

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 ноября 2006 года № 42К (509) «О результатах проверки организации и эффективности управления водными ресурсами Российской Федерации в Федеральном агентстве водных ресурсов; Верхне-Волжском бассейновом водном управлении; Нижне-Волжском бассейновом водном управлении совместно с контрольно-счетными органами Волгоградской и Астраханской областей (по согласованию); Западно-Каспийском бассейновом водном управлении совместно со Счетной палатой Республики Дагестан (по согласованию); федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятиях, подведомственных Росводресурсам; открытом акционерном обществе «РАО «ЕЭС России»; открытом акционерном обществе «Саяно-Шушенская ГЭС»; организациях и предприятиях - пользователях водных ресурсов»:

Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.

Направить представления Счетной палаты Министру природных ресурсов Российской Федерации, руководителю Федерального агентства водных ресурсов.

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, Законодательное собрание Нижегородской области, Счетную палату Республики Дагестан, Контрольно-счетную палату Волгоградской области.

ОТЧЕТ

о результатах контрольного мероприятия «Проверка организации и эффективности управления водными ресурсами Российской Федерации в Федеральном агентстве водных ресурсов, Верхне-Волжском бассейновом водном управлении, Нижне-Волжском бассейновом водном управлении совместно с контрольно-счетными органами Волгоградской и Астраханской областей (по согласованию), Западно-Каспийском бассейновом водном управлении совместно со Счетной палатой Республики Дагестан (по согласованию), федеральных государственных учреждений и федеральных государственных унитарных предприятиях, подведомственных Росводресурсам, открытом акционерном обществе «РАО «ЕЭС России», открытом акционерном обществе «Саяно-Шушенская ГЭС», организациях и предприятиях - пользователях водных ресурсов»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 4.8.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цели контрольного мероприятия

Проверить организацию и эффективность управления водными ресурсами; использование государственных средств, выделенных на формирование эффективной системы управления в области использования и охраны водных объектов; удовлетворение потребностей населения и объектов экономики в водных ресурсах на основе их рационального использования и воспроизводства; улучшение качества водных ресурсов и экологического состояния водных объектов; предотвращение наводнений и другого вредного воздействия вод; развитие системы государственного мониторинга водных объектов.

Предмет контрольного мероприятия

Водные ресурсы и их состояние; средства федерального бюджета, а также государственная собственность, используемая при организации управления водными ресурсами Российской Федерации.

Объекты контрольного мероприятия

Федеральное агентство водных ресурсов, Верхне-Волжское бассейновое водное управление, Нижне-Волжское бассейновое водное управление, Западно-Каспийское бассейновое водное управление, открытое акционерное общество «РАО «ЕЭС России», открытое акционерное общество «Саяно-Шушенская ГЭС им. П. С. Непорожного».

Проверяемый период деятельности: 2004-2005 годы.

Срок проведения контрольного мероприятия: март-октябрь 2006 года.

В проверке принимали участие специалисты контрольно-счетных органов Республики Дагестан, Волгоградской и Нижегородской областей.

Результаты контрольного мероприятия

1. Анализ и оценка водных ресурсов Российской Федерации

Актуальность рационального использования водных ресурсов обусловлена тем, что из общего запаса воды на Земле в объеме 1400 млн. куб. км лишь 2,5 % приходится на пресную воду. Россия - одна из наиболее богатых природными водами стран мира. Суммарные естественные ресурсы и запасы пресных вод Российской Федерации оцениваются в 7770,6 куб. км в год.

На территории Российской Федерации находятся 2,5 млн. рек, 2,7 млн. озер, 2290 водохранилищ объемом свыше 1 млн. куб. км, 30 тыс. малых водохранилищ и прудов. Общая площадь морской акватории, подпадающей под юрисдикцию Российской Федерации, составляет около 7 млн. кв. километров.

Основное значение для водопользования имеют возобновляемые ресурсы речного стока, которые обеспечивают около 90 % потребности в водных ресурсах населения и хозяйственного комплекса страны и оцениваются в размере 4279 куб. м в год, и пресные подземные воды со статическим запасом воды свыше 15 тыс. куб. километров. Однако на наиболее освоенные районы европейской части страны, где сосредоточено до 80 % населения и производственного потенциала, приходится не более 10 % водных ресурсов.

Из поверхностных вод приоритет принадлежит речному стоку. Объем водных ресурсов речного стока составляет в среднем свыше 4030 куб. м в год, или 230-235 тыс. куб. м в год на 1 кв. км территории и почти 30 тыс. куб. м в год на 1 жителя.

Ресурсный потенциал питьевых и технических подземных вод оценивается в 869 млн. куб. м в сутки или 316 куб. км в год. Отношение эксплуатационных запасов подземных вод, подготовленных для промышленного освоения, к величине потенциальных эксплуатационных ресурсов остается невысоким - всего 9 процентов.

Начиная с 1991 года, объемы водопотребления и водоотведения снижаются в связи с уменьшением количества водопользователей в промышленности, сокращением орошаемых площадей в сельском хозяйстве и другими факторами. По данным Государственного водного кадастра, суммарный забор воды из природных водных объектов в 2005 году составил 79,5 куб. км, что на 36,6 куб. м, или на 32 %, меньше, чем в 1990 году.

Всего в Российской Федерации в 2005 году было использовано 61,3 куб. км свежей воды, в 2004 году - 63,3 куб. километра.

Использование воды в 2005 году: производственные нужды - 59 %, хозяйственно-питьевые нужды - 20 %, сельскохозяйственное водоснабжение - 1 %, орошение - 13 %, прочие нужды - 7 процентов.

Основные характеристики водопользования Российской Федерации в 1990-2005 годах приведены в таблице:

(млн. куб. м)								
Наименование показателя	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Забрано воды из водных объектов	116115	97093	85940	84736	83716	82356	79361	79472
в том числе пресной воды	110401	92116	80784	78736	78412	76855	74209	74366
Забрано воды из природных источников	100366	81207	70734	68647	67430	66677	64082	64205
в том числе пресной воды:								
поверхностной	82097	78285	69122	67167	67126	65842	63388	63763
подземной	14300	13931	11662	11569	11285	11012	10821	10603
Использовано воды - всего	96152	75780	66924	66756	64864	64091	63337	61335
в том числе на нужды:								
хозяйственно-питьевые	14562	14244	13587	13595	13595	13155	12784	12301
производственные	54114	39716	38773	39181	38186	38007	36344	36544
Потери при транспортировке	8416	8122	8464	8567	8370	8430	8020	7963
Сброшено сточных, транзитных и других вод - всего	78019	62194	57314	56318	56262	53824	52293	52261
в том числе сточных вод:								
загрязненных	27798	24478	20291	19773	19767	18961	18565	17727
нормативно-чистых	44160	33038	32924	32364	32647	31057	30591	30977
нормативно-очищенных	3232	2345	2404	2536	2298	2289	2204	2190
Количество отчитывающихся водопользователей, ед.	4820	53914	51343	50787	50053	49316	47730	45796

В целом показатели водопользования в Российской Федерации свидетельствуют об экстенсивном развитии водохозяйственного комплекса. При уменьшении объема забора воды с 1990 года на 36,6 куб. км, или на 31,6 %, объем использования воды снизился на 34,9 куб. км, или 36,2 %. При этом потери воды при транспортировке в 2005 году составили 7,9 куб. км, что лишь на 0,5 куб. км, или 5,4 %, ниже, чем в 1990 году, а доля загрязненных сточных вод в общем объеме стока остается на одном уровне: в 1990 году - 36 %, в 2005 году - 35 процентов.

Для обеспечения потребности в водных ресурсах населения, промышленности и сельского хозяйства, речного судоходства и рыбного хозяйства, защиты населенных пунктов и объектов экономики от наводнений и других видов вредного воздействия вод в России создан водохозяйственный комплекс, состоящий из 65 тыс. водохозяйственных объектов, в том числе около 30 тыс. гидротехнических сооружений (далее - ГТС), регулирующих речной сток водохранилищ и прудов общим объемом более 800 куб. км, 37 систем межбассейнового перераспределения водных ресурсов по каналам общей протяженностью около 3 тыс. км и объемом стока, перебрасываемого в дефицитные районы, более 17 куб. км в год.

2. Соответствие государственной системы управления в области использования и охраны водных ресурсов законодательству Российской Федерации

Основу водного законодательства в Российской Федерации составляет Водный кодекс Российской Федерации, регулирующий отношения в области использования и охраны водных объектов (водные отношения).

В 2004-2005 годах нормативно-правовая база, регламентирующая вопросы управления водными ресурсами, а также вопросы использования, восстановления и охраны водных объектов, финансирования водохозяйственных и водоохраных мероприятий, претерпела изменения.

Федеральным законом от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых

законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» с 1 января 2005 года на все водные объекты установлена исключительно федеральная собственность, кроме обособленных водных объектов, не имеющих гидравлической связи, с возложением всей полноты ответственности за обеспечение рационального использования, восстановления и охраны водных объектов, предупреждение и ликвидацию наводнений и другого вредного воздействия вод на специально уполномоченные федеральные органы исполнительной власти.

В соответствии со статьей 71 Водного кодекса Российской Федерации государственное управление в области использования и охраны водных объектов осуществляют Правительство Российской Федерации и федеральный орган исполнительной власти в области управления использованием и охраной водного фонда.

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» образованы новые федеральные органы исполнительной власти, наделенные полномочиями в области охраны окружающей среды и природопользования.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370 на МПР России возложено осуществление функций по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере изучения, использования, воспроизводства, охраны природных ресурсов, включая использование и охрану водного фонда, эксплуатацию и обеспечение безопасности водохранилищ и водохозяйственных систем комплексного назначения, защитных и других ГТС (за исключением судоходных ГТС).

