

Из постановления Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 2 октября 2001 года № 34 (270) “О результатах проверки эффективности и целесообразности расходования средств, выделенных из федерального бюджета в период 1997-2000 годов, на оплату тепловой и электрической энергии прямыми получателями таких средств (постановление Государственной Думы от 24.11. 2000 г. № 853-III ГД, план работы Счетной палаты на 2001 г., п. 1.4.1.5)”:

Утвердить отчет о результатах проверки с учетом обсуждения.

Направить по результатам указанной проверки представления Счетной палаты Минобороны России и Федеральной энергетической комиссии.

Направить информационное письмо о результатах проверки в Правительство Российской Федерации.

Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу.

Довести в установленном порядке результаты проверки до средств массовой информации.

ОТЧЕТ

о результатах проверки эффективности и целесообразности расходования средств, выделенных из федерального бюджета в 1997-2000 годах, на оплату тепловой и электрической энергии прямыми получателями таких средств

Проверка проведена в соответствии с планом работы Счетной палаты Российской Федерации на 2001 год (п. 1.4.1.5) и постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 24 ноября 2000 г. № 853- III ГД.

Цель проверки

Определение эффективности и целесообразности использования средств, выделенных из федерального бюджета в период 1997-2000 годов, на оплату тепловой и электрической энергии прямыми получателями таких средств.

Проверка проведена в объеме Программы, утвержденной Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 23 марта 2001 г. (протокол № 14 (250)).

Все затребованные документы, необходимые для проведения проверки, представлялись своевременно. Случаев отказа в их представлении не было.

Результаты проверок всех объектов оформлены отдельными актами, с содержанием которых ознакомлены ответственные за использование средств федерального бюджета (на оплату тепловой и электрической энергии) должностные лица. Все акты подписаны без замечаний.

В ходе проверки проанализировано выполнение законодательных, нормативных актов и других руководящих документов, регламентирующих порядок расходования средств федерального бюджета на оплату тепловой и электрической энергии (приложение № 1 к отчету, приложение в Бюллетене не публикуется).

I. Проверкой в Министерстве обороны Российской Федерации охвачено 16 объектов и установлено

1.1. Порядок планирования потребности в топливно-энергетических ресурсах (ТЭР) в Вооруженных Силах Российской Федерации определен приказами Министра обороны Российской Федерации от 4 января 1996 г. № 7 “Об утверждении Норм коммунальных услуг” и от 26 ноября 1997 г. № 435 “Об утверждении Норм и Методики нормирования расхода топлива на коммунально-бытовые нужды воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Минобороны России”.

Согласно классификации расходов по смете Минобороны России (приказ Министра обороны от 1 июня 1990 г. № 200) расходы по оплате электроэнергии и топлива, потребляемых на коммунальные нужды до 2000 года планировались и производились за счет средств статьи 0941 “Коммунальные расходы” и статьи 1041 “Топливо”, а потребление электроэнергии на технические цели оплачивалось по статьям сметы Минобороны России 3101 “Содержание, эксплуатация и ремонт вооружения, военной техники и имущества”, 3201 “Эксплуатационные расходы командных пунктов и объектов специального назначения”, 3303 “Эксплуатационные расходы аэродромов” и др.

В целях унификации порядка планирования, учета и контроля за расходованием ТЭР директивой Министра обороны Российской Федерации от 25 мая 2000 г. № Д-20 “Об организации обеспечения бюджетных потребителей Министерства обороны Российской Федерации топливно-энергетическими ресурсами, водой и финансировании расходов на их оплату” в Вооруженных Силах Российской Федерации функции единого заказчика на все виды ТЭР, потребляемых воинскими частями и организациями, независимо от их подчиненности возложены на начальника строительства и расквартирования войск - заместителя Министра обороны Российской Федерации и осуществляются через Главное квартирно-эксплуатационное управление Минобороны России (ГлавКЭУ МО РФ). В военных округах данные функции возложены на квартирно-эксплуатационные управления (КЭУ) округов, на флотах - на морские инженерные службы (МИС) флотов.

В связи с переходом к финансированию расходов по оплате ТЭР на коммунальные нужды через Главное управление федерального казначейства, начиная с 2000 года все расходы федерального бюджета стали планироваться, учитываться и осуществляться ГлавКЭУ МО РФ по предметным подстатьям 110720 “Оплата потребления тепловой энергии” и 110730 “Оплата потребления электрической энергии”.

Информация о планируемых и фактически осуществляемых ранее расходах по оплате ТЭР на технические и операционные цели в ГлавКЭУ МО РФ из войск не представлялась и поэтому выделить их в отчетности ГлавКЭУ МО РФ не представилось возможным.

1.2. В соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 15 июля 1999 г. № 806 “О порядке учета территориальными органами федерального казначейства обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета” и от 4 апреля 2000 г. № 296 “Об утверждении Порядка взаимодействия главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, РАО “ЕЭС России”, ОАО “Газпром” и их дочерних и зависимых обществ по осуществлению контроля за своевременной оплатой потребления газа, электрической и тепловой энергии” главные распорядители и распорядители бюджетных средств, в том числе Минобороны России, обязаны обеспечить полноту и гарантированное финансирование поставок топливно-энергетических ресурсов для организаций, находящихся в подчинении и финансируемых за счет средств федерального бюджета.

Обеспеченность лимитами ТЭР бюджетных потребителей Минобороны России в проверенном периоде характеризуется следующими данными:

Наименование топливно-энергетических ресурсов (ТЭР)	Заявленная (нормативная) потребность			Установленный лимит			Фактический расход		
	1998	1999	2000	1998	1999	2000	1998	1999	2000

ВСЕГО по ГлавКЭУ	млрд. руб.	6,1	4,9	11,1	5,1	4,5	6,4	6,0	7,0	8,9
в том числе:										
Электрическая энергия	млн. квт/ч	7896,0	11061,5	10839,8	6711,6	8397,7	10839,8	6968,9	7288,3	6016,2
(110730)	млрд. руб.	3,3	2,1	6,9	3,7	2,4	3,0	3,4	3,9	5,3
Тепловая энергия	млн. Гкал	6,8	9,3	10,3	5,3	8,0	10,5	7,3	7,6	7,4
(110721)	млрд. руб.	1,2	1,1	1,9	-	0,7	1,0	1,2	1,5	1,6
Газ	млн. куб. м.	2573,2	2839,5	3090,7	1887,0	2325,0	2954,0	2265,0	2461,3	2262,8
(110722)	млрд. руб.	0,9	1,0	1,0	0,6	0,8	1,3	0,8	0,9	1,3
Топливо (твердое)	тыс. тонн	3500,9	3985,7	3782,0	3492,2	3128,0	3688,4	2138,1	3550,6	2973,2
(110723)	млрд. руб.	0,7	0,7	1,3	0,8	0,6	1,1	0,6	0,7	0,7

Примечание: лимиты потребления ТЭР на 1997 год не устанавливались.

Анализ запланированных в 1998-2000 годах ГлавКЭУ МО РФ объемов потребления ТЭР, установленных лимитов и фактического их расхода в натуральном выражении показывает, что, несмотря на значительные сокращения в ходе военной реформы инфраструктуры и численности Вооруженных Сил, заявляемые объемы потребления тепла, газа и электроэнергии в 1998-2000 годах продолжали расти, что во многом объясняется несвоевременной передачей в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации и взятием на себя некоторыми квартирными органами Минобороны России несвойственных функций по обеспечению ТЭР за плату сторонних организаций.

Плановые и отчетные данные об использовании лимитов ТЭР бюджетными потребителями Минобороны России в 1998-2000 годах, результаты проверок показали, что должностными лицами ГлавКЭУ МО РФ, КЭУ военных округов, МИС флотов и подчиненных им квартирно-эксплуатационных органов при определении потребности ТЭР недостаточно уделялось внимание вопросам их экономического обоснования и прогнозирования.

В указанном периоде при планировании объемов потребления ТЭР, в условиях реорганизации Вооруженных Сил, заявки (планы) потребления ТЭР в военных округах от войск испрашивались не всегда, а за основу брались отчетные данные о фактических расходах за прошлые годы, что не позволяло правильно определить объемы потребления ТЭР.

Основную сумму в расходах на ТЭР (55 % - 60 %) ежегодно составляли расходы на оплату электроэнергии, потребляемой бюджетными потребителями Минобороны России.

Анализ соотношения фактического объема потребления и установленных лимитов показал, что в 1999-2000 годах при сокращении потребности в электроэнергии лимиты ее потребления в натуральном выражении для Минобороны России испрашивались ГлавКЭУ МО РФ и устанавливались Минтопэнерго (ныне - Минэнерго) России в завышенных размерах по отношению к фактической потребности и при этом имели необоснованную тенденцию к росту.

Так, при расходе в 1999 году электроэнергии в объеме 7,3 млрд. кВт/ч ГлавКЭУ МО РФ на 2000 год запросило 10,8 млрд. кВт/ч. Установленный Минтопэнерго России на этот год лимит потребления электроэнергии (10,8 млрд. кВт/ч) почти в 2 раза превышал лимит 1998 года. При этом фактический ее расход в 2000 году составил всего лишь 6,0 млрд. кВт/ч или 55,5 % от установленного лимита.

При намечившемся сокращении объема потребления электроэнергии, расходы на ее оплату также продолжали расти, а в 2000 году превысили установленный лимит на 2,3 млрд. рублей.

Основной причиной значительного увеличения объема затрат на оплату текущего потребления ТЭР продолжает оставаться рост тарифов.

Вместе с тем, несмотря на значительный ежегодный рост тарифов на оплату электроэнергии, утвержденный лимит на 2000 год в стоимостном выражении в сравнении

с лимитом 1998 года был на 0,7 млрд. рублей ниже и обеспечил денежное покрытие фактически потребленного объема электроэнергии в этом году только на 56,6 процента.

Недостаточное денежное наполнение установленных лимитов (при среднем тарифе 0,51 рубля на 2000 год лимит должен был составить около 5,0 млрд. рублей вместо утвержденных 3,0 млрд. рублей) из года в год также сказывалось на росте суммы долга за потребленную электроэнергию.

Анализ использования установленных лимитов в стоимостном выражении на 1998-2000 годы показал, что в отдельные годы суммы разницы между истребованными лимитами и фактическими расходами на оплату текущего потребления некоторых видов ТЭР вынужденно направлялись на оплату других видов энергоресурсов и на погашение дополнительных затрат, образовавшихся в связи с ростом тарифов.

Так, в 1998 году при установленном лимите 3,7 млрд. рублей фактически израсходовано на оплату текущего потребления электроэнергии - 3,4 млрд. рублей, а 0,3 млрд. рублей направлено на погашение долгов и дополнительных затрат, образовавшихся в связи с повышением тарифов в этом же году.

Удельный вес расходов на оплату тепловой энергии в общей сумме расходов на ТЭР в целом по Минобороны России в 1998-2000 годах составлял около 20 процентов.

Анализ объемов фактического потребления тепла и установленных лимитов по годам указанного периода также свидетельствует о значительном необоснованном росте лимитов при неизменном объеме фактического потребления тепловой энергии.

Так, ГлавКЭУ МО РФ при фактическом расходе в 1998 году 7,3 млн. Гкал на основании обобщенных данных военных округов запросило у Минтопэнерго России на 1999 год для бюджетных потребителей Минобороны России 9,3 млн. Гкал тепловой энергии. Лимит потребления тепловой энергии был установлен на 1999 год для Минобороны России в размере 8,0 млн. Гкал. ГлавКЭУ МО РФ распределило и выделило бюджетным потребителям Минобороны России (путем установления лимитов потребления) только 7,2 млн. Гкал. Не распределенными остались 785,3 тыс. Гкал (9,8 % от выделенного лимита потребления). Фактический расход тепловой энергии в 1999 году составил 7,6 млн. Гкал или 95,1 % годового лимита.

На 2000 год ГлавКЭУ МО РФ для бюджетных потребителей Минобороны России запросило у Минтопэнерго России 10,3 млн. Гкал. Фактически было выделено 10,4 млн. Гкал тепловой энергии, из которых распределено между военными округами и другими бюджетными потребителями Минобороны России только 10,3 млн. Гкал. Фактический расход тепловой энергии в 2000 году составил 7,4 млн. Гкал или 71,7 % от выделенного годового лимита потребления.

В 2000 году установленный лимит на оплату твердого топлива в сумме 1,1 млрд. рублей был профинансирован в сумме 0,9 млрд. рублей, из которых освоено по целевому назначению 0,7 млрд. рублей, а оставшая сумма, выделенного финансирования (0,2 млрд. рублей), израсходована на оплату текущего потребления других видов топлива и на погашение долгов прошлых лет.

Должностными лицами ГлавКЭУ МО РФ не анализировались должным образом и фактические объемы потребления (потребности) тепловой энергии КЭУ военных округов, вследствие чего некоторым округам эти объемы выделялись в завышенных или заниженных размерах.

При расходе в 1999 году 822,8 тыс. Гкал КЭУ Приволжского военного округа на 2000 год был установлен лимит потребления тепловой энергии 1119,6 тыс. Гкал. Фактический расход ее в округе в 2000 году составил 664,0 тыс. Гкал или 59,3 % от выделенного годового лимита потребления.

Аналогичным порядком лимиты потребления тепловой энергии на 2000 год были определены для КЭУ Сибирского и Северо-Кавказского военных округов, где фактические расходы составили соответственно 56,6 % и 34,4 % от установленных годовых лимитов потребления.

1.3. В целом расходы на ТЭР в составе расходов на содержание Вооруженных Сил Российской Федерации, в проверенном периоде, имели тенденцию к сокращению, удельный вес их составлял в 1998 году - 15,5 %, в 1999 году - 9,3 % и в 2000 году - 7,8 процента.

В 1997 году ГлавКЭУ МО РФ свои расходы на оплату текущего потребления тепловой и электрической энергии на коммунальные услуги (ст. ст. 9,10 сметы МО РФ) за счет средств федерального бюджета планировало в составе расходов на квартирно-эксплуатационные нужды Минобороны России.

На квартирно-эксплуатационные расходы Минобороны России Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1997 год" предусматривалось направить 1241,1 млн. рублей, а фактическое финансирование составило 9678,3 млн. рублей, или 779,8 % от утвержденной законом суммы, из них на оплату ТЭР, потребленных в 1997 году, - 1,7 млрд. рублей.

Превышение объема фактического финансирования над законодательно утвержденными расходами Минобороны России объясняется отнесением к финансированию сумм проведенного зачета (8,4 млрд. рублей) в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г. № 1452 "О мероприятиях по погашению задолженности министерств и ведомств, в составе которых проходят службу военнослужащие и приравненные к ним лица, за потребляемые топливно-энергетические ресурсы и транспортные услуги", в том числе: за потребленные электроэнергию и воду (статья сметы МО РФ 0941) - 4373,3 млн. рублей, за топливо (статья сметы МО РФ 1041) - 2705,2 млн. рублей.

Результаты проведенных в 1998-1999 годах в военных округах (на флотах) проверок применения нетрадиционных форм финансирования (денежные зачеты, целевое финансирование и др.) показали наличие серьезных нарушений.

Так, при проведении денежного зачета в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г. № 1452 в организациях Российской оборонной спортивно-технической организации (РОСТО) для погашения задолженности за 1996 год (за электрическую и тепловую энергию, топливные ресурсы, используемые в сфере коммунальных услуг) Свердловский, Тверской, Курский, Владимирский областные Советы и Бурятский республиканский Совет РОСТО завысили кредиторскую задолженность на 22,7 млн. рублей и профинансировали на эту сумму поставщиков товаро-материальных ценностей. Из указанной суммы 18,3 млн. рублей или 61 % по указанным Советам РОСТО израсходованы не по целевому назначению.

Например, Тверской областной авиационно-спортивный клуб РОСТО с целью приобретения ГСМ в августе 1997 года организовал и провел денежный зачет в два этапа по погашению задолженности в федеральный бюджет Российской Федерации в сумме 6,1 млн. рублей Тверского вагоностроительного завода. Реальной кредиторской задолженности, являющейся основанием для проведения денежного зачета между указанными организациями, не было. О ее наличии между участниками зачета составлялись фиктивные акты. В последующем Тверской вагоностроительный завод за погашение его долгов в федеральный бюджет на сумму 6,1 млн. рублей рассчитался с авиационным клубом через посредника ООО "Ремстрой" г. Твери железнодорожными векселями, которые были реализованы посредником (на финансовом рынке ценных бумаг) с дисконтом в 3,0 млн. рублей (50 %) и включены в стоимость затрат, при поставке в дальнейшем на оставшиеся 3,1 млн. рублей топлива.

