



Утвержден Коллегией Счетной палаты  
Российской Федерации 28 декабря 2018 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации  
**В.Н. БОГОМОЛОВ**

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ  
«ПРОВЕРКА ИСПОЛЬЗОВАНИЯ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО  
БЮДЖЕТА, НАПРАВЛЕННЫХ НА РЕАЛИЗАЦИЮ МЕРОПРИЯТИЙ  
ПО РЕСТРУКТУРИЗАЦИИ УГОЛЬНОЙ ПРОМЫШЛЕННОСТИ  
В 2015–2017 ГОДАХ И ИСТЕКШЕМ ПЕРИОДЕ 2018 ГОДА»**

## Итоги проверки

Счетная палата проверила расходование бюджетных средств, выделенных на реструктуризацию угольной промышленности.

Проверка показала, что отдельные вопросы, связанные с реализацией мероприятий по реструктуризации угольной отрасли не урегулированы. Так, недостаточно проработан ряд вопросов социальной поддержки работников ликвидированных угольных предприятий в документах стратегического и отраслевого планирования:

- отсутствуют законодательные нормы по определению порядка выплаты дополнительного пенсионного обеспечения (ДПО);
- не издана методика по установлению норм выдачи пайкового угля гражданам;
- процедура приобретения жилья для переселения граждан непрозрачна, что приводит к жалобам и обращениям в суды;
- не определены показатели численности получателей социальной поддержки по направлениям ее оказания (бесплатный пайковый уголь, дополнительное пенсионное обеспечение, переселение граждан из опасного по критериям безопасности жилья и др.);
- не установлена задача по завершению реструктуризации угольной промышленности.

Выполнение мероприятий, в рамках поручений Президента Российской Федерации, данных в 2012–2016 годах, в части проведения технических работ по реконструкции 58 социальных объектов, а также переселения 2364 семей из ветхого жилья, ставшего непригодным для проживания в результате ведения горных работ на ликвидированных угольных шахтах в Ростовской области, не обеспечено.

## Цели

1. Оценка нормативно-правовой базы, распорядительных документов, регулирующих вопросы реструктуризации угольной промышленности, а также планирования и использования бюджетных средств на эти цели.
2. Оценка вопросов организации финансового обеспечения мероприятий реструктуризации угольной промышленности.

## Выводы

На момент окончания проверки документы стратегического и отраслевого планирования социальной поддержки работников ликвидированных угольных предприятий недостаточно проработаны, в связи с чем требуется внесение изменений в данные документы.

Отсутствуют нормативные акты, регулирующие дополнительное пенсионное обеспечение и предоставление пайкового угля бывшим работникам ликвидированных предприятий.

Мероприятия по ликвидации последствий ведения горных работ проводятся неэффективно.

## Предложения Счетной палаты

Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным предложить Правительству Российской Федерации поручить заинтересованным федеральным органам исполнительной власти проработать вопросы:

- по принятию мер о внесении изменений в законодательство Российской Федерации по уточнению круга лиц, имеющих право на получение бесплатного пайкового угля, в целях восстановления социальной справедливости для отдельных категорий шахтеров-пенсионеров;

- о внесении изменений в Программу развития угольной промышленности России на период до 2030 года в части определения показателей численности получателей социальной поддержки по направлениям ее оказания, их динамики, а также прогнозной потребности в объемах финансирования;
- о перераспределении полномочий по реализации ряда мероприятий реструктуризации угольной промышленности;
- о наделении полномочиями федерального органа исполнительной власти по изданию методики определения норм выдачи бесплатного пайкового угля лицам, проживающим в домах, кухни в которых оборудованы растапливаемыми углем очагами, а также нормативного правового акта, регламентирующего порядок расчета размера дополнительного пенсионного обеспечения, в том числе с учетом продолжительности жизни получателей дополнительной (негосударственной) пенсии.

## Основание для проведения контрольного мероприятия

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год (пункт 3.9.0.2).

## Предмет контрольного мероприятия

- Деятельность Министерства энергетики Российской Федерации по реализации мероприятий реструктуризации угольной промышленности;
- деятельность Министерства энергетики Российской Федерации и подведомственных ему бюджетных учреждений по планированию и использованию средств федерального бюджета, предусмотренных на реализацию мероприятий по реструктуризации угольной промышленности;
- деятельность субъектов Российской Федерации – объектов контрольного мероприятия по реализации мероприятий реструктуризации угольной промышленности, включая программы местного развития;
- деятельность субъектов Российской Федерации – объектов проверки по использованию бюджетных средств, предоставленных в виде межбюджетных трансфертов в целях реализации мероприятий реструктуризации угольной промышленности;
- исполнение объектами контрольного мероприятия нормативных правовых актов Российской Федерации, а также иных документов, регулирующих вопросы реструктуризации угольной промышленности, а также планирования и использования бюджетных средств на эти цели.

## Цели контрольного мероприятия

1. Оценка нормативно-правовой базы, распорядительных документов, регулирующих вопросы реструктуризации угольной промышленности, а также планирования и использования бюджетных средств на эти цели.
2. Оценка вопросов организации финансового обеспечения мероприятий реструктуризации угольной промышленности.

## **Объекты контрольного мероприятия**

- Министерство энергетики Российской Федерации (г. Москва);
- правительство Ростовской области (Ростовская область, г. Ростов-на-Дону);
- администрация Кемеровской области (Кемеровская область, г. Кемерово);
- федеральное государственное бюджетное учреждение по вопросам реорганизации и ликвидации нерентабельных шахт и разрезов «ГУРШ» (г. Москва) (камерально);
- федеральное государственное бюджетное учреждение по координации программ местного развития и решению социальных проблем, вызванных реструктуризацией предприятий угольной промышленности, «СОЦ-УГОЛЬ» (г. Москва) (камерально).

## **Проверяемый период деятельности**

2015–2017 годы и истекший период 2018 года.

## **Сроки проведения контрольного мероприятия**

С 1 октября по 28 декабря 2018 года.

## **Краткая характеристика деятельности объектов проверки**

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 мая 2008 года № 400 «О Министерстве энергетики Российской Федерации» Минэнерго России осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета, предусмотренных на содержание Министерства и реализацию возложенных на него функций, в том числе в отношении мероприятий по реструктуризации угольной промышленности.

В составе Минэнерго России вопросы реструктуризации угольной промышленности отнесены к компетенции департамента угольной и торфяной промышленности.

В целях выполнения задач и функций Минэнерго России по реализации мероприятий реструктуризации угольной промышленности, в том числе проведения подготовки информации, расчетов и обоснований, контроля исполнения обязательств по договорам на выполнение работ (оказание услуг), созданы подведомственные Минэнерго России федеральные государственные бюджетные учреждения по вопросам реорганизации и ликвидации нерентабельных шахт и разрезов «ГУРШ» (далее – ФГБУ «ГУРШ») и по координации программ местного развития и решению социальных проблем, вызванных реструктуризацией угольной промышленности, «СОЦУГОЛЬ» (далее – ФГБУ «СОЦУГОЛЬ»).

В соответствии с распоряжением губернатора Кемеровской области А.М. Тулеева от 11 апреля 2017 года № 16-гк «Об утверждении положения о департаменте угольной промышленности администрации Кемеровской области» департамент осуществляет функцию по мониторингу реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 года № 1099-р «Об утверждении Программы развития угольной промышленности России на период до 2030 года».

Участие в реализации мероприятий по завершению реструктуризации угольной промышленности Восточного Донбасса, в соответствии с положениями постановлений правительства Ростовской области от 20 января 2012 года № 40 «Об утверждении положения о министерстве промышленности и энергетики Ростовской области» и от 14 июня 2012 года № 41 «Об утверждении положения о министерстве строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области», отнесено к полномочиям министерства промышленности и энергетики и министерства строительства, архитектуры и территориального развития Ростовской области.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **Цель 1. Оценка нормативно-правовой базы, распорядительных документов, регулирующих вопросы реструктуризации угольной промышленности, а также планирования и использования бюджетных средств на эти цели**

Начиная с 1994 года в Российской Федерации осуществляется реструктуризация угольной промышленности – комплекс мероприятий по перестройке производственной базы организаций по добыче и переработке

угля (горючих сланцев) в целях создания эффективно функционирующих организаций по добыче (переработке) угля (горючих сланцев), обеспечению социальной защиты и занятости высвобождаемых при реструктуризации угольной промышленности работников, а также решению связанных с ней проблем экологического характера.

Вопросы государственного регулирования, контроля и финансирования реструктуризации угольной промышленности регулируются Федеральным законом от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ «О государственном регулировании в области добычи и использования угля, об особенностях социальной защиты работников организаций угольной промышленности» (далее – Федеральный закон № 81-ФЗ).

Перечень мероприятий по реструктуризации угольной промышленности и порядок их финансирования утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2004 года № 840 (далее – Перечень мероприятий № 840).

В числе мероприятий, реализуемых в проверенном периоде: технические работы по ликвидации организаций угольной промышленности; обеспечение деятельности государственных учреждений, обеспечивающих предоставление услуг, связанных с реструктуризацией угольной промышленности; реализация программ местного развития и обеспечение занятости населения шахтерских городов и поселков (снос ветхого жилищного фонда, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности; содействие гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности; реконструкция пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов объектов социальной инфраструктуры шахтерских городов и поселков; эксплуатация природоохранных объектов, переданных ликвидируемыми организациями угольной промышленности в муниципальную собственность.

За счет средств федерального бюджета осуществляется финансовое обеспечение мероприятий по реструктуризации угольной промышленности в части ликвидации убыточных организаций, акции которых находились в государственной собственности.



Порядок финансирования мероприятий по реструктуризации угольной промышленности утвержден приказом Минэнерго России от 30 сентября 2008 года № 99.

Порядок предоставления иных межбюджетных трансфертов на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 13 июля 2005 года № 428 (далее – Правила № 428).