В ведении МПР России находятся Федеральная служба по надзору в сфере природопользования, на которую возложен контроль и надзор за использованием и охраной водных объектов, безопасностью ГТС (кроме ГТС промышленности, энергетики и судоходных), организация и проведение государственной экологической экспертизы, а также Федеральное агентство недропользования, которое выдает лицензии на право пользования недрами для добычи подземных вод, и Федеральное агентство водных ресурсов.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июня 2004 года № 282 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве водных ресурсов» Росводресурсы являются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов.

В 2004-2005 годах управление использованием и охраной водного фонда в Российской Федерации осуществлялось на федеральном уровне 17 министерствами, федеральными агентствами и службами.

Так, осуществление государственного мониторинга водных объектов возложено на Росводресурсы, Росгидромет, Роснедра; информационное обеспечение государственного управления водными ресурсами - на Росводресурсы, Росгидромет, Роснедра, Росприроднадзор; государственный контроль за использованием и охраной водных объектов - на Росприроднадзор, Ростехнадзор, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления; надзор за безопасностью гидротехнических сооружений - на Росприроднадзор, Ространснадзор, Ростехнадзор; управление качеством среды через нормирование воздействий на водные объекты - на Ростехнадзор, Росводресурсы.

Такая структура управления водными ресурсами не обеспечивает в должной мере взаимодействия:

- при обеспечении безопасности ГТС сохраняются различные подходы органов надзора в оценке безопасности поднадзорных элементов ГТС (Ростехнадзор - сооружения напорного фронта, Ространснадзор - шлюзы, судоходные ГТС), что ведет к ограничениям в использовании регулирующих емкостей водохранилищ в период пропуска паводий и паводков (Росводресурсы);

- при обеспечении качества водных ресурсов эта функция возложена на Росводресурсы, в то время как установление нормативов сброса в водные объекты загрязняющих веществ и выдача разрешений на сброс являются функцией Ростехнадзора;

- при информационном обеспечении Росгидрометом управленческих функций МЧС России, Минпромэнерго России, Минтранса России, Росводресурсов и других ведомств.

МПР России (в рамках возложенных на него полномочий) в течение 2004-2005 годов не разработаны и не утверждены в установленном порядке нормативные правовые акты, регламентирующие отдельные вопросы водопользования, планирования и реализации водоохраных и водохозяйственных мероприятий.

Остаются неразработанными и не применяются механизмы государственного управления водными ресурсами, предусмотренные Водным кодексом Российской Федерации:

- не утвержден порядок ведения государственного реестра договоров пользования водными объектами (статья 59);

- не разработаны методические указания по разработке ежегодных водохозяйственных балансов (статья 75);

- не утверждены методические рекомендации по составлению схем комплексного использования и охраны водных ресурсов (статья 76 Водного кодекса Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 года № 1097 «О порядке разработки, согласования, государственной экспертизы, утверждения и реализации схем комплексного использования и охраны водных ресурсов»);

- не утвержден порядок осуществления государственного учета поверхностных и подземных вод (статья 79);

- не утверждено положение о бассейновом совете (статья 120).

Отсутствует также законодательное закрепление порядка взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации при оформлении и выдаче разрешительной документации (лицензирующего органа в области водопользования и органов, ответственных за охрану и воспроизводство водных биоресурсов, рыбных запасов, чистоту водоемов и их санитарное состояние).

В нарушение статей 158 (пункт 3) и 177 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативы финансовых затрат на работы, связанные с оценкой состояния водных объектов и водохозяйственных систем (взятие проб воды и др.), Росводресурсами не утверждены. В 2004-2005 годах Верхне-Волжское бассейновое водное управление (далее - БВУ) заключало государственные контракты (договоры) на проведение вышеуказанных мероприятий различной стоимости (применялись различные цены для выполнения отбора проб водных объектов и проведения химических анализов).

В настоящее время имеется необходимость одновременного получения водопользователями лицензии на водопользование для сброса сточных вод в Росводресурсах (статья 46 Водного кодекса Российской Федерации) и разрешения на сбросы загрязняющих веществ в окружающую среду в Ростехнадзоре (статья 23 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»).

С введением с 1 января 2005 года главы 25.2 Налогового кодекса Российской Федерации экономические санкции за безлицензионное водопользование в виде платы за водопользование в пятикратном размере не применяются.

В целом меры административного воздействия, установленные статьей 7.6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, и отсутствие уголовной ответственности за самовольное пользование водным объектом без лицензии неадекватны тяжести последствий нарушений.

В ходе проверок Верхне-Волжского и Нижне-Волжского БВУ установлено, что финансирование мероприятий, предусмотренных ежегодно продлеваемым Соглашением о совместном рациональном использовании, охране водных ресурсов, восстановлении водных объектов, а также координации водохозяйственной деятельности в 1995 году на территории бассейна реки Волги (далее - Волжское соглашение), в 2004-2005 годах за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - участников соглашения - осуществлялось не в полном объеме, в то время как федеральный бюджет выполнил свои обязательства полностью. В 2004-2005 годах на осуществление 21 мероприятия общей стоимостью 7,68 млн. рублей, предусмотренного Волжским соглашением, ни средства бюджетов субъектов Российской Федерации, ни инвестиции по территории деятельности Верхне-Волжского БВУ не были выделены. Так, в 2004 году не выделялись средства из бюджетов Ярославской и Ивановской областей, в 2005 году не были профинансированы мероприятия Волжского соглашения из бюджетов Ярославской, Костромской, Нижегородской и Пензенской областей.

В нарушение пункта 42 постановления Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2000 года № 726 «Об утверждении положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» бассейновое соглашение по реке Тереку не подписано.

Экономические механизмы реализации бассейновых соглашений остались нереализованными: целевые бассейновые водные фонды не создавались, бассейновые советы не образованы. Это не позволило осуществить системный подход к управлению водными ресурсами, базирующийся на принципах бассейновой целостности и единства вод.

Федеральным законом от 3 июня 2006 года № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» с 1 января 2007 года на Росводресурсы возложены новые полномочия и управленческие функции:

- осуществление мероприятий по охране водохранилищ, которые полностью расположены на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации, и использование водных ресурсов которых осуществляется для обеспечения питьевого и хозяйственно-бытового водоснабжения двух и более субъектов Российской Федерации (статья 26, 55 Водного кодекса Российской Федерации);

- территориальное перераспределение стока поверхностных вод, пополнение водных ресурсов подземных водных объектов (статья 24 Водного кодекса Российской Федерации);

- согласование структуры уполномоченных органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих переданные полномочия (пункт 9 статьи 26 Водного кодекса Российской Федерации).

Кроме этого, в соответствии со статьей 28 новой редакции Водного кодекса Российской Федерации с 1 января 2007 года в Российской Федерации устанавливается 20 бассейновых округов, являющихся основными единицами управления в области использования и охраны водных объектов.

В настоящее время в ведении Федерального агентства водных ресурсов находятся 16 территориальных органов межрегионального уровня, сформированных по бассейновому принципу, предусматривается создание еще 4 бассейновых водных управлений.

Несмотря на увеличение объемов государственных услуг, выполнение которых начинается с 1 января 2007 года, решение об их финансировании и порядке исполнения Правительством Российской Федерации не принято.

3. Использование средств федерального бюджета и государственной собственности, выделяемых на функционирование государственной системы управления водными ресурсами

Росводресурсам в 2004 году были предусмотрены ассигнования в объеме 1830827,3 тыс. рублей.

Объем финансирования, полученный Росводресурсами по коду 052 за счет средств федерального бюджета в 2004 году, составил 1828384,3 тыс. рублей, или 99,9 % от уточненной сводной бюджетной росписи.

Объемы финансирования, предусмотренные уточненной бюджетной росписью расходов, были уменьшены в связи с сокращением лимитов бюджетных обязательств Росводресурсам Минфином России на 2443,0 тыс. рублей по фактам нецелевого использования средств федерального бюджета, установленным контрольными органами Минфина России и Счетной палатой Российской Федерации в октябре-декабре 2003 года и январе-марте 2004 года, в том числе: 2434,7 тыс. рублей - в связи с блокировкой средств, использованных не по целевому назначению, и 8,3 тыс. рублей - в связи с учетом курсовой разницы рублевых и валютных средств.

Исполнение Росводресурсами федерального бюджета на 2004 год отражено в годовом отчете за 2004 год в форме 2 «Отчет об исполнении сметы доходов и расходов по бюджетным средствам». По результатам проверки кассовые расходы составили 1819700,5 тыс. рублей. Неиспользованные остатки бюджетных средств по состоянию на 1 января 2005 года составили 8683,8 тыс. рублей, которые были возвращены в федеральный бюджет.

На 2005 год Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» для осуществления функций по управлению, воспроизводству и охране водных ресурсов Росводресурсам было предусмотрено финансирование в объеме 9536448,9 тыс. рублей, что в 5 раз превышает объемы финансирования, выделенные Росводресурсам из федерального бюджета в 2004 году.

Данное увеличение связано с введением в действие статьи 35 Водного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ, согласно которой в Российской Федерации устанавливается федеральная собственность на водные объекты.

На основании уточненной бюджетной росписи Минфин России утвердил и довел до Росводресурсов лимиты бюджетных обязательств на 2005 год в объеме 9516270,4 тыс. рублей.

Объем финансирования, полученный Росводресурсами из федерального бюджета в 2005 году, составил 9454606,1 тыс. рублей, или 99,4 % от уточненных лимитов бюджетных обязательств.

В 2005 году Росводресурсами не использованы назначения по лимитам бюджетных обязательств на сумму 61485,8 тыс. рублей (0,65 процента).

Выплата премий и материальной помощи работникам Западно-Каспийского БВУ на сумму 333,0 тыс. рублей осуществлена в отсутствие положения о материальном стимулировании работников Западно-Каспийского БВУ.

