

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 декабря 2006 года № 51К (518) «О результатах проверки использования средств, выделенных на охрану окружающей среды, и соблюдения природоохранного законодательства в Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, открытом акционерном обществе «Новолипецкий металлургический комбинат», открытом акционерном обществе «Северсталь», открытом акционерном обществе «Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания», открытом акционерном обществе «Московский нефтеперерабатывающий завод», открытом акционерном обществе «Азот» и открытом акционерном обществе «Кокс» (Кемеровская область)»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Министру природных ресурсов Российской Федерации.

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, Межрайонную природоохранную прокуратуру г. Москвы, Волжскую межрегиональную природоохранную прокуратуру, Межрайонную инспекцию Федеральной налоговой службы России № 5 по Липецкой области.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования средств, выделенных на охрану окружающей среды, и соблюдения природоохранного законодательства в Федеральной службе по надзору в сфере природопользования, открытом акционерном обществе «Московский нефтеперерабатывающий завод» (г. Москва), в открытом акционерном обществе «Новолипецкий металлургический комбинат» (г. Липецк), в открытом акционерном обществе «Северсталь» (г. Череповец), в открытом акционерном обществе «Азот», в открытом акционерном обществе «Кокс» (Кемеровская область), в открытом акционерном обществе «Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 4.8.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Соблюдение природоохранного законодательства, полноты, своевременности выделения и эффективного использования средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и собственных средств предприятий на реализацию мероприятий по охране окружающей среды в металлургической, нефтяной, газовой и химической отраслях в субъектах Российской Федерации.

Предмет контрольного мероприятия

Законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, а также нормативные документы предприятий по охране окружающей среды, финансовая и статистическая отчетность, средства федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, средства предприятий и других источников

финансирования на реализацию мероприятий по охране окружающей среды в металлургической, нефтяной, газовой и химической отраслях в субъектах Российской Федерации.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, открытое акционерное общество «Московский нефтеперерабатывающий завод» (г. Москва), открытое акционерное общество «Новолипецкий металлургический комбинат» (г. Липецк), открытое акционерное общество «Северсталь» (г. Череповец), открытое акционерное общество «Азот», открытое акционерное общество «Кокс» (Кемеровская область), открытое акционерное общество «Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания».

Проверяемый период деятельности: 2000-2005 годы.

Срок проведения контрольного мероприятия: с марта по ноябрь 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

Краткая информация о проверяемых объектах

1. Федеральная служба по надзору в сфере природопользования (далее - Росприроднадзор) образована в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и от 20 мая 2004 года № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти». В соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 400, Росприроднадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере природопользования при осуществлении хозяйственной деятельности предприятий металлургической, нефтяной, газовой и химической отраслей, в частности за рациональным использованием и охраной водных ресурсов (выполнение условий лицензий на водопользование в части водопотребления и водоотведения), за соблюдением законодательства по недропользованию в части выполнения условий лицензий на добычу, использование и охрану подземных вод.

2. Открытое акционерное общество «Московский нефтеперерабатывающий завод» (далее - ОАО «МНПЗ») является коммерческой организацией, созданной в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества» и от 17 ноября 1992 года № 1403 «Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения».

ОАО «МНПЗ» - предприятие по производству топлива и других видов продукции глубокой переработки углеводородного сырья (бензина различных марок, мазута, битума, гранулированного полипропилена и др.). Оно принимает нефть из районов Западной Сибири и Урала, производит ее обессеривание и обезвоживание, первичную и вторичную переработку, хранение и отгрузку нефтепродуктов.

Согласно новой редакции устава, утвержденного решением общего собрания акционеров ОАО «МНПЗ» (протокол от 30 апреля 2003 года, б/н), целью деятельности ОАО «МНПЗ» является удовлетворение потребностей в продукции, товарах и услугах в сфере обеспечения нефтепродуктами потребителей г. Москвы и Московской области, а также получение прибыли и увеличение стоимости собственных активов.

На момент проверки генеральным директором ОАО «МНПЗ» являлся Сергей Дмитриевич Нетесанов.

3. Открытое акционерное общество «Новолипецкий металлургический комбинат» (далее - ОАО «НЛМК») относится к предприятиям с полным циклом производства - от подготовки сырья (получения кокса и агломерата) до производства готового проката. Осуществляет следующие виды деятельности: производство и реализацию продукции черной металлургии; изготовление и реализацию продукции машиностроения и др.

Согласно новой редакции устава, утвержденного внеочередным общим собранием акционеров ОАО «НЛМК» (протокол от 3 декабря 2004 года № 20), целью деятельности ОАО «НЛМК» является получение прибыли.

На момент проверки генеральным директором ОАО «НЛМК» являлся В. П. Настич.

4. Открытое акционерное общество «Северсталь» (далее - ОАО «Северсталь») было учреждено в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 1 июля 1992 года № 721 «Об организационных мерах по преобразованию государственных предприятий, добровольных объединений государственных предприятий в акционерные общества».

ОАО «Северсталь» относится к предприятиям с полным металлургическим циклом производства - от подготовки сырья (получения кокса и агломерата) до производства готового проката. Предприятием производится более 200 марок сталей: легированных, электротехнических, шарикоподшипниковых, углеродистых и спецсталей.

Согласно редакции устава, утвержденного годовым общим собранием акционеров ОАО «Северсталь» от 10 июня 2005 года (протокол от 23 июня 2005 года № 1), целью деятельности ОАО «Северсталь» является получение прибыли.

На момент проверки генеральным директором ОАО «Северсталь» являлся Анатолий Николаевич Кручинин.

5. Открытое акционерное общество «Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания» (далее - ОАО «АК «СИБУР») было учреждено в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 17 ноября 1992 года № 1403 «Об особенностях приватизации и преобразования в акционерные общества государственных предприятий, производственных и научно-производственных объединений нефтяной, нефтеперерабатывающей промышленности и нефтепродуктообеспечения», постановлением Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 года № 214 «Об учреждении акционерного общества открытого типа «Сибирско-Уральская нефтегазохимическая компания».

Согласно редакции устава, утвержденного общим собранием акционеров ОАО «АК «СИБУР» от 2 июня 2003 года (протокол № 22, без даты), целью деятельности ОАО «АК «СИБУР» является получение прибыли за счет организации производства и сбыта продукции, а также осуществления торговых операций, оказания маркетинговых и иных услуг.

ОАО «АК «СИБУР» является дочерним обществом ОАО «Газпром».

Основными видами деятельности ОАО «АК «СИБУР» являются: управление акциями дочерних и зависимых акционерных обществ; организация добычи (в том числе разведки и бурения), транспортировки и переработки нефти, конденсата, газа, широкой фракции легких углеводородов и иных полезных ископаемых, производства нефтепродуктов, нефтехимической и другой продукции, реализация газа, конденсата, нефти, нефтепродуктов, иных продуктов переработки углеводородного и иного сырья; транспортирование по трубопроводам нефтепродуктов и газа и др.

На базе нефтехимических активов ОАО «АК «СИБУР» в соответствии с договором о создании акционерного общества 8 июля 2005 года было зарегистрировано ОАО «СИБУР Холдинг». Устав вновь созданного общества был утвержден общим собранием акционеров (протокол от 24 ноября 2005 года № 5).

В проверяемый период и на момент проверки президентом ОАО «АК «СИБУР» являлся Дмитрий Владимирович Конов.

6. Открытое акционерное общество «Кокс» (далее - ОАО «Кокс») было зарегистрировано 30 июля 1993 года. В соответствии с уставом ОАО «Кокс» осуществляет следующие виды деятельности: производство кокса путем переработки каменного угля с получением продуктов переработки, имеющих потребительские свойства; разработка месторождений полезных ископаемых открытым и подземным способами; проектирование, строительство и эксплуатация горных объектов и др.

1. Анализ нормативно-правовой базы

Регулирование деятельности, связанной с негативным воздействием и охраной окружающей среды, обращением с отходами, выбросами вредных веществ в атмосферу, сбросами вредных веществ в водные объекты, осуществляется в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации (приложение № 1, приложения в Бюллетене не публикуются).

В связи с проведенным в 1999-2002 годах реформированием законодательства Российской Федерации решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 марта 2002 года № ГКПИ 2002-178 было признано незаконным (недействительным) постановление Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия». Несмотря на это, вышеназванное постановление было принято Правительством Российской Федерации во исполнение полномочий, предоставленных ему федеральным законом. Им предусматривалось взимание платежей неналогового характера. Названное постановление сохраняет силу и подлежит применению.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 года № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления» были утверждены базовые нормативы платы за выбросы в атмосферный воздух с использованием коэффициентов, учитывающих экологические факторы. Так, базовые ставки за загрязнение в пределах установленных лимитов в 5 раз превышали ставки за загрязнение в пределах установленных нормативов. Сумма платежа за сверхлимитные выбросы в 5 раз превышала ставку платы за загрязнение в пределах установленных лимитов. Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 2005 года № 410 «О внесении изменений в приложение № 1 к постановлению Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 года № 344» были внесены изменения в нормативы платы за негативное воздействие на окружающую среду по ряду загрязняющих веществ.

Разграничение полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации осуществляется Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, а также на основании соглашений между федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации о передаче осуществления части полномочий в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды.

Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2000 года № 726 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» МПР России являлось специально уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим исполнительные, контрольные, разрешительные, регулирующие и другие функции в области охраны окружающей природной среды и проведение государственной экологической экспертизы. Кроме того, на него были возложены функции по выдаче лицензий.

После реорганизации МПР России функции по контролю и надзору в сфере экологии и природопользования были переданы Федеральной службе по надзору в сфере природопользования (далее - Росприроднадзор). Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370» (далее - Положение) были утверждены общие положения, полномочия и принципы организации деятельности Росприроднадзора.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» было утверждено Положение о Ростехнадзоре, согласно которому он осуществляет нормативное правовое регулирование по вопросам взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, организует и проводит в порядке, определяемом законодательством Российской Федерации, государственную экологическую экспертизу технико-экономических обоснований и проектов строительства, реконструкции, расширения, технического перевооружения, консервации и ликвидации организаций и иных объектов хозяйственной деятельности Российской Федерации, осуществление которых может оказывать воздействие на окружающую среду. Ростехнадзор с 2005 года ведет в целом администрирование платы за негативное воздействие на окружающую среду.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека» Роспотребнадзор осуществляет надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, в том числе государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного и иного законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в области защиты прав потребителей; осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц в сфере выполнения требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей и другие.

2. Проверка контрольных функций Росприроднадзора в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной деятельности предприятий металлургической и нефтяной, газовой и химической отраслей

В соответствии с Положением функции Росприроднадзора в сфере контроля в области охраны окружающей среды при осуществлении хозяйственной деятельности предприятий металлургической, нефтяной, газовой и химической отраслей ограничены только контролем:

- за рациональным использованием и охраной водных ресурсов, а именно за выполнением условий лицензий на водопользование в части водопотребления и водоотведения;
- за соблюдением законодательства по недропользованию в части выполнения условий лицензий на добычу, использование и охрану подземных вод.