При этом Правилами № 428 не урегулированы отдельные вопросы, связанные с реализацией мероприятий по реструктуризации отрасли.

Так, не установлена обязанность муниципальных властей по утверждению порядка предоставления социальных выплат на приобретение жилья в рамках мероприятий по реструктуризации угольной промышленности, производимых за счет средств федерального бюджета, направленных в виде иных межбюджетных трансфертов администрациям шахтерских городов и поселков. В результате, непрозрачная процедура формирования списков приводит к росту обращений и жалоб граждан в муниципальные и региональные органы власти, а также в суды различных инстанций для решения вопросов очередности получения выплат.

Правительством Российской Федерации не утвержден проект постановления «О внесении изменений в пункт 11 Правил предоставления иных межбюджетных трансфертов на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков», которым планируется включить условие о безвозмездной передаче гражданами в муниципальную собственность земельного участка, на котором расположен жилой дом, подлежащий передаче собственниками после приобретения жилья за счет средств, предоставленной им социальной выплаты.

Минэнерго России в нарушение пункта 12 Правил № 428 не установлена форма договора о предоставлении социальной выплаты для приобретения (строительства) жилья, заключаемого органом местного самоуправления шахтерского города или поселка с гражданином.

На момент проверки договоры о предоставлении социальной выплаты заключались муниципальными образованиями с гражданами по формам, доведенным письмом Федерального агентства по энергетике от 26 мая 2006 года № ВЩ-1586.

На момент окончания проверки не реализовано решение, принятое на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина (протокол от 24 января 2012 года № ВП-П9-1пр) в целях восстановления социальной справедливости для отдельных категорий шахтеров-пенсионеров, об издании нормативного правового акта, уточняющего круг лиц, имеющих право на получение бесплатного пайкового угля, утраченное в связи с изменениями в статью 5 Федерального закона № 81-ФЗ (редакция от 22 августа 2004 года).

Минэнерго России в заключении от 21 сентября 2018 года поддержало указанный законопроект, внесенный группой депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, при условии доработки, при наличии соответствующих дополнительных поступлений в бюджет и (или) при сокращении бюджетных ассигнований по отдельным статьям расходов бюджета. В заключении отмечалось, что реализация законопроекта потребует дополнительного финансирования за счет средств федерального бюджета на период с 2019 года по 2030 год в объеме 2171,3 млн. рублей, в том числе на 2019 год – 268,6 млн. рублей.

Вместе с тем действующие нормативные правовые акты в основном обеспечивают реализацию мероприятий по реструктуризации угольной промышленности. В результате проведенной реструктуризации угольная промышленность России стала отраслью ТЭК полностью представленной частным капиталом (кроме ФГУП «Арктикуголь»).

В ходе реструктуризации угольной промышленности в период с 1994 года по 2017 год ликвидированы 188 шахт и 15 разрезов, находившихся в государственной собственности. В части социальной поддержки полностью погашена задолженность уволенных работников по заработной плате и выплате выходных пособий, предоставлен бесплатный пайковый уголь для бытовых нужд, переселено из районов Крайнего Севера 11,8 тыс. семей, выдано 221,0 тыс. страховых полисов дополнительного пенсионного обеспечения (далее – ДПО), из непригодного для проживания по критериям безопасности жилья переселено 42,2 тыс. семей.

В проверенном периоде реализация мероприятий по реструктуризации предусмотрена Программой развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 года № 1099-р (далее – Программа развития).

Проводимые мероприятия по реструктуризации и реализации Программы развития в целом обеспечили развитие угольной промышленности, о чем свидетельствует положительная динамика основных производственных показателей, в том числе:

- рост объемов добычи угля: 2011 год – 336,7 млн. т, 2012 год – 354,6 млн. т, 2013 год – 352,1 млн. т, 2014 год – 359,0 млн. т, 2015 год – 374,0 млн. т, 2016 год – 386,9 млн. т, 2017 год – 408,9 млн. т;
- увеличение мощности предприятий: 2011 год – 402,1 млн. т, 2012 год – 405,9 млн. т, 2013 год – 407,0 млн. т, 2014 год – 407,5 млн. т, 2015 год – 412,4 млн. т, 2016 год – 435,0 млн. т, 2017 год – 450,0 млн. т;
- рост экспорт угля: 2011 год – 106,6 млн. т, 2012 год – 126,9 млн. т, 2013 год – 141,0 млн. т, 2014 год – 152,0 млн. т, 2015 год – 151,4 млн. т, 2016 год – 162,3 млн. т, 2017 год – 186,3 млн. т;
- рост производительности труда: 2011 год – 201,0 т/мес., 2012 год – 218,0 т/мес., 2013 год – 234,0 т/мес., 2014 год – 264,0 т/мес., 2015 год – 288,0 т/мес., 2016 год – 300,0 т/мес., 2017 год – 317,0 т/месяц.
- С долей 14,6 % уголь является третьим по значению энергоресурсом, обеспечивает 0,4 % ВВП, 0,4 % бюджетных и 3,2 % экспортных поступлений, 0,7 % инвестиций в основной капитал и 0,3 % занятости.

Завершение мероприятий по реструктуризации отрасли предусмотрено Программой развития на втором этапе (2016–2020 годы). При этом перспективы развития угольной промышленности связаны с решением ряда проблем системного характера, к числу которых отнесен затянувшийся процесс реструктуризации отрасли и значительный объем дополнительной социальной нагрузки (пайковый уголь, ДПО, переселение граждан).

Также в рамках завершения реструктуризации отрасли предусмотрена реализация в полном объеме до 2030 года мер социальной защиты высвобожденных работников.

При этом отмечается недостаточный уровень проработки вопросов социальной защиты высвобожденных работников в Программе развития: не определены показатели численности получателей социальной поддержки по направлениям ее оказания (бесплатный пайковый уголь, ДПО, переселение граждан из опасного по критериям безопасности жилья и др.), их динамика, а также прогнозная потребность в объемах финансирования.

Отсутствие этих показателей не позволяет оценить степень реализации мер социальной поддержки, а также сроки завершения мероприятий с учетом численности получателей и объемов бюджетных средств, предусмотренных на их реализацию.

Анализ возможности реализации в рамках Программы развития мер социальной поддержки высвобожденных работников ликвидированных предприятий в полном объеме до 2030 года показал, что завершение мероприятий указанной Программы в установленные сроки в части переселения граждан возможно только при условии сохранения объемов финансирования после 2022 года на уровне не ниже объемов ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджета на 2019–2021 годы.

По состоянию на 1 января 2018 года, по данным Минэнерго России, переселению подлежат 10726 семей. Федеральным законом от 29 ноября 2018 года № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов» на переселение граждан планируется 1934,0 млн. рублей ежегодно. Это обеспечит переселение в 2019 году 887 семей, в 2020 году – 918 семей, в 2021 году – 898 семей. Начиная с 2022 года при сохранении объема выделяемых средств на уровне 2019–2021 годов, переселение оставшихся 8023 семей займет около 9 лет и завершится к 2031 году, что в целом соответствует срокам реализации Программы развития.

Численность получателей бесплатного пайкового угля по состоянию на 1 января 2018 года составляла 27132 человека. Численность получателей на 1 января 2030 года прогнозируется на уровне 16812 человек. В этой связи обязательство по предоставлению бесплатного пайкового угля сохранится после окончания срока программы, что требует учета при подготовке документов стратегического планирования.

Численность получателей ДПО на 1 января 2018 года составляет 89134 человека. Выплата ДПО согласно утвержденным спискам произведена до 2013 года. Выплаты ДПО, производимые в 2016–2021 годах, главным образом связаны с проведением индексации ДПО в 1,6 раза в соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 25 января 2012 года № ВП-П12-402. Предусмотренные в федеральном бюджете на 2019–2021 годы ассигнования позволят проиндексировать ДПО в полном объеме. Выделение дополнительных бюджетных ассигнований на ДПО после 2021 года не планируется при отсутствии новых решений по индексации.

Мероприятия Программы развития реализовывались в рамках 10 государственных программ Российской Федерации. При этом в проверенном периоде реализация мероприятий по реструктуризации угольной промышленности осуществлялась в рамках государственных программ Российской Федерации «Охрана окружающей среды», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 326 (далее – ГП-12), и «Энергоэффективность и развитие энергетики», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 321 (далее – ГП-30).

В рамках ГП-12 в 2015 году Минэнерго России осуществляло реализацию мероприятий по подпрограмме «Регулирование качества окружающей среды» в рамках основного мероприятия 1.20 «Ликвидация экологических и иных последствий ведения горных работ на ликвидируемых организациях угольной промышленности», направленного на рекультивацию нарушенных земель, тушение породных отвалов, создание производств по очистке и откачке вод. Мероприятие завершено в 2015 году.

Реализация мероприятий по реструктуризации угольной промышленности в ГП-30 осуществляется в рамках подпрограммы № 5 «Реструктуризация и развитие угольной и торфяной промышленности».

Минэнерго России как ответственным исполнителем ГП-30 полномочия по разработке указанной госпрограммы, предусмотренные пунктом 5 Порядка разработки, реализации и оценки эффективности, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 августа 2010 года № 588 (далее – Порядок № 588), осуществлялись не должным образом.

Разработанная Минэнерго России подпрограмма № 5 не в полной мере соответствует требованиям Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 года № 582 (далее – Приказ № 582).

Так, подпрограммой № 5 не предусмотрена задача по завершению реструктуризации угольной промышленности, что противоречит пункту 17 раздела III «Требования к содержанию государственной программы», в соответствии с которым задачи должны охватывать все сферы реализации государственной программы.

В указанной подпрограмме отсутствует отдельное основное мероприятие по выполнению в полном объеме обязательств Российской Федерации по социальной защите, определенных Программой развития, являющейся отраслевым документом стратегического планирования Российской Федерации, что противоречит пункту 7 раздела II «Требования к содержанию государственной программы» Порядка № 588.