В нарушение пункта 5.3.6 Положения, предоставившего право руководителю утверждать штатное расписание в пределах установленных ему Росводресурсами численности и фонда оплаты труда, сверх установленной численности в 2004 году в штате За-

падно-Каспийского БВУ числилось 8 человек обслуживающего персонала, на содержание которых были использованы средства федерального бюджета в объеме установленных лимитов 300,1 тыс. рублей.

Проверкой целевого использования бюджетных средств, выделенных Западно-Каспийскому БВУ за 2003-2005 годы, проведенной Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Республике Дагестан, установлены следующие нарушения:

- на основании разрешения Росводресурсов (письмо от 24 мая 2005 года № МС-03-46/1465) кредиторская задолженность перед управлением производственной технической комплектации минводхоза Республики Дагестан на сумму 462,9 тыс. рублей, сложившаяся в связи с недостаточным финансированием из бюджета Республики Дагестан, была погашена (платежное поручение от 27 мая 2005 года № 119) за счет средств федерального бюджета по исполнительному листу № 003289 от 28 марта 2005 года;

- наличие кредиторской задолженности с истекшим сроком исковой давности в размере 26,2 тыс. рублей;

- в нарушение пункта 11 Порядка ведения кассовых операций в Российской Федерации, утвержденного решением совета директоров Центрального банка Российской Федерации, бухгалтерией производилась выдача под отчет денежных средств материально-ответственным лицам, не отчитавшимся за ранее полученные денежные средства;

- недостача автомашины КАМАЗ на сумму 109,0 тыс. рублей (1993 год);

- завышение стоимости выполненных строительно-монтажных работ и строительных материалов на 122,1 тыс. рублей.

На момент проверки уменьшение лимитов бюджетных обязательств по этим расходам не произведено.

В нарушение приказа Минфина России от 21 января 2005 года № 5н «Об утверждении Инструкции о порядке составления и представления годовой, квартальной и месячной бюджетной отчетности» в сводной бюджетной отчетности Росводресурсов за 2005 год по форме 0521298 «Сведения об исполнении судебных решений по денежным обязательствам получателей средств федерального бюджета» на 1 января 2006 года оплата Западно-Каспийским БВУ кредиторской задолженности по исполнительному листу в объеме 462,9 тыс. рублей не отражена.

Нижне-Волжским БВУ при проведении работ по расчистке озер Став и Банное в районе г. Энгельса Саратовской области средства федерального бюджета в объеме 148,5 тыс. рублей по подразделу 0406 «Водные ресурсы», целевой статье расходов 2800000 «Водохозяйственные мероприятия», виду расходов 349 «Гидротехнические сооружения», экономической статье 226 «Прочие услуги» использованы неэффективно вследствие превышения объема работ, предусмотренного сметной документацией.

В ходе проверки оплаты работ по расчистке каналов «Дарданеллы», «Сборная» в районе с. Бирючья Коса Лиманского района Астраханской области, выполненных ООО «Приволжская ПМК», переплата по государственному контракту от 2 августа 2005 года № 21/ФБ составила 93,6 тыс. рублей за счет включения накладных расходов без применения понижающего коэффициента, что является неэффективным использованием средств федерального бюджета. В ходе подготовки отчета Нижне-Волжским БВУ произведены корректировка актов выполненных работ с уменьшением стоимости на 93,6 тыс. рублей и сверка взаиморасчетов с ООО «Приволжская ПМК».

Проверкой целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию подпрограммы «Возрождение Волги» целевой программы «Экология и природные ресурсы России в 2002-2010 годах», проведенной Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора в Волгоградской области в ноябре

2005 года, установлена излишняя оплата по государственному контракту от 7 июня 2004 года № 1-Ф за выполнение строительно-монтажных работ по объекту «Берегоукрепление реки Волги в районе с. Широкий Буерак Вольского района Саратовской области» в сумме 574,6 тыс. рублей вследствие завышения объемов выполненных работ.

Ниже-Волжское БВУ обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании излишне уплаченных денежных средств по государственному контракту от 10 января 2006 года № 8-04-ИЖ/08. Дело принято к рассмотрению.

В нарушение статьи положений о бассейновых водных управлениях, предоставивших право руководителю утверждать штатное расписание в пределах установленных Росводресурсами численности и фонда оплаты труда, в 2005 году в Нижне-Волжском, Верхне-Волжском и Западно-Каспийском БВУ содержалось сверх установленной численности 75,5 единицы обслуживающего персонала, оплата которых была произведена по разделу 04 «Национальная экономика», подразделу 0406 «Водные ресурсы», целевой статье расходов 0010000 «Руководство и управление в сфере установленных функций», видам расходов 211 «Заработная плата» и 213 «Начисления на оплату труда» в объеме 1903,2 тыс. рублей.

В 2004-2005 годах выделялись средства федерального бюджета на продолжение строительства 6 объектов, находящихся в зоне деятельности Верхне-Волжского БВУ. В 2004 году на эти объекты выделены средства федерального бюджета в объеме 26000 тыс. рублей, в 2005 году - 192139,9 тыс. рублей, из них: по подразделу 0411 «Другие вопросы в области национальной экономики» - 104139,9 тыс. рублей, по подразделу 1103 «Межбюджетные трансферты» (по Федеральной адресной инвестиционной программе через субъекты Российской Федерации) - 88000 тыс. рублей. Финансирование этих объектов происходило нерегулярно и не в полном объеме, поэтому проектные сроки производства работ не выдерживались. Это привело к удорожанию строительства объектов в размере 387256 тыс. рублей и неэффективному использованию финансовых средств, в том числе средств федерального бюджета в объеме 348011 тыс. рублей.

4. Эксплуатация водохранилищ и водохозяйственных систем комплексного назначения, защитных и других гидротехнических сооружений, находящихся в ведении Росводресурсов, обеспечение их безопасности

В Российской Федерации насчитывается 319 крупнейших водохранилищ комплексного назначения, которые должны иметь правила использования водных ресурсов. Указанные правила имеют лишь 243 водохранилища. При этом необходимо отметить, что для 115 водохранилищ правила разработаны и утверждены в 1961-1970 годах, для 85 - в 1971-1980 годах, для 42 - в 1981-1989 годах и лишь для одного водохранилища (Усть-Хантайского) правила были утверждены МПР России в 1997 году.

В нарушение пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации от 20 июня 1997 года № 762 «О порядке эксплуатации водохранилищ» МПР России не утвердило методические указания по разработке правил эксплуатации водохранилищ.

Таким образом, 76 водохранилищ не имеют утвержденных в установленном порядке правил эксплуатации.

В ходе проверки ОАО «Саяно-Шушенская ГЭС им. П. С. Непорожного» (далее - Саяно-Шушенская ГЭС) установлено, что Правила использования водных ресурсов водохранилищ Саяно-Шушенского гидроэнергокомплекса и Правила эксплуатации водохранилищ и нижнего бьефа Саяно-Шушенского гидроэнергокомплекса до настоящего времени не утверждены МПР России.

Мероприятия по снижению негативного воздействия на водные объекты зарегулирования стока реки Волги гидротехническими сооружениями, которое проявляет-

ся в изменении процессов формирования русла и разрушении береговой полосы, в должном объеме не проводятся.

Протяженность разрушенной береговой полосы Саратовского водохранилища составляет в настоящее время 170 км, Волгоградского - 310,1 км, Куйбышевского - 600 километров. В настоящее время задачи снижения возможных ущербов от вредного воздействия вод решаются в основном за счет средств федерального бюджета, что не отвечает положениям статьи 117 Водного кодекса Российской Федерации.

В ведении 40 федеральных государственных учреждений, подведомственных Росводресурсам, по данным инвентаризации, по состоянию на 1 октября 2005 года находятся 412 гидротехнических сооружений, являющихся федеральной собственностью, которые объединены в 133 водохозяйственных объекта, из них 121 - действующие (в том числе 32 напорных ГТС) и 12 - в стадии незавершенного строительства.

Данные обследования 32 гидротехнических сооружений, подпадающих под действие Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», проведенного в 2003 году, свидетельствуют, что нормальный уровень безопасности имеют 8 ГТС, пониженный уровень безопасности - 13 ГТС, неудовлетворительный - 5 ГТС, при этом 6 объектов находятся в стадии незавершенного строительства.

В целом по Российской Федерации значительная часть ГТС находится в аварийном и предаварийном состоянии. Капитального ремонта и реконструкции требуют 23 % ГТС, а 2 % ГТС должны быть ликвидированы как не подлежащие ремонту в связи с большой изношенностью, состояние 10 % сооружений, построенных без проектной документации хозспособом, неизвестно.

По периодам ввода в эксплуатацию комплексы водоподпорных ГТС, находящихся в ведении Росводресурсов, подразделяются следующим образом:

	(в %)				
	До 1970 г. (более 35 лет)	1971-1980 гг. (25-35 лет)	1981-1990 гг. (15-25 лет)	После 1990 г. (менее 15 лет)	Незавершенное строительство
Крупные ГТС	5	3	1	5	5
Средние ГТС	3		1	1	1
Малые ГТС	6			1	

Из более чем 26 тыс. ГТС в федеральной собственности в 2003 году находилось 1736 единиц (7 %), в собственности субъектов Российской Федерации - 6901 единица (26 %), в негосударственной собственности - 14466 единиц (54 %), не имели собственника - 1340 единиц (5 %). По 1983 ГТС собственник не определен, что затрудняет проведение их ремонта и обеспечение безопасности.

Из 32 комплексов ГТС, находящихся в ведении Росводресурсов, декларации безопасности разработаны на 17 комплексах, декларации на 15 комплексах находятся в стадии разработки.

Распределение гидротехнических сооружений по формам собственности в Российской Федерации: федеральная собственность - 7 %, собственность субъектов Российской Федерации - 26 %, негосударственная собственность - 54 %, бесхозные - 5 %, собственник не определен - 8 процентов.