В проверяемый период территориальными органами Росприроднадзора были проведены:

- проверка выполнения условий лицензий на недропользование и водопользование за период с 2003 года по I полугодие 2005 года в ОАО «НЛМК», выявившая нарушения отдельных положений статей 22, 23 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах» и пунктов условий лицензий на право пользования недрами статьи 92 Водного кодекса Российской Федерации;

- проверка соблюдения требований законодательства в сфере природопользования и охраны окружающей среды в ОАО «МНПЗ», установившая нарушения условий, пре-

дусмотренных разрешением по добыче подземных вод, и отдельные нарушения Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 года № 2395-1 «О недрах».

Предпроектные и проектные материалы по размещению, строительству, реконструкции предприятий и сооружений металлургической, нефтяной, газовой и химической отраслей в отдел экологической экспертизы центрального аппарата Росприроднадзора не поступали.

Многоступенчатая система управления охраной окружающей среды приводит к дублированию одних и тех же функций различными ведомствами. Наиболее яркий пример - это разделение функций государственной экологической экспертизы между Росприроднадзором и Ростехнадзором.

3. Характеристика воздействия производственной деятельности предприятия на окружающую среду: выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты, подземные водные объекты, загрязнение недр и почв, размещение отходов производства и потребления

В результате производственной деятельности проверяемые предприятия оказывали негативное воздействие на окружающую среду: выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух (общих загрязняющих веществ: оксида углерода, оксидов азота, оксидов серы, пыли; специфических загрязняющих веществ: нафталина, аммиака, сероводорода); стоки загрязняющих веществ в водный объект (взвешенных веществ, биологических загрязнений, азота нитратов и аммония); потребление воды для технических нужд водоснабжения и других природных ресурсов, образования и размещения отходов производства и потребления (металлургических шламов, шлаков, окалина, твердых технологических отходов).

Анализ данных форм статистической отчетности (форма № 2-ТП (воздух), форма № 2-ТП (водхоз) и форма № 2-ТП (отходы)) по предприятиям в проверяемый период позволяет выявить динамику валовых выбросов, сбросов и образования отходов. При этом необходимо отметить, что увеличение выбросов, сбросов загрязняющих веществ по сравнению с 90-ми годами произошло вследствие роста производства предприятий.

3.1. Валовые выбросы в атмосферу

ОАО «МНПЗ»

В результате производственной деятельности ОАО «МНПЗ» в атмосферный воздух выбрасываются загрязняющие вещества 81 наименования. Валовый выброс загрязняющих веществ в атмосферу составляет 39798,005 т/год при суммарной мощности выброса 1824,47 г/с. Все выбросы осуществлялись в пределах предельно допустимых выбросов (далее - ПДВ) и временно согласованных выбросов (далее - ВСВ), однако согласно данным Центра Госсанэпиднадзора в ЮВАО г. Москвы по вопросам охраны окружающей среды и Роспотребнадзора, в 2003 и в 2005 годах в некоторых районах имели место единичные случаи превышения предельно допустимых концентраций (ПДК) по содержанию ряда веществ.

ОАО «НЛМК»

Экологическая ситуация в г. Липецке и Липецкой области в результате деятельности ОАО «НЛМК» характеризуется как критическая. Липецкая область в 2002 году занимала третье место в Российской Федерации по числу городов с максимальной величиной удельного показателя «объем выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на единицу площади субъекта Федерации». Согласно данным государственных докладов «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» за 2002-2003 годы, подготовленных МПР России, г. Липецк входил в список городов

с наибольшим уровнем загрязнения воздуха по формальдегиду, бенз(а)пирену, фенолу и диоксиду азота. На ОАО «НЛМК» приходилось 88 % от объема выбросов загрязняющих веществ в Липецкой области.

В 2003 году ОАО «НЛМК» было на втором месте в ранжированном перечне предприятий - крупнейших источников загрязнения атмосферного воздуха и являлось основным источником загрязнения атмосферного воздуха в г. Липецке.

По данным Управления Ростехнадзора по Липецкой области, в общем валовом выбросе преобладают следующие вещества: оксид углерода, диоксид серы, диоксид азота, оксид железа.

Согласно представляемым предприятием статистическим отчетам в течение ряда лет суммарные выбросы предприятия систематически уменьшались вследствие выполнения природоохранных мероприятий, модернизации оборудования и внедрения автоматизированного учета выбросов от основных источников.

По данным Управления Ростехнадзора по Липецкой области, по результатам замеров под факелом предприятия наблюдались случаи превышения нормативов ПДК по ряду загрязняющих веществ в атмосферном воздухе: по бенз(а)пирену (50 % от общего количества проб), по взвешенным веществам (3 %), диоксиду азота (32 %), нафталину (31 %), аммиаку (3 %), сероводороду (14 процентов).

ОАО «Северсталь»

По степени воздействия на загрязнение атмосферы ОАО «Северсталь» относится к предприятиям 1-й категории. На предприятии 952 источника выброса загрязняющих веществ, из них: неорганизованных - 125, оснащенных системой пылегазоочистки - 310.

Согласно данным государственных докладов «О состоянии окружающей природной среды Вологодской области» за 2000-2005 годы, ОАО «Северсталь» среди предприятий области оказывало наибольшее воздействие на состояние атмосферного воздуха.

В 2000 году в связи с изменением структуры и технологии производства и проведением ряда мероприятий по повышению степени очистки выбросов объем валовых выбросов загрязняющих веществ снизился по отношению к 1996 году на 63,4 тыс. тонн, или на 15,2 процента.

В 2001 году выброс загрязняющих веществ всех источников предприятия составил 70,4 % от валового выброса всех источников области. В 2002 году в атмосферный воздух выбрасывалось 66 загрязняющих веществ, в том числе 42 газообразных и жидких, 24 твердых (1, 2, 3, 4 классов опасности). Увеличение в 2005 году выбросов оксида углерода, диоксида серы, пыли на 0,3 % произошло вследствие роста производства основных видов продукции на 3-9 процентов.

Согласно информации Управления Ростехнадзора по Вологодской области, в 2006 году в связи с выводом части источников комбината и выполнением предусмотренных мероприятий по снижению выбросов по пыли ферросплавов будут достигнуты нормативы ПДВ. По остальным ингредиентам: диоксиду азота, сероводороду, нафталину, оксиду углерода - нормативы ПДВ могут быть достигнуты в 2015 году.

ОАО «АК «СИБУР»

Ряд предприятий ОАО «АК «СИБУР» в проверяемый период осуществляли выбросы в атмосферу в пределах нормативов ПДВ: ОАО «Пластик», ОАО «Уралоргсинтез», ОАО «Сибур-Волжский», ОАО «КЗСК», ОАО «Уралшина».

Согласно представленной информации увеличение валовых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу ОАО «Каучук» в 2004 году произошло по причине увеличения мощности предприятия. Незначительное уменьшение выбросов предприятия в 2005 году было связано с проведением инвентаризации источников выделения загрязняющих веществ и исключением недействующих источников.

Вследствие увеличения роста производства ряд предприятий, осуществлявших в проверяемый период выбросы в пределах ПДВ, в отдельные годы производили сверхлимитные выбросы (ОАО «ВАКЗ», ОАО «Воронежсинтезкаучук», ОАО «СИБУР-ПЭТФ», ОАО «Волтайр-Пром»).

Наибольшее воздействие на загрязнение атмосферного воздуха оказывали ОАО «Сибур-Нефтехим», ОАО «Сибур-ТюменьГаз», ежегодно осуществлявшие сверхлимитные выбросы. ОАО «Сибур-Нефтехим» сверхлимитные выбросы допускались по причине превышения величины фактического выброса фреона-12 по отношению к установленным нормативам.

Уменьшение количества выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух ОАО «Сибур-ТюменьГаз» в 2002 году по сравнению с 2001 годом произошло по причине реорганизации.

ОАО «Кокс»

Несмотря на рост производства основной продукции (кокса) с 1523,8 тыс. т в 2000 году до 2021,2 тыс. т в 2005 году, валовые выбросы загрязняющих веществ в атмосферу к 2005 году сократились на 20 процентов.

Согласно данным государственного доклада о состоянии и охране окружающей среды Кемеровской области, в 2004 году в целом по г. Кемерово выброс загрязняющих веществ в атмосферу составил 53,29 тыс. т, из которых 4,5 тыс. т загрязняющих веществ (8,4 %) приходится на ОАО «Кокс».

3.2. Сбросы сточных вод

ОАО «МНПЗ»

В процессе функционирования ОАО «МНПЗ» потребляет питьевую и техническую воду из системы московского водопровода и осуществляет сброс сточных вод в городскую канализацию согласно договору с ММП «Мосводоканал». На момент проверки предприятие владело одной артезианской скважиной, вода из которой использовалась для технических целей в закрытой системе. Годовой объем добычи артезианской воды около 210 куб. метров. На очистных сооружениях производилась механическая и химическая очистка сточных вод, поступающих от цехов и участков завода и ливневых стоков. Очищенные сточные воды поступали на Курьяновскую станцию аэрации и в цикл оборотного водоснабжения завода.

ОАО «НЛМК»

Забор воды для нужд производственных подразделений комбината осуществлялся из р. Воронеж и подземных вод. Потребление речной воды комбинатом ежегодно увеличивалось.

Согласно данным государственных докладов «О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации» за 2002-2003 годы, ОАО «НЛМК» являлось одним из крупнейших в отрасли источников сброса сточных вод в водные объекты.

В 2001 году было выявлено превышение ПДС промливневых стоков комбината по четырем веществам: азоту нитритному, железу, меди и фенолу.

В докладе «О состоянии и об охране окружающей среды Липецкой области в 2003 году», подготовленном Главным управлением природных ресурсов МПР России по Липецкой области (далее - ГУПР МПР России по Липецкой области), отмечалось, что ОАО «НЛМК» не выполняет условия лицензии относительно качества сточных вод, сбрасываемых в водные объекты; результаты исследования почвы в г. Липецке свидетельствовали о значительном загрязнении почв тяжелыми металлами (свинцом, медью, цинком и кадмием), причем одни из высоких показателей отмечены в санитарно-защитной зоне ОАО «НЛМК».

В 2005 году снижение сброса загрязняющих веществ на 11,4 % было достигнуто за счет реализации водоохранных мероприятий.

