

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 16 июня 2006 года № 22К (489) «О результатах проверки «Аудит трансграничного перемещения отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша в 2001-2005 годах»:

Утвердить отчет о результатах проверки.

Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Верховную контрольную палату Республики Польша.

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

ОТЧЕТ

о результатах проверки «Аудит трансграничного перемещения отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша в 2001-2005 годах»

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 3.7.16 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

Цель контрольного мероприятия

Использование средств федерального бюджета и средств бюджета Калининградской области, выделенных в 2001-2005 годах на мероприятия по трансграничному перемещению отходов, а также оценка эффективности процедур и методов контроля в части соблюдения природоохранного законодательства Российской Федерации по вопросам трансграничного перемещения отходов.

Предмет контрольного мероприятия

Средства федерального бюджета и бюджета Калининградской области, выделенные в 2001-2005 годах на мероприятия по трансграничному перемещению отходов, а также нормативные правовые акты и иные распорядительные документы Российской Федерации и Калининградской области по трансграничному перемещению отходов.

Объект контрольного мероприятия

Администрация Калининградской области (с 29 сентября 2005 года - правительство Калининградской области).

Срок проведения контрольного мероприятия: с февраля по май 2006 года.

Результаты контрольного мероприятия

1. Эффективность и целевое использование средств федерального бюджета и бюджета Калининградской области, направленных в 2001-2005 годах на реализацию мероприятий по трансграничному перемещению отходов

Основным международным договором, регулирующим вопросы трансграничного перемещения опасных отходов, является Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22 марта 1989 года) (далее - Базельская конвенция), которая в соответствии с Федеральным законом от 25 ноября 1994 года № 49-ФЗ «О ратификации Базельской конвенции о контроле за

трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» действует на территории Российской Федерации с 1994 года.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 1995 года № 670 «О первоочередных мерах по выполнению Федерального закона «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» установлено, что финансирование расходов по выполнению обязательств Российской Федерации, вытекающих из Базельской конвенции, осуществляется за счет средств федерального бюджета, выделяемых соответствующим федеральным органам исполнительной власти.

Статьей 6 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» установлено, что к полномочиям субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами относятся: осуществление государственного контроля за деятельностью в области обращения с отходами на объектах хозяйственной и иной деятельности, за исключением объектов хозяйственной и иной деятельности, подлежащих федеральному государственному экологическому контролю; участие в проведении государственной политики в области обращения с отходами на территории соответствующего субъекта Российской Федерации; разработка и реализация региональных программ в области обращения с отходами, участие в разработке и выполнении федеральных программ в области обращения с отходами.

В проверяемый период на территории Калининградской области действовал закон Калининградской области от 10 января 1999 года № 108 «Об отходах производства и потребления» (далее - Закон об отходах производства и потребления). В соответствии со статьей 18 Закона об отходах производства и потребления ввоз отходов на территорию Калининградской области в целях их размещения и обезвреживания запрещен. К компетенции администрации Калининградской области в сфере обращения с отходами в соответствии со статьей 6 Федерального закона от 24 июня 1998 года № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» относится: обеспечение проведения государственной политики в области обращения с отходами; определение органов исполнительной власти в области обращения с отходами и компетенции этих органов; организация и осуществление государственного контроля и надзора за деятельностью в области обращения с отходами. Законом Калининградской области от 3 февраля 2005 года № 491 Закон об отходах производства и потребления признан утратившим силу с 10 февраля 2005 года. В структуре правительства Калининградской области отсутствует орган, отвечающий за осуществление государственного контроля в сфере охраны окружающей среды и за реализацию федеральной политики в области экологического развития Российской Федерации на территории Калининградской области.

Средства федерального бюджета на осуществление мероприятий по трансграничному перемещению отходов в 2001-2005 годах бюджету Калининградской области не выделялись.

Финансирование мероприятий, направленных на трансграничное перемещение отходов из средств областного бюджета в 2001-2005 годах, также не осуществлялось.