Материалы проверки по данному и другим фактам нарушений в использовании государственных средств в организациях ЦС РОСТО были переданы в Главную военную прокуратуру.

Квартирно-эксплуатационным управлением Сибирского военного округа по трем организациям, включенным в реестры поставщиков-участников данного денежного зачета, фактическая задолженность по поставкам твердого топлива (угля) за 1996 год была искусственно завышена на 24,0 млн. рублей, то есть более чем в 13 раз по сравнению с

реальной задолженностью округа перед ними на момент составления реестров (АОЗТ “НиВ” г. Новосибирск - на 17,9 млн. рублей, ТОО “Новосибирсктоппром” - на 3,1 млн. рублей, АОЗТ “Рейд” - на 3,0 млн. рублей). Фактически, поставки угля по суммам произведенной предоплаты были осуществлены лишь в июле 1997 года.

КЭУ этого же округа в 1996 году произведена предварительная оплата строительных материалов и специальной техники путем использования казначейских налоговых освобождений на 21,3 млн. рублей, которые в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 5 марта 1996 г. № 334 и приказом Минфина России от 9 апреля 1996 г. № 194 предназначались для погашения задолженности округа по коммунальным услугам и топливно-энергетическим ресурсам за 1995 год.

Проведенным анализом установлено, что цены на специальную технику, поставленную АОЗТ “НиВ”, значительно превышали цены на аналогичную продукцию заводов-изготовителей и организаций-посредников по Новосибирской области (от 40 % до 300 % и более).

Так, например, в первом квартале 1997 года этой коммерческой фирмой военному округу была поставлена коммунальная техника на 2,8 млн. рублей, в частности, три мусоровоза КО-415 на базе КАМАЗ-5321 в импортном исполнении на общую сумму 2,1 млн. рублей (по цене 0,7 млн. рублей за единицу), цена, которая превышала цену этой техники в отечественном исполнении (0,2 млн. рублей за единицу), была увеличена на 350 процентов.

Покупка указанной коммунальной техники у отечественных предприятий-производителей обошлась бы КЭУ округа на 1,5 млн. рублей дешевле, что эквивалентно возможности дополнительного приобретения этой техники в количестве восьми единиц.

В целом из общей суммы нецелевого использования КНО (на 21,3 млн. рублей), в результате принятия КЭУ СибВО экономически ущербных условий оплаты техники, было неэффективно израсходовано 1,8 млн. рублей.

КЭУ бывшего Забайкальского военного округа в соответствии с Указами Президента Российской Федерации от 18 октября 1996 г. № 1452 и от 20 января 1997 г. № 20 путем проведения денежного зачета погасило в 1997 году задолженность на сумму 67,0 млн. рублей перед АОЗТ “НиВ” за поставленный в 1996 году для нужд округа уголь. Фактическая задолженность составляла 54,1 млн. рублей, т. е. с превышением на 12,9 млн. рублей, в счет которых поставщиком впоследствии было поставлено 25 единиц специальной техники, кабельной продукции, оборудование к котельным и 196 бытовых электроплит.

По решениям Коллегии Счетной палаты Российской Федерации в 1998-2000 годах были направлены в порядке информации в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации отчеты о проведении указанных проверок и представления соответствующим должностным лицам, которые в настоящее время реализованы установленным порядком.

Потребность в ассигнованиях на 1998 год по оплате топливно-энергетических ресурсов, потребляемых бюджетными потребителями (воинскими частями и организациями) Вооруженных Сил, была определена и заявлена в сумме 16993,7 млн. рублей (с учетом кредиторской задолженности, образовавшейся на 1 января 1998 г., в объеме 10896,2 млн. рублей). Фактически указанные расходы были профинансированы Минфином России лишь в сумме 7517,2 млн. рублей, или на 44,2 % от потребности. Из них - прямое финансирование на оплату потребленных в 1998 году ТЭР составило 5588,2 млн. рублей (74,3 % от общей суммы финансирования) и целевое финансирование на погашение кредиторской задолженности поставщикам ТЭР за 1997 год - 1929,0 млн. рублей (25,7 %).

Несмотря на принятые Правительством Российской Федерации меры по снижению кредиторской задолженности Минобороны России перед поставщиками ТЭР, объем ее на конец 1998 года, с учетом произведенного погашения долгов за ТЭР, потребленные на технические и другие нужды, составил 7629,5 млн. рублей.

На 1999 год потребность Минобороны России на оплату ТЭР была заявлена в сумме 12518,6 млн. рублей, в том числе на оплату текущего потребления тепловой энергии и топлива - 2723,7 млн. рублей и электроэнергии - 2165,4 млн. рублей. В объем годовой потребности включена задолженность потребителей перед поставщиками ТЭР, образовавшаяся на 1 января 1999 г., на общую сумму 7629,5 млн. рублей (из них: за электроэнергию - 4681,5 млн. рублей, за теплоэнергию - 2948,0 млн. рублей).

Федеральным законом "О федеральном бюджете на 1999 год" было утверждено выделение средств на оплату ТЭР текущего потребления в сумме 4102,7 млн. рублей. Кроме того, уточненной росписью на указанные цели и погашение долгов, дополнительно было выделено 884,2 млн. рублей.

Всего утверждено выделение бюджетных средств на оплату текущего потребления ТЭР на 1999 год и погашение кредиторской задолженности в объеме 4986,9 млн. рублей.

Фактически в 1999 году расходы по оплате ТЭР были профинансированы в объеме 4899,3 млн. рублей (39,1 % от суммарной потребности на текущее потребление и погашение долгов или 98,2 % от объема финансирования, утвержденного в законодательном порядке).

Федеральным законом "О федеральном бюджете на 2000 год" на оплату ТЭР было утверждено 14028,2 млн. рублей (на расходы по оплате текущего потребления - 8619,8 млн. рублей и на погашение задолженности прошлых лет - 5408,4 млн. рублей) при потребности Вооруженных Сил в 2000 году на оплату ТЭР - 16280,8 млн. рублей (текущее финансирование - 11062,0 млн. руб., кредиторская задолженность - 5218,8 млн. руб.).

Фактическое финансирование этих расходов произведено в объеме 13743,3 млн. рублей (84,4 % от заявленной потребности и 98,0 % от объема, утвержденного федеральным бюджетом на 2000 год), из них на текущее потребление в 2000 году было выделено 8517,8 млн. рублей (62,0 %), а 5225,5 млн. рублей или 38,0 % общей суммы финансирования - на погашение кредиторской задолженности прошлых лет.

Таким образом, анализ состояния финансирования на расходы по оплате ТЭР и на погашение долгов показал, что Минобороны России (как и другим силовым министерствам и ведомствам) бюджетные средства на указанные цели в проверенном периоде выделялись в объеме 40 % - 80 % от годовой потребности.

1.4. Снабжение войск энергоресурсами в проверенном периоде осложнялось недостаточным финансированием их расходов, которое не обеспечивало потребности Вооруженных Сил в бюджетных средствах по оплате текущего потребления тепла и электроэнергии, а также погашение долгов прошлых лет. Общая сумма долга поставщикам коммунальных услуг при этом оставалась почти неизменной и составляла: на 1 января 1999г. - 7,6 млрд. рублей, на 1 января 2000 г. - 5,2 млрд. рублей и на 1 января 2001 г. - 5,7 млрд. рублей.

В 1999 году при кредиторской задолженности Минобороны России 7,6 млрд. рублей законом о федеральном бюджете на этот год была признана и утверждена к финансированию сумма долга по оплате ТЭР только 0,9 млрд. рублей или 12 процентов.

В полном объеме была признана и погашена целевым финансированием задолженность, заявленная Минобороны России на начало 2000 года.

Анализ кредиторской задолженности Минобороны России за 1998-2000 годы показал, что ее доля в общей сумме долга потребителей ТЭР предприятиям энергосбыта ежегодно составляла от 4 % до 5 %, а в общей сумме долга бюджетных потребителей - от 30 % до 55 процентов.

Проверкой ОАО "Дальэнерго" установлено, что на 1 января 2001 г. задолженность этому предприятию потребителей ТЭР составляла более 3,2 млрд. рублей, из которых 523,1 млн. рублей или 16,0 % - долг федерального бюджета, в том числе: бюджетные потребители Минобороны России - 282,6 млн. рублей (более 50 % долга федерального бюджета).

В 1998-2000 годах производимое Минфином России ограниченное финансирование (различными формами) погашения задолженности Минобороны России поставщикам ТЭР в большинстве случаев имело адресный характер.

Например, из проведенного в 1999-2000 годах погашения кредиторской задолженности потребителей Дальневосточного военного округа (ДВО) поставщикам ТЭР (ОАО "Хабаровскэнерго", ОАО "Дальэнерго" и др.), в общей сумме 1033,4 млн. рублей, было направлено РАО "ЕЭС России" путем расчетов в централизованном порядке 981,7 млн. рублей (95 процентов).

В 2000 году по трем поручениям Правительства Российской Федерации Минфином России производилось целевое и приоритетное направление бюджетных средств текущего финансирования ОАО "Камчатскэнерго" в оплату потребленной на нужды Минобороны России тепловой и электрической энергии. При общей обеспеченности ассигнованиями на оплату ТЭР воинских частей и организаций Минобороны России в первом полугодии 2000 г. на 38,2 %, потребленная от ОАО "Камчатскэнерго" тепловая и электрическая энергия была оплачена в объеме 100 процентов.

Всего в истекшем году ОАО "Камчатскэнерго" было направлено 649,2 млн. рублей, из них 566,6 млн. рублей (87,3 %) по решениям Правительства Российской Федерации путем проведения централизованных расчетов (в том числе - 392,3 млн. рублей через РАО "ЕЭС России") и только 82,6 млн. рублей текущими платежами Минобороны России.

Постановлением Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 16 февраля 2000 г. № 20-СФ "О реализации статьи 131 Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" в части погашения задолженности бюджетных потребителей за коммунальные услуги" было предложено Правительству Российской Федерации в месячный срок произвести расчеты по погашению задолженности бюджетных учреждений за коммунальные услуги, образовавшейся на 1 января 1999 г., а также разработать график погашения задолженности за коммунальные услуги, образовавшейся по состоянию на 1 января 2000 г.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 13 марта 2000 г. № 222 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" погашение кредиторской задолженности бюджетных потребителей за коммунальные услуги предусматривалось при условии поступления дополнительных доходов в федеральный бюджет, и внесения изменений в сводную роспись на IV квартал 2000 года (ст. 62 постановления). Однако на 1 апреля 2001 г. кредиторская задолженность Минобороны России прошлых лет в полном объеме не была погашена.

По оперативным данным ГлавКЭУ МО РФ сумма долга организаций Минобороны России за потребленные ТЭР на 1 апреля 2001 г. составляла 6704,5 млн. рублей, в том числе по электрической энергии - 3094,3 млн. рублей, тепловой энергии, газу и твердому топливу - 3610,2 млн. рублей.

Недостаточное финансирование текущих потребностей и оплаты долгов за ТЭР прошлых лет усугубляло и без того сложное положение дел в расчетах бюджетных потребителей Минобороны России с поставщиками ТЭР и вынуждало последних прибегать к обращению в суды с целью защиты своих законных прав по востребованию сумм задолженности, которая в отдельных случаях по решениям судов списывалась в бесспорном порядке со счетов ГУВБиФ Минобороны России и возмещалась за счет сумм поступающего текущего бюджетного финансирования Вооруженных Сил.

Так, в период с 16 октября по 30 декабря 2000 г. Специализированным отделением УФК по городу Москве со счетов Минобороны России были списаны в безакцептном порядке бюджетные средства в сумме 113,1 млн. рублей. Указанная сумма была списана на основании предъявленных к Минобороны России 44 решений арбитражных судов (в основном города Москвы и Московской области - 32 из 44) на возмещение задолженности прошлых лет (за поставленную тепловую и электрическую энергию в сумме 48,5 и 48,7 млн. рублей соответственно, а также за топливо - 13,4 млн. рублей и за природный газ - 2,4 млн. рублей).

Списание указанной суммы производилось за счет ассигнований, имевшихся в остатке по другим предметным статьям и предназначенных для иных целей.

Например, за счет средств по предметной статье 111070, предназначенной для оплаты закупок вооружения и военной техники, было списано 112,2 млн. рублей за топливно-энергетические ресурсы (предметная статья 110700), потребленные в 2000 году, а 0,9 млн. рублей - за счет средств, выделенных на ремонт и изготовление В и ВТ на промышленных предприятиях Минобороны России и оплату НИОКР.

На момент заключения 2000 бюджетного года указанные средства, использованные не по целевому назначению, установленным порядком не восстановлены.

1.5. Проверкой установлено, что должностные лица КЭУ военных округов (МИС флотов) и подчиненных им КЭЧ (ОМИС) не уделяли должного внимания вопросам контроля за юридической проработкой заключаемых договоров с поставщиками ТЭР, правильным применением тарифов при расчетах за потребляемые электроэнергию и тепло

При рассмотрении проектов договоров (в основном типовых) и их пролонгации должностные лица КЭУ Дальневосточного военного округа и подчиненных КЭЧ не добивались исключения положений, противоречащих действующему законодательству и иным нормативным актам.

Так, во многих договорах присутствует пункт (1.2), предусматривающий возможность прекращения подачи электрической энергии за нарушение сроков ее оплаты. Это противоречит постановлению Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 601 “О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов”, в части гарантированной оплаты ТЭР стратегическим организациям, обеспечивающих безопасность государства и финансируемых за счет средств федерального бюджета, и недопущения прекращения или ограничения поставок этих ресурсов ниже установленных им федеральными органами исполнительной власти лимитов в натуральном и стоимостном выражении.

Указанными договорами также предусмотрено (пункт 4.2) применение в расчетах дифференцированных (превышающих средний уровень) тарифов, установление которых в отношении бюджетных потребителей силовых структур противоречит постановлениям Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5 и от 9 апреля 1999 г. № 395 “О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета”.

Кроме того, пунктом 7.2 договоров предусмотрена уплата пени за просрочку платежей. Проверкой установлено, что обстоятельством несвоевременной оплаты потребленных топливно-энергетических ресурсов явилось неполное выделение государством денежных средств, необходимых для исполнения договорных обязательств. Это свидетельствует об отсутствии вины бюджетных потребителей в несвоевременной оплате ТЭР и в соответствии с пунктом 1 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации и письмом Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 января 1997 г. № С1-3/оп-10 служит основанием для освобождения их от имущественной ответственности в виде взыскания неустойки (штрафа, пени).

Следует отметить, что представляемые поставщиками Хабаровского края бюджетным потребителям для проработки и последующего заключения проекты договоров на поставку энергоресурсов во многих случаях содержали требования, противоречащие интересам государства, особенно в части установления повышенных тарифов за несвоевременную оплату ТЭР (наряду с применением повышенных тарифов, договорами также предусматривалась уплата в пользу энергоснабжающей организации пени за каждый день просрочки платежей).

Аналогичные нарушения и недостатки при заключении договоров на поставки тепла, электричества и твердого топлива имели место и в других квартирно-эксплуатационных органах, охваченных настоящей проверкой. Их наличие не способствовало выходу бюджетных потребителей Минобороны России из кризиса неплатежей.

1.6. В нарушение постановлений Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 601 и от 22 июня 1999 г. № 664 “Об утверждении положения об ограничении или временном прекращении подачи электрической энергии (мощностей) потребителям при возникновении или угрозе возникновения аварии в работе системы энергоснабжения” ОАО “Дальэнерго”, ОАО “Хабаровскэнерго” и другие поставщики электрической энергии на основании имеющейся кредиторской задолженности допускали преднамеренное отключение бюджетных потребителей ДВО и ТОФ, жилых домов и котельных.

Так, в ДВО отключения потребителей электроэнергии округа во второй половине 2000 года проводились ежемесячно, а в гарнизонах Барабаш, Краскино, Уссурийск, Южно-Сахалинск и др. котельные и жилые дома отключались ежедневно на 1 - 4 часа в сутки.

Для обеспечения бесперебойной работы коммунальных сооружений запускались резервные дизель-генераторы воинских частей, для работы которых внеплановый расход только дизельного топлива в 2000 году составил 222 тонны на 2,1 млн. рублей.

Отключения военных потребителей ТОФ во второй половине 2000 года проводились ежемесячно. Так, по Приморскому краю указанные отключения составили 6596 часов (отключалось до 80 воинских частей), по Хабаровскому краю - 6012 часов (отключалось до 25 воинских частей), по региону Камчатки - 2536 часов (до 30 воинских частей). Всего по флоту за указанный период отключения составили 15,1 тыс. часов.