ОАО «Северсталь»

ОАО «Северсталь» осуществляет забор воды из р. Шексны на хозяйственные и производственные нужды, из сетей МУП «Водоканал» г. Череповца и из сетей ОАО «Аммофос» с использованием на хозяйственные нужды. Сброс сточных вод осуществляется по 5 выпускам в р. Кошту и р. Шексну. В соответствии с договором с МУП «Водоканал» г. Череповца производственные сточные воды передавались на городские очистные сооружения. Производственное водоснабжение потребителей ОАО «Северсталь» осуществлялось по замкнутой схеме с оборотными циклами «чистых» и «грязных» вод.

В проверяемый период валовый сброс загрязняющих веществ в водные объекты вследствие роста объемов производства и изменения технологии производства увеличился, при этом в 2000 и 2001 годах осуществлялись сверхлимитные сбросы.

В 2005 году объем сброшенных сточных вод был на 4,26 % меньше, чем в 2004 году. Несмотря на это, сброс загрязняющих веществ в водные объекты по сравнению с 2004 годом увеличился на 2,1 тыс. тонн.

ОАО «АК «СИБУР»

Ряд предприятий: ОАО «Каучук», ОАО «Сибур-Волжский», ОАО «КЗСК», ОАО «СИБУР-ПЭТФ», ОАО «Уралшина», ОАО «Волтайр-Пром» - не осуществлял сброс сточных вод в поверхностные водоемы. Согласно представленным справкам они передавали сточные воды в системы сторонних организаций. Часть предприятий (ОАО «ВАКЗ», ОАО «Воронежсинтезкаучук», ОАО «Пластик», ОАО «Уралоргсинтез») передачу сточных вод в системы сторонних организаций не производила.

Уменьшение сброса общего объема сточных вод в поверхностные водоемы в 2001-2002 годах было вызвано, как правило, сокращением производства и пересмотром технических нормативов; увеличение общего сброса сточных вод в 2004 году по сравнению с 2003 годом было вызвано стабильной работой предприятий, увеличением выпуска продукции и изменением методики учета сточных вод.

Наибольший объем сброса сточных вод зафиксирован у ОАО «Воронежсинтезкаучук», ОАО «Ярославшина», ОАО «ВАКЗ». Наименьший показатель объема сбросов сточных вод в поверхностные водоемы - у ОАО «Сибур-ТюменьГаз». В проверяемый период ежегодный сброс его сточных вод составил 0,001 млн. куб. метров.

ОАО «Кокс»

Забор технической воды в проверяемый период находился практически на одном уровне - около 3000 куб. метров. При этом сброс хозяйственно-бытового стока в городские очистные сооружения уменьшился с 254 тыс. куб. метров в 2000 году до 174 тыс. куб. метров в 2005 году.

3.3. Образование отходов производства и потребления

ОАО «МНПЗ»

На территории ОАО «МНПЗ» образуется 53 вида отходов, которые после накопления на территории завода в местах временного хранения вывозятся на полигон «Саларьево» или передаются другим предприятиям согласно договорам или по разовым накладным и актам. Ежегодный объем образования отходов - около 24 тыс. т. Отходы 1 и 2 класса опасности составляют около 10 % от общего объема отходов.

ОАО «НЛМК»

На предприятии образуется более 100 видов отходов производства и потребления. Из всех отходов производства ОАО «НЛМК» более 95 % составляют малоопасные:

шлаки доменных и кислородно-конвертерных цехов, твердые технологические отходы, пыль металлургических цехов и т. д.

Из общей массы образующихся отходов перерабатываются и используются во внутреннем технологическом цикле и для рекультивации 94,7 %; передаются другим предприятиям для использования, переработки, обезвреживания или уничтожения 2,9 %; размещаются на собственных объектах и объектах муниципального подчинения 2,4 процента.

ОАО «Северсталь»

На предприятии имеются 16 объектов длительного размещения отходов производства и потребления. Размещение отходов в 2005 году находилось в пределах лимитов.

Увеличение образования отходов в проверяемый период связано с ростом производства. Предприятием ежегодно утилизируется более 95 % отходов.

В структуре отходов отходы 1 и 2 класса опасности составляли в 2000 году 8,2 %, в 2001 году - 6,3 %, в 2002 году - 3,3 %, в 2003 году - 2,9 %, в 2004 и 2005 годах - по 0,1 процента.

ОАО «АК «СИБУР»

Анализ динамики образования отходов производства и потребления ОАО «АК «СИБУР» позволяет отметить тенденцию ежегодного уменьшения объема образования отходов по большинству предприятий. Так, у ОАО «Уралоргсинтез» к 2005 году названный показатель снизился практически в 10 раз. Аналогичная динамика наблюдается и у ОАО «Сибур-ТюменьГаз», уменьшение количества образующихся отходов которого в 2002 году по сравнению с 2001 годом явилось следствием реорганизации.

В то же время у ОАО «Каучук» вследствие наращивания мощности предприятия объем образования отходов увеличился с 839,36 т в 2001 году до 1185,65 т в 2005 году. Следует отметить, что в составе отходов наибольший объем составляли отходы 4 класса и 3 класса.

4. Проверка наличия разработанных и утвержденных нормативов допустимых выбросов и сбросов загрязняющих веществ, нормативов образования отходов

Согласно действующему природоохранному законодательству проверяемые предприятия осуществляли платежи за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ и размещение отходов производства и потребления, а также за забор воды из артезианской скважины. Платежи за выбросы в атмосферный воздух и размещение отходов предприятия осуществлялись на основании разрешений на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками и на размещение отходов производства и потребления.

Согласно пункту 4 статьи 23 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (с изменениями от 22 августа и 29 декабря 2004 года, от 9 мая и 31 декабря 2005 года) выбросы химических веществ, в том числе радиоактивных, иных веществ и микроорганизмов в окружающую среду в пределах установленных нормативов допустимых выбросов веществ и микроорганизмов, лимитов на выбросы допускаются на основании разрешений.

В соответствии с пунктом 2 статьи 18 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» лимиты на размещение отходов устанавливаются в соответствии с нормативами предельно допустимых вредных воздействий на окружающую природную среду уполномоченные федеральные органы исполнительной власти или органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации в области обращения с отходами в соответствии со своей компетенцией.

При отсутствии у природопользователя оформленного в установленном порядке разрешения на выброс (сброс) загрязняющих веществ и лимитов на размещение отходов вся масса загрязняющих веществ учитывается как сверхлимитная. Согласно пункту 6 Порядка

определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия», плата за загрязнение окружающей среды в таких случаях определяется с применением пятикратного повышающего коэффициента. Кроме того, в соответствии со статьей 8.21 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях выброс вредных веществ в атмосферный воздух без специального разрешения является основанием для привлечения к административной ответственности.

Проверкой установлено, что некоторые предприятия в ходе производственной деятельности осуществляли выбросы и сбросы загрязняющих веществ, а также размещение отходов без соответствующих разрешительных документов.

Так, в 2005 году ОАО «Каучук» осуществляло производственную деятельность, имея проект нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, утвержденный председателем Государственного комитета по охране окружающей среды Волгоградской области В. Ф. Желтобрюховым 9 декабря 2000 года со сроком действия до 9 декабря 2005 года, и разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу, выданное 27 декабря 2000 года указанным комитетом, со сроком действия до 31 декабря 2004 года.

По истечении срока действия указанного разрешения ОАО «Каучук» неоднократно обращалось к руководителю Нижне-Волжского межрегионального управления по технологическому и экологическому надзору Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее - Управление) И. И. Никитину с просьбой о выдаче разрешения на выброс загрязняющих веществ в атмосферу на 2005 год. Управление отказало в выдаче указанного разрешения со ссылкой на то, что проект нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, разработанный в 2000 году, срок действия которого истекает 9 декабря 2005 года, требует корректировки, и для получения разрешения необходимо представить на рассмотрение и утверждение инвентаризацию источников выбросов.

Новый проект нормативов предельно допустимых выбросов в атмосферу был утвержден 22 ноября 2005 года со сроком действия с 22 ноября 2005 года по 22 ноября 2010 года. Разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками загрязнения было выдано Управлением 21 ноября 2005 года со сроком действия на месяц (с 21 ноября по 31 декабря 2005 года). В 2006 году предприятие вновь не имело разрешения на выброс загрязняющих веществ в атмосферу.

Аналогичная ситуация сложилась и с выдачей разрешения на размещение и лимиты образования отходов. Разрешение на размещение и лимиты образования отходов, выданное 1 января 2001 года Госкомитетом по охране окружающей среды Волгоградской области со сроком действия до 31 декабря 2005 года, не переоформлялось.

На момент проверки ОАО «Каучук» обратилось в Арбитражный суд Волгоградской области с заявлением о признании незаконными решений и действий (бездействия) государственного органа (Управления).

ОАО «НЛМК» в период с 1 июля 2001 года по 1 октября 2001 года (т. е. в течение 3 месяцев) осуществляло выбросы без соответствующего разрешения, за что комбинату на основании акта выездной налоговой проверки был предъявлен иск от 27 декабря 2001 года за неполную уплату штрафа, составившего 20 % от суммы недоплаты.

Зачастую предприятия осуществляли производственную деятельность на основании разрешений, выданных уже упраздненным ведомством, невзирая на произошедшие за

этот период структурные изменения в области установления требований в сфере охраны окружающей среды.

В проверяемый период ОАО «НЛМК» имело разрешение № 330 на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками, выданное Комитетом природных ресурсов по Липецкой области, со сроком действия с 26 марта 1996 года по 1 июля 2001 года. Указанное разрешение неоднократно продлевалось.

В период действия, указанный в разрешении, структура Министерства природных ресурсов Российской Федерации неоднократно подвергалась реорганизации (с 1994 по 1997 год - Минприроды России, с 1997 по 2000 год - Госкомэкология России, а с 2000 года - МПР России). Однако указанное разрешение не было переоформлено, и нормативы допустимых выбросов применялись на основании разрешительного документа, выданного уже упраздненным ведомством.

За исключением плана мероприятий по достижению ПДВ и графика контроля нормативов выбросов вредных веществ в атмосферу от источников ОАО «НЛМК», остальные представленные документы, в том числе «Мероприятия по сокращению выбросов вредных веществ в атмосферу в периоды НМУ» и пояснительная записка к проекту нормативов предельно допустимых выбросов и временно согласованных выбросов вредных веществ в атмосферу и приложения к ней, не имеют согласования с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти (их территориальными органами).

В 2005 году ОАО «НЛМК» с Донским БВУ были согласованы нормативы предельно допустимых и временно согласованных сбросов вредных веществ в поверхностные водные объекты. Указанное согласование основывается на недостоверной информации, содержащейся в заключении по проекту нормативов, подготовленном отделом водных ресурсов по Липецкой области Донского БВУ, что ставит под сомнение обоснованность указанных нормативов.

