-сть по ЛПРСР	Соглашение	План	Факт	ОБ		Остаток ОБ	% исп-ия ОБ	МБ	
							План	Факт			План	Факт
Муниципальное образование «Ангарский городской округ»	43 350,4	461,4	20 000,0	от 19.11.2018 № 66-05-57-3/18	20 000,0	13 072,2	15 000,0	9 804,1	5 195,8	65,4	5 000,0	3 268,0
Муниципальное образование «город Свирск»	27 579,0	280,0	7 721,4	от 19.11.2018 № 66-05-57-1/18	7 721,3	7 650,6	7 489,7	7 452,3	37,4	99,5	231,6	230,5
Усольское районное муниципальное образование	82 670,0	467,7	38 664,2	от 19.11.2018 № 66-05-57-6/18	38 664,3	38 664,3	37 117,7	37 117,7	0,0	100,0	1 546,6	1 546,6
Шелеховский район				не заключалось	30 040,32	0,0	28 838,7	0,0	28 838,7	0,0	1 201,6	0,0
Зиминское районное муниципальное образование	40 000,0	780,2	31 209,3	от 19.11.2018 № 66-05-57-9/18	31 209,3	31 053,2	29 960,9	29 811,1	149,8	99,5	1 248,4	1 242,1
Муниципальное образование «Баяндаевский район»	11 966,5	555,3	6 644,9	от 19.11.2018 № 66-05-57-10/18	6 644,9	6 611,7	6 445,6	6 413,4	32,2	99,5	199,3	198,4
Муниципальное образование «Эхирит-Булагатский район»	132 600,0	284,1	37 673,7	от 19.11.2018 № 66-05-57-7/18	37 673,7	37 673,7	36 543,5	36 543,5	0,0	100,0	1 130,2	1 130,2
Муниципальное образование «Боханский район»	60 637,0	433,28	26 273,0	от 19.11.2018 № 66-05-57-8/18	26 273,0	0,00	25 484,8	0,0	25 484,8	0,0	788,2	0,0
Муниципальное образование «город Усолье-Сибирское»	18 546,1	486,31	9 019,1	от 19.11.2018 № 66-05-57-11/18	9 019,1	0,00	8 658,3	0,0	8 658,3	0,0	360,8	0,0
Муниципальное образование «город Усть-Илимск»	6 256,4	211,7	1 324,8	от 19.11.2018 № 66-05-57-12/18	1 324,8	0,00	1 271,8	0,0	1 271,8	0,0	53,0	0,0
Черемховское районное муниципальное образование	78 859,7	406,0	32 018,6	от 19.11.2018 № 66-05-57-4/18	32 018,5	32 018,5	31 058,0	31 058,0	0,0	100,0	960,5	960,6
Ольхонское районное муниципальное образование	34 400,0	598,2	20 577,1	от 01.11.2018 № 66-05-46-1/18	20 577,1	20 528,4	19 959,7	19 912,5	47,2	99,8	617,4	616,0
Муниципальное образование «город Черемхово»	10 294,0	244,2	2 514,1	от 19.11.2018 № 66-05-57-2/18	2 514,1	2 514,1	2 413,6	2 413,6	0,0	100,0	100,5	100,5
Муниципальное образование «Нкутский район»	29 759,9	578,9	17 228,3	от 19.11.2018 № 66-05-57-5/18	17 228,3	0,00	16 711,5	0,0	16 711,5	0,0	516,8	0,0
ИТОГО:					280 908,5	189 786,7	266 953,6	180 526,0	86 427,6	121,2	13 954,8	9 292,8

**Исполнение по контрактам 2018 года
по сбору, транспортированию и утилизации (захоронению) твердых коммунальных
отходов с несанкционированных мест размещения отходов**