В состав показателей подпрограммы № 5 включены 2 показателя, связанных с мероприятиями по социальной защите высвобожденных работников, в том числе: количество семей, переселенных из ветхого жилья в рамках завершения реструктуризации угольной промышленности; количество выданных страховых полисов на дополнительное пенсионное обеспечение.

Также не установлены целевые индикаторы и показатели, количественно характеризующие ход ее реализации и достижение ожидаемых результатов, взаимоувязанные с Перечнем мероприятий № 840, в том числе в части: технических работ по ликвидации организаций угольной промышленности; реконструкции (новому строительству) пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов объектов социальной инфраструктуры; предоставления бесплатного пайкового угля, что не соответствует Приказу № 582, а также пункту 11 Порядка № 588, согласно которому целевые индикаторы и показатели государственной программы должны количественно характеризовать ход ее реализации, решение основных задач и достижение целей государственной программы.

Показатели характеризуют реализацию основного мероприятия 5.7 «Реструктуризация угольной промышленности» с ожидаемым результатом – завершение технической ликвидации особо убыточных шахт и разрезов с мерами социальной защиты высвобождаемых работников со сроком окончания 31 декабря 2020 года.

В составе ожидаемых результатов мероприятий отсутствуют целевые значения, которые позволяют очевидным образом оценивать прогресс в достижении целей и решении задач подпрограммы, и могут характеризовать не только непосредственные, но и конечные результаты ее реализации.

Анализ динамики значений данных показателей не позволяет оценить степень выполнения мер социальной защиты, реализуемых в ходе реструктуризации отрасли в 2014–2020 годах.

Сведения о выполнении показателей приведены в таблице:

|   | 2014 г. |      | 2015 г. |      | 2016 г. |      | 2017 г. |      | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. |
|---|---------|------|---------|------|---------|------|---------|------|---------|---------|---------|
|   | план    | факт | план    | факт | план    | факт | план    | факт | план    | план    | план    |
| Количество семей, переселенных из ветхого жилья в рамках завершения реструктуризации угольной промышленности (показатель № 1), <i>семей</i> | 1349    | 1240 | 747     | 894  | 801     | 729  | 761     | 923  | 424     | 412     | 412     |
| Количество выданных страховых полисов на дополнительное пенсионное обеспечение (показатель № 2), <i>тыс. штук</i>                           | -       | -    | -       | -    | 0,67    | 0,67 | 0,67    | 6,57 | 7,75    | 1,5     | 1,5     |

Не обеспечено достижение плановых значений показателя № 1 в 2014 и в 2016 годах из-за увеличения состава переселяемых семей относительно запланированного, а также увеличения в 2016 году стоимости жилья.

Показатели не позволяют оценить достижимость конечных результатов, полноту и достаточность принятых мер социальной защиты в ходе завершения технической ликвидации особо убыточных шахт и разрезов.

Минэнерго России как ответственным исполнителем ГП-30 полномочия по разработке указанной госпрограммы, предусмотренные пунктом 5 Порядка № 588, осуществлялись не должным образом.

Отмечается несоблюдение при формировании показателей подпрограммы № 5 требований пункта 22 Приказа № 582, которыми определено, что используемая система показателей (индикаторов) государственной программы (подпрограммы) должна позволять очевидным образом оценивать прогресс в достижении всех целей и решении всех задач государственной программы (подпрограммы).

Из-за отсутствия адекватной совокупности показателей (индикаторов), отражающих результаты мер по социальной защите работников, Минэнерго России в рамках Доклада о ходе реализации программы развития угольной промышленности на период до 2030 года, представляемого в соответствии с пунктом 2 распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 года № 1099-р, не обеспечено представление в Правительство Российской Федерации информации, характеризующей реализацию мер социальной защиты уволенных работников.

Представление в докладе информации о реализации мероприятий, на основании которых может быть произведена оценка результатов их выполнения, осуществляется на основании сравнения динамики утвержденных целевых показателей программы (план/факт). При этом отсутствие утвержденных в Программе развития показателей, характеризующих реализацию мер социальной защиты, не позволяет оценить их выполнение.

Контроль реализации мероприятий реструктуризации осуществляется на основании отчетов об исполнении ГП-30 за соответствующие годы.

В отчетах о выполнении ГП-30 за 2015–2017 годы отражена информация о достижении непосредственных результатов, связанных с выполнением мероприятий в рамках предусмотренного на год объема финансирования. При этом информация об их влиянии на достижение конечного результата отсутствовала, что не позволяет оценить возможность завершения мероприятий реструктуризации к 2020 году и выполнения в полном объеме обязательств государства по обеспечению мер социальной защиты высвобожденных работников ликвидированных предприятий к 2030 году, как отмечено в Программе развития.

## **Цель 2. Оценка вопросов организации финансового обеспечения мероприятий реструктуризации угольной промышленности**

Порядок финансирования мероприятий по реструктуризации угольной промышленности утвержден приказом Минэнерго России от 30 сентября 2008 года № 99. Направления расходов соответствуют мероприятиям, указанным в Федеральном законе № 81-ФЗ и Перечне мероприятий № 840, а также основным видам деятельности ФГБУ «ГУРШ» и ФГБУ «СОЦУГОЛЬ», утвержденным в уставах их деятельности.

Технические работы по ликвидации горных выработок и исключению доступа к ним, по демонтажу оборудования, сносу зданий и сооружений, рекультивации использованных земель, ликвидации экологических и иных последствий ведения горных работ, мониторинг экологических последствий ликвидации угольных (сланцевых) шахт и разрезов, разработка (корректировка) и экспертиза проектов ликвидации организаций угольной промышленности осуществляются Минэнерго России в соответствии с заключенными государственными контрактами с исполнителями работ (услуг).



ДПО осуществляется в рамках договоров, заключенных Минэнерго России со специализированной организацией, осуществляющей данную деятельность с 1994 года.

Финансирование расходов по предоставлению бесплатного пайкового угля производится в соответствии с государственными контрактами по оказанию услуг по поставке угля, его хранению и выдаче, заключенных Минэнерго России с поставщиками угля.

Финансовое обеспечение мероприятий по содействию переселяемым из ветхого жилья гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого осуществляется Минэнерго России в форме иных межбюджетных трансфертов, предоставляемых получателям средств – муниципальным образованиям шахтерских территорий через субъекты Российской Федерации на основании утвержденных списков граждан по каждому шахтерскому городу и поселку, подлежащих переселению, в соответствии с Правилами № 428.

Распределение средств на мероприятия по реструктуризации утверждается приказами Минэнерго России в пределах ассигнований, предусмотренных законами о федеральном бюджете на соответствующий год.

Межбюджетные трансферты, предоставляемые бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию программ местного развития и обеспечение занятости для шахтерских городов и поселков, учитываются в составе доходов и расходов региональных бюджетов в соответствии с законами о бюджете регионов на соответствующие годы.

Перечисление иных межбюджетных трансфертов осуществляется на счета, открытые территориальным органам Федерального казначейства в учреждениях Центрального банка Российской Федерации для учета операций со средствами бюджетов субъектов Российской Федерации. Минэнерго России переданы полномочия территориальным органам Федерального казначейства с 2015 года.

В соответствии с согласованными Минэнерго России списками граждан, подлежащих переселению, органы власти субъектов Российской Федерации, выполняющие функции главных распорядителей, распределяют средства из регионального бюджета в бюджеты муниципальных образований.

В период 1998-2004 годов формирование комплексов конкретных мер по реструктуризации угольной отрасли осуществлялось в виде «Программ

местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков» (далее – Программы местного развития), ориентированных на снижение социальной напряженности при ликвидации организаций с массовым высвобождением работников. Реализация их осуществлялась с софинансированием из федерального бюджета.

В период 2005–2007 годов после утверждения Перечня мероприятий № 840 реализация Программ местного развития осуществлялась за счет субвенций из федерального бюджета на цели выполнения социально ориентированных мероприятий, включенных в проекты ликвидации организаций отрасли, а также на цели завершения мероприятий по созданию новых рабочих мест, предусмотренных «Комплексом мероприятий по завершению реструктуризации угольной промышленности России в 2006–2010 годах».

В 2015–2018 годах Программы местного развития муниципальными образованиями шахтерских городов и поселков не утверждались.

В проверенном периоде 2015–2018 годов иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета направляются только на реализацию мероприятия по содействию гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности.

Остатки межбюджетных трансфертов прошлых лет по другим направлениям реализации были использованы в 2015 году. Начиная с 2016 года средства федерального бюджета на их финансирование не предоставлялись.

Наряду с Правилами № 428 в субъектах Российской Федерации действуют региональные адресные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда в рамках Федерального закона от 21 июля 2007 года № 185-ФЗ «О Фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства».

Участие граждан в программах переселения носит заявительный характер, при этом граждане, имеющие соответствующее право, преимущественно участвуют в программе переселения, реализуемой в рамках программы реструктуризации угольной промышленности, так как данная программа предлагает лучшие условия.

Региональные адресные программы по переселению граждан из аварийного жилищного фонда предусматривают переселение только из многоквартирных домов.

В программах, реализуемых при участии Фонда содействия реформированию ЖКХ, предоставление нового жилья производится при условии «метр на метр». Правилами № 428 размер социальной выплаты, предоставляемой гражданину, определяется из расчета приобретения жилья членам семей, включенным в списки, по социальным нормам и средней рыночной стоимости 1 кв. м общей площади жилья по ценам, устанавливаемым Минстроем России.

В период с 1994 по 2018 год на реализацию мероприятий по реструктуризации угольной промышленности, по данным Минэнерго России, выделено более 127,0 млн. рублей, при этом система финансового обеспечения реструктуризации угольной промышленности в целом обеспечивает финансирование мероприятий.