В нарушение статьи 5 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статей 5, 14 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха», постановлений Правительства Российской Федерации от 29 октября 2002 года № 777 «О перечне объектов, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю» и от 2 марта 2000 года № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него» разрешения на выбросы загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками выдавались организациями, не являющимися специально уполномоченными государственными органами в указанной сфере.

ОАО «МНПЗ» в 2002 году имело разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками без даты со сроком действия до 1 января 2003 года, выданное Департаментом природопользования и охраны окружающей среды правительства г. Москвы.

Управлением охраны окружающей среды, природных ресурсов и реализации федеральной целевой программы мэрии г. Череповца было выдано разрешение на право выброса загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками загрязнения от 10 апреля 2001 года № 30-1/А со сроком действия с 1 января 2001 года по 31 декабря 2001 года.

Проверкой выявлено, что многие предприятия осуществляли деятельность по обращению с опасными отходами, недропользование и водопользование без оформления соответствующих лицензий.

Так, в нарушение статей 28, 49 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» с 30 июня 2003 года по 18 июня 2003 года ОАО «Северсталь» использовало водные объекты без лицензии на водопользование, на основании установленного лимита на водопользование.

В период с 20 августа 2002 года по 8 декабря 2003 года ОАО «Северсталь» осуществляло деятельность по обращению с отходами без лицензии.

В нарушение статьи 9 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» до 2004 года ОАО «МНПЗ» осуществляло деятельность по обращению с отходами без соответствующей лицензии.

Лицензию на недропользование ОАО «МНПЗ» получило только после выдачи предписания по результатам проверки МПР России.

В соответствии со статьей 44 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьей 16 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» в целях охраны атмосферного воздуха в местах проживания населения устанавливаются санитарно-защитные зоны (далее - СЗЗ) предприятий. Согласно статье 20 Федерального закона от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» проекты СЗЗ утверждаются в установленном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации при наличии санитарно-эпидемиологического заключения о соответствии указанных проектов санитарным правилам. Вышеуказанными федеральными законами, а также Федеральным законом от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» полномочия органов местного самоуправления по утверждению проектов СЗЗ не предусмотрены.

Проверяемые предприятия, согласно санитарным правилам «Санитарно-защитные зоны и санитарная классификация предприятий и сооружений и иных объектов. СанПиН 2.2.1/2.1.1.1200-03» относятся к предприятиям 1 класса опасности. Размер нормативной СЗЗ - 1 км от основных источников выбросов.

Наиболее благополучная ситуация с оформлением проекта СЗЗ сложилась у ОАО «Северсталь».

Предприятием был разработан рабочий проект «Организация санитарно-защитной зоны для ОАО «Северсталь», который получил положительное санитарно-эпидемиологическое заключение от 8 июня 2004 года № 5.ВЦ.08.000.Т.000595.06.04 Центра государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации по Вологодской области и согласование Главного государственного санитарного врача Российской Федерации Г. Г. Онищенко (письмо от 7 июня 2004 года № 1100/1336-04-111). Реализация этого проекта начата в 2005 году.

По данным Роспотребнадзора, в настоящее время на территории СЗЗ ОАО «Северсталь» нет жилых домов, подлежащих расселению. Расселение указанных жилых кварталов предусматривалось еще постановлением Совета Министров Российской Федерации от 7 марта 1990 года № 85 «О мерах по оздоровлению экологической обстановки в г. Череповце». Согласно этому постановлению к 2000 году должно было быть расселено 1735 семей. В настоящее время расселено 1420 семей.

В нарушение статьи 52 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьи 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 7 мая 1998 года № 73-ФЗ, пункта 8 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ не соблюдены требования в области охраны окружающей среды при установлении СЗЗ ОАО «МНПЗ» и ОАО «НЛМК».

До настоящего времени не утвержден проект СЗЗ ОАО «НЛМК». Отселение населения с территории СЗЗ не проводилось. В соответствии с действовавшими в период с 2001 по 2005 год санитарными правилами обязанность по организации СЗЗ возложена на юридические лица, имеющие источники выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух. В СЗЗ ОАО «НЛМК» проживает в настоящее время

14691 человек, в зоне находятся 55 жилых домов, часть из которых подлежит сносу, часть - перепрофилированию.

Результаты проверки позволяют сделать вывод, что руководством ОАО «НЛМК» надлежащие меры по организации СЗЗ не приняты, указанная зона до настоящего времени не сформирована, расселение и снос домов, а также их перепрофилирование до настоящего времени не произведены. Между тем из проекта организации СЗЗ, представленного на согласование в Роспотребнадзор, установлено, что общая дополнительная смертность в результате выбросов загрязняющих веществ в пределах СЗЗ составляет 3,14 человека в год, общая дополнительная смертность от сердечно-сосудистых заболеваний составляет 3,77 человека в год. Совокупная дополнительная смертность в результате непринятия мер по организации СЗЗ составляет 6,91 человека в год. За 5 лет бюрократической переписки между ОАО «НЛМК» и администрацией г. Липецка и непринятия мер по организации СЗЗ общее повышение дополнительной смертности среди населения, проживающего в пределах СЗЗ, достигло 35 человек.

Для предприятий, входящих в ОАО «АК «СИБУР», согласно санитарной классификации в соответствии с разделом 4.1.1 «Химическая промышленность» СанПиН 2.2.1/2.1.1.1.2000-03 для предприятий химического производства устанавливается 1 класс опасности и размеры СЗЗ 1000 метров. Для предприятий по производству и изготовлению шин, резинотехнических изделий в соответствии с пунктом 20 раздела 4.1.1 устанавливается 3 класс опасности и размеры СЗЗ 300 метров.

Границы СЗЗ Кемеровского ОАО «Азот» определены в соответствии с нормативными документами, утвержденными Кемеровским совнархозом (протокол от 25 апреля 1961 года № 297) и Кемеровским горисполкомом (решение от 8 февраля 1961 года № 72). ОАО «Азот» расположено в западной части территории г. Кемерово в окружении жилой застройки и ряда других соседствующих предприятий. Нормативная СЗЗ для предприятия равна с восточной стороны 2 км, с южной, западной и северной сторон - 1 км. С 1992 года отселение жителей из СЗЗ предприятия не осуществлялось. ОАО «Азот» считает, что в реализации мероприятий по созданию СЗЗ должны участвовать все предприятия, расположенные в утвержденных границах СЗЗ. Помимо составного объекта, состоящего из 33 предприятий, по данным Кемеровского комитета по земельным ресурсам, на территории единой СЗЗ зарегистрированы еще 164 предприятия.

В течение 2005 года согласование предприятиями площадей СЗЗ не было выполнено. До настоящего времени согласования не получены, и рабочий проект единой СЗЗ не утвержден. Кемеровское ОАО «Азот» 24 марта 2006 года обратилось с иском в Арбитражный суд Кемеровской области о признании незаконным бездействия администрации г. Кемерово. Рабочий проект передан ОАО «Азот» в администрацию г. Кемерово 5 апреля 2005 года для согласования и утверждения новых границ СЗЗ. В ответе администрации г. Кемерово от 27 февраля 2006 года № 01-15/350 ОАО «Азот» было отказано в согласовании рабочего проекта в связи с отсутствием у администрации г. Кемерово полномочий по согласованию проектов СЗЗ. ОАО «Азот» 24 марта 2006 года обратилось с иском в Арбитражный суд Кемеровской области о признании незаконным бездействия администрации г. Кемерово.

Решением Арбитражного суда Кемеровской области от 29 мая 2006 года ОАО «Азот» было отказано в удовлетворении иска. В решении отмечается, что заявителем не указана конкретная правовая норма, устанавливающая порядок утверждения СЗЗ и предусматривающая полномочия органов местного самоуправления по утверждению СЗЗ.

Федеральный арбитражный суд Западно-Сибирского округа 19 сентября 2006 года, рассмотрев кассационную жалобу ОАО «Азот», отменил решение Арбитражного суда Кемеровской области от 29 мая 2006 года и направил дело на новое рассмотрение. В решении Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа указывается,

что вывод об отсутствии у администрации г. Кемерово права на принятие решения об утверждении границ СЗЗ основан на неверном истолковании норм права.

5. Организация и выполнение государственной экологической экспертизы

Согласно статье 5 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к полномочиям органов государственной власти Российской Федерации в сфере отношений, связанных с охраной окружающей среды, отнесена организация и проведение государственной экологической экспертизы (далее - ГЭЭ).

Необходимо отметить, что указанную функцию выполняла ранее Госкомэкология России, которая в мае 2000 года была упразднена, и ее функции перешли к МПР России. В дальнейшем в соответствии с указами Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 года № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» и от 20 мая 2004 года № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» МПР России было реорганизовано, и функции по осуществлению ГЭЭ были переданы Ростехнадзору.

Проверке были представлены заключения ГЭЭ, полученные на рабочие проекты в проверяемый период.

Так, ОАО «Северсталь» на ГЭЭ был представлен 41 проект, на которые были получены положительные заключения. Согласно информации ОАО «Северсталь», за период с 2001 по 2005 год при объеме освоенных инвестиций в Программу технического перевооружения около 5 млрд. рублей ни один проект не был введен без проведения ГЭЭ.

В соответствии с данными ОАО «НЛМК» за период с 2001 по 2005 год при объеме освоенных инвестиций в Программу технического перевооружения 30 млрд. рублей ни один проект не был введен без проведения ГЭЭ. ОАО «НЛМК» на ГЭЭ представлено 176 проектов.

Предприятиями ОАО «АК «СИБУР» в проверяемый период было получено всего 42 положительных заключения ГЭЭ. Согласно справкам, представленным руководителями экологических служб предприятий, основные объекты были построены до 1991 года, когда проведение ГЭЭ в соответствии с действующим законодательством не требовалось.

ОАО «МНПЗ» на представленные проекты были получены положительные заключения ГЭЭ, однако в нарушение статьи 5 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» заключения на рабочие проекты «ОАО «Московский нефтеперерабатывающий завод. Битумное производство» и «Строительство печи П-3 на установке АВТ-3 цеха № 1» были выданы Департаментом природопользования и охраны окружающей среды г. Москвы, не являющимся специально уполномоченным государственным органом в области экологической экспертизы.

6. Анализ использования финансовых средств, выделенных на охрану окружающей среды, в том числе средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации, средств предприятия и других источников финансирования

Средства федерального бюджета на финансирование мероприятий по охране окружающей среды ни одной из организаций в проверяемый период не выделялись.