тыс. рублей

Наименование МО	контракт (№, дата)	Подрядчик	Сумма контракта	Исполнено всего	в том числе:		Срок исполнения	Акт (№, дата)	Причины образования остатка
					ОБ	МБ			
МО «Ангарский городской округ»	от 21.12.2018 № 2000018101	ООО «РТ-НЭО»	2 561,8	2 561,8	1 921,3	640,4	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	Доп.согл. на уменьшение цены контракта с 3 млн.руб.
	от 21.12.2018 № 2000018097	ООО «РТ-НЭО»	3 000,0	2 866,3	2 149,7	716,6	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	Расторгнут на 133,7 тыс. рублей
	от 21.12.2018 № 2000018098	ООО «РТ-НЭО»	3 000,0	3 000,0	2 250,0	750,0	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	заключен с ед. пост. в связи с признанием торгов несостоявшимся
	от 21.12.2018 № 2000018099	ООО «РТ-НЭО»	3 000,0	133,9	100,4	33,5	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	Расторгнут на 2 866,1 тыс. рублей
	от 21.12.2018 № 2000018100	ООО «РТ-НЭО»	3 000,0	0,0	0,0	0,0	до 27.12.2018	-	Расторгнут на 3 млн. рублей
	от 21.12.2018 № 2000018102	ООО «РТ-НЭО»	1 999,9	1 823,6	1 367,7	455,9	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	Доп.согл. на уменьшение цены контракта с 3 млн.руб., расторгнут на 176,4 тыс. рублей
	от 21.12.2018 № 2000018103	ООО «РТ-НЭО»	3 000,0	2 686,7	2 015,0	671,7	до 27.12.2018	от 26.12.2018 № 1	Расторгнут на 313,3 тыс. рублей
МО «город Свирск»	от 04.12.2018 №Ф.2018.58766 7	ООО «РТ-НЭО»	7 682,8	7 682,8	7 452,3	230,5	до 09.12.2018	от 09.12.2018 № 1	Экономия по торгам
Усольское районное МО	от 20.11.2018 № 6	ООО «РТ-НЭО»	38 664,3	38 664,3	37 117,7	1 546,6	до 20.12.2018	от 12.12.2018 № 1	на основании п. 8 ст. 93 44-ФЗ с ед. пост.
Зиминское районное МО	от 18.12.2018 №Ф.2018.63128 9	ООО «Коммунальный транспорт»	31 053,2	31 053,2	29 811,1	1 242,1	до 24.12.2018	от 24.12.2018 № 1	Экономия по торгам
МО «Баяндаевский район»	от 21.12.2018 №Ф.2018.63513 8	ООО «Коммунальный транспорт»	6 611,7	6 611,7	6 413,4	198,4	до 27.12.2018	от 27.12.2018 № 1	Экономия по торгам
МО «Эхирит-Булагатский район»	от 03.12.2018 №24/2018	ООО «РТ-НЭО»	37 673,7	37 673,7	36 543,5	1 130,2	до 28.12.2018	от 28.12.2018 № 1	на основании п. 8 ст. 93 44-ФЗ с ед. пост.
Черемховское районное МО	от 18.12.2018 №Ф.2018.63110 3	ООО «Коммунальный транспорт»	32 081,5	32 018,5	31 058,0	960,5	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
Ольхонское районное МО	от 15.12.2018 №Ф.2018.61841 2	ООО «РТ-НЭО»	9 688,9	9 688,9	19 912,5	616,0	до 25.12.2018	от 25.12.2018 № 1	Экономия по торгам
	от 07.12.2018 №Ф.2018.59036 6	ООО «РТ-НЭО»	10 839,5	10 839,5			до 17.12.2018	от 16.12.2018 № 1	
МО «город Черемхово»	от 11.12.2018 № 538-55/29	ООО «Управляющая компания Благоустройства»	414,1	414,1	397,5	16,6	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
	от 11.12.2018 № 543-50/28		425,7	425,6	408,6	17,0	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
	от 11.12.2018 № 541-53/30		420,1	420,1	403,3	16,8	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
	от 11.12.2018 № 539-54/31		414,1	414,1	397,5	16,6	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-

	от 11.12.2018 № 540-52/32		420,1	420,1	403,3	16,8	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
	от 11.12.2018 № 542-51/27		420,1	420,1	403,3	16,8	до 31.12.2018	от 24.12.2018 № 1	-
МО «Нукутский район»	от 21.12.2018 № 123.12.2018	ООО «Коммунальни к +»	17 228,4	-	-	-	до 27.12.2018	от 01.02.2019 № 1	21.12.18 заключен МК. Потребность из средств ОБ подтверждена в 2019 году
ИТОГО:			213 599,9	189 818,9	180 526,0	9 292,9			

Анализ и оценка расходования бюджетных средств на выполнение мероприятий, направленных на предотвращение негативного воздействия опасных природных процессов (вод и селя) в Слюдянском районе

В 2018-2019 г.г. Минимущество области, выступающее как главный распорядитель бюджетных средств, и его подведомственное ОГКУ «Центр по гражданской обороне и защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций» (далее – Центр ГО и ЧС, учреждение), выступающее как получатель бюджетных средств, реализовали три мероприятия, для чего учреждение приняло бюджетные обязательства путем заключения трех государственных контрактов:

Контракт	Наименование работ по Контракту/исполнитель	Стоимость, тыс. рублей	КБК					
			КФСР	КЦСР	КВР	КОСГУ	ДопФК	ДопЭК
2018 год								
№ 330 от 22.05.2018	Выполнение работ по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район». Исполнитель: ОГАУ Лесхоз Иркутской области.	2 909,3	0309	661012999 9	244	226	6013	1660103 00
№ 350 от 17.09.2018	Проведение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработка рекомендаций по защите от их негативного воздействия. Исполнитель: ФГБУ «Высокогорный геофизический институт».	2 900,0	0309	661012999 9	244	226	6013	1660103 00
2019 год								
№ 43 от 11.10.2019	Выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий». Исполнитель: ФГБУ «Высокогорный геофизический институт».	9 600,0	0309	701032912 0	244	000*	0000	2700301 00

*до Центра ГО и ЧС доведены Минимуществом по КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги».

Организация и реализация мероприятий сопровождались нарушениями.

Для реализации мероприятий в 2018 году увеличено на 5 830,8 тыс. рублей финансовое обеспечение на ВЦП «Обеспечение реализации полномочий министерства имущественных отношений Иркутской области по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне» Госпрограммы «Безопасный город» за счет уменьшения обеспечения на подпрограмму «Создание системы обеспечения вызова экстренных оперативных служб на территории Иркутской области по единому номеру «112».

В конце 2018 года бюджетные ассигнования были сокращены на 38,8 тыс. рублей до 5 792,0 тыс. рублей в установленном порядке. Фактическое исполнение составило 5 776,9 тыс. рублей, остаток 15,1 тыс. рублей.