1.7. При значительном дефиците денежных средств на оплату топливно-энергетических ресурсов, получаемых бюджетными потребителями Минобороны России, ими не принимались достаточные меры по взысканию дебиторской задолженности за отпущенные ТЭР платным потребителям, которая на 1 апреля 2001 г., лишь в проверенных квартирно-эксплуатационных органах составила 190,9 млн. рублей (из них в КЭУ ДВО - 161,5 млн. рублей, КЭУ г. Москвы - 26,4 млн. рублей, КЭУ МО ВВС и ПВО - 1,9 млн. рублей и МИС ТОФ - 1,1 млн. рублей), в том числе 40,1 млн. рублей (21 % от общей суммы задолженности) за учреждениями, не имеющими отношения к Минобороны России.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2000 г. № 294 “Об утверждении Порядка расчетов за электрическую, тепловую энергию и природный газ” в договорах, заключаемых между сторонними потребителями и энергоснабжающей организацией (КЭЧ), не предусматривались обязательные условия об авансовой оплате потребителями (юридическими лицами, за исключением бюджетных организаций) электрической, тепловой энергии и природного газа.

Так, например, Уссурийская КЭЧ (ДВО) с 1 января 2001 г. взяла на себя расчеты за электроэнергию, отпускаемую 50-ти различным организациям, не имеющим отношения к Минобороны России (школа, филармония, магазины, гаражные кооперативы и др.), не предусмотрев, при заключении с ними договоров, обязательных условий об авансовой оплате электроэнергии, согласно указанному постановлению. В результате, за первый квартал 2001 года данными потребителями не были возмещены расходы по оплате электроэнергии на сумму 209,4 тыс. рублей.

1.8. Отсутствие должного контроля со стороны должностных лиц КЭУ Московского округа ВВС и ПВО и подведомственных ему квартирно-эксплуатационных частей за качеством поставляемого угля, правильностью применения цен на него, соблюдением условий договоров привели к нарушениям в оплате поставок угля.

Из-за несоответствия качественных характеристик поставленного для нужд МО ВВС и ПВО угля параметрам, предусмотренным в спецификации к договору, а также согласования поставки угля по цене, превышающей рыночную стоимость угля данной марки, допущено удорожание стоимости твердого топлива по выставленным поставщиками ООО “Спецэнергоресурс” и ЗАО “Севзапконтракт” счетам на общую сумму 469,5 тыс. рублей (с учетом НДС), которые были оплачены округом путем проведения целевого финансирования в 2000 году, в связи с чем Минобороны России причинен ущерб на указанную сумму.

В 1998 году ОАО “Разрез Березовский” поставил Московскому округу ВВС и ПВО уголь марки ТР (15027 тонн) по цене 150,0 рублей за 1 тонну вместо угля марки ДР по цене 134,0 рубля за 1 тонну .

В результате поставки для нужд МО ВВС и ПВО более дорогостоящего угля (чем предусмотрено условиями конкурсов) допущено неэффективное расходование денежных средств на сумму 288,5 тыс. рублей (с учетом НДС).

1.9. Федеральным законом Российской Федерации от 14 апреля 1995 г. № 41-ФЗ “О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации” определено, что в целях защиты экономических интересов потребителей от монопольного повышения тарифов энергоснабжающими организациями, тарифы на электрическую и тепловую энергию подлежат государственному регулированию.

Указанным законом определено, что Правительство Российской Федерации устанавливает основы ценообразования на электрическую и тепловую энергию и утверждает нормативно-методологическую основу деятельности органов государственного регулирования тарифов.

Однако Правительством Российской Федерации основные положения ценообразования на электрическую и тепловую энергию на территории Российской Федерации и Порядок утверждения и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации были разработаны и утверждены только в 1997 году (постановление Правительства Российской Федерации от 4 февраля 1997 г. № 121 “Об основах ценообразования и порядке государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию”).

Состояние цен на энергоресурсы, потребленных потребителями 1-й группы (промышленные и приравненные к ним потребители) за 1996-2000 годы характеризуется следующими данными:

	(руб.)									
	II квартал 1996 г.	IV квартал 1996 г.	II квартал 1997 г.	IV квартал 1997 г.	II квартал 1998 г.	IV квартал 1998 г.	II квартал 1999 г.	IV квартал 1999 г.	IV квартал 2000 г.	
Электроэнергия , тыс. кВт./ч.	216	264	236	238	249	237	252	285	410	
Мазут топочный, тонн	484	537	613	570	590	700	947	1437	2966	
Газ естественный, тыс. куб. м.	321	330	338	332	336	338	323	370	468	
Уголь энергетический каменный, тонн	155	173	237	209	206	236	295	305	390	

Приведенные данные свидетельствуют, что фактический рост цен на электроэнергию и уголь каменный в проверенном периоде превысил величину цен 1996 года почти в 2 раза, а на мазут топочный более чем в 6 раз.

Аналогичным порядком устанавливались тарифы на оплату ТЭР потребителями, финансируемыми из федерального бюджета.

Средний рост тарифов на ТЭР для указанных потребителей в целом за январь-апрель 2001 года превысил годовые прогнозные величины на текущий год.

В связи с этим в Минобороны России лимиты потребления ТЭР на 2001 год, согласованные с Минэнерго России, к концу года превысят утвержденные Минфином России лимиты бюджетных обязательств на сумму более 2,0 млрд. рублей по электрической энергии и на 0,17 млрд. рублей по тепловой электроэнергии, что в конечном итоге снова приведет к росту суммы кредиторской задолженности за планируемые к потреблению ТЭР.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5 “О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций, финансируемых в 1998 году за счет средств федерального бюджета” на Федеральную энергетическую комиссию Российской Федерации (ФЭК России) были возложены разработка и доведение до

региональных энергетических комиссий (далее - РЭК) разъяснений по применению методики формирования цен (тарифов) на топливно-энергетические ресурсы, предусматривающих недопущение установления для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета, цен (тарифов) на эти ресурсы, превышающих средний уровень, сложившийся на конкретной территории для соответствующей группы потребителей.

РЭК этим постановлением предписывалось не допускать перекрестного субсидирования отдельных категорий потребителей ТЭР путем завышения цен на ресурсы для организаций, финансируемых за счет федерального бюджета.

Проверкой установлено, что в результате отсутствия единой скоординированной государственной тарифной политики, недостаточного контроля со стороны ФЭК России за исполнением постановлений Правительства Российской Федерации и собственных решений, РЭК Московской области и Хабаровского края для бюджетных потребителей силовых структур, имеющих задолженность по оплате ТЭР, определялись экономически необоснованные дифференцированные (повышенные за неуплату долгов на 30 % - 50 %) тарифы, чем в отношении иных потребителей соответствующих категорий и групп.

Например, соотношение тарифов на электроэнергию, устанавливаемых для непромышленных потребителей 2-й группы и подразделений силовых ведомств ФЭК Хабаровского края, характеризуется следующими данными:

	с 1.08. 1996 г.	с 1.07. 1997 г.	с 1.09. 1997 г.	с 1.02. 1998 г.	с 1.01. 1999 г.	с 1.08. 1999 г.	с 1.11. 1999 г.	с 1.03. 2000 г.	с 1.07. 2000 г.	с 1.10. 2000 г.
Установленный тариф для подразделений силовых ведомств, финансируемых из федерального бюджета и имеющих задолженность по оплате ТЭР (руб./квт. час)	0,67	0,87	0,85	0,8	0,8	0,6	0,68	0,78	0,89	0,96
Установленный тариф для непромышленных потребителей 2-й группы (руб./квт. час)	0,4	0,51	0,47	0,45	0,35	0,42	0,47	0,51	0,58	0,63
Превышение тарифа силовых ведомств по отношению к тарифу потребителей 2-й группы (руб./квт. час)	0,27	0,36	0,38	0,35	0,45	0,18	0,21	0,27	0,31	0,33
Превышение тарифа силовых ведомств по отношению к тарифу потребителей 2-й группы (в процентах)	67,5	70,5	80,8	77,7	129	42,8	44,6	52,9	53,4	52,4

В частности, из-за оплаты потребленных ТЭР по повышенным тарифам в 1999-2000 годах только в Уссурийской, Чернореченской и Хабаровской КЭЧ ДВО, 1976 ОМИС ТОФ и Московском округе ВВС и ПВО понесены неэффективные расходы бюджетных средств на общую сумму 18,8 млн. рублей.

Колебание тарифов на ТЭР в сторону увеличения (в том числе и по оплате электроэнергии военными учреждениями здравоохранения и образования, расположенными в Московской области) является скрытой формой взимания пени (штрафных санкций), в основном, за несвоевременную оплату потребленной энергии и не соответствует интересам государства.

Повышенные тарифы продолжали устанавливаться РЭК и применяться ОАО "Хабаровскэнерго" и ОАО "Мосэнерго" в расчетах за потребленные ТЭР и после получения указаний от председателя Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации и его первого заместителя (№ НБ-739-10 от 15 мая 1998 г. и № АЗ-530-10 от 27 марта 1998 г.) о необходимости снизить уровень тарифов на электрическую энергию для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета, до величины, не превышающей средний уровень, сложившийся на конкретной территории для соответствующей группы потребителей.

Следует отметить, действующим законом о государственном регулировании тарифов на ТЭР определено, что ФЭК России и РЭК независимы в своих решениях в пределах предоставленных полномочий.

Как видно, основная направленность ценовой политики РЭК Хабаровского края заключалась в стремлении любыми путями, зачастую не в полной мере соответствующими интересам государства, добиться немедленного погашения задолженности воинскими частями за поставленные тепловую и электрическую энергию, в том числе путем повышения тарифов.

Проверкой в квартирно-эксплуатационных органах и воинских частях Московского округа ВВС и ПВО, КЭУ г. Москвы, расположенных в г. Москве и Московской области, установлено, что заключенные договоры с ОАО «Мосэнерго» и его филиалами по ряду условий, ущемлявших интересы Минобороны России, ежегодно приводили к крупным суммам дополнительных расходов бюджетных средств за фактически неизрасходованную электроэнергию, однако эти условия своевременно не были пересмотрены.

ОАО «Мосэнерго» и его филиалы в указанных договорах за отпускаемую электроэнергию предусматривали и в последующем, на протяжении всего проверенного периода, применяли вариант расчета с организациями Минобороны России по абонентной плате и топливной составляющей, предусматривающий предварительную оплату обязательно заказываемых объемов электроэнергии за месяц вперед без последующего перерасчета абонентной платы по фактическому ее расходу.

В результате применения в расчетах этого варианта организациями Минобороны России понесены неэффективные расходы бюджетных средств на оплату неизрасходованной электроэнергии на общую сумму 11,3 млн. рублей.

Кроме того, филиалы ОАО «Мосэнерго» применяли штрафные санкции в виде взимания платы за всю электроэнергию, израсходованную воинскими частями сверх предусмотренного договором месячного плана потребления (следствие просчетов в определении лимитов ТЭР и упущений в проработке заключаемых договоров, допущенных по вине должностных лиц квартирно-эксплуатационных органов Минобороны России), в 10-ти кратном размере топливной составляющей тарифа (эта расценка превышала обычный тариф почти в 2 раза).

Проверкой установлено, что только воинскими частями Московского округа ВВС и ПВО за перерасход договорных величин потребления электроэнергии уплачено штрафов на общую сумму 4,3 млн. рублей.

Таким образом, в результате отмеченных нарушений в расчетах за потребленные ТЭР в проверенном периоде, неэффективные расходы бюджетных средств, в охваченных настоящей проверкой квартирно-эксплуатационных органах Минобороны России, составили 34,4 млн. рублей.

1.10. Существенное влияние на состояние расчетов с поставщиками ТЭР продолжают оказывать факты отвлечения бюджетных средств, выделенных на их оплату, на другие цели, а также на оплату тепла и электроэнергии, потребляемых на содержание объектов социально-культурного и коммунально-бытового назначения, подлежащих передаче в государственную собственность субъектов Российской Федерации и высвобождаемых военных городков и зданий.

Так, только в 2000 году из средств текущего финансирования расходов по оплате топливно-энергетических ресурсов в Хабаровской КЭЧ отвлечено и израсходовано не по целевому назначению 4,2 млн. рублей (на оплату работ по ремонту зданий и сооружений при подготовке к зиме).

Аналогичным порядком в воинских частях Московского округа ВВС и ПВО в 1997 году (1,5 млн. рублей), 1998 году (0,6 млн. рублей), в 1999 и 2000 годах (по 0,7 млн. рублей), а всего 3,5 млн. рублей, выделенных на оплату ТЭР, израсходованы не по целевому назначению (на оплату ремонта котельного оборудования, канализационных коммуникаций и др.).

На момент заключения 2000 бюджетного года средства в сумме 7,7 млн. рублей, израсходованные не по целевому назначению, установленным порядком по принадлежности не восстановлены.

Требования указов Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996г. № 1592 “О мерах по обеспечению военного строительства в Российской Федерации” и от 12 августа 1997 г. № 864 “О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 25 ноября 1996 г. № 1592”, постановления Правительства Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 1131 “О передаче находящихся в федеральной собственности объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность” органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и квартирно-эксплуатационными органами Вооруженных Сил по состоянию на 1 января 2001 г. в полном объеме не выполнены (передано не более 25 % объектов социально-культурного и бытового назначения).

Кроме того, в соответствии с этими указами Президента Российской Федерации и постановлением Правительства Российской Федерации в государственную собственность субъектов Российской Федерации и в муниципальную собственность планировалось передать более 750 жилых военных городков Минобороны России с жилищным фондом около 38,0 млн. кв. метров, в которых имеется 12588 жилых домов, 6304 прочих зданий и сооружений общей стоимостью фонда 14669,7 млн. рублей.

Фактически по состоянию на 1 января 2001 года передано только 465 жилых военных городков.

Затраты на содержание оставшихся не переданных 290 жилых военных городков (из них на момент окончания проверки оформлены документы на передачу 138 жилых городков) в 2001 году должны составить более 500,0 млн. рублей.

Из общего объема не переданных Минобороны России жилых военных городков только в Московском округе ВВС и ПВО в настоящее время на обеспечении состоит 22 военных городка, в которых проживают семьи пенсионеров Минобороны России, а также лица, не имеющие отношения к Минобороны России. Данные городки органами исполнительной власти (Московской, Ярославской, Орловской, Смоленской, Брянской и других областей) не приняты. Расходы округа на их содержание и эксплуатацию в 1998-2000 годах составили 22,5 млн. рублей.

Основной причиной, сдерживающей ход передачи жилых военных городков, является выдвижение принимающей стороной дополнительных условий (проведение текущего и капитального ремонта зданий и сооружений, передачи автотранспорта и коммунальной техники, оформление экологических паспортов, переоценки передаваемых объектов, передачи топлива на проведение отопительного сезона и др.), которые Минобороны России не может выполнить без привлечения дополнительных средств из бюджета.

1.11. В охваченных проверкой воинских частях, организациях и учреждениях Минобороны России не в полной мере выполнялись основные направления политики эффективного использования энергетических ресурсов, определенных Федеральным законом “Об энергосбережении” и постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июля 1997 г. № 832 “О повышении эффективности использования энергетических ресурсов и воды предприятиями, учреждениями и организациями бюджетной сферы”.

Из-за недостаточного выделения денежных средств во многих воинских частях не представилось возможным выполнить в полном объеме мероприятия по оснащению объектов приборами учета и регулирования потребления тепла, электроэнергии и водоснабжения.

Вместе с тем, проверкой установлено, что в Хабаровской КЭЧ ДВО и 1976 ОМИС ТОФ на объектах, где с 2000 года расчеты за тепловую энергию начали осуществляться по показаниям установленных в конце 1999 года счетчиков (ранее оплата производилась исходя

из договорных объемов потребления, определяемых расчетным путем по располагаемой мощности на теплоисточниках), годовая экономия составила 8,9 млн. рублей.

II. Проверкой в Федеральной пограничной службе Российской Федерации (ФПС России), Министерстве внутренних дел Российской Федерации (МВД России), Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России) и Федеральной службе специального строительства Российской Федерации (Спецстрой России) установлено:

2.1. Федеральная пограничная служба Российской Федерации. Федеральная служба специального строительства Российской Федерации

2.1.1. Федеральными законами “О федеральном бюджете на 1997 год”, “О федеральном бюджете на 1998 год”, “О федеральном бюджете на 1999 год” и “О федеральном бюджете на 2000 год” утверждены бюджетные ассигнования для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета. Размеры бюджетных ассигнований, утвержденных для ФПС России и Спецстроя России, определялись без учета потребностей в них, а, в основном, исходя из возможностей государства и лимитов ТЭР, устанавливаемых Минтопэнерго России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 601 “О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов” в целях устойчивого энергоснабжения организаций утвержден перечень стратегических организаций, в который вошел ФПС России. В отличие от ФПС России, Спецстрой России не был включен в указанный перечень, как организация обеспечивающая безопасность государства.