ОАО «НЛМК» в 2001 году были выделены из территориального экологического фонда 586,0 тыс. рублей для финансирования природоохранных мероприятий, а именно на проектирование иловых площадок накопителей для городских очистных сооружений. ОАО «НЛМК» 2 апреля 2001 года заключило договор подряда № 137.1 с ООО «Эководоканал» на выполнение работ по разработке рабочей документации по объекту: «Цех очистки сточных вод ОАО «НЛМК». Иловые площадки-накопители. 1-я очередь» на сумму 586,0 тыс. рублей. Акт сдачи-приемки работ № 2196 подписан между заказчиком ОАО «НЛМК» и подрядчиком ООО «Эководоканал» 1 октября 2001 года. Доку-

менты о выполнении работ, подписанные ОГУ «УКС по Липецкой области», в ходе проверки не представлены.

Кроме того, из средств бюджета Липецкой области в 2004 году ОАО «НЛМК» было выделено 1000,0 тыс. рублей. Комитетом экологии администрации Липецкой области (далее - Комитет экологии) был заключен договор с ОАО «НЛМК» от 29 июня 2004 года № 39. Предметом этого договора являлось предоставление денежных средств в указанном объеме из областного бюджета на проектирование иловых площадок ОКОС г. Липецка и ОАО «НЛМК». ОАО «НЛМК» заключило договор подряда от 2 марта 2004 года № 10955 с ФГУП «ЛипецкТИСИЗ» на выполнение проектно-изыскательских работ. Согласно акту сдачи-приемки материалов инженерных изысканий от 1 ноября 2004 года № 593 (по договору от 27 апреля 2004 года № 10955/38441) материалы инженерных изысканий «ЦОСВ. Иловые площадки-накопители в Грязинском районе Липецкой области» соответствовали требованиям технического задания и договора. Цена по договору составляла 320,0 тыс. рублей. Согласно акту сдачи-приемки материалов от 1 ноября 2004 года платежным поручением от 18 ноября 2004 года № 470 средства в объеме 320,0 тыс. рублей были перечислены Комитетом экологии на счет ОАО «НЛМК».

Как было установлено в ходе проверок, отчетность по выполнению работ исполнителем (ОАО «НЛМК») государственному заказчику (УКС по Липецкой области и Комитету экологии администрации Липецкой области) не представлена, работы по договору фактически не выполнены. Факт невыполнения работ в соответствии с первоначальным договором подтверждается необходимостью повторного выполнения тех же самых работ в 2004 году.

Для ОАО «Воронежсинтезкаучук», входящего в число дочерних и зависимых обществ ОАО «АК «СИБУР», в соответствии с постановлениями администрации г. Воронежа от 19 марта 2001 года № 199 «О реконструкции Левобережных очистных сооружений» и от 23 августа 2002 года № 1542 «О плане действий по оздоровлению окружающей среды г. Воронежа на 2002-2005 годы» предусматривалось финансирование мероприятий по реконструкции Левобережных очистных сооружений ОАО «Воронежсинтезкаучук» из федерального, областного и городского бюджетов. Однако до настоящего времени постановления не выполнены, финансирование работ не начато.

Таким образом, проверяемые предприятия осуществляли финансирование природоохранных мероприятий в основном за счет собственных средств.

За период с 2000 по 2005 год ОАО «МНПЗ» на мероприятия по охране окружающей среды было израсходовано 41227,0 тыс. рублей, из них в 2005 году - 12900,0 тыс. рублей.

Кроме того, к указанной сумме косвенно могут быть отнесены расходы в объеме около 1,5 млрд. рублей на ввод новых производственных мощностей, эффект от внедрения которых может привести к улучшению экологической ситуации в районе завода.

За 2000-2005 годы ОАО «НЛМК» на выполнение природоохранных мероприятий было затрачено 3434,0 млн. рублей, из них: в 2004 году - 747,0 млн. рублей (на 46 % больше, чем в 2003 году); в 2005 году - 1300,0 млн. рублей (на 74,1 % больше, чем в 2004 году). Всего за 2000-2005 годы затраты на природоохранные мероприятия составили 2,4 % от чистой прибыли, полученной ОАО «НЛМК» за указанный период. В 2005 году затраты на природоохранные мероприятия составили 3,7 % от чистой прибыли ОАО «НЛМК» (35165,39 млн. рублей). Действия, предпринимаемые ОАО «НЛМК» для стабилизации экологической ситуации, явно недостаточны, расходы на природоохранные цели составляют 2 % чистой прибыли общества и совершенно недостаточны для разрешения накапливающихся экологических проблем.

За 2000-2005 годы ОАО «Северсталь» на выполнение природоохранных мероприятий было затрачено 4912900,0 тыс. рублей, из них: в 2004 году - 2031000,0 тыс. рублей

и в 2005 году - 2070000,0 тыс. рублей. Всего затраты на природоохранные мероприятия в 2005 году составили 6 % от чистой прибыли, полученной ОАО «Северсталь» за указанный период (34312100,0 тыс. рублей).

По проверенным предприятиям, входящим в ОАО «АК «СИБУР», в проверяемый период затраты на выполнение мероприятий по охране окружающей среды составили 825799,71 тыс. рублей.

С 2005 года на всех предприятиях, входящих в ОАО «АК «СИБУР», разрабатывается и утверждается генеральными директорами целевая программа «Регулирование качества окружающей среды» (далее - ЦП «Регулирование качества окружающей среды»).

Всего по проверенным предприятиям ОАО «АК «СИБУР» за период с 2001 по 2005 год плановые затраты на выполнение мероприятий по охране окружающей среды и ЦП «Регулирование качества окружающей среды» (с 2005 года) составили 1042699,78 тыс. рублей, фактические затраты - 825799,71 тыс. рублей. Из них в 2005 году плановые затраты на выполнение природоохранных мероприятий составили 477069,92 тыс. рублей, фактические затраты - 375181,98 тыс. рублей, или 79 % от запланированного объема. Таким образом, фактические затраты на выполнение природоохранных мероприятий в 2001-2005 годах по отношению к плановым затратам составляли от 60 до 99 %. В среднем отношение фактических затрат на выполнение природоохранных мероприятий к плановым составило 82 процента.

При проведении проверки в ОАО «Азот» было установлено, что предприятие в 2001-2003 годах на основании статьи 5 Закона Российской Федерации от 31 декабря 1991 года «О налоге на имущество предприятий» пользовалось льготой по уплате налога на имущество в части объектов, используемых исключительно для охраны природы. Общая сумма льготы за период 2001-2003 годов составила 1629,94 тыс. рублей. В отчетности предприятия под видом выполненных природоохранных мероприятий в 2002 году произведен капитальный ремонт печи для сжигания отходов цеха кальцинированной соды, стоимость ремонта составила 1644,38 тыс. рублей, сумма налога - 394,33 тыс. рублей. На 2005 год утверждена целевая программа регулирования качества окружающей среды, в которой было предусмотрено выделение 31853,61 тыс. рублей на реализацию различного рода мероприятий, связанных с охраной окружающей среды, в том числе 19074 тыс. рублей на ремонт оборудования и объектов.

7. Анализ полноты и своевременности перечисления природоохранных платежей в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации

Согласно справкам о состоянии расчетов по налогам, сборам, взносам, выданным инспекциями Федеральной налоговой службы, по состоянию на 31 декабря 2005 года все проверенные организации не имели задолженности по платежам за негативное воздействие на окружающую среду и плате за пользование водными объектами.

С 2005 года администрирование платы за негативное воздействие на окружающую среду осуществляет Ростехнадзор.

В проверяемый период ОАО «МНПЗ» осуществило платежи за негативное воздействие на окружающую среду в объеме 14936,61 тыс. рублей, из них: за предельно допустимые выбросы, сбросы - 4382,93 тыс. рублей, за временно согласованные выбросы - 1998,47 тыс. рублей и за сверхлимитные выбросы, сбросы - 4989,73 тыс. рублей. Следует отметить, что перечисление платы за негативное воздействие на окружающую среду в проверяемый период составило 18704,86 тыс. рублей, в том числе: в 2003 году - 966,51 тыс. рублей, в 2005 году - 5263,68 тыс. рублей.

За проверяемый период сумма платежей за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух от передвижных источников составила 22,87 тыс. рублей; плата за фактический выброс загрязняющих веществ от стационарных источников - 5573,76 тыс.

рублей. Кроме того, на предприятии без разрешения и сверх согласованных величин производились выбросы технологическими установками вредных веществ. Сумма платы по экономическим санкциям составила за проверяемый период 5157,97 тыс. рублей.

Кроме того, предприятие осуществляло платежи по экономическим санкциям за эксплуатацию установки битумного производства в цехе № 3 с несогласованным проектом. Сумма платежей составила 971,45 тыс. рублей.

Следует отметить отсутствие необходимого контроля за вопросами правильности начисления и своевременности уплаты обязательных платежей со стороны территориальных структур уполномоченных федеральных органов исполнительной власти. Так, ОАО «МНПЗ» в 2003-2005 годах осуществляло эксплуатацию установки битумного производства в цехе № 3, которая не была оформлена должным образом, так как заключение ГЭЭ на рабочий проект «ОАО «МНПЗ». Битумное производство» было выдано Департаментом природопользования и охраны окружающей среды правительства г. Москвы с нарушением действующего законодательства и с превышением своих полномочий. Таким образом, все фактические выбросы, произведенные битумной установкой в данный период, являлись выбросами вредных веществ без разрешения и сверх согласованных величин. Общая масса выброса установкой загрязняющих веществ в атмосферу составила в 2003 году 120,174 т, в 2004 году - 82,259 т и в 2005 году - 91,106 т. Однако органы, уполномоченные контролировать правильность начисления платы за негативное воздействие на окружающую среду, не произвели пересчет платежей с учетом повышающего коэффициента.

В ходе проверки платежи за эксплуатацию установки битумного производства без разрешения были пересчитаны с учетом повышающего коэффициента. В 2003 году объем недоначисленных платежей за негативное воздействие на окружающую среду составил 212734,6 рубль; в 2004 году - 372361,9 рубль и в 2005 году - 351449,4 рубль.

Всего платежи за эксплуатацию установки битумного производства без разрешения за 2003-2005 годы должны были составить 975568,6 рубль, а составили 39022,66 рубль. Общая сумма, подлежащая доначислению за выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников битумной установки в проверяемый период, составила 936545,97 рубль.

Плата за размещение отходов в проверяемый период составила 5663,87 тыс. рублей; платежи за забор воды - 425,44 тыс. рублей.

Платежи ОАО «НЛМК» за загрязнение окружающей среды за период 2001-2005 годов составили 309227,8 тыс. рублей, в том числе:

за 2001 год - 64583,6 тыс. рублей, из них: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 49873,0 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников - 543,8 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 10056,9 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 4109,8 тыс. рублей;

за 2002 год - 37782,1 тыс. рублей, из них: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 27922,1 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников - 667,6 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 5170,0 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 4022,4 тыс. рублей;

за 2003 год - 37866,0 тыс. рублей, из них: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 16141,0 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников - 23,1 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 2100,7 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 20621,3 тыс. рублей;

за 2004 год - 78018,3 тыс. рублей, из них: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 25470,3 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников -

54,0 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 5078,0 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 47416,0 тыс. рублей;

за 2005 год - 90969,6 тыс. рублей, из них: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 14688,5 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников - 60,2 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 48545,7 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 27675,2 тыс. рублей.