При этом ВЦП не соответствовала Постановлению № 261-пп¹, что отражено в таблице:

ВЦП «Обеспечение реализации полномочий министерства имущественных отношений Иркутской области по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороне» Государственной программы Иркутской области «Обеспечение комплексных мер противодействия чрезвычайным ситуациям природного и техногенного характера, построение и развитие аппаратно-программного комплекса «Безопасный город», на 2014-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 24.10.2013 № 440-пп; затем на 2019-2024 годы, утвержденная постановлением Правительства Иркутской области от 06.11.2018 № 814-пп.	
Вопреки п.п. 2 п. 4, п. 16, макету ведомственной целевой программы (приложение 1) Постановления № 261-пп	ВЦП не содержала характеристику проблемы, решение которой возможно с использованием такого инструмента, как ведомственная целевая программа, включая характеристику текущего состояния, анализ причин ее возникновения, целесообразность и необходимость решения на ведомственном уровне. Формулировка проблемы должна соответствовать полномочиям Иркутской области и компетенции исполнительного органа государственной власти Иркутской области. Проведение мероприятий, направленных на решение вопросов по селезащите в Слюдянском районе, не относится к текущей деятельности Центра ГО и ЧС.
Вопреки п.п. 6 п. 4, п. 16, Постановления № 261-пп	В ВЦП отсутствовали мероприятия с указанием направлений расходования средств и источников финансирования, сроков реализации каждого мероприятия.
Вопреки п.п. 2, 3, 4, 16, макету ведомственной целевой программы (приложение 1) Постановления № 261-пп	ВЦП не предусматривает целевые показатели, достижение которых обеспечивалось бы выполнением мероприятий, направленных на решение вопросов по селезащите в Слюдянском районе.
Вывод: планирование Минимуществом области мероприятий и их финансового обеспечения осуществляется с несоблюдением требований законодательства о стратегическом планировании ² , что, в свою очередь, указывает на ненадлежащее исполнение им полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ).	

На момент завершения контрольного мероприятия Минимущество области не приняло мер к устранению нарушений. На 2020 год и на 2021 год предусмотрено финансирование мероприятия по проектированию селезащитных мероприятий в Слюдянском районе на 2020 год в сумме 45 000,0 тыс. рублей, на 2021 год в сумме 91 000,0 тыс. рублей в рамках ВЦП, которая не приведена в соответствие с требованиями Постановления № 261-пп.

Материалы контрольного мероприятия свидетельствуют, что Минимущество области в 2018 г. ни одним документом не установило четкую цель использования бюджетных средств, что не соответствует ст. 38 БК РФ и указывает на ненадлежащее исполнение им полномочий главного распорядителя бюджетных средств (ст. 158 БК РФ).

¹ Постановление Правительства Иркутской области от 16.07.2013 № 261-пп «О разработке, утверждении и реализации ведомственных целевых программ Иркутской области» (далее-Постановление № 261-пп).

² Федеральный закон № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

В 2018 году бюджетные ассигнования доведены до учреждения по КЦСР 6610129999 «Реализация направлений расходов основного мероприятия и (или) ведомственной целевой программы, подпрограммы государственной программы Иркутской области, а также непрограммных расходов государственных органов Иркутской области», КФСР 0309 «Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона», ДопФК 6013 «Проведение мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций, связанных с угрозой схода селевых потоков», ДопЭК 166010300 «Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий природного и техногенного характера», ДопКР 10100 «Расходы за счет средств областного бюджета текущего года».

Ассигнования на проведение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработке рекомендаций по защите от их негативного воздействия (Контракт № 350 от 17.09.2018), подлежали отражению по КВР 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы», в рамках которого отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на оплату научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений на аналогичные закупки. Их фактическое отражение по КВР 244 не соответствует требованиям нормативно-правового регулирования.

Отражение ассигнований по ДопФК 6013 не соответствовало характеру мероприятий, поскольку мероприятия не направлены на предупреждение чрезвычайных ситуаций, связанных с угрозой схода селевых потоков. В связи с чем, подлежал применению ДопФК 6008 «Иные расходы».

В 2019 году Министерством финансов Иркутской области установлением КОСГУ, ДопФК и ДопЭК не определено целевое назначение средств из резервного фонда Правительства Иркутской области (распоряжение Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп). Бюджетные ассигнования в сумме 9 600,0 тыс. рублей доведены до учреждения по КБК: КФСР 0309 «Защита населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, гражданская оборона», КЦСР 7010329120 «Резервный фонд Правительства Иркутской области», КВР 244 «Прочая закупка товаров, работ и услуг», КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги», ДопФК 0000 «Не указано», ДопЭК 270030100 «Осуществление учета средств резервного фонда Правительства Иркутской области», ДопКР 10100 «Расходы за счет средств областного бюджета текущего года».

Не соблюдены Указания о порядке применения бюджетной классификации, утвержденные приказами Минфина РФ №65н и № 132н, при доведении бюджетных ассигнований до учреждения, соответственно, им - при отражении использования бюджетных средств.

Ассигнования на выполнение исследовательских работ по Контрактам № 350 от 17.09.2018 и № 43 от 11.10.2019 подлежали отражению по КФСР 0314 вместо КФСР 0309, поскольку не относились к мероприятиям по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Отражение ассигнований на выполнение мероприятий, предусмотренных Контрактами № 350 от 17.09.2018 и № 43 от 11.10.2019 по КВР 244, не соответствует характеру работ и должно было быть предусмотрено по КВР 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы».

Использование средств резервного фонда на мероприятие «Выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий» не соответствует п.п. 3 п. 3 Положения о порядке использования бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Иркутской области, утвержденного постановлением Администрации Иркутской области от 07.03.2008 № 46-па.

В течение 2019 года у Минимущества области имелась возможность организовать такое мероприятие в плановом порядке.

КСП области отмечает, что работы, выполняемые согласно Контракту № 43 от 11.10.2019, не направлены ни на предотвращение, ни тем более на ликвидацию чрезвычайной ситуации в связи отсутствием угрозы схода селя в октябре 2019 года. Характер и длительность проводимых работ также указывали на то, что оснований для заключения контракта с единственным исполнителем на основании п. 9 ч. 1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ, отсутствовали. Центром ГО и ЧС Контракт № 43 от 11.10.2019 заключен с несоблюдением требований ст. 34, части 1 ст. 72 БК РФ.

Вопреки Указу Губернатора Иркутской области от 14.03.2018 № 47-уг о введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, Минимущество области не подготовило расчет объемов работ по расчистке русел рек от поваленных деревьев (древесных остатков), а также наносов песка и грунта, исходя из объемов первоочередных работ, и необходимых финансовых затрат.