В 2005 году в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы Росводресурсами на реконструкцию и обеспечение безопасности находящихся в эксплуатации ГТС направлено 1036,6 млн. рублей государственных капитальных вложений. На ремонт ГТС, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в 2005 году выделены средства в размере 670 млн. рублей. Работы выполнялись на 103 водоподпорных ГТС в 33 субъектах Российской Федерации, при этом работы на 66 объектах завершены.

Система финансирования мероприятий по поддержанию ГТС в нормальном состоянии и снижению техногенных рисков за счет страхования ответственности собст-

венников ГТС за вред, причиненный авариями ГТС, находящихся в федеральной собственности, не создана и не функционирует, так как условия и порядок обязательного страхования риска гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии ГТС, до настоящего времени не приняты (статья 15 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»). В 2005 году Росводресурсами средства федерального бюджета в объеме 15000 тыс. рублей не были использованы на страхование гражданской ответственности за вред, причиненный авариями подведомственных ГТС.

5. Обеспечение разработки и осуществления противопаводковых мероприятий, мероприятий по проектированию и установлению водоохранных зон водных объектов и их прибрежных защитных полос, предотвращение загрязнения вод

Общая площадь затапливаемых в Российской Федерации территорий составляет около 400 тыс. кв. км, в том числе ежегодно затапливается около 50 тыс. кв. километров. Катастрофическим затоплениям обеспеченностью от 1 % до 5 % могут подвергаться 153 тыс. кв. км, обеспеченностью от 10 % до 20 % - 79 тыс. кв. километров.

В зоне возможного затопления наводнениями высокой обеспеченности находятся более 300 городов, тысячи населенных пунктов с населением около 5 млн. человек, десятки тысяч важнейших народнохозяйственных объектов и более 70 тыс. кв. км сельскохозяйственных угодий. Среднемноголетний общий (прямой и косвенный) ущерб от наводнений в настоящее время оценивается суммой, превышающей 40 млрд. рублей в год.

В 2004 году работы по предотвращению наводнений и другого вредного воздействия вод были проведены на 106 объектах. Несмотря на принятые меры, вредного воздействия вод избежать не удалось. В ходе проверки Западно-Каспийского БВУ установлено, что в Республике Дагестан во время паводка на реке Тереке был прорван дублирующий вал фронтом 400 м, произошло затопление прилегающей территории площадью до 30 тыс. гектаров, подтоплены 16 строений, в том числе 7 жилых домов, эвакуировано 36 жителей. В Чеченской Республике в период весеннего паводка повреждено 239 домовладений, 230 м автомобильной дороги, 4 автомобильных моста, поврежден газопровод, отселено из домовладений 2081 человек.

Ввиду значительности ущерба от наводнений борьба с ними носит общегосударственный (общенациональный) характер.

Основные факторы, характеризующие возможности по предотвращению наводнений, следующие:

1. Состояние гидротехнических сооружений, готовность крупных гидроузлов к приему половодья.

Ввод в эксплуатацию завершенных в 2005 году 33 объектов инженерной защиты от наводнений и другого вредного воздействия вод позволил обеспечить суммарную величину предотвращенного ущерба (при сроке эксплуатации 30 лет) на сумму около 17 млрд. рублей и защитить от наводнений и другого вредного воздействия вод 350 тыс. человек.

2. Финансовое обеспечение мероприятий по безаварийному пропуску половодий и паводков.

В 2005 году централизованное финансирование мероприятий противопаводкового характера из федерального бюджета по сравнению с 2001 годом увеличилось в 18 раз и составило 10,6 млрд. рублей, из которых на работы капитального характера предназначалось 6,4 млрд. рублей, в том числе непосредственно на противопаводковые мероприятия - 1,3 млрд. рублей.

3. Состояние водоохранных зон.

В 2004 году установлены границы водоохранных зон протяженностью 23,8 тыс. км, затраты средств федерального бюджета составили 7973 тыс. рублей, вынесены в натуру границы прибрежных защитных зон протяженностью 1,9 тыс. км с затратами средств федерального бюджета в размере 2673 тыс. рублей. В 2005 году установлены границы водоохранных зон протяженностью 14,4 тыс. км, затраты средств федерального бюджета составили 21295 тыс. рублей, вынесены в натуру границы прибрежных защитных зон длиной 4,9 тыс. км с затратами средств федерального бюджета в размере 10637 тыс. рублей. В 2005 году Росводресурсами установлено на 60 % меньше границ водоохранных зон, чем в 2004 году. Вынесено в натуру границ прибрежных защитных полос в 2005 году в 2,5 раза больше, чем в 2004 году.

Общая протяженность водоохранных зон в Российской Федерации составляет 14188,13 тыс. км, протяженность обустроенных водоохранных зон по состоянию на 1 января 2004 года составляла 1562,99 тыс. километров. Таким образом, по состоянию на 1 января 2006 года обустроено 11 % водоохранных зон, необходимо провести работы на 12625,14 тыс. километрах.

4. Организационные мероприятия по безаварийному пропуску половодий и паводков.

В целях обеспечения своевременных мер по проведению противопаводковых мероприятий необходимо обеспечить координацию деятельности до 10 ведомств, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

5. Законодательное и нормативное обеспечение противопаводковых мероприятий.

В недостаточной степени отвечают современным условиям строительные нормы, методика определения ущерба от наводнений.

В целях улучшения условий водообеспечения населения и объектов экономики Росводресурсами за счет государственных капитальных вложений в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы на 2005 год выполнялись работы по строительству и восстановлению 12 гидроузлов суммарной емкостью более 1 млрд. куб. м и 2 систем водоподдачи суммарной мощностью 1,3 млрд. куб. м в год.

Санитарное состояние водоемов, используемых для питьевого водоснабжения и рекреации, неудовлетворительное. В 2005 году санитарным нормам и правилам не отвечали 40,8 % поверхностных источников питьевого водоснабжения и 17,5 % подземных источников, в 2004 году - 45,5 % и 16,7 %, соответственно. Более трети водозаборов из поверхностных источников не имеют зон санитарной охраны. В 2005 году гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям не соответствовали 26,1 % проб воды в местах поверхностных водозаборов и 27,8 % проб вод подземных водозаборов, в 2004 году - 24,2 % и 27,4 %, соответственно.

В 2004-2005 годах Росводресурсы разработали нормативы предельно допустимых вредных воздействий для водных объектов (для 18 водных объектов по 12 регионам в 2004 году, для 28 водных объектов по 18 регионам в 2005 году), а также согласовывали нормативы предельно допустимых сбросов вредных веществ в водные объекты.

6. Оказание государственных услуг по предоставлению информации, связанной с состоянием и использованием водных объектов, находящихся в федеральной собственности

Более 50 тыс. юридических лиц представляют ежегодно территориальным органам Росводресурсов данные об использовании вод по формам годовой отчетности, утвержденным постановлением Госкомстата России от 13 ноября 2000 года № 110. Кроме того, территориальные органы Росводресурсов осуществляют ведение территориальных и бассейновых баз данных Государственного водного кадастра, которые представляются в Росводресурсы. Полученные сведения обрабатываются в двух-

уровневой обрабатывающей компьютерной сети с обобщением отчетной информации по территориям субъектов Российской Федерации, водным бассейнам, видам водопользования, отраслям экономики и т. д.

Обработанные и обобщенные данные Государственного водного кадастра и мониторинга водных объектов, а также статистической отчетности используются Росводресурсами для подготовки государственного доклада «О состоянии водных ресурсов Российской Федерации» и разделов государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды в Российской Федерации», информационного бюллетеня «Основные показатели использования вод в Российской Федерации».

7. Ведение государственного реестра договоров пользования водными объектами, Государственного водного кадастра и Российского регистра гидротехнических сооружений, осуществление государственного мониторинга водных объектов, государственного учета поверхностных и подземных вод и их использования

По состоянию на 1 января 2006 года в Российской Федерации территориальными органами Росводресурсов учтено около 23,2 тыс. водопользователей, осуществляющих пользование водными объектами, подлежащее лицензированию, в том числе 15,5 тыс. водопользователей, отчитывающихся за использование поверхностных вод по форме 2-тп (водхоз) (водопользователи, использующие акваторию водных объектов без забора воды и сброса сточных вод, по форме 2-тп (водхоз) не отчитываются).

Сведения о лицензировании водопользования в Российской Федерации в 2002-2005 годах представлены в таблице:

Годы	Количество водопользователей, подлежащих лицензированию, ед.	Количество водопользователей, отчитывающихся по форме 2-тп (водхоз), ед.	Количество водопользователей, имеющих лицензии ед.	Охват лицензированием, %	Количество действующих лицензий на конец года, шт.	Действующие на конец года лицензии в % к предыдущему году	Сведения о лицензиях, шт.				
							выдано лицензий		отказано	аннулировано	
							всего	в т. ч. впервые		всего	в т. ч. принудительно
2002	23138	17243	11905	51,5	14790	114	5059	1862	312	405	18
2003	22474	16657	12214	54,3	16971	115	5085	2181	320	403	22
2004	23075	16562	13945	60	17986	106	4270	1015	351	2529	40
2005	23244	15498	14733	63	19352	108	5062	1366	320	2370	55

Количество действующих лицензий на водопользование по состоянию на 1 января 2006 года составляет 19,35 тыс. штук, что на 4,56 тыс. лицензий, или на 31 %, больше, чем на начало 2003 года.

В 2002 году были аннулированы в принудительном порядке 18 лицензий на водопользование, в 2003 году - 22 лицензии, в 2004 году - 40 лицензий, в 2005 году - 55 лицензий. Охват лицензированием водопользователей увеличивается год от года: в 2002 году он составил 51,5 %, в 2003 году - 54,3 %, в 2004 году - 60 %, в 2005 году - 63 процента.