Фактически перечисление платы за негативное воздействие на окружающую среду по ОАО «НЛМК» в проверяемый период составило в 2000 году 26641,0 тыс. рублей; в 2001 году - 63385,0 тыс. рублей; в 2002 году - 39086,0 тыс. рублей; в 2003 году - 37982,0 тыс. рублей; в 2004 году - 79135,0 тыс. рублей; в 2005 году - 91046,0 тыс. рублей.

Всего за период с 2000 по 2005 год ОАО «НЛМК» за негативное воздействие на окружающую среду перечислено 337275,0 тыс. рублей, в том числе: в экологический фонд - 23977,0 тыс. рублей, в местный бюджет - 36388,0 тыс. рублей, в областной бюджет - 213525,0 тыс. рублей и в федеральный бюджет - 63385,0 тыс. рублей.

Кроме того, за период 2000-2005 годов ОАО «НЛМК» перечислило плату за пользование водными объектами (водный налог) в объеме 126699,0 тыс. рублей.

Как было установлено в ходе проверки, в течение всего проверяемого периода ОАО «НЛМК» не имело утвержденных нормативов ПДВ загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Проект нормативов ПДВ и ВСВ вредных веществ в атмосферу был составлен в 2003 году. План мероприятий по достижению ПДВ утвержден генеральным директором ОАО «НЛМК» В. П. Настичем и согласован с руководителем ГУПР МПР России по Липецкой области В. Ф. Напreeвым, заместителем главы администрации Липецкой области Ю. Н. Божко, главным государственным санитарным врачом по Липецкой области С. И. Савельевым. Нормативы ПДВ не прошли необходимого согласования с уполномоченными федеральными органами исполнительной власти. Содержащиеся в проекте нормативов данные о выбросах загрязняющих веществ не соответствуют фактическому негативному воздействию ОАО «НЛМК» на окружающую среду. Так, как следует из пояснительной записки к проекту нормативов ПДВ и ВСВ вредных веществ в атмосферу, в 2003 году суммарный выброс вредных веществ составил 490094,47 т, в том числе ПДВ - 391819,36 т, ВСВ - 96111,65 т. При реализации первой очереди природоохранных мероприятий (2005 год) валовой выброс загрязняющих веществ должен был составить 455407,49 т в год, в том числе ПДВ - 391819,36 т, ВСВ - 63474,82 т. При реализации второй очереди природоохранных мероприятий (за 2005 год), после внедрения всего комплекса воздухоохраных мероприятий валовые выбросы загрязняющих веществ должны были составить 391819,36 т в год (только ПДВ). Как следует из статистической отчетности ОАО «НЛМК», фактические выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух даже и не приближались к показателям ПДВ, указанным в проекте. Выбросы загрязняющих веществ в атмосферу, как указывалось выше, составили в 2000 году 355723,080 т, в 2001 году - 345034,502 т, в 2002 году - 356671,292 т, в 2003 году - 349840,466 т, в 2004 году - 333464,308 т, в 2005 году - 319346,346 т в год.

Согласно Положению о нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействиях на него, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 года № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него», ПДВ устанавливаются территориальными органами Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды. В случае невозможности соблюдения ПДВ юридическим лицом, имеющим источники выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, территориальные органы Государственного комитета Российской Федерации по охране окружающей среды по со-

гласованию с органами санитарно-эпидемиологического надзора могут устанавливать для таких источников ВСВ. В связи с неоднократным реформированием в указанный период органов государственного управления соответствующие полномочия по утверждению ВСВ и ПДВ в атмосферный воздух возлагались на территориальные органы МПР России и Ростехнадзора. Согласно действующему (за исключением лимитов размещения отходов) порядку разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1992 года № 545 «Об утверждении порядка разработки и утверждения экологических нормативов выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимитов использования природных ресурсов, размещения отходов», экологические нормативы выбросов и сбросов загрязняющих веществ в окружающую природную среду, лимиты использования природных ресурсов, размещения отходов утверждались Министерством экологии и природных ресурсов Российской Федерации, другими специально уполномоченными государственными органами Российской Федерации в области охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов, органами санитарно-эпидемиологического надзора в соответствии с их компетенцией.

Отсутствие необходимым образом утвержденного проекта ПДВ, соответственно, делает незаконными как выданное ОАО «НЛМК» разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу стационарными источниками загрязнения № 330, так и установленные вышеуказанным разрешением нормативы ПДВ и ВСВ загрязняющих веществ в атмосферный воздух. Произвольный характер выданного разрешения и установленных в нем нормативов подтверждается существенными колебаниями в размере платы за негативное воздействие на окружающую среду в период 2000-2005 годов и существенными колебаниями в определении количества ПДВ. При достаточно стабильных объемах выбросов и нормативах расчета платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2000-2005 годах величина установленных ВСВ загрязняющих веществ составляла в 2000 году 117550,745 т, в 2001 году - 144580,810 т, в 2002 году - 161190,221 т, в 2003 году - 154804,714 т, в 2004 году - 70507,871 т, в 2005 году - 53990,951 т. Произвольный характер носили и расчеты по начислению платы за негативное воздействие на окружающую среду, в том числе и расчеты платы за выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух. В 2000 году сумма платы за загрязнение атмосферного воздуха составила 49873,04 тыс. рублей, в 2001 году - 27922,07 тыс. рублей, в 2002 году - 15140,95 тыс. рублей, в 2004 году - 25470,34 тыс. рублей, в 2005 году - 15104,57 тыс. рублей.

Отсутствие должным образом установленных ПДВ (и ВСВ) дает основания для отнесения всех фактически произведенных ОАО «НЛМК» выбросов к категории сверхлимитных и для применения положений пункта 5 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия (далее - Порядок), утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632. Согласно пункту 5 указанного Порядка плата за сверхлимитное загрязнение окружающей природной среды определяется путем умножения соответствующих ставок платы за загрязнение в пределах установленных лимитов на величину превышения фактической массы выбросов, сбросов загрязняющих веществ, объемов размещения отходов уровней вредного воздействия над установленными лимитами, суммирования полученных произведений по видам загрязнения и умножения этих сумм на пятикратный повышающий коэффициент.

Сумма фактически произведенных платежей за загрязнение атмосферного воздуха (ПДВ и ВСВ) в 2001 году составила 9270,12 тыс. рублей, в 2002 году - 21496,60 тыс. рублей, в 2003 году - 10442,86 тыс. рублей (с учетом перерасчета - 18418,45 тыс. руб-

лей), в 2004 году - 7928,86 тыс. рублей, в 2005 году - 6125,47 тыс. рублей. Общая сумма платы за загрязнение атмосферного воздуха составила за 2001-2005 годы (с учетом перерасчета в 2003 году) 63239,5 тыс. рублей. С учетом применения вышеуказанного повышающего коэффициента подлежат взысканию 316197,5 тыс. рублей, или, за вычетом уплаченных сумм, 252958 тыс. рублей.

Платежи ОАО «НЛМК» за загрязнение окружающей среды составили в 2003 году 37866,0 тыс. рублей, в том числе: за выбросы в атмосферу от стационарных источников - 16141,0 тыс. рублей, за выбросы в атмосферу от передвижных источников - 23,1 тыс. рублей, за размещение отходов производства и потребления - 2100,7 тыс. рублей, за сбросы загрязняющих веществ в водные объекты - 20621,3 тыс. рублей. Фактическая плата за негативное воздействие на окружающую среду в 2003 году составила 37982,0 тыс. рублей, в том числе: в областной бюджет - 30766,0 тыс. рублей, в федеральный бюджет - 7216,0 тыс. рублей.

Согласно пояснениям, представленным в ходе проверки, в I полугодии 2003 года была произведена оплата за фактическое загрязнение окружающей среды только за 2 дня II квартала, III и IV кварталы оплачены полностью. Остаток платы за I и II кварталы 2003 года не начислялся и не вносился. Сумма платы, внесенной за II квартал 2003 года, составила 408963,87 тыс. рублей. Плата за III и IV кварталы составила по 37477055,50 рубля за каждый квартал.

Из представленных расчетов платы за фактическое загрязнение окружающей среды (негативное воздействие на окружающую среду) следует, что в 2003 году ОАО «НЛМК» производились следующие начисления указанной платы:

за II квартал 2003 года в сумме 408,96 тыс. рублей, в том числе за ПДВ (ПДС) - 28,69 тыс. рублей, за ВСВ (ВСС) - 97,41 тыс. рублей, за сверхлимитные выбросы (сбросы) - 282,87 тыс. рублей; сумма платы, начисленной в федеральный бюджет (ставка 19 %), составила 77,70 тыс. рублей;

за III квартал 2003 года в сумме 18738,53 тыс. рублей, в том числе за ПДВ (ПДС) - 1334,07 тыс. рублей, за ВСВ (ВСС) - 4444,14 тыс. рублей, за сверхлимитные выбросы (сбросы) - 12960,38 тыс. рублей; сумма платы, начисленной в федеральный бюджет (ставка 19 %), составила 3560,32 тыс. рублей;

за IV квартал 2003 года в сумме 18738,53 тыс. рублей, в том числе за ПДВ (ПДС) - 1334,07 тыс. рублей, за ВСВ (ВСС) - 4444,14 тыс. рублей, за сверхлимитные выбросы (сбросы) - 12960,38 тыс. рублей; сумма платы, начисленной в федеральный бюджет (ставка 19 %), составила 3560,32 тыс. рублей.

Судебные разбирательства по вопросу правомерности взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, имевшие место в 2002-2003 годах, привели к тому, что в течение некоторого времени существовала правовая неясность в отношении правомерности начисления и взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду. В связи с решением, принятым Верховным Судом Российской Федерации 12 февраля 2003 года, все природопользователи, в том числе приостановившие начисление и плату за негативное воздействие на окружающую среду, должны были возобновить осуществление платежей. Тем не менее, в течение определенного периода времени отсутствовала важнейшая составляющая платы за негативное воздействие на окружающую среду - норматив платы.

В связи с имевшими место затруднениями в правильности начисления и платы МПР России 12 августа 2004 года письмом ВС-21-47/5991 разъяснило, что норматив платы отсутствовал в период с 16 мая 2003 года по 29 июня 2003 года. В 2003 году, согласно указанным разъяснениям, в период с 1 января 2003 года по 15 мая 2003 года расчет платы должен был осуществляться по базовым нормативам, утвержденным Минприроды Рос-

сии 27 ноября 1992 года, в период с 16 мая 2003 года по 28 июня 2003 года норматив платы не был установлен, в период с 29 июня 2003 года по 31 декабря 2003 года расчет платы должен был осуществляться по нормативам, установленным постановлением Правительства Российской Федерации от 12 июня 2003 года № 344 «О нормативах платы за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными и передвижными источниками, сбросы загрязняющих веществ в поверхностные и подземные водные объекты, размещение отходов производства и потребления».