Вместе с тем в целях повышения оперативности решения вопросов по организации работ и эффективности контроля за реконструкцией (строительством) объектов представляется возможным рассмотреть вопрос с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органов власти субъектов Российской Федерации об изменении схемы финансирования мероприятий реструктуризации угольной промышленности, передав полномочия по реализации, в части:

- выполнения технических работ по ликвидации организаций угольной промышленности и разработке (корректировке) и экспертизе проектов ликвидации организаций угольной промышленности, которые реализуются в интересах муниципальных образований, – в субъекты Российской Федерации;
- реализации 58 объектов социального назначения, расположенных в Ростовской области и пострадавших от ведения горных работ на ликвидируемых шахтах, – в профильные федеральные органы исполнительной власти: Минпросвещения России, Минздрав России, Минкультуры России и Минспорт России.

Сведения об объемах финансирования мероприятий по реструктуризации угольной промышленности за 2015–2018 годы приведены в таблице (по состоянию на 1 декабря 2018 года):

(млн. руб.)

|              | ГП             | СБР            | Кассовое исполнение | %        |
|--------------|----------------|----------------|---------------------|----------|
| 2015 г.*     | 3758,1         | 3805,1         | 3558,3              | 93,5     |
| 2016 г.      | 3457,0         | 3516,4         | 3421,5              | 97       |
| 2017 г.      | 3120,6         | 3237,4         | 3144,0              | 97       |
| 2018 г.      | 3103,1         | 2934,5         | 2545,5              | 86,7     |
| <b>Всего</b> | <b>13438,8</b> | <b>13493,4</b> | <b>12669,3</b>      | <b>x</b> |

\* С учетом финансирования по государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы.

Информация об объемах финансирования мероприятий по реструктуризации угольной промышленности из федерального бюджета, объемах заявленной Минэнерго России дополнительной потребности на указанные мероприятия в 2015–2021 годах приведена в таблице:

(млн. руб.)

| Виды работ  | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Бюджетные ассигнования  | 3805,1  | 3516,4  | 3237,4  | 2934,5  | 4527,4  | 4469,8  | 2588,1  |
| Заявленная дополнительная потребность   | 8465,9  | 1597,0  | 3561,4  | 5075,6  | 3798,2  | 3789,2  | 8465,9  |
| Выделены дополнительные бюджетные ассигнования  | 0,0     | 1144,0  | 77,7    | 100,0   | 1588,5  | 1525,7  | 1468,9  |
| в том числе:  |         |         |         |         |         |         |         |
| • реализация программ местного развития и обеспечения занятости для шахтерских городов и поселков | 1526,4  | 1470,1  | 1684,8  | 915,5   | 1934,0  | 1934,0  | 1934,0  |
| • заявленная дополнительная потребность   | 8465,9  | 453,0   | 728,1   | 1436,6  | 2722,2  | 2727,2  | 3133,2  |
| • выделены дополнительные бюджетные ассигнования  | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 1000,0  | 1000,0  | 1000,0  |
| • госзадания ФГБУ «ГУРШ», ФГБУ «Соцуголь»   | 227,3   | 201,4   | 189,4   | 194,6   | 158,8   | 164,0   | 168,8   |
| • заявленная дополнительная потребность   | 0,0     | 0,0     | 29,8    | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     |

| Виды работ   | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| • выделены дополнительные бюджетные ассигнования   | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     |
| • бесплатный пайковый уголь для бытовых нужд   | 834,4   | 830,2   | 749,5   | 752,2   | 730,8   | 730,8   | 730,8   |
| • заявленная дополнительная потребность  | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     |
| • выделены дополнительные бюджетные ассигнования   | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     |
| • технические работы по ликвидации экологических и иных последствий ведения горных работ на ликвидируемых организациях | 1217,0* | 979,7   | 501,0   | 937,2   | 1080,3  | 1080,3  | 1080,3  |
| • заявленная дополнительная потребность  | 0,0     | 1144,0  | 2668,3  | 3473,9  | 976,0   | 962,0   | 772,1   |
| • выделены дополнительные бюджетные ассигнования   | 0,0     | 1144,0  | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     | 0,0     |
| • дополнительное пенсионное обеспечение  | 0,0     | 35,0    | 112,7   | 135,0   | 623,5   | 560,7   | 503,9   |
| • заявленная дополнительная потребность  | 292,8   | 0,0     | 165,0   | 165,0   | 100,0   | 100,0   | 100,0   |
| • выделены дополнительные бюджетные ассигнования   | 0,0     | 0,0     | 77,7    | 100,0   | 588,5   | 525,7   | 468,8   |

\* С учетом финансирования по государственной программе Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы.

Объем бюджетных ассигнований в 2015–2018 годах составил 13493,4 млн. рублей.

Дополнительная потребность на 2015–2018 годы, заявленная Минэнерго России, составила 18699,8 млн. рублей. Выделено дополнительных средств в объеме 1321,7 млн. рублей, или 7,1 % от заявленной потребности.

Предоставленное Минэнерго России в 2015–2018 годах дополнительное финансирование не обеспечивает реализацию мероприятий в рамках поручений Президента Российской Федерации, в том числе:

- от 14 сентября 2012 года № Пр-2478 – в части проведения технических работ по реконструкции 58 социальных объектов;
- от 18 сентября 2014 года № Пр-2251 и от 25 августа 2016 года № Пр-1694 – в части переселения 2364 семей из ветхого жилья, ставшего

непригодным для проживания в результате ведения горных работ на ликвидированных угольных шахтах.

### **Технические работы по ликвидации экологических и иных последствий ведения горных работ на ликвидируемых организациях**

Перечень особо убыточных и нерентабельных организаций угольной промышленности, подлежащих ликвидации по состоянию на 1 января 2005 года, включающий 225 организаций, в том числе 203 угледобывающих предприятия (188 шахт и 15 разрезов), 22 организации, финансирование которых осуществлялось в рамках реструктуризации, утвержден заместителем руководителя Федерального агентства по энергетике В.М. Щадовым 6 июня 2005 года.

Согласно предоставленным Минэнерго России сведениям в период с 1994 года по 2017 год выполнен 1131 рабочий проект ликвидации последствий ведения горных работ, в результате которых погашено 2780 тыс. м горных выработок, рекультивировано 6741 га нарушенных горными работами земель, снесены здания и сооружения на промышленных площадках в объеме 1213,0 тыс. куб. м, проведены работы по строительству (реконструкции) водоотливных комплексов, очистных сооружений шахтных вод, тушению подземных пожаров и горящих породных отвалов.

В период 2015–2018 годов реализовывались мероприятия по завершению реструктуризации угольной промышленности, в том числе: ПИР, ликвидация последствий ведения горных работ, мониторинг экологических последствий ликвидации угольных шахт и разрезов.

Исчерпывающий перечень объектов, по которым планируется проведение проектных и технических работ по реструктуризации угольной промышленности за счет средств федерального бюджета (далее – Перечень объектов), в ходе проверки утвержден в составе Затрат на выполнение мероприятий по реструктуризации угольной промышленности на 2018–2030 годы заместителем Министра энергетики Российской Федерации А.Б. Яновским 17 октября 2018 года.

Перечень работ после актуализации включает 115 проектов, в том числе: ПИР – 26; ликвидация последствий ведения горных работ – 61; мониторинг экологических последствий – 7, а также объекты реконструкции – 21.

Информация об объемах финансирования за счет средств федерального бюджета мероприятий, связанных с техническими работами по ликвидации

организаций угольной промышленности (ПИР, ликвидация последствий ведения горных работ, мониторинг экологических последствий ликвидации угольных (сланцевых) шахт и разрезов), приведена в таблице:

(млн. руб.)

| Виды работ                                    | 2015 г. |                     | 2016 г. |                     | 2017 г. |                     | 2018 г. |                     |
|---|---------|---------------------|---------|---------------------|---------|---------------------|---------|---------------------|
|   | СБР     | кассовое исполнение | СБР     | кассовое исполнение | СБР     | кассовое исполнение | СБР     | кассовое исполнение |
| Всего   | 1217,0  | 1168,5              | 979,7   | 971,9               | 501,0   | 461,2               | 937,2   | 937,2               |
| в том числе:                                  |         |                     |         |                     |         |                     |         |                     |
| • ПИР   |         | 183,5               |         | 112,1               |         | 62,0                |         | 60,1                |
| • ликвидация последствий ведения горных работ |         | 833,5               |         | 702,7               |         | 294,4               |         | 750,0               |
| • мониторинг экологических последствий        |         | 151,6               |         | 157,1               |         | 104,8               |         | 127,2               |

Всего за 2015–2018 годы на мероприятия, связанные с техническими работами по ликвидации организаций угольной промышленности, предусмотрено 3627,6 млн. рублей, из них: на проектно-изыскательские работы – 419,3 млн. рублей (11,6 %), на работы по ликвидации последствий ведения горных работ – 2667,6 млн. рублей (73,5 %), на работы по мониторингу экологических последствий ликвидации угольных (сланцевых) шахт и разрезов – 540,6 млн. рублей (14,9 процента).

Кассовое исполнение расходов за 2015–2018 годы составило 98,6 процента.

На 2015 год Минэнерго России предусмотрены бюджетные ассигнования в размере 1217,0 млн. рублей в рамках основного мероприятия 1.20 «Ликвидация экологических и иных последствий ведения горных работ на ликвидируемых организациях угольной промышленности» ГП-12, направленного на рекультивацию нарушенных земель, тушение породных отвалов, создание производств по очистке и откачке вод. Фактическое исполнение составило 1168,6 млн. рублей, или 96,0 процента.

Приказами Минэнерго России в 2015 году утверждена проектная и рабочая документация по 25 объектам, включенным в утвержденные проекты ликвидации шахт, основной причиной дефектов и повреждения

строительных конструкций которых явилось негативное влияние горных выработок ликвидируемых шахт.