В 1999 году главой администрации (губернатором) области принято постановление от 23 августа 1999 года № 496 «О региональной целевой программе «Отходы» (далее - Программа). Сроки и этапы реализации Программы - 1999-2004 годы.

Общий объем финансирования (в ценах 1999 года) за счет средств областного бюджета, бюджетов муниципальных образований, внебюджетного экологического фонда, внебюджетных источников - 231,4 млн. рублей. По направлениям затрат финансирование распределялось следующим образом: капитальные вложения - 210,6 млн. рублей, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы - 20,8 млн. рублей.

Вследствие отсутствия выделенных средств в бюджете области и из других источников Программа не выполнена. Постановлением главы администрации (губернатора) области от 3 февраля 2005 года № 9, вступившим в силу со дня его подписания, постановление от 23 августа 1999 года № 496 «О региональной целевой программе «Отходы» признано утратившим силу.

Проверкой установлено. На таможенный склад «Континел» (г. Калининград) 22 мая 1998 года поступил груз в количестве 136 бочек, емкостью 210 литров каждая, общим весом 24,4 тонны, отправитель фирма - «Militzer AG» (Чехия, г. Ловосицы), получатель - компания «Компас ЛТД» (г. Москва), перевозчик - частный предприниматель В. М. Воскобойник. Данный товар ввозился как продукт производства - разбавитель для лаков и красок, и по категории опасных отходов не декларировался.

По заключению экспертной комиссии государственной экологической экспертизы Госкомэкологии Калининградской области от 12 октября 1999 года данный груз отнесен к категории опасных отходов и классифицирован в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июля 1996 года № 766 «О государственном регулировании и контроле трансграничных перевозок опасных отходов» как отходы производства и применения органических растворителей.

В ходе производства по делу Калининградской оперативной таможней была установлена принадлежность груза - Федеративная Республика Германия. Государственным комитетом Российской Федерации по охране окружающей среды в соответствии со статьей 8 Базельской конвенции было направлено обращение от 14 июля 2000 года № 02-17/29-110 в Министерство окружающей среды, охраны природы и безопасности ядерных реакторов Федеративной Республики Германии и копия - в секретариат Базельской конвенции о необходимости принятия экстренных мер, предусмотренных статьей 9 Базельской конвенции по возврату вышеуказанных опасных отходов в государство экспорта. Однако немецкая сторона факт нарушения размещения отходов не признала и считает, что в случае экспорта данного груза из ФРГ речь идет не о размещении отходов, а о допустимом товарообороте. Ввиду данных обстоятельств Федеративная Республика Германия отказалась удовлетворить просьбу Российской Федерации о возвращении отходов по причине отсутствия у товара свойств отходов на момент его вывоза из Германии.

В апреле 2000 года через таможенный пост «Советский» из Литовской Республики на территорию Российской Федерации (Калининградская область) был ввезен товар - «агрохимикаты», всего 39,8 тонны. Согласно результатам экспертизы, проведенной Калининградской областной станцией защиты растений в мае и июле 2000 года, вышеуказанный товар представляет собой пестициды с истекшим сроком годности, не зарегистрированные в Государственном каталоге пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации.

С целью разрешения сложившейся ситуации в 2001-2002 годах были приняты постановления администрации Калининградской области:

- от 12 ноября 2001 года № 452 «О мерах по подготовке к транспортировке и утилизации промышленных отходов, находящихся на территории Калининградской области», о выделении за счет средств целевого территориального экологического фонда 3690,3 тыс. рублей главному управлению по делам ГО и ЧС области на транспортировку, погрузочно-разгрузочные работы, утилизацию и захоронение опасных отходов и материалов, в том числе на: подготовительные работы по упаковке твердых и жидких химических отходов, металлической ртути - 413,5 тыс. рублей; транспортировку жидких химических отходов, ядохимикатов и металлической ртути от места складирования

до порта г. Балтийска - 16,4 тыс. рублей; транспортировку от г. Балтийска до порта Ломоносова - 3251,2 тыс. рублей; командировочные расходы (3 человека) - 9,2 тыс. рублей.