Мероприятие министерством сформировано и включено в Указ Губернатора Иркутской области от 14.03.2018 № 47-уг с несоблюдением законодательства и своих полномочий, поскольку полномочия по расчистке русел рек в рамках предотвращения негативного воздействия вод в соответствии с п. 10 ст. 25, п.п 1 - 3 ч. 1, ч. 3 ст. 26 Водного кодекса РФ относятся к водным отношениям и к полномочиям Минприроды области.

Согласно п. 1 п. 2 приказа Минприроды России от 18.03.2008 № 61 «Об утверждении примерного перечня мероприятий по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации» расчистка, дноуглубление и спрямление, расчистка водоемов и водотоков, включая проектные работы, отнесены к мероприятиям по увеличению пропускной способности русел рек, которые выполняются в рамках осуществления мер по предотвращению негативного воздействия вод и ликвидации его последствий в отношении водных объектов, находящихся в федеральной собственности и полностью расположенных на территориях субъектов Российской Федерации.

Расходное обязательство, позволяющее исполнять федеральные полномочия в этой части (водные объекты в Слюдянском районе (реки и озеро Байкал) являются федеральной собственностью) за счет средств областного бюджета не приняты.

Следует отметить, что на заседании КЧС и ПБ Правительства Иркутской области 21.02.2018 (протокол № 5) именно министерству природных ресурсов и экологии Иркутской области в срок до 28 февраля 2018 года было поручено подготовить предложения о проведении комплекса мероприятий в соответствии с Техническим отчетом о результатах инженерно-гидрометеорологических изысканий для оценки моделирования прогнозов схода селевых потоков в Слюдянском районе.

Поскольку Указом Губернатора Иркутской области от 14.03.2018 № 47-уг региональный или межмуниципальный уровень угрозы возникновения чрезвычайной ситуации не определен (речь в нем шла только о территории муниципального образования

«Слюдянский район»), то в силу положений Федерального закона № 68-ФЗ расходное обязательство Иркутской области в рамках предотвращения чрезвычайной ситуации регионального (межмуниципального) характера не возникло, что исключало право расходования средств областного бюджета.

Это же подтверждается и распоряжением Минимущества области от 11.05.2018 №527/и «О проведении мероприятий по предупреждению чрезвычайных ситуаций», которым Центру ГО и ЧС поручено организовать и провести мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций на территории муниципального образования «Слюдянский район», связанных с паводками и угрозой схода селевых потоков. При этом данным распоряжением не определены конкретные мероприятия по селезащите.

Таким образом, мероприятие по расчистке русел рек от поваленных деревьев (древесных остатков), а также наносов песка и грунта, исходя из объемов первоочередных работ, сформировано и его финансовое обеспечение определено с несоблюдением законодательства.

Мероприятие было осуществлено как противопаводковое мероприятие с учетом Указа Губернатора Иркутской области от 14.03.2018 № 47-уг о проведении мероприятия по расчистке русел рек от поваленных деревьев (древесных остатков) в целях увеличения их пропускной способности в период прохождения паводковых вод.

В ходе контрольного мероприятия Минимущество области и Центр ГО и ЧС обосновывали свои действия необходимостью исполнения судебного решения Кировского районного суда г. Иркутска от 19.12.2017 № 2-3484/2017 (вступившего в законную силу 14 марта 2018 года). Указанным решением суда, вынесенным по заявлению Западно-Байкальского межрайонного прокурора, на Минимущество области возложена обязанность по организации, созданию и обеспечению постоянной готовности к использованию защитных противоселевых сооружений, предупреждающих разрушительное воздействие водокаменных потоков (сели) на район жилой застройки Байкальского муниципального образования и карт-накопителей Солзанского полигона промышленных отходов Байкальского целлюлозно-бумажного комбината.

Из этого решения не вытекает потребность в выполнении любых действий, так или иначе связанных с организацией защиты от селевых потоков.

Приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 30.06.2012 № 274 утвержден и введен с 01 января 2013 года в действие Свод правил «СНиП 22-02-2003 «Инженерная защита территорий, зданий и сооружений от опасных геологических процессов. Основные положения».

Из свода правил следует, что селезащитные сооружения являются объектами капитального строительства - гидротехническими сооружениями (пункт 10 статьи 1 Градостроительного кодекса Российской Федерации): селезадерживающие плотины, плотины сквозной конструкции, сетчатые задерживающие плотины, различные каналы, селеспуски, обводные каналы, запруды, террасы, водосбросы и т.д. Для сооружения селезащитных сооружений необходимо планирование таких сооружений, обязательное и тщательное осуществление изысканий, а затем проектирование.

Таким образом, исходя из указанного решения суда, требовалось проработать мероприятия по организации проведения инженерных изысканий с учетом разграничения прав собственности на водные объекты и участки лесного фонда, для последующего планирования мероприятий по строительству защитных сооружений.

При заключении Центром ГО и ЧС государственных контрактов и их исполнении им допускались нарушения.

Контракт № 330 от 22.05.2018 заключен учреждением в нарушение требований ч. 1 ст. 72 БК РФ, ч. 2 ст. 8, ч. 2 ст. 24, ч. 2 ст. 59, ч. 2 ст. 56, п. 9 ч.1 ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ. Допущено нарушение при выборе способа определения поставщика (подрядчика, исполнителя) как закупка у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя).

