



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ул. Зубовская, д. 2, Москва, 119121

Тел.: (495) 986-05-09, факс: (495) 986-09-52

«3» июня 2020 г.

№ 10-192/10-04

Министру
природных ресурсов и экологии
Российской Федерации

Д.Н.КОБЫЛКИНУ

Уважаемый Дмитрий Николаевич!

В соответствии с Планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ выполнения мероприятий, обеспечивающих экологическую безопасность Российской Федерации, в части ликвидации объектов накопленного вреда и формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами», по результатам которого установлено следующее.

1. Минприроды России не обеспечена реализация отдельных мероприятий федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» (далее – ФП ТКО) национального проекта «Экология».

1.1. Минприроды России должным образом не осуществлялись полномочия учредителя публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (далее – ППК «РЭО», компания) – не созданы условия для эффективного функционирования компании.

В целях формирования и передачи имущественного взноса Российской Федерации ППК «РЭО» Минприроды России своевременно не обеспечено утверждение правил предоставления субсидии и как следствие не осуществлен в установленные сроки (14 апреля 2019 года) имущественный взнос в уставный капитал компании.

В 2019 году средства, предусмотренные на обеспечение хозяйственной деятельности ППК «РЭО», в полном объеме не доведены.

В результате несвоевременного и неполного финансирования не обеспечена результативность деятельности ППК «РЭО», созданной для формирования комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО) и обеспечения управления указанной системой.

1.2. Минприроды России не в полном объеме приняты меры по созданию единой государственной системы учета твердых коммунальных отходов (далее – ГИС УТКО) в установленный Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2019 г. № 8 «О создании публично-правовой компании по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» срок (до 1 января 2020 года), что привело к отсутствию информационного обеспечения деятельности по обращению с отходами, в том числе планирования и контроля в области обращения с ТКО.

1.3. Минприроды России не обеспечено предоставление субъектам Российской Федерации финансовой поддержки на создание мощностей инфраструктуры обращения с отходами.

В 2019 году Минприроды России соглашения с субъектами Российской Федерации о предоставлении межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий в области обращения с отходами не заключены. Вследствие этого средства федерального бюджета в размере 3 321,8 млн. рублей возвращены в резервный фонд Правительства Российской Федерации.

Также не использованы средства, предусмотренные на финансовую поддержку проектов, направленных на введение в промышленную эксплуатацию мощностей по обработке и утилизации ТКО, на сумму 10 075,2

млн. рублей по причине позднего утверждения Правил предоставления из федерального бюджета субсидии в виде имущественного вноса Российской Федерации в публично-правовую компанию по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами «Российский экологический оператор» (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2019 г. № 1727) (далее – Правила № 1727). Соглашение между Минприроды России и ППК «РЭО» о предоставлении субсидии было заключено 27 декабря 2019 года.

2. Выявлены риски, связанные с достижением цели по созданию эффективного обращения с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 1 января 2018 г. несанкционированных свалок в границах городов, поставленной ФП ТКО.

2.1. Мероприятия, реализация которых предусмотрена ФП ТКО, в большей мере направлены на сбор информации и подготовку нормативных правовых документов.

Так, паспортом ФП ТКО не предусмотрены мероприятия, учитывающие приоритеты государственной политики в сфере обращения с отходами и направленные на: предотвращение и сокращение количества образования отходов; стимулирование и популяризацию использования многооборотных товаров, тары, упаковки и сокращения использования одноразовых трудноперерабатываемых товаров и тары, а также их отдельному сбору; создание и обеспечение загрузки создаваемых мощностей, в том числе формирование стабильного сырьевого снабжения и востребованности готовой продукции.

2.2. Предусмотренное паспортом ФП ТКО финансирование мероприятий из федерального бюджета в сумме 98,5 млрд. рублей распределено по годам не равномерно. Незначительные объемы финансирования на начальном этапе реализации ФП ТКО, когда необходим активный запуск механизмов стимулирования отрасли, создает риски недостижения ожидаемых результатов и показателей.

2.3. Результаты по вводу в промышленную эксплуатацию мощностей по обращению с ТКО, в том числе по утилизации и обработке ТКО, не увязаны с показателями, характеризующими объемы ТКО, направленными на утилизацию (вторичную переработку) и обработку.

Так, значение показателей «Объем ТКО, направленных на обработку» и «Объем ТКО, направленных на утилизацию» на 2020 год запланировано на уровне, превышающем максимально возможный уровень созданных мощностей по обработке и утилизации ТКО.

2.4. Установленное в паспорте ФП ТКО значение показателя «Доля импорта оборудования для обработки и утилизации твердых коммунальных отходов» – 22 % к 2024 году мало достижимо и нуждается в корректировке.

Результаты проведенной в 2019 году ППК «РЭО» инвентаризации используемых в настоящее время технологий по обращению с ТКО в Российской Федерации показали, что в 2019 году импортозамещения высокотехнологичного оборудования практически не произошло.

2.5. Отдельные субъекты Российской Федерации не подтвердили возможность выполнения показателей и (или) результатов, установленных ФП ТКО.

3. Выявлены недостатки при реализации ФП ТКО.

Исполнение бюджетных назначений по ФП ТКО за 2019 год является крайне низким и составляет 624,5 млн. рублей, или 5,5 % от предусмотренных сводной бюджетной росписью в размере 11 368,6 млн. рублей.

По состоянию на дату утверждения Годового отчета о ходе реализации ФП ТКО за 2019 год (24 января 2020 года) из 47 контрольных точек, в отношении которых наступило контрольное событие, не выполнено 12, из 34 запланированных мероприятий не выполнено восемь.