Таким образом, в I полугодии 2003 года период неначисления платы за негативное воздействие на окружающую среду составлял в общей сложности 44 дня.

ОАО «НЛМК» в I полугодии 2003 года расчет платы произвело только за 2 дня, период неначисления платы составил в общей сложности 183 дня. Исходя из установленного среднедневного начисления платы за негативное воздействие на окружающую среду в сумме 204,48 тыс. рублей, ОАО «НЛМК» следует произвести перерасчет и доначислить плату за негативное воздействие на окружающую среду за 135 дней I полугодия 2003 года, или в сумме 27604,80 тыс. рублей.

За период 2000-2005 годов фактические платежи ОАО «Северсталь» за загрязнение окружающей среды составили 281277,0 тыс. рублей, в том числе: за 2003 год - 43558,4 тыс. рублей, за 2005 год - 45150,4 тыс. рублей.

В 2003 году ОАО «Северсталь» производились начисления указанной платы: за I полугодие 2003 года - в сумме 24520,9 тыс. рублей; за III квартал 2003 года - в сумме 11085,9 тыс. рублей; за IV квартал 2003 года - в сумме 7951,6 тыс. рублей.

Из общего объема платежей ОАО «Северсталь» за загрязнение окружающей природной среды за 2001-2005 годы плата за ПДВ, ПДС (вредных веществ в атмосферу и в водные объекты), размещение отходов составила 150758,7 тыс. рублей (в том числе в 2003 году - 23642,5 тыс. рублей); плата за установленные лимиты (ВСН) составила 77142,8 тыс. рублей; плата за сверхлимитные выбросы, сбросы, размещение отходов составила 19115,2 тыс. рублей (в том числе в 2003 году - 7121,5 тыс. рублей).

Всего за 2001-2005 годы ОАО «Северсталь» была перечислена в бюджет плата за негативное воздействие на окружающую среду в объеме 271279,38 тыс. рублей, в том числе: в федеральный бюджет - 52682,17 тыс. рублей; в бюджет Вологодской области - 81063,11 тыс. рублей; в бюджет г. Череповца - 137534,11 тыс. рублей.

Кроме того, за 2001-2005 годы ОАО «Северсталь» перечисляло плату за пользование водными объектами (водный налог). Осуществлялись платежи за забор воды (в пределах лимита), за использование акватории водных объектов и за сброс сточных вод (в пределах установленных лимитов) в объеме 57997,0 тыс. рублей, в том числе в 2003 году - 12830,7 тыс. рублей.

В проверяемый период, по данным предприятий, входящих в ОАО «АК «СИБУР», плата за загрязнение окружающей среды составила 48820,756 тыс. рублей, в том числе за ПДВ, ПДС - 18993,855 тыс. рублей, за временно установленные лимиты ВСВ, ВСС - 20179,309 тыс. рублей и за превышение лимитов - 9647,592 тыс. рублей. Данные за проверяемый период по отдельным предприятиям:

- фактические платежи ЗАО «Сибур-Химпром» за загрязнение окружающей среды составили 6796,67 тыс. рублей; плата за загрязнение окружающей среды в 2003 году - 953,78 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Сибур-Нефтехим» составили 3248,22 тыс. рублей; кроме того, плата за пользование водными объектами (водный налог) за 2001-2005 годы - 412076,3 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Сибур-ТюменьГаз» составили 3696,65 тыс. рублей; плата за 2003 год - 1067,668 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Воронежсинтезкаучук» составили 9723,4 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением администрации Воронежской области от 19 мая 2004 года № 477 предприятие было освобождено от внесения платежей за загрязнение окружающей среды в пределах лимита за сброс загрязняющих веществ в поверхностные водные объекты со сточными водами. Плата за загрязнение окружающей среды в 2003 году не производилась. Согласно справке, представленной предприятием, на 1 января 2003 года оно имело переплату в размере 1334,9 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Каучук» за загрязнение окружающей среды в проверяемый период составили 953,2 тыс. рублей; всего плата за загрязнение окружающей среды в 2005 году составила 313,5 тыс. рублей (все за ПДВ), из которых плата за выбросы вредных веществ в атмосферный воздух от стационарных и передвижных источников составила 26,885 тыс. рублей.

В 2005 году плата за выбросы вредных веществ в атмосферу от стационарных источников осуществлялась только за предельно допустимые выбросы. Однако срок действия необходимого разрешения на выброс загрязняющих веществ в атмосферу, выданного 27 декабря 2000 года Госкомитетом по охране окружающей среды Волгоградской области, истек 31 декабря 2004 года. Новое разрешение на выброс загрязняющих веществ в атмосферу было получено лишь 21 ноября 2005 года (со сроком действия по 31 декабря 2005 года). Таким образом, ОАО «Каучук» в течение 11 месяцев 2005 года осуществляло выбросы загрязняющих веществ в атмосферу без необходимого разрешения на выбросы и, следовательно, должно было производить платежи за выбросы данного периода как за сверхлимитные и с повышающим коэффициентом 5 (согласно Порядку, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия»).

Плата за выбросы в атмосферный воздух загрязняющих веществ стационарными источниками ОАО «Каучук», рассчитанная по нормативам платы за выброс загрязняющих веществ в пределах установленных лимитов выбросов и с применением повышающего коэффициента 5, в 2005 году должна была составить: в I квартале - 111781,0 рубля (фактически составила 5177,0 рубля), во II квартале - 110776,0 рубля (фактически - 5139,0 рубля), в III квартале - 197504,0 рубля (фактически - 8023,0 рубля) и за часть IV квартала - 89515,0 рубля (фактически - 3562,0 рубля). В целом плата за 11 месяцев 2005 года по ОАО «Каучук» должна была составить 509576,0 рубля. Таким образом, доплата за загрязнение окружающей природной среды за 2005 год по ОАО «Каучук» должна составить 487675,0 рубля. Следует отметить, что согласно справке, подписанной генеральным директором ОАО «Каучук», по состоянию на 1 января 2006 года предприятие не имеет задолженности по платежам за негативное воздействие на окружающую среду;

- фактические платежи предприятий, входящих в состав шинного холдинга ООО «Сибур-Русские шины» составили: по ОАО «Волтайр-Пром» - 933,4 тыс. рублей (плата за загрязнение окружающей среды в 2003 году - 168,8 тыс. рублей); по ООО «Уралшина», зарегистрированному как юридическое лицо 29 марта 2004 года, - 126,5 тыс. рублей (плата за загрязнение окружающей среды за 2004-2005 годы); по ОАО «Ярославский шинный завод» - 7460,4 тыс. рублей; по ОАО «Омскшина» - 3225,45 тыс. рублей (в 2003 году - 693,0 тыс. рублей);

- фактические платежи ОАО «Сибур-Волжский» за загрязнение окружающей среды составили 1722,9 тыс. рублей. По состоянию на 1 января 2006 года у ОАО «Сибур-Волжский» была кредиторская задолженность за IV квартал 2005 года по платежам за негативное воздействие на окружающую среду на сумму 528,4 тыс. рублей; задолженность была погашена 20 января 2006 года;

- фактические платежи ОАО «КЗСК» за загрязнение окружающей среды в проверяемый период составили 638,6 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «ВАКЗ» составили 957,423 тыс. рублей; в 2003 году плата за загрязнение окружающей среды составила 661,655 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Пластик» составили 4739,0 тыс. рублей; в 2003 году плата за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов составила 1143,8 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «СИБУР-ПЭТФ» составили 3002,3 тыс. рублей. В 2003 году плата за выбросы, сбросы загрязняющих веществ, размещение отходов составила 50,69 тыс. рублей. Согласно справке, подписанной главным бухгалтером, ОАО «СИБУР-ПЭТФ» по состоянию на 1 января 2006 года имеет переплату по платежам за негативное воздействие на окружающую среду в сумме 80,2 тыс. рублей;

- фактические платежи ОАО «Уралоргсинтез» составили всего 1638,2 тыс. рублей. В 2003 году плата за загрязнение окружающей среды составила 326,8 тыс. рублей. Согласно справке о взаиморасчетах с бюджетом, подписанной главным бухгалтером, предприятие на 1 января 2006 года имеет переплату по платежам за негативное воздействие на окружающую среду в размере 213,36 тыс. рублей;

- ОАО «Азот» за II квартал 2003 года плату за фактическое загрязнение окружающей среды не производило.

ОАО «Кокс» за II квартал 2003 года начисление и плату за фактическое загрязнение окружающей среды также не производило.

Согласно актам сверки расчетов налогоплательщика по налогам, сборам и взносам от 24 июня 2005 года и от 16 июня 2005 года по состоянию на 1 января 2005 года ОАО «Кокс» не имело задолженности перед бюджетом по уплате платы за негативное воздействие на окружающую среду. Акт составлен Межрайонной инспекцией ФНС России № 12 по Кемеровской области.

Управлением по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Кемеровской области представлен акт сверки взаимных расчетов с ОАО «Кокс» по плате за негативное воздействие на окружающую среду за период с 1 января 2005 года по 31 декабря 2006 года. Согласно указанному документу по состоянию на 1 января 2005 года дебиторская задолженность по указанной плате составляла 9,62 тыс. рублей.

Инспекция МНС России по г. Кемерово предъявила требование от 30 декабря 2002 года № 385 к ОАО «Кокс» об уплате налогов. В результате судебных разбирательств Арбитражный суд Кемеровской области признал недействительными требования налогового органа в части уплаты штрафа в сумме 3,77 тыс. рублей и пеней в сумме 1,79 тыс. рублей. Согласно представленным ОАО «Кокс» документам погашение требования налоговых органов о внесении платы за негативное воздействие на окружающую среду по решению от 30 декабря 2002 года № 775 произведено 8 июня 2004 года в сумме 249,76 тыс. рублей.

Актом выездной налоговой проверки от 22 сентября 2004 года № 12, проведенной Межрайонной инспекцией МНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Кемеровской области, в ОАО «Кокс» была установлена неполная оплата за негативное воздействие на окружающую среду. Решением Межрайонной инспекции МНС России по крупнейшим налогоплательщикам по Кемеровской области от 18 октября 2004 года № 273 ОАО «Кокс» было предложено уплатить плату за загрязнение окружающей среды в сумме 263,27 тыс. рублей.

Согласно представленным документам ОАО «Кокс» уплатило за негативное воздействие на окружающую среду 263,27 тыс. рублей (платежное поручение от 27 октября 2004 года № 483).