Несмотря на то, что контракт № 330 от 22.05.2018 заключен с единственным исполнителем (ОГАУ «Лесхоз Иркутской области»), в нем предусмотрена возможность привлечения субподрядчика. Поскольку контракт заключен в отсутствие конкурентных способов закупки с единственным поставщиком, положения Федерального закона № 44-ФЗ о запрете установления дополнительных требований к подрядчику на него не распространяются. Центр ГО и ЧС, с невыполнением обязанностей получателя бюджетных средств (ст.ст. 34, 162 БК РФ) по обеспечению эффективного использования бюджетных средств, не установил в контракте запрет на привлечение субподрядчика для выполнения работ по расчистке русел рек и водоотводящих каналов Байкальского золошлакоотвала от древесно-кустарниковой растительности на территории муниципального образования «Слюдянский район».

В результате привлечения единственным исполнителем работ по расчистке русел рек (ОГАУ «Лесхоз Иркутской области») на весь комплекс работ субподрядчика (то есть перепоручение выполнения работ субподрядчику), стоимость работ, выполняемых субподрядчиком, составила 2 000,0 тыс. рублей. Разница между стоимостью контракта и договором субподряда составила 909,3 тыс. рублей, что явилось экономией подрядчика и подтверждает возможность выполнения обозначенного контрактом объема работ за меньшую стоимость, и могло быть достигнуто проведением конкурсных процедур отбора исполнителя. О привлечении субподрядчика Подрядчик не уведомил Заказчика.

Акт сдачи-приемки работ подписан 13.08.2018. В нарушение ч. 1 ст. 101 Федерального закона № 44-ФЗ заказчиком не осуществлен контроль за исполнением поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта и допущено нарушение условий реализации контрактов (договоров) в части сроков реализации. В связи с нарушением сроков выполнения работ на 46 дней Центром ГО и ЧС выставлены пени подрядчику согласно контракту в размере 32,3 тыс. рублей. Итоговая сумма, оплаченная учреждением подрядчику с учетом удержания пени, составила 2 876,9 тыс. рублей.

В нарушение пункта 4.3 Контракта № 330 от 22.05.2018 учреждением приняты работы в отсутствие подписанного подрядчиком и скрепленного печатью фотоотчета, содержащего указание на объем выполненных работ, индивидуально-определяющие характеристики каждого объекта.

Как следует из контракта, им, кроме расчистки русла рек от поваленных деревьев, предусмотрена валка древесно-кустарниковой растительности. Из акта сдачи-приемки работ не усматривается информация о количестве поваленной и вырубленной древесно-кустарниковой растительности, распиловке на коротье, складировании в кучи, а также о дальнейшем ее использовании заказчиком или подрядчиком. Приемка выполненных работ проведена формально без учета условий контракта.

Вследствие чего КСП области пришла к выводу о том, что работы, предусмотренные контрактом, не выполнены, между тем, оплачены.

Однако объектами контроля указано, что фактически в результате исполнения контракта осуществлена очистка русел рек и водоотводящих каналов вблизи населенных пунктов от валежника, мусора, кустарника для увеличения пропускной способности рек и водотоков в пределах русел рек, каналов и ручьев в целях предупреждения подтопления населенных пунктов. Следовательно, объем работ и цена контракта были завышены. В

контракте не указаны стоимость единицы работы и объем каждой работы, конкретные границы и площадь выполнения работ на картах.

При этом, как следует из материалов контрольного мероприятия (в том числе полученных в ходе контрольного мероприятия фотографий), высока вероятность того, что была осуществлена рубка лесных насаждений по берегам водных объектов, в нарушение Лесного кодекса РФ. Фотоотчет представлен **в приложении 10 к настоящему отчету.**

Анализ организации и проведения мероприятия показал, что как главный распорядитель бюджетных средств (министерство), так и получатель бюджетных средств (Центр ГО и ЧС), не ставили перед собой в качестве задач и целей эффективное использование бюджетных средств, достаточных и необходимых мер к этому не приняли.

Реализация мероприятия не обеспечила ни выполнение Указа Губернатора Иркутской области в полном объеме, ни требований природоохранной прокуратуры, и фактически не была направлена на исполнение решение суда.

Центром ГО и ЧС заключен Контракт № 350 от 17.09.2018 стоимостью 2 900,0 тыс. рублей с ФГБУ «Высокогорный геофизический институт» на проведение работ по исследованию динамики развития особо опасных природных и техногенных гидрометеорологических процессов (сели, оползни, паводки) на территории муниципального образования «Слюдянский район» и разработке рекомендаций по защите от их негативного воздействия.

Следует отметить, что аналогичная работа проведена Институтом земной коры СО РАН по заказу Минприроды области. В научной работе «Изучение и оценка условий развития природного и техногенного мегафакторов, способствующих формированию геологических процессов, определяющих высочайший уровень опасности и риска для инфраструктуры Слюдянского района» от 29.12.2014 сделаны такие же выводы, как и в отчете ФГБУ «Высокогорный геофизический институт».

Также выводы о повышенной опасности рек бассейнов южной части озера Байкал содержатся в СКИОВО (Схемах комплексного использования и охраны водных объектов бассейнов рек) бассейнов рек южной части озера Байкал, утвержденной приказом Енисейского бассейнового водного управления от 21.06.2014 № 99.

Следовательно, потребность в повторном исследовании этой проблемы за счет средств областного бюджета, отсутствовала.

Повторное использование бюджетных средств на одну и ту же работу, преследующую один и тот же результат, следовательно, неэффективное их планирование и использование, стало следствием недостаточного правового регулирования расходных обязательств Иркутской области и полномочий исполнительных органов власти, возложение обязанностей по проведению мероприятий на орган исполнительной власти, не обладающий соответствующими компетенциями и материалами.

Анализ Отчет ФГБУ «Высокогорный геофизический институт» по результатам исполнения контракта свидетельствует, что конкретных рекомендаций по проектированию защитных сооружений и комплексных мер по обеспечению безопасности от воздействия селевых процессов и паводков на территории муниципального образования «Слюдянский район», кроме общих рекомендаций, он не содержит.