В 2015 году реализованы проекты ликвидации шахт и разрезов, включенные в Перечень особо убыточных и нерентабельных организаций угольной промышленности: шахта имени В.И. Ленина, шахта «Глубокая», шахта «Северная», шахта «Ключевская», шахта им. 40 лет Октября, шахта им. 40 лет ВЛКСМ.

В рамках мероприятий, связанных с техническими работами по ГП-30, в 2015–2018 годах Минэнерго России заключено 124 контракта.

Сметная документация соответствовала действующей методологии сметного нормирования. При определении сметной стоимости применялись единичные расценки, внесенные в федеральный реестр сметных нормативов – федеральные единичные расценки (ФЕР). По расчету стоимости материальных ресурсов применялись данные федерального сборника сметных цен на материалы.

Информация о количестве контрактов по ГП-30, заключенных в 2015–2018 годы, а также планируемых к заключению в 2019–2021 годах, приведена в таблице:

| Виды работ                                    | 2015 г. | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | 2019 г. | 2020 г. | 2021 г. |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Количество контрактов, всего                  | 46      | 32      | 24      | 22      | 27      | 19      | 15      |
| в том числе:                                  |         |         |         |         |         |         |         |
| • проектно-изыскательские работы              | 26      | 16      | 11      | 6       |         |         |         |
| • ликвидация последствий ведения горных работ | 14      | 9       | 6       | 9       |         |         |         |
| • мониторинг экологических последствий        | 6       | 7       | 7       | 7       |         |         |         |

Из 50 разработанных проектов по ликвидации последствий ведения горных работ и мониторингу экологических последствий в 2015–2017 годах в целях их дальнейшей разработки Минэнерго России передало в работу документацию по 34 объектам (68 %), в том числе: в 2015 году – по 11 объектам (48 %) из 23, в 2016 году – по 13 объектам (81 %) из 16, в 2017 году – по 10 объектам (91 %) из 11.

Таким образом, 16 рабочих проектов на общую сумму 122,4 млн. рублей не переданы для проведения работ и по указанным проектам мероприятия по ликвидации последствий ведения горных работ и мониторингу



экологических последствий на момент проведения проверки не осуществлялись, контракты на проведение работ не заключены, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет средств федерального бюджета.

Из заключенных в 2015–2018 годах 69 государственных контрактов, Минэнерго России в целях реализации работ на общую сумму 3960,3 млн. рублей исполнены 53 контракта на общую сумму 2524,2 млн. рублей.

Кроме того, при передаче ряда вышеуказанных рабочих проектов для производства работ, вследствие изменения за прошедшее время состояния шахт и технических условий работ в 2015–2018 годах, выявлена необходимость корректировки с целью уточнения объемов работ и затрат в текущих ценах с учетом фактического состояния объекта к моменту планируемого срока реализации.

Минэнерго России заключено 27 контрактов в целях корректировки ранее разработанных рабочих проектов по ликвидации последствий ведения горных работ и мониторингу экологических последствий, при этом дополнительные затраты федерального бюджета составили в общей сумме 125,5 млн. рублей.

При проверке исполнения условий государственных контрактов установлены следующие нарушения и недостатки.

В нарушение пункта 2 статьи 103 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) государственный контракт от 8 мая 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/76, заключенный Минэнерго России с ООО «ШахтаСтрой» на выполнение работ по реализации проектной и рабочей документации по объекту «Завершение ликвидации последствий от ведения горных работ шахты «Центральная» ООО НПО «Прокопьевскуголь» (АООТ «Шахта «Центральная») (далее – объект «Шахта «Центральная») (цена контракта – 180,8 млн. рублей), был размещен Минэнерго России в единой информационной системе 31 мая 2018 года без приложения № 3.

Таким образом, выполнение работ по указанному контракту производилось в нарушение требований части 8 статьи 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ, в соответствии с которой контракт считается заключенным с момента размещения в единой информационной системе, предусмотренного частью 7 настоящей статьи и подписанного заказчиком контракта.

Действующая редакция государственного контракта от 8 мая 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/76 с приложением № 3 размещена в единой информационной системе 20 ноября 2018 года, то есть только в ходе проверки.

Минэнерго России произведена оплата работ по установке временных зданий и сооружений в отсутствие документального подтверждения выполнения работ на общую сумму 3,9 млн. рублей.

По государственному контракту от 23 марта 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/48 с ООО «ШахтаСтрой» по объекту «Шахта «Ягуновская» в общем журнале работ ООО «ШахтаСтрой» (зарегистрирован 23 марта 2018 года) сведения об установке временных зданий и сооружений, предусмотренных проектной документацией на общую сумму 2,9 млн. рублей, отсутствуют.

В ходе исполнения государственного контракта от 8 мая 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/76 с ООО «ШахтаСтрой» на выполнение работ по реализации проектной и рабочей документации по объекту «Шахта «Центральная» в общем журнале работ (зарегистрирован 8 мая 2018 года) отсутствуют сведения по установке временных зданий и сооружений на общую сумму 1,0 млн. рублей.

Проверить соответствие объемов и стоимости принятых работ по актам о приемке выполненных работ не представлялось возможным, так как журналы учета выполненных работ (форма № КС-6а) или иные накопительные документы, на основании которых составлялись акты приемки выполненных работ по форме № КС-2 и справки о стоимости выполненных работ по форме № КС-3, отсутствуют.

Таким образом, Минэнерго России не выполнялись обязанности заказчика, предусмотренные условиями пунктов 3.6 государственных контрактов от 23 марта 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/48 и от 8 мая 2018 года № 18/0402.3050790019.244/11/76, заключенными с ООО «ШахтаСтрой».

При приемке выполненных работ по объектам «Шахта «Ягуновская» и «Шахта «Центральная» заказчиком экспертиза результатов выполненных работ произведена только на основании представленных подрядчиком документов, что не соответствовало требованиям пунктов 3.6 указанных контрактов.

При этом в ходе проверки установлены нарушения и недостатки, допущенные подрядчиком в ходе выполнения работ:

- для учета ведения работ ООО «ШахтаСтрой» на указанных объектах применялась не соответствующая требованиям приказа Ростехнадзора от 12 января 2007 года № 7 (РД-11-05-2007) «Об утверждении и введении в действие порядка ведения общего и (или) специального журнала учета выполнения работ при строительстве, реконструкции, капитальном ремонте объектов капитального строительства» форма общего журнала работ;
- не велись журналы учета выполненных работ (форма № КС-6а) или иные накопительные документы, на основании которых должны составляться акты приемки выполненных работ по форме № КС-2 и справки о стоимости выполненных работ по форме № КС-3.

### **Дополнительное пенсионное обеспечение (негосударственные пенсии) при увольнении работников угольной промышленности**

Дополнительное пенсионное обеспечение (негосударственные пенсии) предусматриваются для работников, имеющих право на пенсионное обеспечение в соответствии с законодательством Российской Федерации и стаж работы не менее 10 лет в организациях по добыче (переработке) угля (горючих сланцев), подразделениях военизированных аварийно-спасательных частей, шахтостроительных организациях, при увольнении в связи с ликвидацией этих организаций или при увольнении из организаций по добыче (переработке) угля (горючих сланцев) до продажи пакета акций этих организаций, находящегося в федеральной собственности, или до ликвидации в связи с банкротством этих организаций, пакеты акций которых, находившиеся в федеральной собственности, вносились по решению Правительства Российской Федерации в качестве вклада в уставные капиталы открытых акционерных обществ.

Минэнерго России планирование объемов бюджетных ассигнований на ДПО осуществляется на основании списков лиц, которым ранее не назначалась негосударственная пенсия или назначена в размере ниже расчетного. Граждане, относящиеся к категориям получателей ДПО, приобретают право на получение дополнительных пенсий только при обращении.

Всего с 1998 года выдано 221,0 тыс. полисов. По данным Минэнерго России, застраховано 112,3 тыс. человек, проживающих более чем в 4,5 тыс. городах и поселках России и странах ближнего зарубежья. По состоянию на 1 января

2018 года ДПО получали 91,3 тыс. человек, средний размер дополнительных пенсий составлял 388 рублей в месяц.

Обязательства Российской Федерации по выплате из средств федерального бюджета платежей специализированной организации для выплаты в полном объеме ДПО гражданам, включенным в утвержденные списки до 2013 года, в основном завершено. В 2014 и 2015 годах средства федерального бюджета на выплату ДПО не выделялись.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 25 января 2012 года № ВП-П12-402 принято решение об индексации ДПО в 1,6 раза (средний размер пенсии до индексации – 345 руб./месяц, средний размер пенсии после индексации должен составить – 552 руб./месяц).

Списки получателей ДПО ежегодно уточняются в части лиц, ДПО которых подлежит индексации.

Численность получателей ДПО ежегодно корректируются с учетом новых получателей. Так, в 2015–2018 годах в дополнительные списки лиц, имеющих право на назначение ДПО, которым указанная пенсия не назначена или ранее назначена не в полном объеме, включены в 2015 году 170 человек, в 2016 году – 333 человека, в 2017 году – 111 человек.

Динамика основных показателей дополнительного пенсионного обеспечения работников отрасли за 2016–2018 годы:

|   | 2016 г. | 2017 г. | 2018 г. | Итого за 2016–2018 гг. |
|---|---------|---------|---------|------------------------|
| Бюджетные ассигнования, млн. руб.                               | 35      | 112,68  | 135     | 282,68                 |
| Выдано страховых полисов (или пенсионных свидетельств), шт./год | 669     | 6570    | 5607    | 12846                  |

ДПО производится в соответствии с положением о дополнительном (негосударственном) пенсионном обеспечении работников, уволенных в период реструктуризации угольной промышленности, утвержденным Федеральным агентством по энергетике 10 декабря 2007 года и согласованным с председателем независимого профсоюза работников угольной промышленности (далее – Положение).

Положением в части расчета единовременного страхового взноса предусмотрено применение Методики расчета и обоснования тарифов по пенсионному страхованию жизни, принятой Росстрахнадзором, которая на период проверки не действовала.