В течение 2004 года в реестр государственной регистрации договоров водопользования было внесено 1782 договора, или 12 % от количества договоров, зарегистрированных на начало года; в 2005 году - 5051 договор, или 33 %. Количество расторгнутых договоров вследствие аннулирования лицензий за несоблюдение требований природоохранного законодательства в 2005 году по сравнению с уровнем 2004 года увеличилось на 38 %. По состоянию на 31 декабря 2004 года в реестре государственной регистрации договоров значилось 14396 договоров, на 31 декабря 2005 года - 15184 договора.

Ведение мониторинговых наблюдений на трансграничных водных объектах осуществляется в рамках межправительственных соглашений по использованию и охране

водных объектов, заключенных Россией с Финляндией, Эстонией, Украиной, Казахстаном, Монголией и Белоруссией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 1995 года № 100 «О неотложных мерах по стабилизации социально-политической ситуации и экономического положения в южных приграничных районах Российской Федерации в пределах Республики Дагестан» было предусмотрено подготовить и внести в установленном порядке проект соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о сотрудничестве в области рационального использования и охраны водных ресурсов пограничной реки Самур. Однако данное соглашение не подписано вследствие действий азербайджанской стороны, направленных на увеличение водопотребления.

Все 32 ГТС, находящиеся в оперативном управлении подведомственных Росводресурсам федеральных государственных учреждений и подлежащие декларированию безопасности, внесены в установленном порядке в Российский регистр гидротехнических сооружений с присвоением идентификационного кода сооружения.

В соответствии с Инструкцией о ведении Российского регистра гидротехнических сооружений, утвержденной МПР России, Минтопэнерго России, Минтранс России и Госгортехнадзором от 12 июля 1999 года № 144, № К-3357, № К-14/367-ис, № 01/229а поступление данных в Российский регистр гидротехнических сооружений обеспечивают федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие надзор за безопасностью ГТС и уполномоченные Правительством Российской Федерации: Росприроднадзор, Федеральная служба по надзору в сфере транспорта и Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору.

Количество ГТС, зарегистрированных в Российском регистре гидротехнических сооружений в соответствии с курирующими их федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими надзор за безопасностью ГТС, приведено в таблице:

Федеральные органы надзора	По состоянию на 1 января 2005 г.	По состоянию на 1 января 2006 г.
Всего комплексов гидротехнических сооружений	3069	3471
в том числе по организациям, осуществляющим надзор:		
Росприроднадзор	2587	2868
Ростехнадзор (энергетика)	101	221
Ростехнадзор (промышленность)	270	271
Ространснадзор	111	111
Всего гидротехнических сооружений	6366	7596
в том числе по организациям, осуществляющим надзор:		
Росприроднадзор	5101	5716
Ростехнадзор (энергетика)	553	1170
Ростехнадзор (промышленность)	414	415
Ространснадзор	295	295

В течение 2005 года количество зарегистрированных комплексов ГТС возросло на 13,1 %, из них по энергетическим комплексам ГТС - более чем в 2 раза; количество зарегистрированных ГТС, надзор за безопасностью которых осуществляют Ространснадзор и Ростехнадзор в части промышленных ГТС, не изменилось.

Как показала проверка, полномочия по надзору за безопасностью ГТС не закреплены за единым органом исполнительной власти, что приводит к различному состоянию безопасности различных частей напорных фронтов водохранилищ (плотина ГЭС, судоходный шлюз).

8. Полнота и своевременность платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности

Основным принципом экономического регулирования использования, восстановления и охраны водных объектов является платность водопользования, которая наряду с установлением платежей, связанных с использованием водных объектов, предусматривает финансирование восстановления и охраны водных объектов.

До 1 января 2005 года пользование водными объектами регулировалось Федеральным законом от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами». Указанным Законом была введена плата за подлежащее лицензированию пользование поверхностными водными объектами, территориальным морем, внутренними морскими водами и установлены минимальные и максимальные значения ставок платы за пользование водными объектами.

В соответствии с Федеральными законами от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами» и от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» плата за пользование водными объектами в полном объеме направлялась в бюджеты субъектов Российской Федерации, при этом было установлено, что не менее 50 % от общего объема поступлений должно было направляться на выполнение мероприятий по восстановлению и охране водных объектов.

Сведения о сборе платы за пользование водными объектами в 2004 году приведены в таблице (данные Федеральной налоговой службы по форме № 1-НМ):

(тыс. руб.)

	Плата за пользование водными объектами	
	в консолидированный бюджет субъекта Российской Федерации	направленная из консолидированного бюджета в доходы местных бюджетов
Российская Федерация	11943827	2201199
в том числе:		
Центральный федеральный округ	1917014	204001
Северо-Западный федеральный округ	1518544	401432
Южный федеральный округ	1832288	197653
Приволжский федеральный округ	2683984	816428
Уральский федеральный округ	682751	109585
Сибирский федеральный округ	2940704	414230
Дальневосточный федеральный округ	368542	57870

В 2004 году на водохозяйственные и водоохранные мероприятия были направлены средства бюджетов субъектов Российской Федерации в объеме 3464 млн. рублей, что составило 30 % от объема поступившей платы, при этом из федерального бюджета были выделены средства в объеме 2151 млн. рублей.

На территории деятельности Нижне-Волжского БВУ требования статьи 8 Федерального закона от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами» исполнены только двумя субъектами Российской Федерации: Оренбургской областью (62 %) и Республикой Татарстан (112,7 %). По Ульяновской и Самарской областям этот показатель составил, соответственно, 42 % и 31,9 %, то есть приблизился к 50 %. Три субъекта Российской Федерации имели наименьшие показатели по целевому использованию средств, поступивших от платежей за пользование водными объектами: Волгоградская область (14,6 %), Астраханская область (18,9 %) и Саратовская область (13,4 процента).

На территории деятельности Верхне-Волжского БВУ требования статьи 8 Федерального закона «О плате за пользование водными объектами» исполнены только двумя субъектами Российской Федерации: Нижегородской областью (52 %) и Республикой Мордовия (100 %). Наименьшие показатели по целевому использованию средств, по-

ступивших от платежей за пользование водными объектами, имели Костромская область (5 %) и Ярославская область (9 процентов).

С введением в действие с 1 января 2005 года главы 25.2 «Водный налог» части 2 Налогового кодекса Российской Федерации плата за пользование водными объектами была заменена водным налогом, который в полном объеме подлежит зачислению в федеральный бюджет. Администратором данного налога является Федеральная налоговая служба.

По данным Федеральной налоговой службы (форма № 1-НМ), размер поступлений в федеральный бюджет по водному налогу в 2005 году составил 11587531 тыс. рублей, или 115 % от начисленного водного налога за пользование водными объектами.

Данные поступлений водного налога в 2005 году представлены в таблице:

(тыс. руб.)

	Начислено	Поступило
Российская Федерация	10061354	11587531
в том числе:		
Центральный федеральный округ	2075939	1967640
Северо-Западный федеральный округ	1572365	1661524
Южный федеральный округ	1503985	1605714
Приволжский федеральный округ	707013	2348246
Уральский федеральный округ	922651	873663
Сибирский федеральный округ	2915535	2776850
Дальневосточный федеральный округ	363866	353894

Динамика платежей за пользование водными объектами и средств, направленных на водохозяйственные и водоохранные мероприятия, представлена в таблице:

(млн. руб.)

	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Средства, поступившие в качестве платы за водные ресурсы	6962	11719	11994	11587
Средства федерального бюджета, направленные на водохозяйственные и водоохранные мероприятия	986	1703	2151	10270
Средства субъектов Российской Федерации, направленные на водохозяйственные и водоохранные мероприятия	1385	2278	3464	0

С 1 января 2007 года вступил в силу новый Водный кодекс Российской Федерации (от 3 июня 2006 года № 74-ФЗ), в соответствии с которым администратором платы за пользование водными объектами определены Росводресурсы и его территориальные органы.

При формировании проекта федерального бюджета на 2007 год предусмотрены два вида платежей - водного налога и платы за пользование водными объектами. Как показала проверка, подготовка к администрированию с 1 января 2007 года платы за пользование водными объектами в должном объеме не осуществлена.

Деятельность по администрированию платы за пользование водными объектами предполагает осуществление Росводресурсами сводно-аналитической и учетной деятельности по платежам в разрезе субъектов Российской Федерации, анализа и прогнозирования поступлений платежей в бюджет в целом по всем регионам, мониторинга и контроля за поступлением платежей в бюджет, работу с Минфином России, включая Федеральное казначейство и Федеральную налоговую службу (в том числе представление проектировок поступлений на очередной финансовый год), а также формирование базы данных по поступлениям платежей в бюджет и рассмотрение спорных вопросов по крупным водопользователям. Одновременно с этим соответствующие функции должны осуществлять территориальные органы Росводресурсов.

На момент проверки предусмотренные Росводресурсами изменения в целях проведения администрирования с 1 января 2007 года платы за пользование водными объектами не осуществлены, что не позволит своевременно и качественно выполнить указанную работу.

Предложения Росводресурсов, касающиеся увеличения штатной численности центрального аппарата Росводресурсов и его территориальных органов, до настоящего времени Правительством Российской Федерации не приняты.

9. Выполнение условий водопользования и комплекса мероприятий по компенсации ущерба водным биологическим ресурсам, нанесенного в результате водопользования

В ходе проверки Нижне-Волжского БУ установлено, что в нарушение перечня видов специального водопользования, утвержденного приказом Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 23 марта 2005 года № 70 «Об утверждении перечня видов специального водопользования», выданы лицензии на виды водопользования, не указанные в перечне: на товарное рыборазведение и воспроизводство рыбных запасов, на использование акватории на тоневые участки; на товарное рыборазведение и воспроизводство рыбных запасов; на рыбоводство; на использование ильменей под рыборазведение.

Выдача указанных лицензий противоречит установленному Федеральным законом от 20 декабря 2004 года № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» принципу распределения участков для рыбохозяйственной деятельности.