Бюджетные средства в объеме 2 900,0 тыс. рублей запланированы министерством, как главным распорядителем бюджетных средств, и использованы Центром ГО и ЧС с ненадлежащим исполнением обязанностей, предусмотренных ст.ст. 34, 158, 162 БК РФ.

В 2019 году в продолжение этой же темы Центром ГО и ЧС заключен Контракт № 43 от 11.10.2019 стоимостью 9 600,0 тыс. рублей с тем же учреждением - ФГБУ «Высокогорный геофизический институт» на выполнение работ по сбору технических

данных для разработки заданий на выполнение работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий.

Мероприятие, целью которого является сбор технических данных для разработки технического задания, свидетельствует об отсутствии у министерства имущественных отношений области специальных познаний в этой сфере. В силу ст.47 Градостроительного кодекса РФ, для подготовки проектной документации, строительства, реконструкции объектов капитального строительства должны быть проведены инженерные изыскания, под которыми понимаются изучение природных условий и факторов техногенного воздействия в целях рационального и безопасного использования территорий и земельных участков в их пределах, подготовки данных по обоснованию материалов, необходимых для территориального планирования, планировки территории и архитектурно-строительного проектирования (ст. 1 Градостроительного кодекса РФ).

Следует отметить, что министерством, полагаящим себя уполномоченным в этой сфере государственным органом, мероприятие не было проработано заблаговременно, средства на это мероприятие не были запланированы заранее, мероприятие отсутствовало в Госпрограмме «Безопасный город», наличие чего могло бы исключить неэффективное использование бюджетных средств.

Министерство инициировало выделение на это мероприятие средств из резервного фонда Правительства Иркутской области, которые были выделены в отсутствие к этому правовых оснований.

Министерство использовало ситуацию, когда с внесением Указом Губернатора Иркутской области от 16.09.2019 № 210-уг изменений в указ Губернатора Иркутской области от 27.06.2019 года № 134-уг территория Слюдянского района была включена в перечень территорий, где объявлен режим чрезвычайной ситуации в результате паводка, вызванного сильными дождями, прошедшими в июне - июле 2019 года.

На территории Слюдянского района муниципальный режим чрезвычайной ситуации действовал с 28.07.2019.

Между тем, следует отметить, что Указы Губернатора Иркутской области были, в первую очередь, направлены на ликвидацию последствий чрезвычайной ситуации. Указами Губернатора ни в первоначальной, ни в последующих редакциях, Минимущество не ставились задачи по принятию незамедлительных мер, направленных на предупреждение негативных последствий в результате возможного схода селя, в том числе, путем разработки заданий на строительство защитных сооружений. В силу прямого указания Федерального закона № 68-ФЗ (ст.ст.1, 7) такие мероприятия подлежат выполнению заблаговременно, что не влечет срочного выделения бюджетных средств.

Более того, в сентябре 2019 года, когда было принято решение о выделении средств из резервного фонда Правительства Иркутской области, угроза схода селя в Слюдянском районе миновала.

Минимущество области не представило финансовое обоснование средств, запрашиваемых им из резервного фонда Правительства Иркутской области.

Целевое назначение бюджетных средств, выделяемых из резервного фонда, исходя из содержания распоряжения Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп, на **проведение проектных и изыскательных работ** по определению количества, технических характеристик инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район», также свидетельствовало об отсутствии оснований для выделения средств в объеме 9 600,0 тыс. рублей из резервного фонда.

Распоряжением от 09.10.2019 № 96-мр Минимущество самостоятельно изменило цель использования бюджетных средств, и предписало Центру ГО и ЧС заключить контракт с подрядной организацией на выполнение работ по сбору технических данных для разработки заданий на выполнение проектных работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий.

Центром ГО и ЧС Контракт № 43 от 11.10.2019 стоимостью 9 600,0 тыс. рублей с ФГБУ «Высокогорный геофизический институт» заключен с несоблюдением положений Федерального закона № 44-ФЗ без проведения конкурентных процедур, требований ст. 34, части 1 ст. 72 БК РФ, в нарушение цели выделения средств из резервного фонда Правительства Иркутской области, установленной в распоряжении Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп.

КСП области отмечает, что работы, выполняемые согласно Контракту № 43 от 11.10.2019, не направлены ни на предотвращение, ни тем более на ликвидацию чрезвычайной ситуации, о чем также свидетельствует установленный контрактом срок его исполнения - с момента заключения контракта по 15.12.2019.

Контракт не заключен не вследствие чрезвычайной ситуации или непреодолимой силы.

На момент проведения контрольного мероприятия оплата по контракту Центром ГО и ЧС не осуществлялась.

Как следует из материалов контрольного мероприятия, фактически причиной заключения Контракта № 43 от 11.10.2019 стало отсутствие практического результата работ, выполненных в 2018 году (Контракт № 350).

Только в октябре 2019 года (после заключения Контракта № 43) распоряжением Правительства Иркутской области от 21.10.2019 № 848-рп «О внесении изменений в абзац первый пункта 1 распоряжения Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп» изменено целевое направление бюджетных средств резервного фонда с **проведения проектных и изыскательных работ** по определению количества, технических характеристик инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» **на выполнение работ по сбору технических данных** для разработки заданий на выполнение проектных работ по объектам: «Строительство инженерных защитных сооружений на водотоках муниципального образования «Слюдянский район» и разработке указанных заданий».

Таким образом, Контракт № 43 был заключен в нарушение действующего на тот момент распоряжения Правительства Иркутской области от 23.09.2019 № 775-рп.