Федеральные органы исполнительной власти совместно с Минэнерго России обеспечивали заключение договоров между энергоснабжающими организациями и потребителями ТЭР (Спецстроем России и ФПС России), финансируемыми за счет средств федерального бюджета, на поставку (подачу) этих ресурсов в пределах выделенных им средств, предусматривая в договорах условие о внесении в них по согласованию сторон уточнений и дополнений в зависимости от объемов финансирования. Поставка (подача) ТЭР энергоснабжающими организациями организациям-потребителям этих ресурсов сверх объемов финансирования осуществлялась на основании дополнительных договоров в пределах средств, изыскиваемых потребителями за счет других источников финансирования.

Также Правительство Российской Федерации постановило федеральным органам исполнительной власти и прямым получателям средств федерального бюджета осуществить погашение задолженности в связи с недофинансированием в апреле - мае 1999 года.

2.1.2. Спецстрой России и ФПС России составляли заявки на истребование бюджетных средств на ТЭР в соответствии с нормативными документами, регламентирующими порядок истребования бюджетных средств.

В соответствии с нормативными документами по формированию проектировок расходов федерального бюджета, а также предельных объемов бюджетного финансирования Минфин России, Спецстрой России и ФПС России определяли потребность в бюджетных ассигнованиях на новый год, необходимых для оплаты ТЭР. Выделяемые Минфином России объемы бюджетного финансирования на планируемый год для оплаты потребления ТЭР и природного газа распределялись по показателям функциональной и экономической классификации расходов бюджетов Российской Федерации.

Для истребования бюджетных ассигнований, необходимых для оплаты ТЭР, распорядители и получатели бюджетных средств Спецстроя России и ФПС России представляли им годовые заявки на ТЭР в натуральном и стоимостном выражении на будущий год, рассчитанные с учетом действующих цен и тарифов. В отличие от Спецстроя России, заявки в ФПС России представлялись с приложением пояснения

расчета годового лимита. В дальнейшем разрабатывалась сводная годовая заявка по распорядителям и получателям средств федерального бюджета с поквартальной разбивкой.

Руководствуясь постановлениями Правительства Российской Федерации от 9 апреля 1999 г. № 395 “О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета” и от 4 апреля 2000 г. № 296 “Об утверждении Порядка взаимодействия главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета, РАО “ЕЭС России”, ОАО “Газпром” и их дочерних и зависимых обществ по осуществлению контроля за своевременной оплатой потребления электрической и тепловой энергии и газа”, ежегодно издаваемыми Минтопэнерго России указаниями об установлении лимитов энергопотребления, с приложением расчетных тарифов, а также сводной бюджетной росписью расходов федерального бюджета, в Спецстрое России и ФПС России разрабатывались лимиты потребления ТЭР.

Утвержденные лимиты представлялись на согласование в Минэнерго России с приложением выписки из сводной росписи расходов федерального бюджета по кодам бюджетной классификации 110721 “Оплата отопления и технологических нужд”, 110722 “Оплата потребления газа” и 110730 “Оплата потребления электрической энергии”.

Согласованные и утвержденные лимиты ТЭР, а также лимиты бюджетных обязательств установленным порядком доводились до распорядителей и получателей бюджетных средств. Организации, входящие в Спецстрой России и в ФПС России, руководствуясь доведенными лимитами, на местах заключали договоры энергоснабжения и поставки газа с энергоснабжающими организациями и поставщиками газа.

В 1997 году заявка в Спецстрое России и ФПС России на ТЭР составлялась по коду бюджетной классификации (110700) “оплата коммунальных услуг” на сумму 17735,4 тыс. рублей и 744900,0 тыс. рублей соответственно. В связи с тем, что не предусматривалось разбивки по кодам экономической классификации, проверить выделение бюджетных средств на ТЭР не представляется возможным. В целом за 1998 год Спецстрою России из утвержденных в федеральном бюджете ассигнований на оплату потребления ТЭР в сумме 834,2 тыс. рублей или 6 % от заявленной потребности, Минфином России перечислена вся утвержденная в бюджете сумма. Фактические расходы воинских формирований по оплате ТЭР за 1998 год составили 16706,8 тыс. рублей, что в 20 раз больше от перечисленного Минфином России объема бюджетных средств.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 1999 год” на содержание Спецстроя России и ФПС России утверждено на оплату ТЭР 3924,4 тыс. рублей (17 % от потребности) и 262583,5 тыс. рублей (46 % от потребности) соответственно. Потребность на оплату ТЭР составила: в Спецстрое России - 22762,2 тыс. рублей; в ФПС России - 564200,0 тыс. рублей.

Минфин России на оплату ТЭР в 1999 году профинансировал из федерального бюджета Спецстроя России на сумму 3674,4 тыс. рублей (16 % от потребности и 94 % от утвержденной суммы в бюджете), а также ФПС России на сумму 174858,4 тыс. рублей (31 % от планируемой потребности и 67 % от утвержденной в бюджете).

Фактические расходы в 1999 году в ФПС России соответствовали сумме, профинансированной Минфином России. Однако расходы Спецстроя России в 6 раз больше, чем перечислено Минфином России.

Федеральным законом “О федеральном бюджете на 2000 год” на содержание Федеральной службы специального строительства при Правительстве Российской Федерации утверждено на оплату ТЭР - 15415,0 тыс. рублей. В 2000 году утвержденные бюджетом ассигнования на потребление ТЭР, финансирование Спецстроя России Минфином России за счет средств федерального бюджета и фактический расход соответствовали заявленной потребности Спецстроя России.

Заявленная потребность ФПС России в 2000 году составила 564221,8 тыс. рублей. Однако утверждено бюджетом и перечислено Минфином России 444710,1 тыс. рублей, что составило 79 % от потребности. Фактический расход бюджетных средств соответствовал сумме, перечисленной Минфином России.

2.1.3. До перехода на учет в территориальные органы федерального казначейства, Спецстрой России и входящие в него организации сами осуществляли контроль за правильностью оформления договоров, заключаемых с энергоснабжающими организациями за получаемую от них тепловую и электрическую энергию.

Перед заключением договоров Спецстрой России и ФПС России согласовывали лимиты на новый год с Минэнерго России. После утверждения лимитов выписки направлялись организациям Спецстроя России и ФПС России, непосредственным потребителям ТЭР.

На основании выделенных и утвержденных лимитов данные организации заключали договоры и дополнительные соглашения на новый год с энергоснабжающими организациями на поставку энергоресурсов.

2.1.4. Постановлениями Правительства Российской Федерации от 15 декабря 1997 г. № 1530 “О порядке исполнения федерального бюджета в I квартале 1998 года” и от 5 января 1998 г. № 5 “О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций финансируемых за счет средств федерального бюджета” установлено, что федеральные органы исполнительной власти должны определять годовые объемы потребления ТЭР (лимиты в натуральном и стоимостном выражении), исходя из ассигнований, предусмотренных в проекте федерального бюджета на 1998 год, а также, исходя из порядка финансирования бюджетных расходов в I квартале 1998 года.

В связи с тем, что в 1997 году воинские части Спецстроя России финансировались напрямую, а в 1998 году Спецстрой России подлежал ликвидации, лимиты потребления тепловой и электрической энергии не согласовывались.

Установленные лимиты потребления ТЭР, а также лимиты бюджетных обязательств на 2000 год своевременно доведены до распорядителей и получателей средств федерального бюджета ФПС и Спецстроя России для заключения договоров энергоснабжения и поставки газа, а также для регистрации в органах федерального казначейства.

Лимиты потребления ТЭР за 1997-2000 годы в Спецстрое и ФПС России.

Годы	Тепловая энергия		Электрическая энергия		Природный газ	
	тыс. Гкал	тыс. руб.	тыс. кВт/ч	тыс. руб.	тыс. куб. м.	тыс. руб.
Спецстрой России						
2000	23,34	5560,0	8366,0	5565,0	3279,8	1660,0
ФПС России						
1997	1183,2	-	451034,9	-	-	-
1998	946,6	178237,0	383809,4	244053,0	41895,2	15562,0
1999	641,9	210289,2	458158,9	353932,6	41961,2	17881,8
2000	608,3	191391,8	302026,8	257617,8	42525,0	17130,4

В результате недостаточного выделения Минфином России бюджетных ассигнований на оплату коммунальных услуг и произведенном секвестировании расходов федерального бюджета (распоряжение Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г. № 647-р), в воинских формированиях Спецстроя России кредиторская задолженность по ТЭР в 1997 году составила 7792,0 тыс. рублей.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 1 марта 1997 г. № 234 “О мерах по погашению задолженности федерального бюджета, образовавшейся за 1996 год”, а также ст. 71 федерального закона “О федеральном бюджете на 1997 год”, Минфином России путем проведения денежного зачета погашена кредиторская задолженность воинским формированиям Спецстроя России по оплате коммунальных услуг на общую сумму 4600,0 тыс. рублей.

По состоянию на 1 января 1999 г. кредиторская задолженность по ТЭР в 1998 году, в результате недофинансирования в 1997 и 1998 годах, составила 23499,6 тыс. рублей.

В 1999 году в воинских формированиях Спецстроя России кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2000 г. составила 32005,3 тыс. рублей.

Минфином России произведено погашение кредиторской задолженности ТЭР в централизованном порядке крупным энергоснабжающим организациям и поставщикам природного газа, входящих соответственно в состав РАО "ЕЭС России", АО "Газпром" и ОАО "Мосэнерго", а с другими поставщиками ТЭР расчеты по погашению указанной задолженности организованы не были. В связи с этим из предъявленной Спецстроем России суммы к погашению кредиторской задолженности в размере 16547,2 тыс. рублей погашено 8565,6 тыс. рублей, что составило 51,8 % от кредиторской задолженности.

В результате неполного погашения кредиторской задолженности за 1997-1998 годы и недостаточного выделения бюджетных ассигнований для оплаты ТЭР в 1999 году, кредиторская задолженность за 2000 год по состоянию на 1 января 2001 г. составила 23754,1 тыс. рублей.

Кредиторская задолженность в ФПС России на 1 января 2000 г. составила 767516,2 тыс. рублей.

В соответствии с п. 61 постановления Правительства Российской Федерации от 13 марта 2000 г. № 222 "О мерах по реализации Федерального закона "О федеральном бюджете на 2000 год" в апреле - мае 2000 года ФПС России подготовило и провело приказом Минфина России от 5 апреля 2000 г. № 34н в установленном порядке целевое финансирование расходов средств федерального бюджета по погашению кредиторской задолженности воинских частей за коммунальные услуги, в первую очередь за поставки ТЭР, на сумму 224566,2 тыс. рублей.

В декабре 2000 года проведено целевое финансирование по урегулированию текущей задолженности перед муниципальными поставщиками тепловой энергии ФПС России в соответствии с Протоколом совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 18 ноября 2000 г. № ХВ-п9-84 ПР на сумму 22800 тыс. рублей.

В ФПС России кредиторская задолженность на 1 января 2001 г. составила 243436,3 тыс. рублей и дебиторская задолженность 13196,1 тыс. рублей.

2.2. Министерство внутренних дел Российской Федерации

2.2.1. Планирование, расходование средств федерального бюджета, выделенных на оплату ТЭР, ценообразование и применение тарифов за проверяемый период осуществлялись в соответствии с Федеральными законами "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации", "О газоснабжении в Российской Федерации", постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июля 1996 г. № 793 "О федеральном (общероссийском) оптовом рынке электрической энергии (мощности)".

При истребовании денежных средств на оплату тепловой и электрической энергии и их расходовании, структурные подразделения МВД России руководствовались приказами МВД России, нормативными актами, руководящими документами других ведомств.

Анализ действующих на момент проверки нормативно-правовых актов выявил ряд противоречий их положений.

Так, в соответствии с пунктом 9 постановления ФЭК России от 11 сентября 1998 г. № 36/3 "Об утверждении правил предоставления услуг по передаче электрической энергии", срок подачи заявок на получение услуг по передаче электрической энергии поставщикам энергоресурсов установлен не позднее двух месяцев до начала квартала поставки электрической энергии. Однако роспись годовых доходов и расходов федерального бюджета на 1999 год была утверждена Минфином России только 1 июня 1999 г., уточненная роспись федерального бюджета на 2000 год доведена письмом Минфина России только 1 февраля 2001 г. № 02-03-13. Это не позволяло структурным подразделениям МВД России выполнить требования ФЭК России в полном объеме.

						Потребност и	
	Всего		1327000	633873	794215	59,9	875920
	Тепловая	110720	877000	427568	522113	59,5	572470
ОВД	В том числе:						
	Отопление	110721	834000	375995	464462	55,7	515508
	Газ	110722	23000	15970	16263	70,7	18450
	Кот-печ. топливо	110723	20000	35604	41388	206,9	38512
	Электроэнергия	110730	450000	206305	272102	60,5	303450
	Всего		233700	200479	230670	98,7	225538
	Тепловая	110720	173640	154808	176956	101,9	159951
ГПС	В том числе:						
	Отопление	110721	167706	150216	169957	101,3	152522
	Газ	110722	5330	4569	5790	108,6	6888
	Кот-печ. топливо	110723	604	23	1209	200,2	541
	Электроэнергия	110730	60060	45671	53714	89,4	65587
	Всего		339508	232334	229916	67,7	271281
	Тепловая	110720	209149	144010	140323	67,1	161549
Внутренние войска	В том числе:						
	Отопление	110721	159767	100110	92352	57,8	118640
	Газ	110722	15210	14400	18139	119,3	16583
	Кот-печ. топливо	110723	34172	29500	29832	87,3	26326
	Электроэнергия	110730	130359	88324	89593	68,7	109732
	Всего		1900208	1066686	1254801	66,0	1372739
	Тепловая	110720	1259789	726387	839392	66,6	893970
МВД России	В том числе:						
	Отопление	110721	1161473	626321	726771	62,6	786670
	Газ	110722	43540	34939	40191	92,3	41921
	Кот-печ. топливо	110723	54776	65127	72429	132,2	65379
	Электроэнергия	110730	640419	340300	415409	64,9	478769

*без учета средств на погашение задолженности прошлых лет и остатков средств на счетах ГУФК Минфина России.

В целом по МВД России выделенные ассигнования в сумме 1254801 тыс. рублей на оплату ТЭР составили 66 % от потребности (1900208 тыс. рублей), в том числе: по тепловой энергии - 66,6 %, по электроэнергии - 64,9 процента.

В связи с поступлением дополнительных доходов, Правительством Российской Федерации в IV квартале 2000 г. было принято решение о выделении дополнительных средств федерального бюджета для оплаты электрической и тепловой энергии потребителями и погашения задолженности за энергоресурсы по состоянию на 1 января 2000 г.

С принятием Федерального закона "О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон "О федеральном бюджете на 2000 год" в связи с получением дополнительных доходов" сумма ассигнований на оплату ТЭР, с учетом погашения долгов, увеличилась до 2362448 тыс. рублей.

В целом объем финансирования расходов по оплате энергоресурсов в 2000 году, с учетом дополнительного финансирования, позволил обеспечить годовую потребность ТЭР и в два раза сократить задолженность прошлых лет. Тем не менее, погашение кредиторской задолженности прошлых лет, и формирование механизмов, предотвращающих ее возникновение, остаются нерешенными проблемами. Кредиторская задолженность по организациям МВД России составляла по состоянию на 1 января 1999 года - 1,4 млрд. рублей, на 1 января 2000 года - 1,9 млрд. рублей и на 1 января 2001 года - 1,0 млрд. рублей.

2.2.3. Постановлением ФЭК России от 30 января 1998 г. № 5/2 "О формировании цен (тарифов) на топливно-энергетические ресурсы для организаций, финансируемых за счет бюджетных средств" определено, что тарифы для таких организаций не должны отличаться от тарифов, устанавливаемых для иных потребителей соответствующих категорий и групп.

Тем не менее, ряд РЭК устанавливал дифференцированные тарифы даже для одного и того же потребителя в зависимости от наличия задолженности за потребляемые энергоресурсы. Так, решением РЭК Хабаровского края по регулированию тарифов на электрическую, тепловую энергию и газ от 30 октября 1999г. № 45 введен тариф в рублях за 1 кВт/час на электрическую энергию с 1 ноября 1999 г. для потребителей 2-й группы, финансируемых из бюджетов всех уровней в том числе:

- для потребителей, рассчитывающихся ежемесячно - 0,47;
- для потребителей, имеющих задолженность от двух до трех текущих месячных потреблений - 0,58;
- для потребителей, имеющих задолженность более трех текущих месячных потреблений - 0,68.