В 2005 году территориальные органы Росводресурсов участвовали в проведении 854 проверок Росприроднадзора, что более чем в 4 раза превышает показатель 2004 года. Росводресурсами принудительно аннулировано действие 55 лицензий в связи с нарушениями водного законодательства и несоблюдением условий водопользования, что на 38 % больше уровня 2004 года.

В ходе проверки были рассмотрены вопросы использования водных ресурсов, эксплуатации водохранилищ, формирования платы за пользование водными объектами; выполнение условий водопользования открытым акционерным обществом «РАО «ЕЭС России» (далее - РАО «ЕЭС России») - одним из крупнейших водопользователей страны.

Анализ и оценка водных ресурсов, используемых для целей гидроэнергетики

Гидроэнергетика, располагая более 90 % резерва регулировочной мощности, является ключевым элементом в обеспечении системной надежности единой энергосистемы страны.

Экономический потенциал гидроэнергоресурсов оценивается в 852 млрд. кВтч, однако степень его освоения невысока - от 18 до 20 %. Экономически эффективный гидроэнергетический потенциал наиболее освоен в европейской части России (47,1 %), существенно ниже освоение в Сибири (21,7 %) и на Дальнем Востоке (3,8 %). В среднем выработка электроэнергии на отечественных ГЭС составляет более 170 млрд. кВтч в год, или примерно 20 % от имеющегося энергетического потенциала.

Производство электроэнергии электростанциями с 1990 по 2005 год представлено в таблице:

	(млрд. кВтч)					
	1990 г.	1995 г.	2000 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.
Производство электроэнергии электростанциями	1082	860	878	916	932	935
Производство электроэнергии гидроэлектростанциями	167	177	165	158	178	180

Функции управления гидроэлектростанциями в РАО «ЕЭС России» возложены на управляющую компанию ОАО «УК «ГидроОГК».

Количество воды, использованной для выработки электроэнергии только по 27 основным ГЭС, входящим в состав ОАО «УК «ГидроОГК», составило в 2004 году 1188,3 млрд. куб. м, в 2005 году - 1178,8 млрд. куб. метров.

Удельный расход воды на выработку 1 кВтч электроэнергии в 2004-2005 годах составлял от 2,2 куб. м воды (Саяно-Шушенская ГЭС) до 50 куб. м (Чебоксарская ГЭС), что обусловлено конструктивными особенностями ГЭС.

Эксплуатация водохранилищ для целей гидроэнергетики, обеспечение безопасности гидротехнических сооружений

Общая площадь земель, отведенных под водохранилища комплексного использования, в том числе и для выработки гидроэнергии, составляла 4,7 млн. гектаров земель, в том числе 1,7 млн. гектаров - сельхозугодий и 2,2 млн. гектаров - лесных угодий. Территория земель, занятых объектами гидроэнергетики, входящими в состав и находящимися под контролем или управлением ОАО «УК «ГидроОГК», составляет 10,6 тыс. гектаров, или около 0,5 % земель, занятых всеми электроэнергетическими объектами РАО «ЕЭС России».

Все гидротехнические сооружения 51 ГЭС, находящихся в ведении ОАО «УК «ГидроОГК», имеют декларации безопасности, проходят периодические обследования состояния. В базу данных отраслевого раздела Российского регистра гидротехнических сооружений внесены данные о состоянии 192 электростанций.

Критического срока эксплуатации (50-60 лет) достигли сооружения на 14 ГЭС мощностью более 10 МВт (19 % от общего количества), сооружения на 40 ГЭС (54 % от общего количества ГЭС мощностью более 10 МВт) эксплуатируются от 30 до 50 лет.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» ГЭС, как собственники ГТС, обязаны обеспечивать соблюдение норм и правил безопасности ГТС при их строительстве, эксплуатации, ремонте и ликвидации; создавать финансовые и материальные резервы, предназначенные для ликвидации аварии ГТС; финансировать мероприятия по эксплуатации ГТС и обеспечению их безопасности.

С учетом всех источников финансирование объектов капитального строительства гидроэнергетики составило 12449,3 млн. рублей, из них: 10023,4 млн. рублей - строительство ГЭС, 2425,9 млн. рублей - подготовка зоны затопления. Объем незавершенного строительства по ГЭС на 1 января 2005 года составил 27084,06 млн. рублей, по зонам затопления - 3730,52 млн. рублей, на 1 января 2006 года, соответственно, 31273,10 млн. рублей (увеличился на 15,5 %) и 5323,14 млн. рублей (увеличился на 42,7 процента).

Объем инвестиций в ГТС и мощности 27 ГЭС по производству электроэнергии составил в 2004 году 2385 млн. рублей, в 2005 году - 3270,1 млн. рублей.

В течение 2004 года за счет средств ГЭС были проведены работы по берегоукреплению на общую сумму 113187,5 тыс. рублей, в том числе: на Волжской ГЭС (7455,1 тыс. рублей), на Воткинской ГЭС (54994,2 тыс. рублей), на 9 ГЭС Ставропольской электрической генерирующей компании (37800,1 тыс. рублей), на Камской ГЭС (12938 тыс. рублей).

В 2005 году расходы по берегоукреплению уменьшились на 36 % и составили 72544,6 рублей, в том числе: на Волжской ГЭС - 10036,7 тыс. рублей, на Саратовской ГЭС - 256,2 тыс. рублей, на Воткинской ГЭС - 4651,6 тыс. рублей, на Жигулевской ГЭС - 11000 тыс. рублей, на 9 ГЭС Ставропольской электрической генерирующей компании - 39984,7 тыс. рублей, на Камской ГЭС - 66154,4 тыс. рублей.

Полнота и своевременность платы гидроэлектростанций за пользование водными объектами

В 2004 году при формировании тарифов на электрическую энергию и мощности выработка электроэнергии была определена в объеме 64074,3 млн. кВтч, необходимая валовая выручка (далее - НВВ) - 8235964 тыс. рублей, а плата за пользование водными объектами - 977686,9 тыс. рублей, или 11,9 % НВВ.

При расчете тарифов в 2005 году выработка электроэнергии была определена в объеме 76542,1 млн. кВтч, то есть была увеличена на 19,4 % по сравнению с 2004 годом за счет включения в расчет мощностей четырех ГЭС. Расчетная НВВ была принята в объеме 12821874,2 тыс. рублей, или с приростом к уровню 2004 года в размере 4585910,2 тыс. рублей (55,7 %). Водный налог был заложен в расчет в объеме 982655,5 тыс. рублей, что составляет 7,7 % НВВ.

По данным РАО «ЕЭС России», размер платы ГЭС за пользование водными объектами в 2004 году составил 1059527,3 тыс. рублей, в 2005 году - 794042,4 тыс. рублей (водный налог).

С введением в 2005 году водного налога объем поступлений в бюджет за пользование водными ресурсами по сравнению с 2004 годом снизился на 30,6 %, а по сравнению с 2003 годом - на 11,5 %. При этом производство электроэнергии по сравнению с 2004 годом снизилось на 1,5 %, а по сравнению с 2003 годом - на 7 % увеличилось.

Доля платежей за пользование водными ресурсами основными водопользователями страны - ГЭС - в общем объеме поступлений средств за пользование водными объектами составила в 2004 году 8,9 %, в 2005 году - 6,8 процента.

Выполнение условий водопользования и комплекса мероприятий по компенсации ущерба водным биологическим ресурсам, нанесенного в результате водопользования ГЭС

Все ГЭС, входящие в состав ОАО «УК «ГидроОГК», являющегося одной из генерирующих компаний РАО «ЕЭС России», имели лицензии на водопользование (целевое назначение - гидроэнергетика с выработкой электроэнергии).

В течение 2004-2005 годов фактов аннулирования лицензий ГЭС не имелось.

Однако в условиях водопользования, указанных в лицензиях, имелись следующие недостатки:

- требования, предусмотренные Перечнем рыбохозяйственных нормативов: предельно допустимые концентрации (ПДК) и ориентировочно безопасные уровни воздействия (ОБУВ) вредных веществ для воды водных объектов, имеющих рыбохозяйственное значение, утвержденным приказом Государственного комитета Российской Федерации по рыболовству от 28 апреля 1999 года № 96 «О рыбохозяйственных нормативах», к качеству сточных вод более жесткие, чем требования к воде хозяйственно-питьевого назначения, предусмотренные СанПиН 2.1.4.1074-01 «Питьевая вода. Гигиенические требования к качеству воды централизованных систем питьевого снабжения. Контроль качества»;

- утвержденные в некоторых регионах страны предельно допустимые концентрации вредных веществ для водных объектов, имеющих рыбохозяйственное значение, имеют более низкие показатели загрязняющих веществ (фенола, тяжелых металлов, взвешенных веществ и др.), чем при их фоновом содержании в водных объектах;

- в ряд лицензий на водопользование включено условие по компенсации ущерба биологическим запасам водохранилищ от производственной деятельности ГЭС, единая методика расчета которого в настоящее время не утверждена.

При проектировании и строительстве гидроузлов, имеющих в своем составе ГЭС, был рассчитан ущерб биологическим запасам водных систем от их строительства и функционирования. В целях компенсации наносимого ущерба были построены рыбо-водные заводы. Однако в ходе приватизации заводы были переданы в частное пользование или перепрофилированы на производство товарной рыбы, что привело к невыполнению целевых мероприятий по воспроизводству запасов водных биологических ресурсов. Приватизация рыбозаводов, находившихся в государственной собственности, происходила вне зависимости от приватизации энергетики, так как рыбозаводы на балансе ГЭС не находились.

В 2004 году на природоохранные мероприятия было направлено 477653,2 тыс. рублей, в 2005 году - 970291,8 тыс. рублей, на берегоукрепление - 113187,6 тыс. рублей и 72544,6 тыс. рублей, соответственно. Доля расходов на природоохранные мероприятия и берегоукрепление в объеме капитальных вложений РАО «ЕЭС России» составила в 2004 году 3,3 % , в 2005 году - 5,7 процента.