8. Анализ осуществления производственного экологического контроля на проверяемых предприятиях

На проверяемых предприятиях с целью обеспечения соблюдения установленных законодательством требований в области охраны окружающей среды путем выполнения в процессе производственной деятельности мероприятий в области охраны окружающей среды силами ведомственных лабораторий осуществлялся производственный контроль воздушной среды, сточных вод и геологической среды в соответствии с планом-графиком, согласованным в установленном порядке. При этом необходимо отметить, что процедура реализации не была расписана никакими нормативными актами конкретно.

В ОАО «НЛМК» и ОАО «Северсталь» проводилась экологическая политика, направленная на внедрение процедур Системы управления окружающей средой (далее - СУОС) на предприятиях, с целью снижения отрицательного воздействия производственной деятельности на окружающую среду и здоровье людей. Впоследствии органом сертификации ТЮФ СЕРТ был проведен сертификационный аудит СУОС на соответствие требованиям международного стандарта ISO 14001, по результатам которого был выдан новый сертификат соответствия.

9. Анализ результатов ранее проведенных контрольных мероприятий контрольно-ревизионными органами по использованию средств федерального бюджета и бюджетов субъектов, а также собственных средств предприятий, направленных на охрану окружающей среды

За проверяемый период контрольных мероприятий по использованию средств федерального бюджета и бюджетов субъектов, а также собственных средств предприятий, направленных на охрану окружающей среды, контрольно-ревизионные органы не проводили.

Ежегодно на проверяемых предприятиях, природоохранными и санитарно-эпидемиологическими службами осуществлялись проверки соблюдения природоохранного законодательства при осуществлении производственной деятельности. По данным, представленным предприятиями, все нарушения, выявленные указанными проверками, были устранены.

Перечень оформленных актов по проверке вышеуказанных объектов приведен в приложении № 2.

В ходе осуществления проверок акты подписаны руководителями проверяемых организаций без замечаний.

Выводы

1. В период с 2000 по 2005 год средства федерального бюджета на реализацию мероприятий по охране окружающей среды проверяемым предприятиям не выделялись.

2. Постоянное реформирование системы управления окружающей средой привело к тому, что федеральные органы исполнительной власти практически устранились от непосредственного участия в процессе реализации природоохранных мероприятий. Вопросы улучшения состояния окружающей среды полностью отданы в ведение предприятий и местных органов власти.

3. В настоящее время вопросы соблюдения природоохранного законодательства курируют Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, Федеральная служба по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды, Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека и Федеральное агентство водных ресурсов. При этом некоторые из них (в первую очередь Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору) не являются прямыми преемниками органов государственной власти, ранее осуществлявших управление экологией.

4. Многоступенчатая система управления охраной окружающей среды приводит к дублированию одних и тех же функций различными ведомствами. Например, согласование объемов предельно допустимых сбросов в поверхностные водные объекты возложено на Росводресурсы, выдача же разрешений на осуществление предельно допустимых сбросов в поверхностные водные объекты - на Ростехнадзор.

5. Проверяемые предприятия осуществляли финансирование природоохранных мероприятий за счет собственных средств. Так, ОАО «Северсталь» на выполнение природоохранных мероприятий было затрачено около 5 млрд. рублей, из них: в 2005 году - 2 млрд. рублей, или 6 % от чистой прибыли предприятия; ОАО «НЛМК» - соответственно, 3,4 млрд. рублей, 1,3 млрд. рублей и 2,4 %; затраты остальных проверяемых организаций значительно ниже. При этом формы экономического стимулирования рационального природопользования в Российской Федерации в настоящее время практически отсутствуют.

6. Проверкой установлен ряд нарушений требований действующего законодательства в части оформления соответствующих документов на осуществление выбросов загрязняющих веществ в атмосферу, водопользование и деятельность по обращению с опасными отходами:

- в нарушение пункта 4 статьи 23 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьи 14 Федерального закона от 4 мая 1999 года № 96-ФЗ «Об охране атмосферного воздуха» и ряда постановлений Правительства Российской Федерации с 1 января по 21 ноября 2005 года ОАО «Каучук» не было оформлено разрешение на выбросы вредных веществ в атмосферу; ОАО «НЛМК» с 1 июля 2001 года по 1 октября 2001 года осуществляло выбросы без соответствующего разрешения;

- в нарушение статей 28, 49 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» в период с 30 июня 2003 года по 18 июля 2003 года ОАО «Северсталь» использовало водные объекты без лицензии на водопользование, на основании установленного на 2003 год лимита на водопользование;

- в нарушение статьи 9 Федерального закона Российской Федерации от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления», статьи 30 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», статьи 17 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» сбор, утилизация, хранение и размещение отходов производства и потребления в период с 20 августа 2002 года по 8 декабря 2003 года ОАО «Северсталь» осуществляло без соответствующей лицензии.

7. Действующий механизм утверждения и согласования предельно допустимых выбросов и сбросов поощряет произвол в вопросах начисления платы за негативное воздействие на окружающую среду. Проверкой установлено, что начисление платы за негативное воздействие на окружающую среду в 2004-2005 годах на проверяемых предприятиях производилось при отсутствии согласованных нормативов предельно допустимых выбросов (сбросов), по усмотрению уполномоченных федеральных органов исполнительной власти и согласованию с предприятиями.

8. В части взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду и платы за пользование природными ресурсами по результатам проверок установлено отсутствие необходимого контроля со стороны территориальных структур уполномоченных федеральных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за правильностью начисления и своевременностью уплаты обязательных платежей. Так, ОАО «МНПЗ» в 2003-2005 годах осуществляло эксплуатацию установки битумного производства в цехе № 3 с нарушением действующего законодательства, так как заключение государственной экологической экспертизы на рабочий проект «ОАО «МНПЗ». Битум-

ное производство» было выдано Департаментом природопользования и охраны окружающей среды правительства г. Москвы, который не имеет на то полномочий. Таким образом, общая сумма, подлежащая доначислению за выброс загрязняющих веществ в атмосферный воздух от стационарных источников битумной установки в проверяемый период, составила 936,6 тыс. рублей.

9. В нарушение пункта 4 статьи 23 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», пункта 9 Положения о нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 2 марта 2000 года № 183 «О нормативах выбросов вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух и вредных физических воздействий на него», ОАО «НЛМК» в проверяемый период не имело установленных нормативов предельно допустимых выбросов загрязняющих веществ в атмосферу. В соответствии с пунктом 6 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632 «Об утверждении Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия», указанные выбросы являются сверхлимитными. Сумма недоплаты составила 316197,5 тыс. рублей или, за вычетом уплаченных сумм, 252958 тыс. рублей.

В течение 11 месяцев 2005 года ОАО «Каучук» осуществляло выбросы загрязняющих веществ в атмосферу без необходимого разрешения. Сумма недоплаты составила 487,7 тыс. рублей.

10. Судебные разбирательства по вопросу правомерности взимания платы за негативное воздействие на окружающую среду, имевшие место в 2002-2003 годах, привели к тому, что в Российской Федерации в течение второй половины 2002 года - первой половины 2003 года подавляющее большинство предприятий в течение более или менее продолжительного времени вообще не осуществляло платежей за фактическое загрязнение окружающей среды. Так, ОАО «Азот» не полностью внесло плату за фактическое загрязнение окружающей среды за 2002-2003 годы в сумме 59,63 тыс. рублей, а за II квартал 2003 года плата предприятием не производилась вообще. В нарушение пункта 5 Порядка определения платы и ее предельных размеров за загрязнение окружающей природной среды, размещение отходов, другие виды вредного воздействия, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 августа 1992 года № 632, сумма недоплаты ОАО «НЛМК» за I полугодие 2003 года составила 27604,80 тыс. рублей, фактически за негативное воздействие на окружающую среду было внесено лишь 408,96 тыс. рублей.

11. В результате ненадлежащего контроля со стороны специально на то уполномоченных органов исполнительной власти за правильностью начисления сумм платежей за негативное воздействие на окружающую среду недополученная сумма по расчетным данным только по 3 предприятиям составила 281987,1 тыс. рублей.

12. Действующее природоохранное законодательство в некоторых случаях выступает фактором, препятствующим хозяйственному освоению территорий. Целый ряд положений действующего законодательства в области охраны окружающей среды носит декларативный характер, не подкреплён ни необходимыми материальными ресурсами, ни механизмами применения санкций за их нарушение.

13. Проверкой установлен ряд нарушений требований действующего законодательства в вопросе формирования санитарно-защитной зоны предприятий. В нарушение статьи 52

Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», пункта 8 статьи 35 Градостроительного кодекса Российской Федерации не соблюдены требования в области охраны окружающей среды при установлении санитарно-защитной зоны предприятия. До настоящего времени не утверждены проекты санитарно-защитной зоны у ОАО «НЛМК», ОАО «Азот», ОАО «МНПЗ», ОАО «Каучук» и т. д.

14. Механизм принуждения предприятий к формированию санитарно-защитной зоны и привлечения к ответственности за невыполнение требований нормативных актов фактически отсутствует. С другой стороны, реализация требований к санитарно-защитной зоне предполагает во многих случаях необходимость переселения тысяч, а то и десятков тысяч человек, что в подавляющем большинстве случаев находится вне материальных возможностей предприятий и местных органов власти. До настоящего времени нет даже ясного понимания порядка согласования и утверждения проектов санитарно-защитных зон, что в ряде регионов (Кемеровская область) приводит к судебным разбирательствам между предприятиями и органами местного самоуправления.

15. Проверкой установлено, что МПР России и его территориальные органы, а после реорганизации Росприроднадзор не в полной мере выполняли возложенные на них функции по организации и осуществлению государственного экологического контроля в сфере рационального природопользования.

Предложения

1. С учетом изложенного и на основании статьи 23 Федерального закона от 11 января 1995 года № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» необходимо направить представление:

Министру природных ресурсов Российской Федерации Ю. П. Трутневу с предложением принять меры по:

- подготовке обращения в Правительство Российской Федерации по сосредоточению вопросов управления охраной окружающей среды в одном федеральном ведомстве с целью исключения дублирования функций органов исполнительной власти;
- устранению, в пределах своей компетенции, допущенных нарушений природоохранного законодательства;
- разработке действенного механизма стимулирования предприятий, направленного на рациональное природопользование, основанное на внедрении новейших природоохранных технологий.

2. Направить информационные письма:

2.1. Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову.

2.2. Руководителю Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Г. Г. Онищенко.

2.3. Руководителю Межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы России № 5 по Липецкой области В. В. Дедову.

2.4. Волжскому межрегиональному природоохранному прокурору В. А. Солдатовой.

2.5. Межрайонному природоохранному прокурору г. Москвы Т. А. Брудастову.

3. Отчет о результатах проверки направить в Совет Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