Такой подход к определению тарифов за потребляемые энергоресурсы бюджетными потребителями всех уровней не только противоречит действующему законодательству и нормативным актам, но является скрытой формой взимания пени (штрафных санкций), в основном, за несвоевременную оплату потребленной энергии.

Письмом Минтопэнерго России от 22 октября 1999 г. № АГ-8747 “Об установлении лимитов энергопотребления на 2000 год” до МВД России были доведены региональные тарифы на электрическую и тепловую энергию, согласованные с ФЭК России, по состоянию на 19 июля 1999 г. Указанным письмом по Москве и Московской области тариф на оплату электроэнергии был доведен подразделениям МВД России в размере 0,42 рубля за кВт/час. Тем не менее, при заключении договоров на потребление электроэнергии между ГУ “ХОЗУ МВД России” и подразделениями АО “Мосэнерго” применялся тариф в размере 0,45 рубля за кВт/час. Применение завышенных тарифов ГУ “ХОЗУ МВД России” не оспаривалось. С учетом того, что на 1999 год ГУ “ХОЗУ МВД России” был выделен лимит потребления электроэнергии в размере 20135 тыс. кВт/час, примерная сумма переплаты составила 604 тыс. рублей.

2.2.4. Постановлением ФЭК России от 11 сентября 1998 г. № 36/3 “Об утверждении правил предоставления услуг по передаче электрической энергии” (пункт 19) определено, что при заключении договоров с электросетевыми организациями используются формы типовых договоров, утвержденные ФЭК России. Указанные типовые договоры до поставщиков и потребителей не были доведены.

Поставщики ТЭР требуют, чтобы договоры заключались на разработанных ими типовых условиях. Указанные типовые условия по ряду пунктов вступают в противоречие с действующими нормативными актами, запрещающими отключение организаций МВД России. Как правило, в заключаемых договорах присутствуют пункты об отключении потребителей в случае неоплаты платежных документов в установленные сроки, начислении пени в случаях просрочки оплаты, применении штрафных санкций в 10-ти кратном размере стоимости электрической энергии за потребление сверх установленных объемов. На указанных условиях были заключены договоры между Балашихинскими электросетями и войсковой частью 3472, филиалом АО “Мосэнерго” и научно-производственным объединением “Спецтехника и связь” МВД России.

В ходе проверки установлено, что основной причиной несвоевременной оплаты потребленных энергоресурсов, как правило, являлось недофинансирование структурных подразделений МВД России. Вина потребителей за несвоевременную оплату ТЭР в указанных случаях отсутствовала и, в соответствии с пунктом 1 статьи 401 Гражданского кодекса Российской Федерации и письмом Председателя Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 9 января 1997 г. № С1-3/оп-10, это обстоятельство могло служить основанием для освобождения неплательщиков от имущественной ответственности в виде взыскания неустойки (штрафов, пени).

Однако, только за 2000 год Правовое управление Главного командования внутренних войск МВД России вело судебные разбирательства по 114 исковым заявлениям о взыскании сумм задолженностей, включая штрафные санкции и пени. В 2000 году

Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 6 апреля 2000 г. № 8136/99 было отменено решение от 6 января 1999 г. Арбитражного суда Оренбургской области по делу № А47-254/98-1. По указанному решению АО «Оренбурггазпром» должно было получить с МВД России задолженность в сумме 1076643 рубля за потребленную воинской частью 6579 теплоэнергию. Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации определил, что МВД России не является ни собственником, ни распорядителем средств федерального бюджета для внутренних войск, и направил дело на новое рассмотрение в первую инстанцию того же арбитражного суда.

Договоры на поставку ТЭР для подразделений центрального аппарата МВД России, состоящих на обеспечении в ГУ «ХОЗУ МВД России» были заключены с включением в них пункта о применении штрафных санкций в 10-ти кратном размере за превышение абонентами установленных договорными отношениями объемов потребления. В связи с тем, что сметой расходов МВД России не предусматривалось выделение средств на оплату штрафных санкций, реализация данного пункта договоров привела к нецелевому использованию средств федерального бюджета. Так, только сумма оплаты платежных требований-поручений за электроэнергию, потребленную в 1999 году, составила 6168,7 тыс. рублей, в том числе сумма нецелевых расходов на выплату штрафных санкций в 10-ти кратном размере за превышение потребления электроэнергии составила 3147,4 тыс. рублей (47,2 %) стоимости электроэнергии.

При проверке ГУВД Московской области установлено, что по заключенным договорам с 1-м и 4-м отделениями Энергосбыта АО «Мосэнерго» от 5 января 1996 г. № 41214064 и от 25 февраля 1998 г. № 82500361 за превышение установленных месячных лимитов потребления электроэнергии с подразделений ГУВД Московской области в 2000 году взыскано 161,7 тыс. рублей.

Вместе с тем, подпункт «б» пункта 10 Постановления Совета Министров СССР от 30 июля 1988 г. № 929 «Об упорядочении системы экономических (имущественных) санкций, применяемых к предприятиям, объединениям и организациям» который устанавливал, что «потребители энергии уплачивают энергоснабжающим организациям десятикратную стоимость электрической энергии и электрической мощности и пятикратную стоимость тепловой энергии, израсходованных сверх количества, предусмотренного на соответствующий период договором» утратил силу. Согласно заключению Правового управления Аппарата Правительства Российской Федерации (докладная Департамента экономики и управления собственностью заместителю Председателя Правительства Российской Федерации от 12 января 1999 г. БВ-П5-01010) норма постановления Совета Министров СССР от 30 июля 1988 г. № 929 (абзац первый подпункта «б» пункта 10) в настоящее время не соответствует Гражданскому Кодексу Российской Федерации (в частности, статьям 541 и 547). В тоже время актами Верховного Совета РСФСР и, в частности, постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств» установлено, что на территории РСФСР, до принятия соответствующих законодательных актов РСФСР, нормы бывшего Союза ССР применяются в части, не противоречащей Конституции РСФСР, законодательству РСФСР и настоящему соглашению.

В нарушение Указа Президента Российской Федерации от 23 ноября 1995 г. № 1173 «О мерах по осуществлению устойчивого функционирования объектов, обеспечивающих безопасность государства» и Постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 601 «О дополнительных мерах по повышению ответственности потребителей за оплату топливно-энергетических ресурсов» имели место случаи отключения воинских частей внутренних войск и объектов МВД России от источников энергоснабжения. Так, с 20 июня 2000 г. по 1 февраля 2001 г. за долги в размере 2,1 млн. рублей ОАО «Омскэнерго» отключало подразделения воинской части 7484 (г.

Омск), в июне 2000 года на 7 дней было отключено энергоснабжение передающего центра воинской части 3698 (г. Новосибирск). Энергоснабжение было восстановлено после погашения задолженности за счет перераспределения денежных средств от других воинских частей. Кроме того, имели место случаи отключения от энергоснабжения специальных моторизованных воинских частей, обеспечивающихся коммунальными услугами за счет средств субъектов Российской Федерации. С 31 мая 2000 г. за имеющуюся задолженность по местному бюджету в размере 4,0 млн. рублей отключено электроснабжение воинской части 5430 (г. Красноярск).

2.2.5. В 1997 году лимиты потребления ТЭР в МВД России не разрабатывались и с Минтопэнерго России не согласовывались.

2.2.6. Для расчетов лимитов энергопотребления в стоимостном выражении в 1998-1999 годах использовались “Методические указания о порядке расчета тарифов на электрическую и тепловую энергию на потребительском рынке”, утвержденные ФЭК России 16 апреля 1997 г., а с 2000 года “Методика расчета прогнозных уровней тарифов на электроэнергию и тепловую энергию, потребляемую организациями, финансируемыми за счет средств федерального бюджета” - постановление ФЭК России от 4 августа 2000 г. № 41/1.

Тарифы на тепловую и электрическую энергию, утвержденные региональными энергетическими комиссиями по состоянию на 1 апреля 2001 г., превысили прогнозные уровни тарифов на электрическую и тепловую энергию на 2001 год, рассчитанные по методике ФЭК России по большинству АО-энерго.

В целях гарантированного обеспечения ТЭР МВД России были согласованы с Минэнерго России и утверждены лимиты потребления энергоресурсов потребителям министерства в натуральном выражении в объеме 100 % от заявленной потребности. Утвержденные лимиты были доведены до потребителей, но лимиты бюджетных обязательств на оплату ТЭР Минфин России выделил не в полном объеме.

1999 год

Код, энергоресурсы	Заявлено нормативная потребность	Согласовано в Минтопэнерго	Утверждено Минфином России	Выделено бюджетных средств	Процент от потребности	Израсходовано
Тепловая энергия млн. руб. млн. Гкал.	<u>1374,226</u> 5,807	<u>1374,226</u> 5,807	<u>417,194</u> -	<u>417,194</u> -	30,3	<u>587,573</u> 3,841
Природный газ млн. руб. млн. куб. м.	<u>46</u> 108,5	<u>46</u> 108,5	<u>26,665</u> -	<u>26,665</u> -	58,0	<u>35,379</u> 92,0
Электроэнергия млн. руб. млрд. кВт. ч.	<u>710,444</u> 1,292	<u>710,444</u> 1,292	<u>258,900</u> -	<u>258,900</u> -	36,4	<u>437,777</u> 0,939
Итого (млн. руб.)	2130,67	2130,67	732,759	732,759	34,4	1060,729
Котельно-печное топливо (млн. руб.)	70,000	Не лимитируется	35,364	35,364	50,5	43,634
Всего ТЭР	2200,670	2130,67	738,123	738,123	33,5	1104,363

При нормативной потребности в денежных средствах для оплаты ТЭР в сумме 2200,6 млн. рублей (с учетом того, что котельно-печное топливо: уголь, мазут, дрова и другие не лимитируются), фактическое финансирование по федеральному бюджету составило 738,1 млн. рублей. Фактически, в течение года было израсходовано тепловой и электрической энергии на сумму 1104,3 млн. рублей или в 1,5 раза больше фактического финансирования.

В 2000 году в соответствии с указанием Минтопэнерго России от 22 октября 1999 г. № АГ-8747 “Об установлении лимитов энергопотребления на 2000 год”, во исполнение постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2000 г. № 296 “Об утверждении порядка взаимодействия главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, РАО “ЕЭС России”, ОАО “Газпром” и их дочерних и зависимых обществ по осуществлению контроля за своевременной оплатой потребления

электрической и тепловой энергии и газа”, лимиты потребления ТЭР должны были быть приведены в соответствие с утвержденными Минфином России для МВД России лимитами бюджетных обязательств.

В соответствии с указанными документами, нормативная потребность ТЭР в натуральных показателях на сумму 1845,4 млн. рублей (без учета котельно-печного топлива) была приведена в соответствие с выделенными лимитами бюджетных обязательств в сумме 1001,5 млн. рублей, что составило 54,3 % от потребности. Указанная сумма была согласована и с Минтопэнерго России. Всего согласно Федеральному закону “О федеральном бюджете на 2000 год” Минфин России утвердил на оплату ТЭР для МВД России ассигнования в сумме 1066,6 млн. рублей, что составило 56,1 % от потребности. Согласованный Минэнерго России лимит на тепловую и электрическую энергию был полностью обеспечен лимитом бюджетных обязательств Минфином России.

2.3. Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий

2.3.1. При определении потребности в топливно-энергетических ресурсах МЧС России руководствовалось приказами Минобороны России от 4 января 1996 г. № 7 “Об утверждении Норм коммунальных услуг” и от 26 ноября 1997 г. № 435 “Об утверждении норм и методики нормирования расхода топлива на коммунально-бытовые нужды воинских частей, учреждений, военно-учебных заведений, предприятий и организаций Министерства обороны Российской Федерации”.

В 1997-2000 годах фактически заявленные в Минфин России ассигнования, количественные и стоимостные показатели лимитов тепловой и электрической энергии, согласованные с Минтопэнерго России, расходные нормы, установленные приказами Минобороны России, и фактические тарифы значительно различались.

Так, в 1999 году средний тариф фактически потребленной тепловой энергии в целом по МЧС России составил 251,0 руб. за Гкал., что в 1,3 раза меньше принятого при расчете потребности (327,64 руб.).

В 2000 году аналогичный средний тариф фактически потребленной тепловой энергии составил 250,5 рубля за Гкал., при расчете потребности принят в 251,6 рублей.

Нормативная потребность в газе на 1999 год МЧС России определялась в объеме 13849 тыс. куб. м., лимит согласован с Минтопэнерго России на 18445 тыс. куб. м., фактически потреблено 10212 тыс. куб. м. Аналогичная ситуация с определением потребности в газе повторилась в 2000 году (потребность - 13849 тыс. куб. м., лимит - 16221,2 тыс. куб. м., потреблено 9001,2 тыс. куб. м.).

Потребность МЧС России в электроэнергии в 1999-2000 гг., определенная по нормам, практически соответствует лимитам, согласованным с Минтопэнерго России. Потребность - 43820 тыс. квт/ч, лимиты, соответственно, - 43819,9 тыс. квт/ч (1999 год) и 42665 тыс. квт/ч (2000 год).

Следует отметить, что в рассматриваемый период, при формировании проекта бюджета Российской Федерации на следующий год, МЧС России руководствовался указаниями Минфина России, составляя расчеты и обоснования к ним по методике Минфина России, и исходя из доведенных МЧС России предельных объемов бюджетного финансирования на планируемый год.

За базу расчетов проектировок предельных объемов бюджетного финансирования на 2000 год приняты утвержденные показатели федерального бюджета на 1999 год, скорректированные на:

а) учтенную в утвержденных показателях 1999 года задолженность федерального бюджета за предыдущие годы;

б) внесенные в течение 1999 года изменения в соответствии со статьей 25 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1999 год” и реализацию федеральными органами исполнительной власти и иными получателями средств федерального бюджета мероприятий Программы экономии государственных расходов;

в) произведенную в 1999 году индексацию заработной платы, денежного довольствия и пенсий военнослужащим.

Однако в указаниях Минфина России было предложено федеральным органам исполнительной власти при составлении расчетов не предусматривать индексацию материальных затрат, за исключением расходов, связанных с продовольственным обеспечением.

Таким образом, в основу расчетов были положены не прямые расходы, определяемые по действующим нормам и нормативам, с учетом фактического наличия объектов затрат и их характеристик (в частности по тепловой и электрической энергии - фактическому наличию зданий и сооружений и их объемов, климатических условий и т. п.), а утвержденные показатели федерального бюджета на 1999 год с указанными выше корректировками.

В результате, МЧС России было вынуждено представлять в Минфин России заявки на ассигнования из федерального бюджета на топливно-энергетические ресурсы на очередной год в значительно меньших объемах, чем полагалось бы по сводным расчетам подведомственных ему подразделений, составленных на основании действующих норм и нормативов, фактического наличия зданий и сооружений, их технических характеристик и других показателей.

В частности, потребность МЧС России на 2000 год в ассигнованиях из федерального бюджета по тепловой энергии составляла 56820,2 тыс. рублей, заявлено в Минфин России - 31670 тыс. рублей или 55,7 %, а по электрической энергии, соответственно, - 37376 тыс. рублей, 26220 тыс. рублей, 70,2 процента.

В 1998-2000 годах ассигнования, утвержденные по смете расходов в целом по МЧС России по статье 110720 "Оплата потребления тепловой энергии", как правило, были ниже соответствующих данных, принятых как при согласовании лимитов с Минтопэнерго России, так и при расчете потребности в энергоресурсах.

Финансирование расходов на тепловую и электрическую энергию осуществлялось в пределах сумм, предусмотренных сметой расходов.

2.3.2. Действующий порядок установления тарифов на электрическую энергию позволяет РЭК субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления самостоятельно проводить их категоризацию. Отсутствие единых правил отнесения объектов к категориям позволяет устанавливать различные тарифы для однотипных организаций.

Воинские части МЧС России в разных областях, отнесены к разным группам потребителей. Так, в Пензенской обл. (в/ч 41628, пос. Русский Ишим) и Саратовской обл. (в/ч 44317, пос. Вязовка) отнесены к непромышленной группе, в г. Самара (в/ч 73403) - к промышленным и приравненным к ним потребителям, а в Республике Татарстан (в/ч 41626, г. Казань; в/ч 40900, г. Альметьевск; в/ч 89572, пос. Новый г. Набережные Челны) - к группе "остальные потребители".