В проверяемом периоде ФГБУ «СОЦУГОЛЬ», к компетенции которой отнесена выплата ДПО, при расчете единовременного страхового взноса применяло разработанную независимым актуарным консультантом в рамках контракта (договора) от 10 октября 2017 года № 13 методику определения начальной (максимальной) цены контракта на оказание услуг по осуществлению дополнительного пенсионного обеспечения (негосударственные пенсии) работников угольной отрасли, применение которой Положением не предусмотрено.

Применение указанных документов для расчета объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета, необходимого для выплаты ДПО, не урегулировано законодательством Российской Федерации. Нормативный правовой акт, регламентирующий порядок расчета размера дополнительной пенсии и страхового взноса на ДПО, отсутствует.

В этой связи расчеты размера страхового взноса, производимые подведомственным Минэнерго России ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» в рамках государственного задания, не могут считаться обоснованными, так как подготовлены при отсутствии согласованного с Минэнерго России порядка.

В 1996-2018 годах выплата ДПО осуществлялась в рамках государственных контрактов, заключаемых Минэнерго России со специализированной коммерческой организацией – страховым акционерным обществом «Геополис» (далее – САО «Геополис»), в порядке, установленном Федеральным законом № 44-ФЗ, по согласованию с ФАС России как с единственным поставщиком.

Сведения о заключенных государственных контрактах на оказание услуг по осуществлению негосударственного пенсионного обеспечения в 2016–2018 годах приведены в таблице:

(млн. руб.)

| Год  | НМЦ   | Стоимость контракта | Дата контракта | Номер контракта               | Дата окончания контракта | Сведения о заказчике | Сведения об исполнителе |
|------|-------|---------------------|----------------|-------------------------------|--------------------------|----------------------|-------------------------|
| 2016 | 35,0  | 35,0                | 19.07.2016     | 16/1003.3050793597.323/11/121 | 25.12.2016               | Минэнерго России     | САО «Геополис»          |
| 2017 | 35,0  | 35,0                | 19.06.2017     | 17/1003.3050793597.323/11/89  | 25.12.2017               |                      |                         |
| 2017 | 77,68 | 77,68               | 25.12.2017     | 17/1003.3050793597.323/11/228 | 29.12.2017               |                      |                         |
| 2018 | 135,0 | 135,0               | 20.06.2018     | 18/1003.3050793597.323/11/119 | 29.12.2018               |                      |                         |

В 2015–2017 годах в соответствии с обращениями граждан и предусмотренными на ДПО объемами бюджетных ассигнований назначено 979 дополнительных пенсий (47,78 млн. рублей), увеличены ежемесячные выплаты ранее назначенных дополнительных пенсий для 6,3 тыс. человек (99,86 млн. рублей). В 2018 году планируется проиндексировать пенсии 5,6 тыс. человек. Средний размер месячной выплаты увеличится до 397,9 рубля в месяц.

Численность получателей, ДПО которых подлежит индексации в 1,6 раза, по состоянию на 1 января 2019 года с учетом естественной убыли составит 61,8 тыс. человек.

С учетом сроков реализации Программы развития (до 2030 года) и ожидаемой продолжительности жизни к 2030 году – до 80 лет, достижение которой установлено Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», сроки обязательства Российской Федерации по выплате ДПО прогнозируются не менее чем до 2030 года (12 лет).

Проведенный в ходе проверки анализ показал, что в 2019–2030 годах размер обязательств САО «Геополис» по выплате ДПО прогнозируется на уровне 5002,4 млн. рублей (расчетно). При этом с учетом прогнозного срока исполнения обязательств отмечается наличие риска неисполнения в полном объеме обязательств по уплате ДПО в случае ухудшения финансового состояния страховой организации в ходе осуществления коммерческой деятельности при отсутствии дополнительных гарантий исполнения обязательств.

### **Предоставление бесплатного пайкового угля пенсионерам и лицам, пользующимся правом на его получение**

Бесплатный пайковый уголь предоставляется четырем категориям лиц, проживающих в угледобывающих регионах в домах с печным отоплением или в домах, кухни в которых оборудованы очагами, растапливаемыми углем, в случае продажи пакета акций организаций по добыче (переработке) угля (горючих сланцев), находящегося в федеральной собственности, или ликвидации шахт (разрезов) угольной промышленности, подразделений военизированных аварийно-спасательных частей, и если они пользовались таким правом до продажи пакета акций организаций по добыче (переработке) угля (горючих сланцев), находящегося в федеральной собственности, или до ликвидации шахт (разрезов) угольной промышленности, подразделений

военизированных аварийно-спасательных частей, на основании утвержденных Минэнерго России списков получателей бесплатного пайкового угля, ежегодно уточняемых.

По данным Минэнерго России, всего с 1994 года по 2017 год из федерального бюджета на социальную поддержку работников, уволенных в связи с ликвидацией предприятий по добыче угля, предоставлено бесплатного пайкового угля для бытовых нужд 7,9 млн. т на сумму 13000,0 млн. рублей.

Обеспечение бесплатным пайковым углем для бытовых нужд в настоящее время осуществляется в 18 субъектах Российской Федерации, в которые входит 63 населенных пункта.

Обеспечение получателей бесплатным пайковым углем осуществляется в рамках государственных контрактов, заключаемых Минэнерго России по результатам проведенных электронных аукционов. При этом в большинстве случаев по результатам аукционов заключение контракта осуществлялось с единственным исполнителем.

Исполнителями государственных контрактов на оказание услуг по результатам проведенного электронного аукциона выступают поставщики угля и организации, осуществляющие его хранение и выдачу.

Обязательства по оказанию услуг исполняются в соответствии с техническим заданием, включающим услуги по доставке угля до места выдачи, приемку, хранение и выдачу угля, оформление талонов, ведение списков получателей угля на основе базовых, учет выданного угля.

Начальная (максимальная) цена контрактов определялась в соответствии с подпунктом 1 пункта 1 статьи 22 Федерального закона № 44-ФЗ методом сопоставимых рыночных цен (анализа рынка).

Цена государственных контрактов за оказанные услуги по предоставлению бесплатного пайкового угля пенсионерам и лицам, пользующимся правом на его получение, включает в себя стоимость услуг в соответствии с требованиями технического задания.

В целях подтверждения достоверности данных о выданных объемах пайкового угля в рамках исполнения государственных контрактов подведомственным Минэнерго России ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» производится сверка персональных данных получателей бесплатного пайкового угля, указанных в ведомостях, прилагаемых к актам сдачи-приемки оказанных услуг, с талонами на выдачу угля и утвержденными Минэнерго России списками

получателей пайкового угля. Проверку осуществляют территориальные органы ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» в рамках исполнения государственного задания.

Анализ численности получателей пайкового угля показал, что в 2015 году из 38,2 тыс. человек, включенных в списки, фактически пайковый уголь получили 33,2 тыс. человек, в 2016 году из 33,3 тыс. человек получили уголь 29,7 тыс. человек, в 2017 году из 29,7 тыс. человек получили уголь 25,4 тыс. человек, на 1 октября 2018 года из 26,7 тыс. человек получили уголь 19,4 тыс. человек.

За проверяемый период 2015–2018 годов Минэнерго России заключены 120 государственных контрактов в целях предоставления бесплатного пайкового угля в количестве 723,6 тыс. т на общую сумму 3163,7 млн. рублей, в том числе: в 2015 году – на сумму 834,4 млн. рублей с объемом угля 218,1 тыс. т (объем выполнения – 752,7 млн. рублей), в 2016 году – 827,6 млн. рублей с объемом угля 188,1 тыс. т (772,8 млн. рублей), в 2017 году – 749,5 млн. рублей с объемом угля 165,9 тыс. т (680,9 млн. рублей), в 2018 году – 752,2 млн. рублей с объемом угля 151,5 тыс. т (524,6 млн. рублей (на 1 октября 2018 года).

Объем неисполненных обязательств в 2015 году составил 81,7 млн. рублей, в 2016 году – 54,7 млн. рублей, в 2017 году – 68,6 млн. рублей.

Основными причинами невыполнения государственных контрактов является естественная убыль граждан (смертность), газификация жилищного фонда, переезд граждан в благоустроенное жилье, неявка граждан по различным причинам.

Перечнем мероприятий № 840 с ноября 2007 года, в дополнение к ранее установленным условиям, предоставление бесплатного пайкового угля предусмотрено лицам, проживающим в угледобывающих регионах в домах, кухни в которых оборудованы очагами, растапливаемыми углем.

Выдача бесплатного пайкового угля производится по нормам, установленным распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2006 года № 1516-р, которым предусмотрена корректировка норм при отклонении значения теплотворной способности поставляемого угля более чем на 5 % от 5200 ккал/килограмм.

Для корректировки норм выдачи угля Минэнерго России применялась методика определения норм выдачи бесплатного пайкового угля для бытовых нужд пенсионерам и другим категориям лиц, проживающим



в угледобывающих регионах в домах с печным отоплением и имеющим право на его получение в соответствии с законодательством Российской Федерации, утвержденная приказом Минпромэнерго России от 11 ноября 2005 года № 301, которой не регулируются нормы выдачи пайкового угля лицам, проживающим в домах, кухни в которых оборудованы растапливаемыми углем очагами.

Вследствие этого производимый Минэнерго России расчет объема потребности в бюджетных ассигнованиях федерального бюджета в части обеспечения выдачи бесплатного пайкового угля лицам, проживающим в домах, кухни в которых оборудованы очагами, растапливаемыми углем, при отсутствии утвержденной методики недостаточно обоснован.

По результатам расчетов объемы угля на указанные цели составили с учетом отклонений: в 2015 году – 7,3 тыс. т, или 37,3 млн. рублей, в 2016 году – 5,3 тыс. т, или 31,4 млн. рублей, в 2017 году – 4,8 тыс. т, или 29,0 млн. рублей, в 2018 году – 5,4 тыс. т, или 34,3 млн. рублей.