Выводы

1. Начиная с 1991 года, объемы водопотребления и водоотведения снижаются в связи с уменьшением количества водопользователей в промышленности, сокращением орошаемых площадей в сельском хозяйстве и другими факторами. По данным Государственного водного кадастра, суммарный забор воды из природных водных объектов в 2005 году составил 79,5 куб. км, что на 36,6 куб. км, или на 32 %, меньше, чем в 1990 году.

В целом показатели водопользования в Российской Федерации свидетельствуют об экстенсивном развитии водохозяйственного комплекса. При уменьшении объема забора воды с 1990 года на 36,6 куб. км, или на 31,6 %, объем использования воды снизился на 34,9 куб. км, или 36,2 %. При этом потери воды при транспортировке в 2005 году составили 7,9 куб. км, что лишь на 0,5 куб. км, или 5,4 %, ниже, чем в 1990 году, а доля загрязненных сточных вод в общем объеме стока остается на одном уровне: в 1990 году она составила 36 %, в 2005 году - 35 процентов.

2. В 2004-2005 годах управление использованием и охраной водного фонда в Российской Федерации осуществлялось на федеральном уровне 17 министерствами, федеральными агентствами и службами.

Так, осуществление государственного мониторинга водных объектов возложено на Росводресурсы, Росгидромет, Роснедра; информационное обеспечение государственного управления водными ресурсами - на Росводресурсы, Росгидромет, Роснедра, Росприроднадзор; государственный контроль за использованием и охраной водных объектов - на Росприроднадзор, Ростехнадзор, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления; надзор за безопасностью гидротехнических сооружений - на Росприроднадзор, Ространснадзор, Ростехнадзор; управление качеством среды через нормирование воздействий на водные объекты - на Ростехнадзор, Росводресурсы.

Такая структура управления водными ресурсами не обеспечивает в должной мере взаимодействия, так как сохраняются различные, не образующие целостную систему, подходы при обеспечении безопасности ГТС и качества водных ресурсов, информационном обеспечении управленческих функций.

3. МПР России (в рамках возложенных на него полномочий) в течение 2004-2005 годов не разработаны и не утверждены в установленном порядке 6 нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы водопользования, планирования и реализации водоохраных и водохозяйственных мероприятий.

4. Остаются неразработанными и не применяются механизмы государственного управления водными ресурсами, предусмотренные Водным кодексом Российской Федерации:

- не утвержден порядок ведения государственного реестра договоров пользования водными объектами (статья 59);

- не разработаны методические указания по разработке ежегодных водохозяйственных балансов (статья 75);

- не утверждены методические рекомендации по составлению схем комплексного использования и охраны водных ресурсов (статья 76 Водного кодекса Российской Федерации, постановление Правительства Российской Федерации от 13 сентября 1996 года № 1097 «О порядке разработки, согласования, государственной экспертизы, утверждения и реализации схем комплексного использования и охраны водных ресурсов»);

- не утвержден порядок осуществления государственного учета поверхностных и подземных вод (статья 79);

- не утверждено положение о бассейновом совете (статья 120).

5. Отсутствует законодательное закрепление порядка взаимодействия органов исполнительной власти Российской Федерации при оформлении и выдаче разрешительной документации (лицензирующего органа в области водопользования и органов, ответственных за охрану и воспроизводство водных биоресурсов, рыбных запасов, чистоту водоемов и их санитарное состояние).

В нарушение статей 158 (пункт 3) и 177 Бюджетного кодекса Российской Федерации нормативы финансовых затрат на работы, связанные с оценкой состояния водных объектов и водохозяйственных систем (взятие проб воды и др.), Росводресурсами не утверждены. В 2004-2005 годах Верхне-Волжское БВУ заключало государственные контракты (договоры) на проведение вышеуказанных мероприятий различной стоимости (применялись различные цены для выполнения отбора проб водных объектов и проведения химических анализов).

6. Экономические механизмы реализации бассейновых соглашений остались нереализованными: целевые бассейновые водные фонды не создавались, бассейновые советы не были образованы. Это не позволило осуществить системный подход к управлению водными ресурсами, базирующийся на принципах бассейновой целостности и единства вод.

В нарушение пункта 42 постановления Правительства Российской Федерации от 25 сентября 2000 года № 726 «Об утверждении положения о Министерстве природных ресурсов Российской Федерации» не подписано бассейновое соглашение по реке Тереку.

В ходе проверок Верхне-Волжского и Нижне-Волжского БВУ установлено, что финансирование мероприятий, предусмотренных Волжским соглашением, в 2004-2005 годах за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации - участников соглашения - осуществлялось не в полном объеме, в то время как федеральный бюджет выполнил свои обязательства полностью.

7. Несмотря на то, что Федеральным законом от 3 июня 2006 года № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» на Росводресурсы возложено исполнение качественно новых функций государственного управления (охрана водохранилищ, перераспределение стока поверхностных вод, администрирование платы за пользование водными объектами), решение об увеличении финансирования и порядке исполнения дополнительных функций Правительством Российской Федерации не принято.

8. В нарушение пункта 7 постановления Правительства Российской Федерации от 20 июня 1997 года № 762 «О порядке эксплуатации водохранилищ» МПР России не утвердило методические указания по разработке правил эксплуатации водохранилищ.

Таким образом, 76 водохранилищ не имеют утвержденных в установленном порядке правил эксплуатации.

9. Мероприятия по снижению негативного воздействия на водные объекты зарегулирования стока реки Волги гидротехническими сооружениями, которое проявляется в изменении процессов формирования русла и разрушении береговой полосы, в должном объеме не проводятся.

Протяженность разрушенной береговой полосы Саратовского водохранилища составляет в настоящее время 170 км, Волгоградского - 310,1 км, Куйбышевского - 600 километров. В настоящее время задачи снижения возможных ущербов от вредного воздействия вод решаются в основном за счет средств федерального бюджета, что не отвечает положениям статьи 117 Водного кодекса Российской Федерации.

10. Из более чем 26 тыс. ГТС в федеральной собственности в 2003 году находилось 1736 единиц (7%), в собственности субъектов Российской Федерации - 6901 единица (26%), в негосударственной собственности - 14466 единиц (54%), не имели собственника - 1340 единиц (5%). По 1983 ГТС собственник не определен, что затрудняет проведение ремонта и обеспечение их безопасности.

В целом по Российской Федерации значительная часть ГТС находится в аварийном и предаварийном состоянии. Капитального ремонта и реконструкции требуют 23% ГТС, а 2% ГТС должны быть ликвидированы как не подлежащие ремонту в связи с большой изношенностью, состояние 10% сооружений, построенных хозспособом, без проектной документации, неизвестно.

В 2005 году в рамках Федеральной адресной инвестиционной программы Росводресурсами на реконструкцию и обеспечение безопасности находящихся в эксплуатации ГТС направлено 1036,6 млн. рублей государственных капитальных вложений. На ремонт ГТС, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, в 2005 году выделены средства в размере 670 млн. рублей. Работы выполнялись на 103 водоподпорных ГТС в 33 субъектах Российской Федерации, при этом на 66 объектах работы завершены.

11. Система финансирования мероприятий по поддержанию ГТС в нормальном состоянии и снижению техногенных рисков за счет страхования ответственности собственников ГТС за вред, причиненный авариями ГТС, находящихся в федеральной собственности, не создана и не функционирует, так как условия и порядок обязательного страхования риска гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии ГТС, до настоящего времени не приняты (статья 15 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»). В 2005 году Росводресурсами средства федерального бюджета в объеме 15000 тыс. рублей не были использованы на страхование гражданской ответственности за вред, причиненный авариями подведомственных ГТС.

12. Меры по защите от наводнений и паводков недостаточны. Несмотря на выполненные в 2005 году противопаводковые работы, ущерб удалось предотвратить на сумму около 17 млрд. рублей при оценке среднесрочного ущерба (прямого и косвенного) в 40 млрд. рублей, то есть только на 42,5 процента.

Общая площадь затопляемых в Российской Федерации территорий составляет около 400 тыс. кв. км, из которых ежегодно затопляется около 50 тыс. кв. километров. Катастрофическим затоплениям обеспеченностью от 1% до 5% могут подвергаться 153 тыс. кв. км, обеспеченностью от 10% до 20% - 79 тыс. кв. километров.

В зоне возможного затопления наводнениями высокой обеспеченности (от 1% до 5%) находятся более 300 городов, тысячи населенных пунктов с населением около

5 млн. человек, десятки тысяч важнейших народнохозяйственных объектов и более 70 тыс. кв. км сельскохозяйственных угодий.

В 2004 году работы по предотвращению наводнений и другого вредного воздействия вод были проведены на 106 объектах, но, несмотря на принятые меры, вредного воздействия вод избежать не удалось.

Общая протяженность водоохранных зон в Российской Федерации составляет 14188,13 тыс. км, протяженность обустроенных водоохранных зон по состоянию на 1 января 2004 года составляла 1562,99 тыс. километров. Таким образом, по состоянию на 1 января 2006 года обустроено 11 % водоохранных зон, необходимо провести работы на 12625,14 тыс. километрах.

13. Санитарное состояние водоемов, используемых для питьевого водоснабжения и рекреации, неудовлетворительное. В 2005 году санитарным нормам и правилам не отвечали 40,8 % поверхностных источников питьевого водоснабжения и 17,5 % подземных источников, в 2004 году - 45,5 % и 16,7 %, соответственно. Более трети водозаборов из поверхностных источников не имеют зон санитарной охраны. В 2005 году гигиеническим нормативам по санитарно-химическим показателям не соответствовали 26,1 % проб воды в местах поверхностных водозаборов и 27,8 % проб вод подземных водозаборов, в 2004 году - 24,2 % и 27,4 %, соответственно.