В ряде случаев тарифы, устанавливаемые для организаций, финансируемых из бюджета, значительно выше, чем аналогичные по условиям работы потребителей. Так, тарифы, установленные РЭК Астраханской области с 1 февраля 2000 г. составили 0,41 руб. за кВт/час, а для промышленных и приравненных к ним потребителей (ООО "Астраханьгазпром", МПО "Водоканал", МП "Источник") - 0,22 руб. за кВт/час.

Усредненный тариф на оплату электрической энергии, установленный РЭК для г. Москвы и области в 1999 - 2000 годах составлял 0,42 руб., а для в/ч 73407 тариф был установлен 0,66 руб. и 0,75 руб. соответственно.

Усредненный тариф на оплату отопления в 1999 году, установленный РЭК для г. Москвы составлял 151,2 рубля, а тариф, установленный для в/ч 63030 - 179,0 рублей.

В соответствии с постановлением губернатора Челябинской области от 3 февраля 1998 г. № 74, с января 1998 года к воинской части 63330, пос. Новогорный, применялась надбавка к тарифам, указанная в счетах-фактурах Аргаяшской ТЭЦ. За период 1998- 1999 годы и первое полугодие 2000 года общая сумма надбавки составила 3327,0 тыс. рублей. В

1999 году доля надбавки в стоимости теплоэнергии составила 33,6 процента. Согласно решению Арбитражного суда Челябинской области от 2 марта 2000 г. процентные надбавки за невыполнение минимума денежного платежа за энергию “Челябэнерго” являлись частью тарифа и подлежали уплате всеми предприятиями (организациями) независимо от финансирования.

Указанные выше примеры свидетельствуют об установлении поставщиками монополии по оплате ТЭР на региональном и местном уровнях вследствие существующей тарифной политики.

2.3.3. Проверка экономической обоснованности и правильности оформления договоров, заключаемых с энергоснабжающими организациями за получаемую от них тепловую и электрическую энергию, проведена выборочным порядком и, в первую очередь, на примере содержания зданий центрального аппарата МЧС России и войсковой части 82618.

В большинстве заключенных договоров предусматривалось изменение тарифов в период действия договора, не требующее его переоформления. Решения региональных комиссий и других компетентных органов по тарифам являлись основанием для изменения поставщиком цен в одностороннем порядке со дня, указанного в этих решениях.

Оплата за тепловую и электроэнергию согласно договорам производилась путем безакцептного списания с расчетного счета Потребителя стоимости тепла и электроэнергии.

В рассматриваемый период МЧС России заключало договоры по формам, представленным энергоснабжающими организациями, по содержанию центрального аппарата, расположенного в трех зданиях в г. Москве.

Ни один из договоров по указанным выше объектам в 1997-2000 гг. не содержит сведений, определенных пунктом 5 Указа Президента Российской Федерации от 1 августа 1996 г. № 1129 “О дополнительных мерах по обеспечению промышленности и населения электрической и тепловой энергией в 1996-1997 годах” (продлен на 1999-2000 гг. Указом Президента Российской Федерации от 28 ноября 1998 г. № 1433).

2.3.4. МЧС России стало согласовывать лимиты потребления тепловой и электрической энергии и газа с Минтопэнерго России с 1998 года. При этом фактически выделенные лимиты, как правило, не соответствовали расчетным натуральным показателям. Лимиты потребления угля и мазута для МЧС России в 1997, 1999 и 2000 годах не устанавливались. Для подведомственных министерству организаций и войсковых частей лимиты по углю и мазуту устанавливались непосредственно МЧС России.

В ходе анализа показателей лимитов потребления топливно-энергетических ресурсов, согласованных с Минтопэнерго России как в натуральном, так и стоимостном выражении, их потребностью и фактическим потреблением в 1998-2000 гг. были выявлены значительные отклонения.

Так, по тепловой энергии (ЭконСт.- 110721) в 1998 году было выделено 116,3 тыс. Гкал, фактически потреблено 141,1 тыс. Гкал или в 1,21 раза больше.

В частности, по войсковой части 51855 в 1999 году фактическое потребление превысило лимиты в 1,8 раза, что привело к образованию кредиторской задолженности в сумме 302,4 тыс. рублей.

По газу (ЭконСт. - 110722) в 1999 году был установлен лимит в объеме 18445 тыс. куб. метров, фактически израсходовано 10212 тыс. куб. метров или 55,4 процента. Аналогичная ситуация с потреблением газа повторилась и в 2000 году. При выделенном лимите в 16221,2 тыс. куб. метров фактически потреблено 9001,2 тыс. куб. метров или 55,5 процента. Этот факт объясняется тем, что в 1999-2000 гг., планировался ввод в эксплуатацию газовой котельной в в/ч 73407, которая фактически стала эксплуатироваться в 2001 году.

По электрической энергии (ЭконСт. - 110730) в 2000 году был установлен лимит в объеме 42665 тыс. квт/ч. Фактически потреблено 50226 тыс. квт/ч или на 18 % больше.

В целом, только за 1998-2000 гг., МЧС России допустило перерасход планировавшихся ассигнований при установлении лимитов потребления топливно-энергетических ресурсов по:

газу - на 702,4 тыс. рублей, в том числе за счет увеличения тарифов - 7199,8 тыс. рублей, сэкономив на объеме потребленного газа 6497,4 тыс. рублей;

электрической энергии - на 30218,5 тыс. рублей, в том числе за счет увеличения объемов, потребленной энергии, - 7704,8 тыс. рублей, роста тарифов - 22513,8 тыс. рублей.

При этом по тепловой энергии министерство сэкономило 1627,6 тыс. рублей, в том числе за счет снижения тарифов - 2289,9 тыс. рублей, потеряв от роста объемов потребления - 662,3 тыс. рублей.

2.3.5. В 1999 году расходы на оплату тепловой и электрической энергии были профинансированы в полном объеме, в соответствии со сметой расходов (46460 тыс. рублей).

В 2000 году на оплату тепловой и электрической энергии сметой МЧС России предусматривалось 100249 тыс. рублей, фактически профинансировано с учетом остатков ассигнований 1999 года - 96527,9 тыс. рублей.

Перерасхода выделенных ассигнований в 1998-1999 гг. внутри экономических статей бюджетной классификации в целом по министерству не имеется.

III. Проверкой в Минфине России и Минэнерго России установлено

3.1. Планирование расходов главных распорядителей бюджетных средств на оплату тепловой и электрической энергии

В 1997 году главные распорядители бюджетных средств планировали свои текущие расходы на оплату тепловой и электрической энергии за счет средств федерального бюджета в составе расходов на коммунальные услуги в соответствии с Федеральным законом "О порядке внесения и принятия Федерального закона "О федеральном бюджете на 1997 год", т.к. действовавшая в этот период бюджетная классификация Российской Федерации не предусматривала детализации предметной статьи расходов 110700 "Оплата коммунальных услуг" на предметные подстатьи расходов по оплате топливно-энергетических ресурсов. В связи с этим выделить в отчетности главных распорядителей бюджетных средств за 1997 год планируемые расходы на оплату тепловой и электрической энергии не представляется возможным.

Определение потребностей главных распорядителей бюджетных средств в бюджетных ассигнованиях на оплату тепловой и электрической энергии, начиная с 1998 года, производилось в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5 "О снабжении топливно-энергетическими ресурсами организаций, финансируемых в 1998 году за счет средств федерального бюджета" и от 4 апреля 2000 г. № 296 "Об утверждении порядка взаимодействия главных распорядителей и получателей средств федерального бюджета, Российского акционерного общества "ЕЭС России", открытого акционерного общества "Газпром" и их дочерних и зависимых обществ по осуществлению контроля за своевременной оплатой потребления электрической и тепловой энергии и газа, установления лимитов потребления электрической и тепловой энергии и газа".

В 1998-1999 годах главные распорядители бюджетных средств в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5 определяли лимиты потребления тепловой и электрической энергии, исходя из ассигнований, предусматриваемых им в проекте федерального бюджета на соответствующий год. Данный метод установления лимитов потребления ТЭР приводил к значительным расхождениям лимитов в стоимостном выражении с объемами ассигнований, устанавливаемых главным распорядителям бюджетных средств бюджетными росписями за соответствующие годы.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2000 г. № 296 порядок установления лимитов потребления ТЭР был изменен, и основой для их расчетов

стали лимиты бюджетных обязательств. Данный порядок позволил Минэнерго России обеспечить согласование лимитов потребления ТЭР в пределах лимитов бюджетных обязательств, а потребности главных распорядителей бюджетных средств в тепловой и электрической энергии, превышающие этот уровень, отнести к оплате за счет доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности.

Проведенное в процессе проверки сравнение запланированных в 1998-2000 годах главными распорядителями бюджетных средств лимитов потребления ТЭР в натуральном выражении и фактического объема потребления тепловой и электрической энергии показывает значительное завышение заявленных потребностей министерств и ведомств в проверяемом периоде. В большей степени это относится к планированию потребления тепловой энергии. Соотношения фактического потребления и лимитов потребления ТЭР по отдельным главным распорядителям приведены в таблице:

(проценты)

Наименование главного распорядителя	1998 год		1999 год		2000 год	
	электроэнергия	тепловая энергия	электроэнергия	тепловая энергия	электроэнергия	тепловая энергия
Минэнерго России	78,8	38,5	90,7	46,6	81,8	46,5
Минфин России	73,3	83,9	70,2	57,0	70,6	62,4
Госкомстат России	56,0	46,2	62,9	53,5	133,4	62,4
МНС России	84,6	85,5	81,9	68,0	83,5	72,0
Минюст России	99,2	116,0	103,2	82,9	102,3	88,3
Генеральная прокуратура	21,4	22,7	38,6	31,7	44,7	44,5
Судебный департамент	-*	-*	39,1	34,1	49,9	36,6

*нет данных в связи со структурными изменениями.

Использование вышеперечисленными главными распорядителями бюджетных средств имеющихся данных о фактическом энергопотреблении подведомственными распорядителями и получателями бюджетных средств с целью корректировки планируемых ими в лимитах потребления ТЭР объемов тепловой и электрической энергии, согласно проведенным расчетам (с учетом 10-ти процентной поправки к статистическим данным), позволило бы сократить в 1998-2000 годах планируемый объем средств федерального бюджета на оплату энергоресурсов на сумму около 300 млн. рублей.

Расчет лимитов потребления ТЭР в стоимостном выражении производился главными распорядителями бюджетных средств на основании прогнозных тарифов, ежегодно направляемых Минэнерго России по согласованию с ФЭК России. Проведенное в ходе проверки сравнение примененных тарифов на тепловую и электрическую энергию при утверждении лимитов потребления ТЭР Минэнерго России, Минфином России, МНС России и ФАПСИ с рекомендованными тарифами по восьми энергообъединениям Центрэнерго показало, что использование рекомендованных на 1999-2000 годы прогнозных тарифов позволило бы уменьшить стоимость лимитов потребления ТЭР на сумму около 30 млн. рублей или, при сохранении стоимостных оценок лимитов потребления, увеличить на 7 % объемы потребляемой тепловой и электрической энергии.

Значительное влияние на объемы планируемых и выделяемых в 1997-2000 годах бюджетных средств на оплату расходов главных распорядителей бюджетных средств по тепловой и электрической энергии оказывали действовавшие в указанном периоде тарифы на тепловую и электрическую энергию и периодичность их установления.

Федеральным законом "О государственном регулировании тарифов на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации" определено, что органами государственного регулирования тарифов являются Федеральная энергетическая комиссия Российской Федерации (ФЭК России) и региональные энергетические комиссии субъектов Российской Федерации (РЭК). В соответствии со статьей 12 указанного Закона установление тарифов на электрическую и тепловую энергию, поставляемую энергоснабжающими организациями потребителям, расположенным на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации, относится к полномочиям РЭК.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5 установлен период регулирования тарифов - календарный год. В исключительных случаях, при темпах инфляции в среднем по России по продукции производственно-технического назначения свыше 2 % в месяц, согласно указанному постановлению за период регулирования может быть принято полугодие или квартал. Сокращение периода регулирования тарифов, включая установление размера платы за услуги, оказываемые на потребительском рынке, не распространяется на организации, включенные в перечень стратегических организаций, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 601.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 1998 г. № 600 на Минэнерго России совместно с ФЭК России возлагалась обязанность обеспечить соблюдение цен и тарифов на тепло- и энергоресурсы, устанавливаемые межрегиональными комиссиями, с целью соблюдения их единства для бюджетных организаций всех уровней вне зависимости от сроков оплаты указанных услуг и их минимизации, в том числе за счет ликвидации непроизводственных расходов.

Динамика средних фактических цен в Российской Федерации на электрическую и тепловую энергию в 1999-2000 годах, приобретенную промышленными предприятиями, к категории которых относятся организации, финансируемые за счет средств федерального бюджета, рассчитанная на основании статистических данных, представленных Минэнерго России, приведена в следующей таблице:

Период	Средняя фактическая цена							
	Электроэнергия, (руб./тыс. квт/ч.)				Теплоэнергия, (руб./Гкал.)			
	I квартал	II квартал	III квартал	на конец года	I квартал	II квартал	III квартал	на конец года
1999 год	276,51	253,56	271,11	383,30	121,17	119,66	118,04	145,38
2000 год	310,09	367,16	392,58	409,88	177,05	174,35	162,04	195,47
2000 г. к 1999 г., проценты				106,9				165,6

Ежеквартальное изменение региональными энергетическими комиссиями на протяжении 1999-2000 годов тарифов на электрическую и тепловую энергию для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета, являлось нарушением постановления Правительства Российской Федерации от 5 января 1998 г. № 5, поскольку в эти годы отсутствовали исключительные основания для сокращения периода регулирования тарифов.

При фактическом потреблении в 1999-2000 годах организациями, финансируемыми из федерального бюджета, электроэнергии в количестве 41,6 млрд. кВтч. на сумму 24,7 млрд. рублей и тепловой энергии в количестве 62,1 млн. Гкал. на сумму 15,4 млрд. рублей, несоблюдение РЭК только периода регулирования тарифов, установленного Правительством Российской Федерации, потребовало в 1999 году дополнительных средств федерального бюджета на оплату тепловой и электрической энергии в объеме 7,4 млрд. руб., а в 2000 году - 4,1 млрд. руб.

Рост цен на энергоресурсы в течение каждого календарного года периода 1999-2000 годов значительно превосходил прогнозные тарифы, применяемые для установления лимитов потребления ТЭР, что также требовало дополнительных бюджетных средств.

3.2. Финансирование расходов главных распорядителей бюджетных средств на оплату тепловой и электрической энергии.

Согласно бюджетной классификации Российской Федерации расходы федерального бюджета на оплату тепловой и электрической энергии в 1997 году учитывались в составе расходов на коммунальные услуги по коду 110700 по предметной статье экономической классификации расходов "Оплата коммунальных услуг".

Начиная с 1998 года, расходы федерального бюджета на оплату тепловой и электрической энергии стали учитываться по кодам экономической классификации

расходов 110720 по предметной подстатье “Оплата потребления тепловой энергии” и 110730 по предметной подстатье “Оплата потребления электрической энергии”.

Данные об объеме установленных Законами о федеральном бюджете расходов по указанным выше предметным подстатьям 110720 и 110730 и фактическом финансировании этих расходов приведены в следующей таблице:

(млн. руб.)

Наименование главного распорядителя	1998 год			1999 год			2000 год		
	установлено Законом на оплату ТЭР	фактическое финансирование	обеспеченность (проценты)	установлено Законом на оплату ТЭР	фактическое финансирование	обеспеченность (проценты)	уточненный план (на оплату ТЭР)	фактическое финансирование	обеспеченность (проценты)
Минэнерго России	8,9	4,6	51,7	21,4	21,2	99,1	82,3	82,9	100,7
Минфин России	62,8	0,1*	0,2*	86,4	86,4	100,0	112,9	97,2	86,1
Госкомстат России	11,1	4,5	40,5	16,4	16,4	100,0	27,0	25,2	93,3
МНС России	49,7	130,7	263,0	8,1	209,9	259,1	285,1	247,7	86,9
ФАПСИ	66,8	10,4	15,6	92,6	92,6	100,0	272,5	264,7	97,1
ФСНП России	13,7	4,7	34,3	18,0	50,4	280,0	107,7	94,7	87,9
Минюст России (без ГУИН)	80,6	-**	-**	2,6	2,6	100,0	9,4	7,2	76,6
Генеральная прокуратура Российской Федерации	21,1	8,4	39,8	33,9	30,2	89,1	157,8	155,6	98,6
Судебный департамент при Верховном Суде	5,9	-**	-**	137,5	0,4	0,2	432,4	321,2	74,3

*без учета взаимозачетов

**нет данных в связи со структурными изменениями в судебной системе и уголовно-исполнительной системе

Значительное недофинансирование Минфином России расходов главных распорядителей бюджетных средств на оплату коммунальных услуг в 1997 году и тепловой и электрической энергии в 1998 году против установленных федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующие годы связано в 1997 году с исполнением федерального бюджета в соответствии с минимальными показателями по финансированию расходов, установленных распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 апреля 1997 г., а в 1998 году - с исполнением федерального бюджета в соответствии с предельными лимитами бюджетных обязательств, установленных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 мая 1998 г. № 441 согласно статьям 30, 102, 103, 110 Федерального закона “О федеральном бюджете на 1998 год”, что явилось одной из основных причин увеличения кредиторской задолженности главных распорядителей бюджетных средств по оплате тепловой и электрической энергии.