### **Расходы на выполнение государственных заданий**

Выполнение ряда задач и функций Минэнерго России по реализации мероприятий реструктуризации угольной промышленности осуществляется ФГБУ «ГУРШ» (государственная работа «Решение вопросов реорганизации и ликвидации нерентабельных шахт и разрезов»: технические работы по ликвидации организаций угольной промышленности, мониторинг экологических последствий ликвидации угольных (сланцевых) шахт и разрезов, разработка (корректировка) и экспертиза проектов ликвидации организаций угольной промышленности, переселение граждан из ветхого жилья) и ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» (государственная работа «Координация программ местного развития и решение социальных проблем, вызванных реструктуризацией угольной промышленности»: ДПО, пайковый уголь, переселение граждан из районов Крайнего Севера) в соответствии с их уставными документами в рамках выполнения государственного задания.

Информация о финансовом обеспечении выполнения государственного задания ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» и ФГБУ «ГУРШ» в 2015–2018 годах приведена в таблице:

(млн. руб.)

|                 | Предоставленный объем субсидии |              |              |                      | Израсходовано средств субсидии |              |              |                      |
|-----------------|--------------------------------|--------------|--------------|----------------------|--------------------------------|--------------|--------------|----------------------|
|                 | 2015 г.                        | 2016 г.      | 2017 г.      | на 1 октября 2018 г. | 2015 г.                        | 2016 г.      | 2017 г.      | на 1 октября 2018 г. |
| ФГБУ «ГУРШ»     | 120,2                          | 127,1        | 122,1        | 91,5                 | 120,5                          | 122,0        | 128,6        | 86,5                 |
| ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» | 107,1                          | 74,3         | 67,2         | 50,0                 | 109,7                          | 75,4         | 70,2         | 43,6                 |
| <b>Всего</b>    | <b>227,3</b>                   | <b>201,4</b> | <b>189,3</b> | <b>141,5</b>         | <b>230,3</b>                   | <b>197,4</b> | <b>198,8</b> | <b>130,1</b>         |

Проверка выполнения государственного задания учреждениями осуществляется в рамках контрольных мероприятий по проверке исполнения расходов федерального бюджета на соответствующие годы. Проверками установлено, что государственные задания ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» и ФГБУ «ГУРШ» в 2015–2017 годах выполнены в полном объеме.

В ходе проверки в 2018 году в рамках контрольного мероприятия «Проверка исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» и бюджетной отчетности об исполнении федерального бюджета за 2017 год» установлено, что в государственных заданиях на выполнение работ ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» и ФГБУ «ГУРШ» в качестве показателя объема работы установлен показатель «Ежеквартальные отчеты», который не характеризует объем (содержание) государственных работ.

В адрес Минэнерго России направлено представление Счетной палаты от 30 мая 2018 года № ПР 10-168/10-02 об устранении выявленных нарушений и недостатков. Решением Коллегии Счетной палаты (протокол от 9 ноября 2018 года № 58К (1279) представление снято с контроля.

Минэнерго России внесены изменения в федеральный перечень (классификатор) государственных услуг и работ в части уточнения показателей по выполнению работы ФГБУ «СОЦУГОЛЬ» «Координация программ местного развития и решение социальных проблем, вызванных реструктуризацией угольной промышленности»: количество отчетов по мониторингу движения численности, количество выданных страховых полисов на ДПО, количество получателей бесплатного пайкового угля и по выполнению работы ФГБУ «ГУРШ» «Решение вопросов реорганизации и ликвидации

нерентабельных шахт и разрезов»: количество переселенных семей, количество подготовленных рабочих проектов.

### **Предоставление иных межбюджетных трансфертов**

Социальные выплаты предоставляются гражданам в качестве содействия в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности на основании составленных на день принятия решений о ликвидации организаций угольной промышленности и ежегодно уточняемых списков граждан, подлежащих переселению, утвержденных органами местного самоуправления шахтерских городов и поселков и согласованных с Минэнерго России.

В проверенном периоде иные межбюджетные трансферты предоставлялись Минэнерго России в соответствии с Правилами № 428: на снос ветхого фонда, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности (мероприятие 1); на содействие гражданам в приобретении (строительстве) жилья взамен сносимого ветхого жилья, ставшего в результате ведения горных работ на ликвидируемых угольных (сланцевых) шахтах непригодным для проживания по критериям безопасности (мероприятие 2); на реконструкцию и замену пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов субъектов социальной инфраструктуры, предоставлявших основные коммунальные услуги населению шахтерских городов и поселков (мероприятие 3); на эксплуатацию природоохранных объектов, переданных ликвидируемыми организациями угольной промышленности в муниципальную собственность (мероприятие 4); на переселение работников ликвидированных организаций угольной промышленности из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей (мероприятие 5).

По всем мероприятиям (кроме мероприятия 2) финансирование из федерального бюджета в виде иных межбюджетных трансфертов было завершено в 2014 году, и в 2015 году были использованы остатки межбюджетных трансфертов прошлых лет, в 2016–2018 годах бюджетные ассигнования на них не выделялись.

По данным Минэнерго России, всего с 1994 года по состоянию на 1 января 2018 года переселено работников ликвидированных организаций угольной

промышленности из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей 11,8 тыс. семей.

На момент окончания проверки на рассмотрении в Минфине России находится вопрос выделения средств на получение социальной выплаты для приобретения жилья в связи с переселением из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей за счет средств федерального бюджета для 67 семей (127,5 млн. рублей) на основании вступивших в силу решений судов, в том числе Республика Коми – 9 семей (8,8 млн. рублей), Сахалинская область – 122 семьи (118,6 млн. рублей).

В 2015–2018 годах иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета предоставлялись на финансовое обеспечение мероприятия 2 в 9 субъектах Российской Федерации и по Комплексной программе поэтапной ликвидации убыточных шахт, расположенных на территории городов Прокопьевска, Киселевска, Анжеро-Судженска, и переселения жителей с подработанных территорий (1 и 2 очереди I этапа – 2015–2020 годы), утвержденной губернатором Кемеровской области А.М. Тулеевым и Министром энергетики Российской Федерации А.В. Новаком 14 июля 2015 года (далее – Комплексная программа).

По данным Минэнерго России, в период с 1994 года по 2017 год по программам местного развития из опасного по критериям безопасности жилья переселено 42,2 тыс. семей.

По состоянию на 1 января 2018 года заявленная Минэнерго России потребность в бюджетных средствах для переселения граждан составляет: по программам местного развития в целом по России – 10933,9 млн. рублей для переселения 5050 семей; по Комплексной программе – 10863,9 млн. рублей (5676 семей).

Сведения о финансировании мероприятий в 2015–2018 годах приведены в таблице:

(млн. руб.)

|                       | 2015 г.  |               | 2016 г.  |               | 2017 г.  |               | 2018 г. (по состоянию на 1 декабря)                  |              |
|-----------------------|--|---------------|--|---------------|--|---------------|--|--------------|
|                       | объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета | касса         | объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета | касса         | объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета | касса         | объем бюджетных ассигнований из федерального бюджета | касса        |
| Мероприятие № 1       | 7,7  | 22,3          | 0,0  | 0,0           | 0,0  | 0,0           | 0,0  | 0,0          |
| Мероприятие № 2       | 1912,7   | 1736,9        | 1470,1   | 1469,2        | 1684,8   | 1683,5        | 915,5  | 891,7        |
| из них                |  |               |  |               |  |               |  |              |
| • Ростовская область  | 406,0  | 403,6         | 401,3  | 400,6         | 131,7  | 131,7         | 176,1  | 176,1        |
| • Кемеровская область | 1235,9   | 1075,5        | 888,6  | 888,4         | 1102,1   | 1101,9        | 536,4  | 536,4        |
| Мероприятие № 3       | 110,6  | 56,4          | 0,0  | 0,0           | 0,0  | 0             | 0  | 0            |
| Мероприятие № 4       | 14,3   | 0,3           | 0,0  | 0,0           | 0,0  | 0             | 0  | 0            |
| Мероприятие № 5       | 17,0   | 12,4          | 0,0  | 0,0           | 0,0  | 0             | 0  | 0            |
| <b>Итого</b>          | <b>2062,3*</b>                                       | <b>1808,2</b> | <b>1470,1</b>  | <b>1469,3</b> | <b>1684,8</b>  | <b>1683,5</b> | <b>915,5</b>   | <b>891,7</b> |

\* С учетом остатков межбюджетных трансфертов прошлых лет.

В проверенном периоде отмечается тенденция к уменьшению объемов бюджетных ассигнований к уровню 2015 года (с учетом остатков): в 2016 году – на 28,7 %, в 2017 году – 18,5 %, в 2018 году – 55,6 %, а также уменьшение в 2017 и 2018 годах объемов неиспользованных остатков к уровню 2015 года. При этом бюджетные ассигнования на 2018 год характеризуются минимальными объемами по сравнению с ассигнованиями в предыдущие годы, что увеличивает срок реализации мероприятий Программы развития, а также выполнение социальных обязательств государства.

При планировании бюджетных ассигнований на 2015–2018 годы Минэнерго России заявлялась дополнительная потребность на содействие гражданам в приобретении жилья взамен сносимого ветхого в общем

объеме 11083,6 млн. рублей, в том числе: в 2015 году – 8465,9 млн. рублей, в 2016 году – 453,0 млн. рублей, в 2017 году – 728,1 млн. рублей, в 2018 году – 1436,6 млн. рублей. Дополнительные бюджетные ассигнования на указанные мероприятия в 2015–2018 годы не выделялись.