Указанный отчет сформирован по прогнозным (ожидаемым, плановым) значениям и объективной картины достижения целей и показателей не содержит. Данные, подтверждающие выполнение показателей и результатов федерального проекта, в Минприроды России отсутствуют.

4. Выявлены риски неэффективного расходования средств ФП ТКО.

Предоставление Минприроды России субсидии ФГБУ УралНИИ «Экология», в том числе на разработку технического задания и технико-экономического обоснования создания ГИС УТКО, в отсутствие утвержденных функциональных требований к указанной системе, требований к форматам документов, размещаемых в ней, к технологическим, программным, правовым и организационным средствам обеспечения пользования системой учета ТКО, создает риски несоответствия результатов выполненной работы требованиям нормативных документов.

При этом единая государственная информационная системы учета отходов от использования товаров (далее – ЕГИС «УОИТ»), которая в настоящее время модернизируется, по функциональности и составу данных в целом будет соответствовать создаваемой ГИС УТКО, что создает риски дублирования данных информационных систем и неэффективного расходования средств федерального бюджета.

При наличии разработанных ППК «РЭО» предложений по созданию нормативных правовых актов Минприроды России предоставлены ФГБУ УралНИИ«Экология» субсидии на выполнение в рамках государственного задания на 2020 год научно-исследовательских работ, предусматривающих разработку предложений по созданию этих же нормативных правовых актов, а также научно-методическое обоснование их состава и содержания на сумму 17,3 млн. рублей, что может свидетельствовать о неэффективном расходовании средств федерального бюджета.

5. Минприроды России не осуществлялся контроль за вводом объектов утилизации и обработки отходов в эксплуатацию, построенных (модернизированных) субъектами Российской Федерации за счет субсидии, предоставленной на реализацию мероприятий в области обращения с отходами в 2018 году.

По данным, представленным Счетной палате Российской Федерации 14 субъектами Российской Федерации, из 22 объектов по обработке и утилизации отходов, строительство и модернизация которых предусматривалась, в том числе за счет субсидии из федерального бюджета, в

2018 году введены в эксплуатацию 5 объектов, в 2019 году – 9 объектов, в 2020 году – 1 объект.

По состоянию на 1 февраля 2020 года не введены в эксплуатацию 6 объектов (4 из них планируются к вводу в 2020 году), по 1 объекту информация отсутствует (Астраханская область).

При этом введенные в эксплуатацию в 2018 – 2019 годах 7 объектов по обработке и утилизации отходов фактически на указанную дату не эксплуатировались по причине отсутствия необходимых лицензий либо организаций, эксплуатирующих созданные объекты.

В результате достижение показателей результативности подпрограммы 1 «Регулирование качества окружающей среды» государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 - 2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326, «доля обработанных отходов производства и потребления в общем количестве образованных отходов I - V класса опасности, процентов» и «доля утилизированных отходов производства и потребления в общем количестве образованных отходов I - V класса опасности» за 2018 год не подтверждено.

6. Выявлены недостатки при осуществлении деятельности ППК «РЭО».

До настоящего времени Наблюдательным советом компании не утвержден основной документ планирования деятельности публично-правовой компании – Стратегия развития ППК «РЭО» на период до 2024 года, а также годовой финансовый план. Согласно Плану мероприятий по работе ППК «РЭО» на 2019 - 2020 годы, утвержденному Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Гордеевым от 15 марта 2019 г. № 2929п-П9 (далее – План мероприятий), срок разработки и утверждения указанных документов установлен до 30 октября 2019 года и 30 марта 2019 года соответственно.

Порядок финансирования инвестиционных проектов, предусмотренный пунктом 29 статьи 23 Устава ППК «РЭО», Наблюдательным советом компании не утвержден. Не утверждена Инвестиционная политика компании, разработка

и утверждение которой предусмотрено Планом мероприятий в срок до 30 октября 2019 года.

7. По итогам 2019 года в отдельных субъектах Российской Федерации прослеживаются проблемы, не позволяющие реализовать реформу в сфере обращения с отходами.

Разработанные субъектами Российской Федерации региональные программы, территориальные схемы по обращению с отходами, нормативы накопления отходов и тарифы на услугу региональных операторов требуют доработки.

8. Выявлены риски при достижении цели федерального проекта «Чистая страна» (далее – ФП «Чистая страна») по созданию эффективного обращения с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 1 января 2018 г. несанкционированных свалок в границах городов, и недостатки при его реализации.

Так, в случае достижения результата ФП «Чистая страна» будут ликвидированы только наиболее крупные свалки в черте городов. Более 700 свалок в границах городов ФП «Чистая страна» не охвачены, в результате цель, поставленная Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», не будет достигнута.

Показатели результативности мероприятий ПП «Чистая страна» и ФП «Чистая страна» в основном достигнуты. Однако в настоящее время подтвердить прекращение вредного воздействия ликвидированных и рекультивированных объектов накопленного вреда на окружающую среду и здоровье человека не представляется возможным, так как существующие нормативные правовые акты: постановление Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 445 «Об утверждении Правил ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде», постановление Правительства Российской Федерации от 4 мая 2018 г. № 542 «Об утверждении Правил организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде» не содержат норм, определяющих порядок

подтверждения прекращения их негативного воздействия, предусматривающий проведение измерений и исследований состояния почвы, воды и воздуха.

Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 29 мая 2020 г. № 24К (1397) утвержден отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

О результатах рассмотрения настоящего письма просьба проинформировать Счетную палату Российской Федерации.

Аудитор

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'М.А.Мень', with a large, stylized flourish extending to the right.

М.А.Мень