Минимущество области, также после заключения учреждением контракта, произвело действия по изменению распоряжения Минимущества от 09.10.2019 № 96-мр. Так, распоряжением Минимущества от 31.10.2019 № 106-мр дополнительно предусмотрен пункт, указывающий Центру ГО и ЧС на способ определения подрядчика, что не соответствует требованиям Федерального закона № 44-ФЗ, приказа Минимущества от 19.10.2015 № 61/пр «О реализации части 5 статьи 26 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Федерального закона № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Центр ГО и ЧС, являясь получателем бюджетных средств и заказчиком при закупках товаров, работ и услуг, вправе самостоятельно осуществлять закупки и избирать способ выбора подрядчика и нести за нарушения ответственность.

По мнению КСП области, причиной указанных нарушений и недостатков при формировании и реализации министерством имущественных отношений области

мероприятий, в той или иной мере направленных на организацию защиты населения, объектов экономики от опасных природных явлений – селей, стала некомпетентность министерства в этих вопросах, поскольку их решение относится к полномочиям министерства природных ресурсов Иркутской области и министерства строительства, дорожного хозяйства Иркутской области.

Защита озера Байкал от негативных последствий опасных природных явлений также относится к сфере компетенции Минприроды области и федеральных органов государственной власти.

Возложение решения этих вопросов на Минимущество области повлекло не эффективное использование средств областного бюджета в 2018-2019 годах, недостижение результатов, риски возникновения дополнительных расходов областного бюджета вследствие несистемного и некомплексного решения вопросов, а также их планирование на 2020-2021 годы.

**Фотографии объектов с отходами, накопленными в результате деятельности
открытого акционерного общества «Байкальский целлюлозно-бумажный комбинат**



Пруд-отстойник с щелокосодержащей жидкостью на территории очистных сооружений
промплощадки ОАО «БЦБК»



Здание насосной станции очистных сооружений ОАО «БЦБК» (справа)



Здание насосной станции очистных сооружений ОАО «БЦБК» изнутри



Аэрактор с щелочосодержащей жидкостью



Полуразрушенные очистные сооружения ОАО «БЦБК»



Карта-накопитель шлам-лигнина Солзанского полигона



Карта-накопитель шлам-лигнина Солзанского полигона



Карта-накопитель шлам-лигнина Солзанского полигона

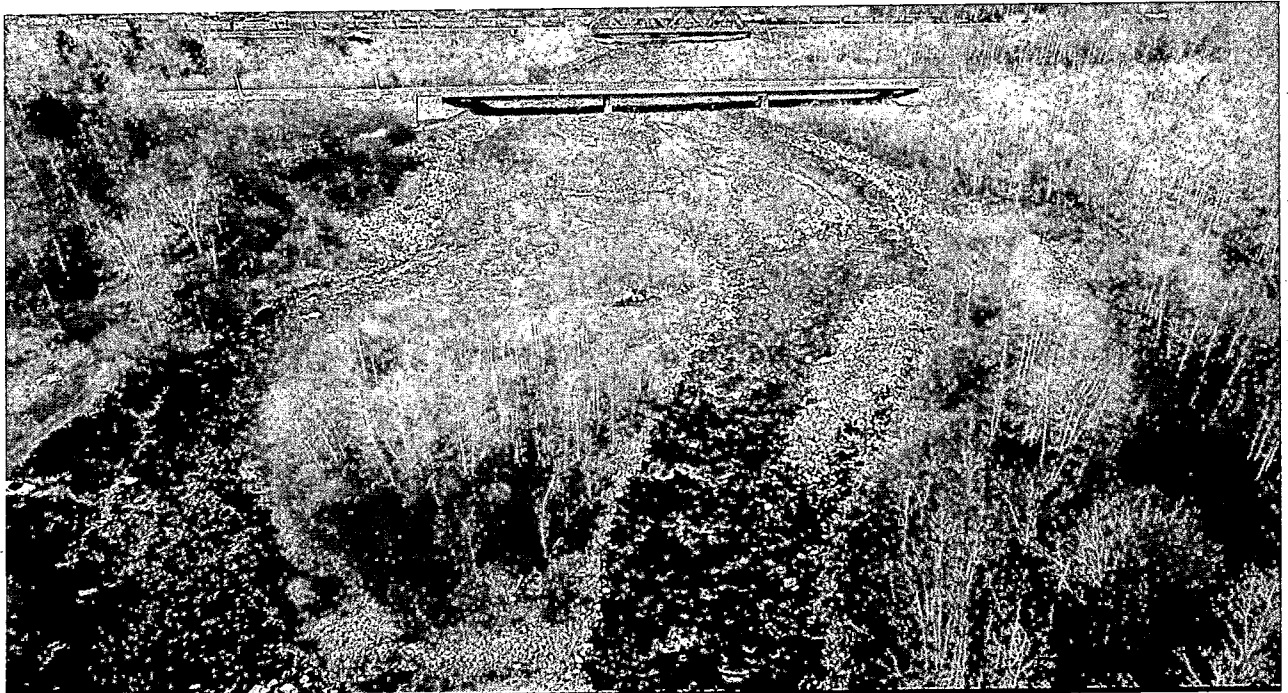


Карта-накопитель шлам-лигнина Бабхинского полигона



Карта-накопитель шлам-лигнина Бабхинского полигона

Фотографии выполнения работы по расчистке русел рек



Река Солзан до расчистки



Река Солзан после расчистки (убрана растительность на островке в центре реки)