Инвентаризация кредиторской задолженности по состоянию на 1 января 2000 года, проведенная Минфином России, и целевое бюджетное финансирование кредиторской задолженности по оплате тепловой и электрической энергии, проведенное в 2000 году в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2000 г. № 1193-р, и ее последующее целевое погашение позволили в основном ликвидировать неисполненные денежные обязательства прошлых лет главных распорядителей бюджетных средств перед энергоснабжающими организациями. В 2000 году на погашение кредиторской задолженности за потребленные ранее энергоресурсы было направлено 13,1 млрд. рублей, что позволило в 2000 году в полном объеме погасить кредиторскую задолженность прошлых лет.

Минфином России в 1998-2000 годах приняты определенные меры финансово-экономического характера, способствовавшие совершенствованию процесса планирования финансового обеспечения средствами федерального бюджета

потребляемых бюджетными организациями энергоресурсов, а также урегулированию и погашению кредиторской задолженности по оплате тепловой и электрической энергии.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 1999 г. № 806 “О порядке учета территориальными органами федерального казначейства обязательств, подлежащих исполнению за счет средств федерального бюджета” и согласно приказу Минфина России от 13 августа 1999 г. № 55н, изданному во исполнение указанного постановления, территориальные органы федерального казначейства на основании договоров на поставку топливно-энергетических ресурсов стали осуществлять учет обязательств организаций, финансируемых из федерального бюджета, по кодам 110720 и 110730 экономической классификации расходов.

В целом по состоянию на 1 января 2001 г. главными распорядителями бюджетных средств на оплату топливно-энергетических ресурсов перечислено за счет средств федерального бюджета 33,7 млрд. рублей, что в 3,1 раза больше, чем в 1999 году.

Проверка использования средств, выделенных Минфину России и Минэнерго России из федерального бюджета в 1997-2000 годах, на оплату тепловой и электрической энергии показала целевой характер расходования бюджетных ассигнований.

4. Проверкой в ОАО “Дальэнерго” установлено

4.1. ОАО “Дальэнерго” (далее - общество) - дочернее предприятие РАО “ЕЭС России”. Установленная мощность энергоисточников составляет 1166,6 МВт электроэнергии и 2380 Гкал/час тепловой энергии.

4.2. Потребности Приморского края в потребляемой электроэнергии покрываются собственными мощностями Общества на 60 процентов.

В структуре потребления электроэнергии, которая за проверяемый период существенно не менялась, в 2000 году промышленные потребители составляли 56,8 % (кроме железнодорожного транспорта), сельскохозяйственные - 1,9 %, население - 23,3 процента.

Себестоимость электроэнергии ОАО “Дальэнерго” в сравнении с другими энергосистемами высока, что обусловлено следующими причинами:

- доля затрат на топливо и покупную энергию в структуре себестоимости составляет 63 процента;

- цена местных низкокалорийных, высокозольных углей значительно выше цены более качественных привозных углей. Например, стоимость 1 тонны привозного бурого Харанорского угля за 1999 год составила 90,7 рубля, а местного Павловского - 147 рублей;

- степень износа основного оборудования достигла 74 %, требуются значительные затраты на поддержание рабочего состояния системы. При этом фактические затраты на капитальный ремонт ежегодно отстают от плановых. Так, в 2000 году при плане 559,3 млн. рублей фактические затраты составили 474,8 млн. рублей (84,9 процента).

Тарифы на электрическую энергию, производимую ОАО “Дальэнерго”, в соответствии с Федеральным законом от 14 марта 1995 г. № 41-ФЗ “О федеральном регулировании тарифа на электрическую и тепловую энергию в Российской Федерации”, постановлением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 1997 г. № 121 “Об основах ценообразования и порядке государственного регулирования и применения тарифов на электрическую и тепловую энергию” и утвержденными во исполнение указанных документов “Методическими указаниями о порядке расчета тарифов на электрическую и тепловую энергию на потребительском рынке” устанавливаются Региональной энергетической комиссией.

4.3. С целью компенсации разницы между средне-российскими и местными тарифами на электроэнергию выделяются средства федерального бюджета.

Средства, получаемые администрацией края на компенсацию тарифов на электроэнергию, учитываются при установлении тарифов на электрическую энергию

промышленным потребителям, которые ежемесячно осуществляют платежи (погашение задолженности) за полученную электроэнергию, и продукция которых имеет приоритетное значение для экономики и социальной сферы Приморья.

Постановлением губернатора края от 9 июня 1997 г. № 245 населению края, не имеющему льгот по федеральному законодательству, введена и действует 50 % льгота по оплате электроэнергии, учитываемая РЭК Приморья в тарифах.

В расчетах необходимой дотации на компенсацию разницы в тарифах на электрическую энергию на 1997 и 1998 годы администрация Приморского края учитывала индексы-дефляторы цен Минэкономики России, прогнозируемый уровень среднего российского тарифа и расчетный тариф на электроэнергию, обеспечивающий самофинансирование энергосистемы.

При расчете дотации на компенсацию разницы в тарифах на электроэнергию на 1999 и 2000 годы администрация края исходила из условия сохранения тарифов соответственно на уровне 1998 и 1999 года.

В ходе согласований расчетов в Минэкономики России и Минфине России суммы дотаций, рассчитанных ОАО “Дальэнерго” и РЭК Приморья, были снижены в 4-5 раз. Не были приняты во внимание выпадающие доходы Общества, обусловленные:

- сверхнормативными потерями в сбытовых сетях (866,0 млн. рублей за 1997-2000 годы). Потери в коммунальных сетях, учитываемые в балансе ОАО “Дальэнерго”, возросли с 15,8 % в 1997 году до 26,6 % в 2000 году (утвержденные РЭК Приморья - 12,8 % и 16,5 %, соответственно). Коммерческие потери в коммунальных сетях за тот же период возросли с 1,1 % до 8,1 процента. В структуре потерь за 2000 год хищения электроэнергии составили 39,1 процента;

- отсутствием компенсации федеральными ведомствами, краевыми и местными бюджетами затрат по предоставлению льгот гражданам в соответствии с Федеральными законами “О ветеранах”, “О статусе военнослужащих”, “О социальной защите инвалидов” (265,1 млн. рублей за 1998-2000 годы);

- начислением штрафных санкций за несвоевременный возврат средств в Федеральный фонд сезонной заготовки топлива, пенями и штрафами по начисленным налогам, страховым взносам в бюджеты различных уровней и внебюджетные фонды (867 млн. рублей на 1 января 2001 г.).

4.4. Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 28 февраля 1997 г. № 264-р и от 1 ноября 1997 г. № 1575-р администрации Приморского края для акционерного общества “Дальэнерго” на 1997 год предусматривалось выделение 495,3 млн. рублей (включая 106,8 млн. рублей для особого порядка расчетов) на компенсацию тарифов на электроэнергию за счет целевых средств по оказанию финансовой поддержки регионам, предусмотренных в федеральном бюджете на 1997 год. Указанными распоряжениями ставилась цель экономического оздоровления положения предприятий за счет выделяемых средств, а также снижения объемов перекрестного субсидирования одних групп потребителей электрической энергии, включая население, за счет других.

Средства дотации поступали на специальный транзитный счет, открытый в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 августа 1996 г. № 1129 “О дополнительных мерах по обеспечению промышленности и населения электрической и тепловой энергией в 1996-1997 годах”, для упорядочения расчетов за уголь, поставляемый на электростанции края угольными предприятиями Приморья.

Средства транзитного счета распределялись по представлению ОАО “Дальэнерго” распоряжениями администрации края в соответствии с долями по расщеплению простого транзитного счета, ежеквартально устанавливаемыми РЭК Приморья.

По данным Управления федерального казначейства края, фактически в 1997 году было перечислено на транзитный счет ОАО “Дальэнерго” 303,7 млн. рублей дотаций. По данным ОАО “Дальэнерго” использовано 303,7 млн. рублей. Кроме того, на сумму 106,8 млн. рублей проведен зачет по особому порядку расчетов с участием Минфина России.

Особый порядок расчетов регламентировался Указом Президента от 14 августа 1997 г., Положением “Об особом порядке проведения расчетов при исполнении отдельных статей расходов федерального бюджета на 1997 год”, утвержденным Минфином России 18 сентября 1997 г. и согласованным с Госналогслужбой России и Банком России.

Всего в 1997 году на топливо, ремонтные работы и покупную энергию ФОРЭМ было израсходовано 50,5 % суммы фактически поступившей денежной дотации в размере 303,2 млн. рублей. С учетом 106,8 млн. рублей, зачтенных за поставку жидкого топлива, по указанным статьям израсходовано 63,2 % от 410,5 млн. рублей суммы дотации. Остальная часть суммы дотации израсходована на ремонтные работы, заработную плату собственного ремонтного персонала с отчислениями в пенсионный фонд, а также (2,0 млн. рублей) на абонентскую плату РАО “ЕЭС России”.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 21 августа 1998 г. № 1208-р и от 3 октября 1998 г. № 1421-р на 1998 год Приморскому краю предусматривалось выделение из федерального бюджета 427,7 млн. рублей на компенсацию акционерным обществам энергетики и электрификации тарифов на электрическую энергию, в том числе путем целевого финансирования, за счет целевых средств по оказанию финансовой помощи регионам Дальнего Востока с указанием администрациям субъектов Российской Федерации направлять при необходимости выделяемые средства непосредственно угледобывающим организациям, осуществляющим поставки угля энергосистемам Дальнего Востока.

Фактически, по данным Управления федерального казначейства края, на транзитный счет ОАО “Дальэнерго” в 1998 году перечислено 366,5 млн. рублей дотации. По данным ОАО “Дальэнерго”, использовано 380,0 млн. рублей дотационных средств с транзитного счета, из которых платеж в сумме 13,5 млн. рублей произведен 5 февраля 1999 г. и ушел в погашение бюджетной ссуды, выданной ОАО “Дальэнерго” под гарантию администрации края по Соглашению от 15 декабря 1997 г. № 36.

Всего на топливо, ремонт оборудования и покупную энергию ФОРЭМ в 1998 году было израсходовано 42,5 % фактической суммы дотации. Остальная часть суммы дотации израсходована на ремонтные работы, заработную плату собственного ремонтного персонала с отчислениями в пенсионный фонд, взнос в краевой комитет профсоюзов, платеж в территориальное управление Госгортехнадзора, а также (4,3 млн. рублей) в оплату абонентских услуг РАО “ЕЭС России”.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 1999 г. № 578-р Приморскому краю на 1999 год было предусмотрено выделение из Фонда целевых субвенций федерального бюджета 280,0 млн. рублей на компенсацию акционерным обществам энергетики и электрификации тарифов на электрическую энергию с указанием направлять выделяемые средства акционерным обществам энергетики и электрификации для оплаты ими топлива и ремонта энергетического оборудования и сооружений. Как зафиксировано в акте Счетной палаты Российской Федерации от 28 апреля 2000 г., фактически в 1999 году из федерального бюджета на компенсацию тарифов на электрическую энергию Приморскому краю было выделено 280,0 млн. рублей, или 100 % запланированных средств. Нецелевого использования средств указанной проверкой не выявлено.

Статьей 45 Федерального закона “О федеральном бюджете на 2000 год” для Приморского края был утвержден объем трансферта из Федерального фонда поддержки субъектов Российской Федерации в размере 257 млн. рублей с назначением - компенсация тарифов на электроэнергию. Кроме того, в соответствии с протоколом совещания в Правительстве Российской Федерации от 23 октября 2000 г. № ХВ-П9-75пр, в ноябре дополнительно на те же цели было выделено 92 млн. рублей. Общая сумма средств, выделенных в 2000 году Приморскому краю на компенсацию тарифов на электроэнергию, составила 349,0 млн. рублей.

Средства дотации в 2000 году распределялись между поставщиками топлива распоряжениями губернатора края в соответствии с постановлениями Правительства Российской Федерации от 7 июня 2000 г. № 442 и от 22 сентября 2000 г. № 720, где установлены “Правила предоставления и расходования средств федерального бюджета, выделяемых в 2000 году из Федерального фонда финансовой поддержки субъектов Российской Федерации на компенсацию тарифов на электроэнергию территориям Дальнего Востока и Архангельской области”.

Согласно указанным Правилам, администрация Приморского края осуществляет финансирование расходов на компенсацию тарифов на электроэнергию путем перечисления средств со специального балансового счета № 40201 “Средства бюджетов субъектов Российской Федерации” акционерным обществам энергетики и электрификации на оплату топлива.

По данным Управления федерального казначейства края, в 2000 году поступило 349,0 млн. рублей средств дотации, что совпадает с данными ОАО “Дальэнерго” по использованию средств. Временной интервал от даты зачисления средств до даты платежей по разрядке ОАО “Дальэнерго” и распоряжениям губернатора не превышал двух недель.

В течение года по предложениям ОАО “Дальэнерго” из поступавших средств дотации произведены платежи за уголь и жидкое топливо в сумме 335,4 млн. рублей, что составило 96,1 % от суммы дотации. Оплачено ремонтных работ на сумму 13,6 млн. рублей (3,9 % от суммы дотации).

Оплата ремонтных работ произведена в первом квартале года, что не противоречило действующему на то время порядку.

По данным ОАО “Дальэнерго”, в 1997 году полезный отпуск электроэнергии составил 6169,7 млн. кВт/ч и тепловой 4054 тыс. Гкал.

Потребность в топливе на 1997 год составляла 12110,0 тыс. тонн по углю и 480,0 тыс. тонн по мазуту. Поступило 10153,6 тыс. тонн угля и 267,4 тыс. тонн мазута.

Начислено за потребленную электроэнергию 2378,9 млн. рублей, из которых реализовано 77 %, в том числе денежными средствами 15,6 процента.

Начислено за потребленную тепловую энергию 1085,5 млн. рублей. Реализовано 393,1 млн. рублей или 36,2 %, из них взаимозачетами - 206,0 млн. рублей или 52,4 % от реализованной суммы.

С учетом полученной в 1997 году дотации федерального бюджета в размере 450,5 млн. рублей (из них 40,0 млн. рублей за 1996 год), Общество закончило год с начисленной балансовой прибылью 448,0 млн. рублей. Однако непокрытый убыток с учетом непокрытых убытков прошлых лет составил 496,5 млн. рублей.

Основной причиной убытков являются неплатежи потребителей и, как следствие, пени и штрафы по недоимкам в бюджет. К должникам предъявлено 109 исков на сумму 712,9 млн. рублей.

4.5. Дебиторская задолженность за поставленную тепловую и электрическую энергию на 1 января 1998 г. составляла 2907,5 млн. рублей, из которых 716,9 млн. рублей (24,6 %) - долг федерального бюджета.

В 1998 году полезный отпуск электроэнергии снизился в сравнении с 1997 годом на 14 % и составил 5303,9 млн. кВт/ч; тепловой энергии - на 15,5 % и составил 3427,5 тыс. Гкал.

Потребность в топливе на 1998 год составляла 5129 тыс. тонн по углю и 273 тыс. тонн по мазуту. Поступило 3612,4 тыс. тонн угля и 127,4 тыс. тонн мазута.

Начислено за потребленную электроэнергию 2164,6 млн. рублей и за тепловую энергию 872,7 млн. рублей.

Общий уровень реализации энергии составил 83,6 % от полезно отпущенной (в 1997 году - 63,5 %). Доля денежных средств в расчетах с потребителями составила 18,0 % (в 1997 году - 18,0 %). Доля взаимозачетов при оплате тепловой и электрической энергии

составила 53 % (в 1997 году - 63,9 %), зачеты по федеральному и местным бюджетам - 27,7 % (в 1997 году - 15,0 процента).

С учетом полученной в 1998 году дотации федерального бюджета в размере 380,0 млн. рублей, убытки от производства электроэнергии составили 25,6 млн. рублей. От производства тепловой энергии получена прибыль в размере 116,4 млн. рублей. Убыток за 1998 год от реализации товарной продукции по системе с учетом дотации операционных и внебюджетных доходов составил по отгрузке 14,2 млн. рублей.