- от 26 апреля 2002 года № 181 «О выделении денежных средств на транспортировку и утилизацию опасных отходов, находящихся на территории Калининградской области». В соответствии с указанным постановлением главному управлению по делам ГО и ЧС области выделено 507,8 тыс. рублей на мероприятия по транспортировке, погрузочно-разгрузочным работам, утилизации и захоронению опасных отходов, в том числе на: работы по упаковке и доставке в г. Балтийск запрещенных к применению ядохимикатов (пестицидов) - 26,5 тыс. рублей; транспортировку до порта Ломоносова и разгрузку химических отходов - 425,8 тыс. рублей; захоронение на спецкомбинате «Родон» отходов - 16,0 тыс. рублей; расходы по сопровождению химических отходов - 23,6 тыс. рублей; охрану химически опасных отходов на месте погрузки в г. Балтийске - 15,8 тыс. рублей.

Денежные средства в соответствии с указанными постановлениями в полном объеме перечислены на счета главного управления по делам ГО и ЧС области.

Главным управлением по делам ГО и ЧС области представлены отчеты об использовании средств в сумме 3441,5 тыс. рублей, в том числе: по постановлению от 12 ноября 2001 года № 452 - 2933,7 тыс. рублей; по постановлению от 26 апреля 2002 года № 181 - 507,8 тыс. рублей.

В связи с неполным использованием выделенных средств в декабре 2001 года главным управлением по делам ГО и ЧС области осуществлен возврат 756,6 тыс. рублей в областной бюджет.

Иски о возмещении денежных средств, затраченных на утилизацию отходов за счет средств областного бюджета, немецкой и литовской сторонам не предъявлялись.

2. Эффективность процедур и методов контроля, направленных на обеспечение соблюдения природоохранного законодательства Российской Федерации и существующей нормативно-правовой базы в области трансграничного перемещения отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша

Межведомственное распределение обязанностей по обеспечению участия Российской Федерации в международных организациях системы ООН (утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2003 года № 323) (с изменениями от 17 ноября 2004 года) определяет следующие ответственные органы и организации по Базельской конвенции: МПР России, МИД России, ГТК России, Минэкономразвития России, Минтранс России.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» установлено, что Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору является регулирующим органом по Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением.

Правительство Российской Федерации постановлением от 1 июля 1995 года № 670 «О первоочередных мерах по выполнению Федерального закона «О ратификации Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением» назначило компетентным органом, предусмотренным статьей 5 Базельской конвенции, Министерство охраны окружающей среды и природных ресурсов Российской Федерации, возложив на него следующие функции: организация и координация выполнения требований конвенции; учреждение юридического лица, выполняющего обязанности выделенного центра.

Приказом МПР России от 5 мая 2003 года № 381 функции выделенного центра Базельской конвенции в Российской Федерации возложены на ФГУП «Государственный центр экологических программ», которое до 2004 года подготавливало Национальные отчеты Российской Федерации по выполнению Базельской конвенции. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 1725-р ФГУП «Государственный центр экологических программ» перешло в ведение Ростехнадзора. Национальные отчеты Российской Федерации по выполнению Базельской конвенции с 2004 года подготавливаются МПР России в рамках выполнения НИР по государственным контрактам с АНО «Центр международных проектов». Таким образом, МПР России и Ростехнадзору необходимо согласовать порядок организации работы выделенного центра Базельской конвенции, который после административной реформы 2004 года не был уточнен.

В ходе проведения проверки были затребованы документы и информация в Северо-Западном таможенном управлении (Калининградский регион) ФТС России (далее - КР СЗТУ). Документы и информация затребованы по фактам незаконного перемещения через границу или захоронения отходов, незаконного перемещения через границу радиоактивных или предположительно радиоактивных веществ, незаконной международной перевозки животных и растений за период 2001-2005 годов через границу Российской Федерации (Калининградская область) с Республикой Польша.