Информация о количестве переселенных семей в разрезе субъектов Российской Федерации в 2015–2018 годах приведена в таблице:

(семьи)

|                     | 2015 г.   |   | 2016 г.   |  | 2017 г.   |  | 2018 г.   |  |
|---------------------|---|---|---|--|---|--|---|--|
|                     | количество семей, запланированных к переселению (ГП-30) | отчет об использовании межбюджетных средств | количество семей, запланированных к переселению (ГП-30) | отчет об использовании межбюджетных средств  | количество семей, запланированных к переселению (ГП-30) | отчет об использовании межбюджетных средств  | количество семей, запланированных к переселению (ГП-30) | отчет об использовании межбюджетных средств за 9 месяцев |
| Тульская область    |   | 2   |   |  |   | 11   |   | 2  |
| Ростовская область  |   | 200   |   | 182  |   | 59   |   | 70   |
| Пермский край       |   | 25  |   | 12   |   | 222  |   | 61   |
| Челябинская область |   | 4   |   | 1  |   |  |   |  |
| Кемеровская область |   | 592   |   | 484<br>из них по Комплексной программе – 305 |   | 603<br>из них по Комплексной программе – 375 |   | 253<br>из них по Комплексной программе – 124             |
| Приморский край     |   | 71  |   | 49   |   | 27   |   | 16   |
| Республика Коми     |   |   |   | 1  |   | -  |   |  |
| Смоленская область  |   |   |   |  |   | 1  |   |  |
| Республика Бурятия  |   |   |   |  |   |  |   | 1  |
| <b>Итого</b>        | <b>747</b>  | <b>894</b>                                  | <b>801</b>  | <b>729</b>                                   | <b>761</b>  | <b>923</b>                                   | <b>424</b>  | <b>403</b>   |

В проверенном периоде отмечается тенденция к уменьшению общего числа переселяемых семей и замедление темпов переселения граждан из жилья, ставшего непригодным для проживания, связанные в том числе

с ростом стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации.

Динамика стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения с учетом нормативов, установленных приказами Минстроя России в 2015–2018 годах, имеет тенденцию к ее ежегодному увеличению. Так, по Российской Федерации по сравнению с предыдущим годом удорожание составило: в 2016 году – 0,2 %, в 2017 году – 3,3 %, в 2018 году – 1,7 процента.

Продление сроков завершения переселения граждан приводит к удорожанию жилья и, как следствие, необходимости изыскания на выполнение мероприятий дополнительных средств федерального бюджета.

Так, в рамках исполнения поручений Президента Российской Федерации от 18 сентября 2014 года № Пр-2251 и от 25 августа 2016 года № Пр-1694 по расчетам Минэнерго России в 2016 году на переселение 2364 семей в Ростовской области объем дополнительного финансирования составил 5516,3 млн. рублей, что превысило заявленную на эти цели потребность 2014 года на 1,7 млрд. рублей, в том числе по причине роста стоимости 1 кв. м общей площади жилого помещения с 34780 рублей до 35257 рублей.

Информация об остатках неиспользованных средств в 2015–2017 годах в разрезе субъектов приведена в таблице:

(млн. руб.)

|                     | Размер остатка неиспользованных средств |            |            |
|---------------------|---|------------|------------|
|                     | 2015 г.                                 | 2016 г.    | 2017 г.    |
| Тульская область    | 0                                       | 0          | 0          |
| Ростовская область  | 0,4                                     | 0,1        | 0          |
| Пермский край       | 37,0                                    | 0          | 0,1        |
| Челябинская область | 0,4                                     | 0          | 0          |
| Кемеровская область | 71,5                                    | 0,2        | 0          |
| Приморский край     | 5,1                                     | 0          | 0,9        |
| Республика Коми     | 4,6                                     | 0,2        | 0,005      |
| Смоленская область  | 4,9                                     | 0          | 0          |
| Забайкальский край  | 28,4                                    | 0          | 0          |
| Сахалинская область | 0                                       | 0,01       | 0,01       |
| <b>Всего</b>        | <b>152,4</b>                            | <b>0,5</b> | <b>1,0</b> |

Причиной неполного использования в 2015 году средств является позднее поступление финансирования на счета администраций из главных финансовых управлений субъектов Российской Федерации. Также в г. Осинники Кемеровской области из-за поздней постановки застройщиком 3 домов на кадастровый учет не использованы средства в сумме 54,6 млн. рублей на переселение 30 семей.

В 2016–2017 годах остатки средств образовывались в результате экономии денежных средств при приобретении гражданами жилья. Кроме того, в 2016 году в Ростовской области образовался остаток лимитов бюджетных обязательств в размере 0,7 млн. рублей в связи с увеличением цены 1 кв. м жилья с 35257 рублей в I-III кварталах 2016 года до 35821 рубля в IV квартале 2016 года. Фактически переселены семьи с меньшим количеством человек.

### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

По итогам осуществления указанного контрольного мероприятия в Счетную палату Российской Федерации поступили возражения от директора ФГБУ «ГУРШ» А.В. Моисеенкова от 7 декабря 2018 года № 1-ИС-17/232.

По результатам рассмотрения указанных возражений проведено совещание, результаты которого учтены при формировании отчета по контрольному мероприятию.

На указанные замечания и пояснения дано заключение Счетной палаты Российской Федерации от 17 декабря 2018 года № 10-1487/10-02вн.

### **Выводы**

**1.** Реализация Программы развития угольной промышленности России на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 года № 1099-р, в целом способствует развитию угольной промышленности, о чем свидетельствует положительная динамика основных производственных показателей ее деятельности.



Вместе с тем в указанной Программе отмечается недостаточный уровень проработки вопросов социальной защиты высвобожденных работников: не определены показатели численности получателей социальной поддержки по направлениям ее оказания (бесплатный пайковый уголь, дополнительное пенсионное обеспечение, переселение граждан из опасного по критериям безопасности жилья и др.), их динамика, а также прогнозная потребность в объемах финансирования. При этом перспективы развития угольной промышленности связаны с решением ряда проблем системного характера, к числу которых отнесен затянувшийся процесс реструктуризации угольной отрасли и значительный объем дополнительной социальной нагрузки.

**2.** Анализ достижимости показателей Программы развития в части реализации мер социальной поддержки высвобожденных работников ликвидированных предприятий в полном объеме до 2030 года показал, что завершение мероприятий указанной Программы в установленные сроки в части переселения граждан возможно только при условии сохранения после 2022 года объемов ассигнований федерального бюджета на уровне не ниже, чем предусмотрены на 2019–2021 годы.

**3.** Подпрограммой 5 «Реструктуризация и развитие угольной и торфяной промышленности» государственной программы Российской Федерации «Энергоэффективность и развитие энергетики», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 321, не установлена задача по завершению реструктуризации угольной промышленности, отсутствует отдельное основное мероприятие по выполнению в полном объеме обязательств Российской Федерации по социальной защите, определенное Программой развития – отраслевого документа стратегического планирования Российской Федерации.

Также не установлены целевые индикаторы и показатели, характеризующие достижение ожидаемых непосредственных результатов Подпрограммы 5, взаимоувязанные с Перечнем мероприятий по реструктуризации угольной промышленности и порядком их финансирования, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 24 декабря 2004 года № 840, в том числе: в части технических работ по ликвидации организаций угольной промышленности; реконструкции (новому строительству) пострадавших в связи с ликвидацией угольных (сланцевых) шахт и разрезов объектов социальной инфраструктуры; предоставления бесплатного пайкового угля.

4. На момент окончания проверки не реализовано решение, принятое на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации В.В. Путина (протокол от 24 января 2012 года № ВП-П9-1пр) в целях восстановления социальной справедливости для отдельных категорий шахтеров-пенсионеров, об издании нормативного правового акта, уточняющего круг лиц, имеющих право на получение бесплатного пайкового угля, утраченное в связи с изменениями в статью 5 Федерального закона от 20 июня 1996 года № 81-ФЗ, внесенными в 2004 году.

5. Не обеспечено выполнение мероприятий в рамках поручений Президента Российской Федерации данных в 2012–2016 годах в части проведения технических работ по реконструкции 58 социальных объектов, а также переселения 2364 семей из ветхого жилья, ставшего непригодным для проживания в результате ведения горных работ на ликвидированных угольных шахтах в Ростовской области.

6. В проверенном периоде отмечается замедление темпов переселения граждан из жилья, ставшего непригодным для проживания, связанное, в том числе с удорожанием 1 кв. м общей площади жилого помещения по субъектам Российской Федерации.

Продление сроков переселения граждан приводит к необходимости изыскания на выполнение мероприятий дополнительных средств федерального бюджета.

7. Производимые Минэнерго России расчеты потребности в бюджетных ассигнованиях на выплату дополнительного пенсионного обеспечения, а также бесплатного пайкового угля лицам, проживающим в домах, кухни в которых оборудованы растапливаемыми углем очагами, недостаточно обоснованы, так как производятся при отсутствии соответствующего нормативного правового акта, регламентирующего порядок расчета размера дополнительного пенсионного обеспечения, в том числе с учетом продолжительности жизни получателей дополнительной (негосударственной) пенсии и методики, регулирующей нормы выдачи пайкового угля указанных лиц.

8. Минэнерго России планирование расходов на разработку рабочих проектов по ликвидации последствий ведения горных работ и мониторингу экологических последствий осуществлялось не на должном уровне, без учета возможности реализации технических мероприятий из-за отсутствия финансирования, что привело к неэффективному использованию ресурсов и дополнительным расходам федерального бюджета.

9. Сложившийся порядок выплаты дополнительного пенсионного обеспечения предусматривает аккумуляцию в коммерческой организации – страховом акционерном обществе «Геополис» – денежных средств на обеспечение обязательств по выплате ДПО в объеме 5002,4 млн. рублей (расчетно) в долгосрочном периоде (до 2030 года), при этом дополнительные гарантии обеспечения обязательств по выплате ДПО отсутствуют.

### **Предложения**

1. Направить представление в Министерство энергетики Российской Федерации.
2. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.
3. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.