14. Ведение мониторинговых наблюдений на трансграничных водных объектах осуществляется в рамках межправительственных соглашений по использованию и охране водных объектов, заключенных Россией с Финляндией, Эстонией, Украиной, Казахстаном, Монголией и Белоруссией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 12 октября 1995 года № 100 «О неотложных мерах по стабилизации социально-политической ситуации и экономического положения в южных приграничных районах Российской Федерации в пределах Республики Дагестан» было предусмотрено подготовить и внести в установленном порядке проект соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Азербайджанской Республики о сотрудничестве в области рационального использования и охраны водных ресурсов пограничной реки Самур. Однако данное соглашение не подписано вследствие действий азербайджанской стороны, направленных на увеличение водопотребления.

15. В течение 2005 года количество зарегистрированных комплексов ГТС возросло на 13,1 %, из них по энергетическим комплексам ГТС - более чем в 2 раза; количество зарегистрированных ГТС, надзор за которыми осуществляют Ространснадзор и Ростехнадзор в части промышленных ГТС, не изменилось.

Полномочия по надзору за безопасностью ГТС не закреплены за единым органом исполнительной власти, что приводит к различному состоянию безопасности отдельных частей напорных фронтов водохранилищ (плотина ГЭС, судоходный шлюз).

16. Основным принципом экономического регулирования использования, восстановления и охраны водных объектов является платность водопользования, которая наряду с установлением платежей, связанных с использованием водных объектов, предусматривает финансирование восстановления и охраны водных объектов.

В 2004 году в доход бюджетов субъектов Российской Федерации поступила плата за пользование водными объектами в размере 11,9 млрд. рублей (100 %). При этом требования федеральных законов от 6 мая 1998 года № 71-ФЗ «О плате за пользование водными объектами» и от 23 декабря 2003 года № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» об обязательном направлении 50 % от общего объема поступлений на вы-

полнение водоохранных мероприятий остались невыполненными: было выделено 3,5 млрд. рублей, или 30 % поступлений.

В 2005 году в доход федерального бюджета поступило в виде водного налога 11,6 млрд. рублей.

17. Объем финансирования, полученный Росводресурсами за счет средств федерального бюджета в 2004 году, составил 1828384,3 тыс. рублей, или 99,9 % от уточненной сводной бюджетной росписи.

На 2005 год Федеральным законом от 23 декабря 2004 года № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» для осуществления функций по управлению, воспроизводству и охране водных ресурсов Росводресурсам было предусмотрено финансирование в объеме 9536448,9 тыс. рублей, что в 5 раз превышает объемы финансирования, выделенные Росводресурсам из федерального бюджета в 2004 году.

Объем финансирования, полученный Росводресурсами из федерального бюджета в 2005 году, составил 9454606,1 тыс. рублей, или 99,4 % уточненных лимитов бюджетных обязательств.

Данное увеличение связано с введением в действие статьи 35 Водного кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ (статья 59) «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», согласно которой в Российской Федерации устанавливается федеральная собственность на водные объекты.

18. В ходе проверки установлено, что при использовании средств федерального бюджета территориальными органами Росводресурсов было допущено 16 нарушений. С нарушениями были использованы средства федерального бюджета в размере 4073,2 тыс. рублей.

В 2004 году не обеспечено финансирование из федерального бюджета мероприятий, предусмотренных Соглашением о совместном рациональном использовании, охране водных ресурсов, восстановлении водных объектов, а также координации водохозяйственной деятельности на территории бассейна реки Волги в объеме 22000 тыс. рублей.

Кроме того, в связи с удорожанием строительства водохозяйственных объектов из-за несвоевременного их финансирования неэффективно использованы средства федерального бюджета в объеме 348011 тыс. рублей.

19. В ходе проверки установлено, что при выдаче лицензий на водопользование допускались нарушения статьи 56 Водного кодекса Российской Федерации: не проводилось согласование с Россельхознадзором, не осуществлялся расчет ущерба водным биологическим ресурсам.

В нарушение перечня видов специального водопользования, утвержденного приказом МПР России от 23 марта 2005 года № 70 «Об утверждении перечня видов специального водопользования», допускались факты выдачи лицензий на виды водопользования, не указанные в перечне: на товарное рыбозапасовое и воспроизводство рыбных запасов, на использование акватории на тоневые участки; на использование ильменей под рыбозапасовое; на товарное рыбозапасовое и воспроизводство рыбных запасов; на рыбоводство.

В 2005 году территориальные органы Росводресурсов участвовали в проведении 854 проверок Росприроднадзора, что более чем в 4 раза превышает показатель 2004 года. Росводресурсами принудительно аннулировано действие 55 лицензий в свя-

зи с нарушениями водного законодательства и несоблюдением условий водопользования, что на 38 % больше уровня 2004 года.

20. Экономический потенциал гидроэнергоресурсов оценивается в 852 млрд. кВтч, однако степень его освоения невысока - от 18 до 20 %. Экономически эффективный гидроэнергопотенциал наиболее освоен в европейской части России (47,1 %), существенно ниже его освоение в Сибири (21,7 %) и на Дальнем Востоке (3,8 %). В среднем выработка электроэнергии на отечественных ГЭС составляет свыше 170 млрд. кВтч в год, или примерно 20 % от имеющегося энергетического потенциала.

Количество воды, использованной для выработки электроэнергии только по 27 основным ГЭС, входящим в состав ОАО «УК «ГидроОГК», составило в 2004 году 1188,3 млрд. куб. м, в 2005 году - 1178,8 млрд. куб. метров.

Удельный расход воды на выработку 1 кВтч электроэнергии в 2004-2005 годах составлял от 2,2 куб. м воды (Саяно-Шушенская ГЭС) до 50 куб. м воды (Чебоксарская ГЭС), что обусловлено конструктивными особенностями ГЭС.

21. Все гидротехнические сооружения 51 ГЭС, находящихся в ведении ОАО «УК «ГидроОГК», имеют декларации безопасности, проходят периодические обследования состояния безопасности. В базу данных отраслевого раздела Российского регистра гидротехнических сооружений внесены данные о состоянии 192 электростанций.

Критического срока эксплуатации (50-60 лет) достигли сооружения на 14 ГЭС мощностью более 10 МВт (19 % от общего количества), сооружения на 40 ГЭС (54 % от общего количества ГЭС мощностью более 10 МВт) эксплуатируются от 30 до 50 лет.

22. В течение 2004 года за счет средств ГЭС были проведены работы по берегоукреплению на общую сумму 113187,5 тыс. рублей, в том числе: Волжской ГЭС (7455,1 тыс. рублей), Воткинской ГЭС (54994,2 тыс. рублей), 9 ГЭС Ставропольской электрической генерирующей компании (37800,1 тыс. рублей), Камской ГЭС (12938 тыс. рублей).

В 2005 году расходы по берегоукреплению уменьшились на 36 % и составили 72544,6 рублей, в том числе: на Волжской ГЭС - 10036,7 тыс. рублей, на Саратовской ГЭС - 256,2 тыс. рублей, на Воткинской ГЭС - 4651,6 тыс. рублей, на Жигулевской ГЭС - 11000 тыс. рублей, на 9 ГЭС Ставропольской электрической генерирующей компании - 39984,7 тыс. рублей, на Камской ГЭС - 66154,4 тыс. рублей.

23. По данным РАО «ЕЭС России», размер платы ГЭС за пользование водными объектами в 2004 году составил 1059527,3 тыс. рублей, в 2005 году - 794042,4 тыс. рублей (водный налог).

24. В 2004 году на природоохранные мероприятия гидроэлектростанциями было направлено 477653,2 тыс. рублей, в 2005 году - 970291,8 тыс. рублей, на берегоукрепление - 113187,6 тыс. рублей и 72544,6 тыс. рублей, соответственно. Доля расходов на природоохранные мероприятия и берегоукрепление в объеме капитальных вложений РАО «ЕЭС России» составила в 2004 году 3,3 %, в 2005 году - 5,7 процента.

Предложения

На основании вышеизложенного предлагается направить представления:

1. Министру природных ресурсов Российской Федерации Ю. П. Трутневу, в котором предлагается:

- в рамках возложенных полномочий обеспечить разработку и утверждение в установленном порядке нормативных правовых документов, регламентирующих вопросы водопользования, планирования и реализации водоохраных и водохозяйственных мероприятий, предусмотренных Водным кодексом Российской Федерации и другими правовыми актами;

- подготовить проект федерального закона, регулирующего условия и порядок обязательного страхования риска гражданской ответственности за вред, причиненный в результате аварии гидротехнических сооружений, и выйти с законодательной инициативой в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации;

- рассмотреть вопрос об увеличении штатной численности и фонда оплаты труда Федерального агентства водных ресурсов в связи с возложением на него функций, ранее им не выполнявших.

2. Руководителю Федерального агентства водных ресурсов Р. З. Хамитову, в котором предлагается:

- принять меры к исполнению пункта 4 статьи 158 и статьи 177 Бюджетного кодекса Российской Федерации в части разработки нормативов финансовых затрат на предоставление государственных или муниципальных услуг;

- принять меры по повышению действенности противопаводковых мероприятий, безусловному и своевременному их финансированию;

- принять меры дисциплинарной ответственности к лицам, допустившим неэффективное расходование средств федерального бюджета, а также нарушение годовой бюджетной отчетности за 2005 год;

- аннулировать лицензии, выданные Нижне-Волжским БВУ с нарушениями Перечня видов специального водопользования, утвержденного приказом МПР России от 23 марта 2005 года № 70.

3. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации М. Е. Фрадкову; отчет о результатах проверки Председателю Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации С. М. Миронову, Председателю Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Б. В. Грызлову; председателю Законодательного собрания Нижегородской области Е. Б. Люлину, председателю Счетной палаты Республики Дагестан Х. И. Шихсаидову, председателю Контрольно-счетной палаты Волгоградской области И. А. Дьяченко.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