Река Солзан до расчистки

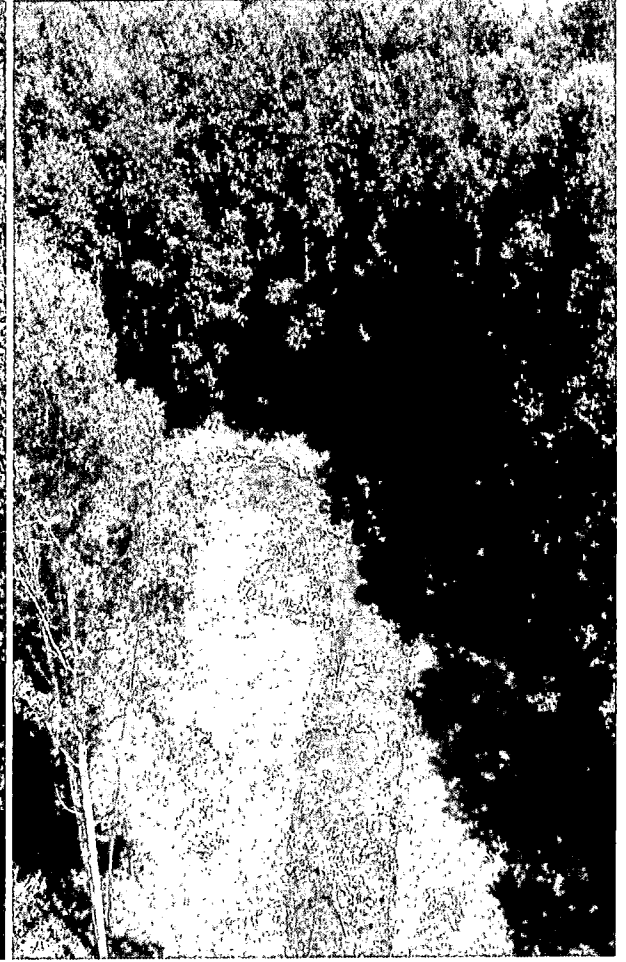
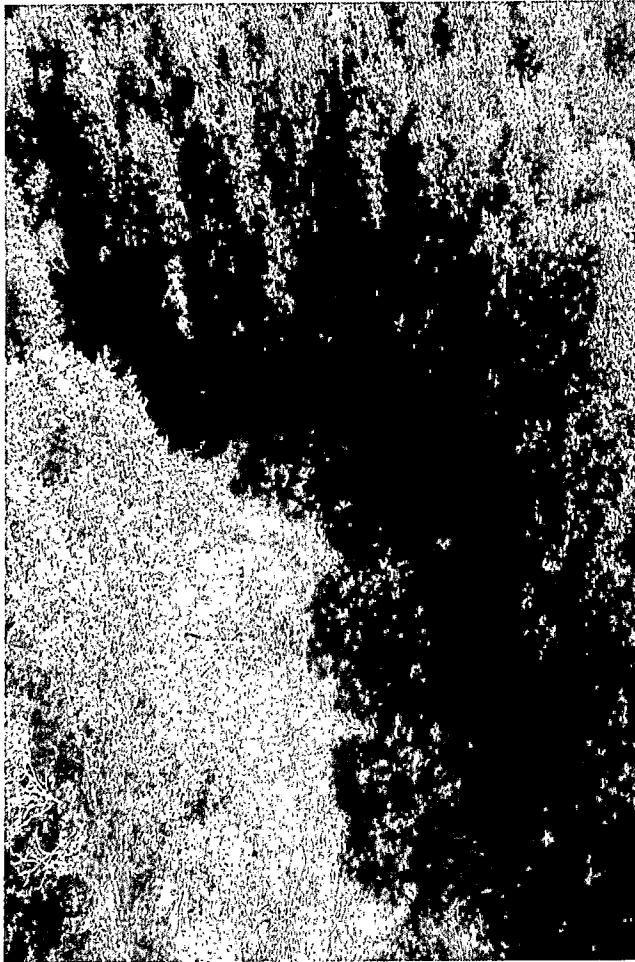


Река Солзан после расчистки (убран островок растительности на берегу справа между мостом и дорогой)

Расчистка ручьев







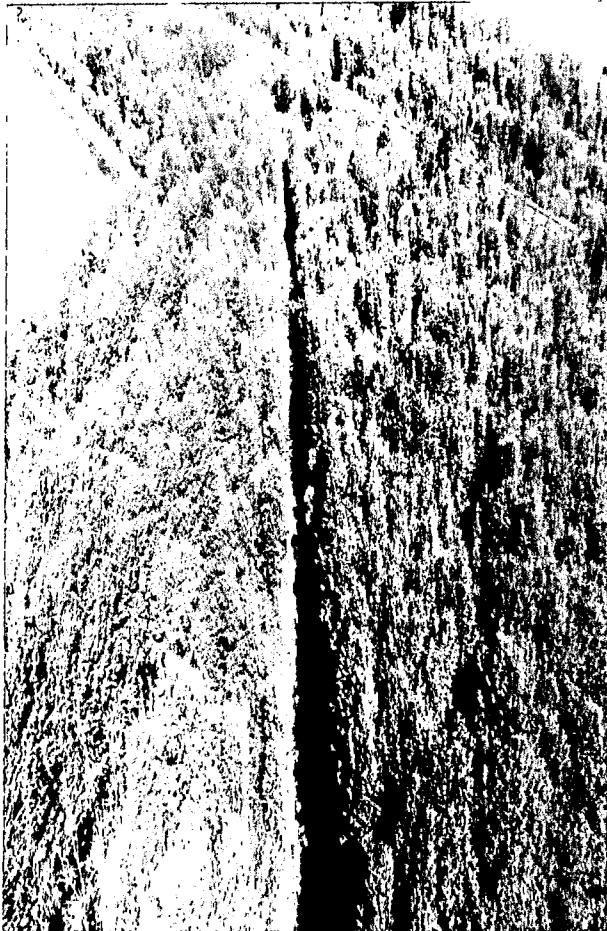
Река Б. Осиновка до и после выполнения работ



Река Б. Осиновка до и после выполнения работ



Река Харлахта до и после выполнения работ



Река М. Осиновка до и после выполнения работ