Дебиторская задолженность за поставленную тепловую и электрическую энергию на 1 января 1999 г. выросла в сравнении с предыдущим годом на 22,2 %, составив 3553,0 млн. рублей, из которых 848,2 млн. рублей или 23,9 % - долг федерального бюджета.

Полезный отпуск электроэнергии в 1999 году вырос на 10,5 % в сравнении с 1998 годом и составил 5860,2 млн. кВт/ч; тепловой энергии - на 16,4 %, составив 3989,6 тыс. Гкал.

Основные финансовые результаты Общества за 1999 год изложены в отчете направления деятельности по контролю взаимоотношений федерального бюджета с бюджетами субъектов Российской Федерации. Отчет заслушан на Коллегии Счетной палаты Российской Федерации 23 июня 2000 г. (протокол № 23 (215) п.3).

Дебиторская задолженность по оплате ТЭР за 1999 год выросла на 2,0 % и составила на 1.01. 2000 г. 3624,3 млн. рублей, из которых 824,4 млн. рублей или 22,7 % - долг федерального бюджета.

Подано 177 исков по взысканию дебиторской задолженности на сумму 525,2 млн. рублей. Удовлетворено 148 исков на сумму 420,7 млн. рублей.

В 2000 году полезный отпуск электроэнергии вырос в сравнении с 1999 годом на 1,3 %, составив 5936,4 млн. кВт/ч; тепловой - снизился на 3,7 %, составив 3842,6 тыс. Гкал.

Потребность в топливе составляла по углю 4357 тыс. тонн и по мазуту - 203 тыс. тонн. Поступило 4311,1 тыс. тонн угля и 158 тыс. тонн мазута.

Начислено за потребленную электроэнергию 2755,0 млн. рублей, за потребленную тепловую энергию - 1045,4 млн. рублей.

Прямой убыток от производства электроэнергии составил 470,6 млн. рублей, а с учетом полученных в 2000 году 349,0 млн. рублей дотации федерального бюджета на компенсацию тарифов на электроэнергию - 121,6 млн. рублей. Убыток в размере 172,7 млн. рублей получен также от производства тепловой энергии.

Дебиторская задолженность за тепловую и электрическую энергию снизилась в сравнении с предыдущим годом на 9,9 %, составив 3265,0 млн. рублей, из которых 523,1 млн. рублей или 16,0 % - долг федерального бюджета. Наибольшие суммы задолженности приходятся на следующие ведомства: Минобороны России - 282,6 млн. рублей, МПТР России - 85,3 млн. рублей, Минюст России - 50,1 млн. рублей.

Суммы дебиторской задолженности выверены с оптовыми перепродавцами и оформлены актами сверок. Разногласия разрешаются в установленном законодательством порядке.

В 2000 году подано 556 исков по взысканию дебиторской задолженности на 953,1 млн. рублей. Удовлетворено судами исков на сумму 650,8 млн. рублей.

Непокрытый убыток за год составил 699,6 млн. рублей, а с учетом непокрытого убытка прошлых лет - 1849,9 млн. рублей.

4.6. Кредиторская задолженность ОАО «Дальэнерго» за период с 1997 по 2000 год выросла с 3760 млн. рублей до 5430 млн. рублей. В структуре кредиторской задолженности недоимки в федеральный бюджет составляют 522 млн. рублей или 9,6 %, долги за полученное топливо - 809 млн. рублей или 14,9 процента. Кредиторская задолженность за поставки топлива выверяется с поставщиками. Акты сверок содержат разногласия, разрешаемые в установленном законодательством порядке.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 августа 2000 г. № 1193-р утверждены объемы кредиторской задолженности главных распорядителей, распорядителей и получателей средств федерального бюджета на 1 января 2000 г. В

1997 году средний тариф на отпуск электроэнергии по ОАО “Дальэнерго” составлял 38,56 коп/кВтч, а с учетом дотации - 45,86 коп/кВтч, при себестоимости 42,13 коп/кВтч.

4.7. Средний тариф на отпуск тепловой энергии по Обществу в 1997 году составлял 267,76 руб/Гкал при себестоимости 200,37 руб/Гкал.

В 1998 году средний тариф на отпуск электроэнергии по ОАО “Дальэнерго” составлял 40,81 коп/кВтч, а с учетом дотации - 47,97 коп/кВтч, при себестоимости 48,46 коп/кВтч.

Средний тариф на отпуск тепловой энергии по Обществу в 1998 году составлял 254,6 руб./Гкал при себестоимости 220,7 руб./Гкал.

В 1997-1998 годах тарифы на отпуск тепловой и электрической энергии с учетом дотаций федерального бюджета позволяли ОАО “Дальэнерго” работать безубыточно. Однако на 1 января 1997 г. Общество имело непокрытые убытки в сумме 467,4 млн. рублей.

В 1999 году средний тариф на отпуск электроэнергии по ОАО “Дальэнерго” составлял 38,93 коп/кВтч, а с учетом дотации 43,71 коп/кВтч, при себестоимости 45,64 коп/кВтч. РЭК Приморья постановлением от 1.06.99 г. № 58 определила экономически обоснованный тариф в размере 49,9 коп/кВтч, но не ввела его в действие.

Средний тариф на отпуск тепловой энергии по Обществу в 1999 году составлял 258,82 руб./Гкал при себестоимости 246,96 руб/Гкал.

В 2000 году средний тариф на отпуск электроэнергии по ОАО “Дальэнерго” составлял 46,41 коп/кВтч, а с учетом дотации - 52,29 коп/кВтч, при себестоимости 54,5 коп/кВтч.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 мая 2000 г. № 418 “Об уровнях тарифов на электрическую энергию, потребляемую населением” предписывалось доведение тарифа на электроэнергию для населения с сентября 2000 года до уровня не ниже 51 коп/кВтч.

Постановлением РЭК Приморья от 4 сентября 2000 г. с 1 сентября 2000 г. были установлены новые тарифы на электроэнергию. Расчетный тариф для ОАО “Дальэнерго” составил 56,4 коп/кВтч.

Льготные промышленные потребители (АО “Дальполиметалл”, АО “Приморский ГОК”, АО “Спасскцемент”, ОАО “Ярославский ГОК”) оплачивали электроэнергию в рамках лимита потребления по тарифу 35 коп/кВтч; население, в зависимости от объема потребления, - по ценам от 45 коп/кВтч до 80 коп/кВтч; льготные потребители - 50 коп/кВтч; электрифицированный железнодорожный транспорт и сельскохозяйственные потребители - 60 коп/кВтч; остальные группы - 70 коп/кВтч. Средний тариф на отпуск тепловой энергии по Обществу в 2000 году составлял 272,1 руб/Гкал при себестоимости 317,5 руб/Гкал.

Сложное финансовое положение ОАО “Дальэнерго” усугубили принятые в 2000 году постановления ФЭК России от 31 марта 2000 г. № 16/7 о повышении абонентской платы за услуги РАО “ЕЭС России” на 30 % относительно действующей в 1999 году тарифной ставки и от 9 июня 2000 г. № 30/5 о повышении на 8 % тарифа ФОРЭМ на электроэнергию, отпускаемую для ОАО “Дальэнерго”, относительно тарифа, действующего в 1999 году.

В результате, РЭК Приморья была вынуждена повысить в 2000 году относительно 1999 года тарифы на отпускаемую электроэнергию для промышленных потребителей на 23 %, для сельскохозяйственных - на 62 % и для населения - в 2 раза.

Выводы

Проверкой установлено, что проведенная работа в “силовых” министерствах и ведомствах, в сложных экономических условиях, при постоянном недостатке бюджетного финансирования, в осенне-зимние периоды 1999-2000 и 2000-2001 годов, позволила обеспечить снабжение бюджетных потребителей энергоресурсами, в основном, в нормальном режиме.

В целом расходы на ТЭР в составе расходов на содержание большинства бюджетных потребителей имеют тенденцию к сокращению.

Вместе с тем действующий порядок обеспечения бюджетных потребителей проверенных федеральных органов исполнительной власти (Минобороны России, МВД России, МЧС России, ФПС России, Спецстроя России, МЧС России, ФАПСи, ФСНП России, Минюста России и др.) энергоресурсами имеет ряд недостатков, которые отрицательно сказывались и продолжают сказываться на качестве контрактации поставок топливно-энергетических ресурсов бюджетным потребителям, финансировании их расхода, а также не обеспечивает эффективное использование энергоресурсов.

Несмотря на значительные изменения в ходе военной реформы инфраструктуры и числа бюджетных потребителей, обеспечиваемых ТЭР по линии "силовых" министерств и ведомств, объемы заявляемой потребности тепла, газа и электроэнергии и устанавливаемые Минэнерго России лимиты их потребления в 1998-2000 годах продолжали необоснованно расти.

Основной причиной этого является то, что отдельные должностные лица проверенных органов при определении потребности ТЭР недостаточно уделяли внимание вопросам ее экономического обоснования и прогнозирования.

При определении расчетной потребности в денежных средствах на оплату ТЭР, как правило, во многих случаях потребителями применялись экономически необоснованные региональные прогнозные тарифы (повышенные за неуплату долгов на 30 % - 50 %) на электрическую и тепловую энергию, использование которых при планировании приводило к искусственному завышению потребности, а применение их в расчетах - к необоснованному перекачиванию истребованных бюджетных средств на счета поставщиков ТЭР.

Заявленные объемы ТЭР в 1998-2000 годах, нормативная потребность, установленные количественные и стоимостные показатели лимитов ТЭР, выделенные ассигнования имели большие расхождения.

Выборочная проверка показала, что по отдельным видам энергоресурсов потребности военных округов составляли 35 % - 60 % от установленных для них лимитов потребления.

Вопросы о целях, причинах и последствиях кратного завышения заявляемой потребности и установления завышенных тарифов требуют дополнительного изучения с принятием Правительством Российской Федерации соответствующих мер.

Несоответствие установленных лимитов и выделенных бюджетных средств на оплату произведенных расходов ТЭР приводило к образованию кредиторской задолженности, наличие которой использовалось поставщиками ТЭР для искусственного завышения тарифов, взимания с потребителей штрафных санкций, а все это в конечном итоге негативно сказывалось на обеспечении бюджетных потребителей теплом и электроэнергией.

Общая сумма кредиторской задолженности поставщикам коммунальных услуг на 1 января 2001 г. составляла 6,9 млрд. рублей (Минобороны России - 5,7 млрд. рублей, МВД России - 1,0 млрд. рублей и ФПС России - 0,2 млрд. рублей).

Еще большие размеры составляли суммы долга в 1998-1999 годах (от 8,0 до 12,0 млрд. рублей в год), которые признавались Минфином России и в соответствии с федеральными законами о федеральном бюджете на соответствующие годы утверждалась к финансированию только частично.

В 1997-1999 годах выделяемые из федерального бюджета средства на оплату ТЭР обеспечили потребность в них: Спецстроя России на 6 % - 17 %, ФПС России на 46 % - 79 %, МВД России на 50 % - 60 %, МЧС России на 55 % - 70 %, Минобороны России на 40 % - 80 процентов.

Не полностью решали проблему выхода бюджетных потребителей "силовых" министерств и ведомств из кризиса неплатежей проведенные Минфином России в 1997-1998 годах нетрадиционные формы финансирования (денежные зачеты, целевое финансирование и др.).

Проверками бюджетных потребителей Минобороны России установлены многочисленные факты, когда должностные лица квартирных органов военных округов совместно с поставщиками при оформлении документов на проведение денежных зачетов

по оплате ТЭР умышленно завышали кредиторскую задолженность (иногда при полном ее отсутствии), а под сумму завышения в дальнейшем получали технику и оборудование или другие материальные ценности и при этом с дисконтом.

Анализ кредиторской задолженности проверенных федеральных органов исполнительной власти за 1998-2000 гг. показал, что ее доля в общей сумме долга потребителей ТЭР предприятиям энергосбыта ежегодно составляла 6 % - 7 % и в целом существенно не влияла на финансовое положение отраслей топливно-энергетического комплекса.

Вместе с тем, следует отметить, что по отдельным энергосистемам (субъектам Российской Федерации) в общей сумме задолженностей поставщикам ТЭР - задолженность бюджетных потребителей составляла значительную сумму (до 16 процентов).

Постоянное наличие у бюджетных потребителей кредиторской задолженности в значительной мере обусловлено несоответствием размеров ежемесячного и ежеквартального финансирования Минфином России расходов по оплате топливно-энергетических ресурсов стоимости фактически потребленных ими ТЭР.

Значительные суммы долгов (не погашаемые на протяжении ряда лет) вынуждали многих поставщиков с целью защиты своих прав по их востребованию с бюджетных потребителей прибегать к обращениям в суды.

Наличие долгов за потребленные ТЭР использовалось некоторыми поставщиками как основание для принятия решений об отключении военных и жилых городков от тепло-энергоснабжения, что следует расценивать как преднамеренные действия со стороны поставщиков ТЭР, направленные не только на снижение уровня боевой готовности войск, но и на создание социальной напряженности среди военнослужащих и их семей.

В условиях отсутствия единой скоординированной государственной тарифной политики, методов экономического прогнозирования и нормативной базы, обеспечивающей эффективную контрактацию на поставку ТЭР, также приводит к субъективному формированию кредиторской задолженности, на основе которой отдельные региональные энергетические комиссии (Хабаровского края, Московской области и др.) допускали случаи перекрестного субсидирования отдельных категорий потребителей ТЭР, путем искусственного завышения тарифов (цен) на эти ресурсы для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета.

Указанные нарушения явились также следствием недостаточного контроля со стороны соответствующих государственных органов за исполнением постановлений Правительства Российской Федерации, предусматривающих недопущение установления для организаций, финансируемых за счет средств федерального бюджета, цен (тарифов) на энергоресурсы, превышающих средний уровень, сложившийся на конкретной территории для соответствующей группы потребителей.

В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2000 г. № 294 "Об утверждении Порядка расчетов за электрическую, тепловую энергию и природный газ" в условиях хронического дефицита бюджетных ассигнований на оплату топливно-энергетических ресурсов продолжали иметь место факты отвлечения денежных средств в дебиторскую задолженность.

Некоторые федеральные органы исполнительной власти не обеспечили реализацию Федерального закона "Об энергосбережении" в части повышения эффективности использования энергетических ресурсов предприятиями, учреждениями и организациями бюджетной сферы. Источники финансирования работ по оснащению зданий, строений, помещений и других объектов приборами учета и регулирования потребления электроэнергии, тепла и газа до настоящего времени не определены, выделение необходимых средств для их выполнения не обеспечено.

Сохраняется практика финансирования за счет расходов Минобороны России объектов, по которым в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 октября 1999 г. № 1131 "О передаче находящихся в федеральной

собственности объектов социальной инфраструктуры Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск и воинских формирований в государственную собственность субъектов Российской Федерации и муниципальную собственность” принято решение о передаче их в государственную собственность субъектов Российской Федерации.

ОАО “Дальэнерго” (дочернее предприятие РАО “ЕЭС России”), являясь основным поставщиком тепловой и электрической энергии в Приморском крае, за счет собственной мощности обеспечивало потребности края в электроэнергии только на 60 процентов.

В структуре себестоимости электроэнергии ОАО “Дальэнерго” доля покупной электроэнергии с Фондового оптового рынка электроэнергии и мощности (фактически у предприятия Приморского края ЗАО “ЛуТЭК”) составляла 40 процентов. Покупка электроэнергии приводила к пропорциональной зависимости отпускного тарифа от тарифа ФОРЭМ, утверждаемого Федеральной энергетической комиссией Российской Федерации. Фактически, повышая тариф ФОРЭМ, ФЭК России повышала тариф на электроэнергию для потребителей Приморья.

Отпускной тариф на электроэнергию ОАО “Дальэнерго” на 30 % превышал среднероссийское значение.

Предложения

В целях реализации результатов проверки полагали бы необходимым направить:

1. Информационное письмо Счетной палаты Российской Федерации Председателю Правительства Российской Федерации.

2. Представления Счетной палаты Российской Федерации:

а) Министру обороны Российской Федерации для принятия мер по устранению выявленных нарушений и недостатков в использовании бюджетных средств на оплату тепловой и электрической энергии.

б) Председателю Федеральной энергетической комиссии Российской Федерации для принятия мер по устранению нарушений в формировании цен на ТЭР и в заключении договоров на их поставку.

3. Отчет о результатах проверки - в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

4. Результаты проверки довести установленным порядком до средств массовой информации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. А. ПИСКУНОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. С. СУРКОВ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. Л. КУШНАРЬ

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

М. И. БЕСХМЕЛЬНИЦЫН