Проверкой представленных документов и материалов установлено.

В зоне деятельности Багратионовской таможни имели место случаи возврата товаров, подпадающих под категорию опасных отходов, перемещаемых через границу Российской Федерации: в 2002 году - 2 случая (озоноразрушающие вещества), в 2003 году - 8 случаев и в 2004 году - 16 случаев (шины, бывшие в употреблении, органические химические соединения, прочие химические продукты), в 2005 году - 8 случаев (шины, бывшие в употреблении). Все товары были вывезены за пределы Российской Федерации в связи с отсутствием необходимых разрешительных документов МПР России, Ростехнадзора.

В 2003 году по информации Интерпола выявлен случай ввоза высокоактивных отходов зарубежного происхождения с весьма низкой мощностью дозы внешнего ионизирующего излучения. Эти отходы в 2002 году были незаконно доставлены из Бельгии вместе с бывшим в употреблении промышленным оборудованием для производства ковровых покрытий.

Указанное оборудование поступило автомашинами через межгосударственный автомобильный пункт пропуска (далее - МАПП) «Багратионовск» на российско-польской государственной границе.

Оно было приобретено фирмой «Политекс» (г. Калининград, ул. Аллея Смелых, 43-45) у фирмы «Лано ЛДП» (Бельгия). Заказ на перевозку поступил от фирмы «Иглеген Холдинг ЛЛС» (Бельгия, В7700 Моускрон, Ру Де Ля Доена, 45). Таможенное оформление товара произведено на СВХ ООО «Газкомплектимпекс».

Данные отходы были выявлены в 2003 году по информации Калининградского филиала Национального центрального бюро Интерпола на складе ООО «Каменка-ковровый завод» (пос. Каменка Зеленоградского района). Они представляют собой металлический предмет в виде конуса с небольшим превышением мощности дозы ионизирующего излучения на его внешней поверхности на расстоянии 0,5 м. От него регистрируются уже фоновые значения такого излучения. Наличие радиоактивного содержимого и его зарубежное происхождение подтверждены проведенными исследованиями и оформленными на ввоз документами.

По данному факту возбуждено уголовное дело № 166 по части 2 статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации. Уголовное дело впоследствии было прекращено на основании пункта 1 части 1 статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, что не позволило выявить и привлечь к уголовной ответственности конкретное лицо, виновное в незаконной поставке радиоактивных отходов иностранного происхождения на территорию Российской Федерации. На момент проведения проверки радиоактивные отходы находились на временном хранении в специализированном хранилище государственного учреждения Калининградской области «Отряд государственной противопожарной службы обеспечения мероприятий гражданской обороны», расположенном в г. Калининграде. Вопрос об их захоронении или возврате в страну происхождения не решен.

1 июня 2005 года на таможенном пункте Московский Калининградской таможни был задержан автомобиль с государственным регистрационным номером М917ТМ и автоприцепом с государственным регистрационным номером АВ8687, въехавший на территорию Российской Федерации через МАПП «Багратионовск» Багратионовской таможни и перевозивший оборудование для производства полиэтиленовой пленки в адрес ООО «Пластиковая упаковка». Перевозчиком данного товара было ООО «СФЕРА-777».

В ходе таможенного досмотра произошло срабатывание прибора «Янтарь», который определил превышение радиационного фона. Было произведено контрольное измерение, и установлено превышение радиационного фона в 1,3 раза. Среди оборудования выявлен металлический ящик с повышенным уровнем ионизирующего излучения. По данному факту возбуждено дело об административном правонарушении в отношении ООО «СФЕРА-777» (грузоперевозчик) по части 1 статьи 16.3 КоАП Российской Федерации и ООО «Пластиковая упаковка» (получатель товара) по статье 16.16 КоАП Российской Федерации. Назначено наказание в виде административного штрафа в размере 1000 минимальных размеров оплаты труда (далее - МРОТ) на сумму 100,0 тыс. рублей с конфискацией предмета административного правонарушения на ООО «СФЕРА-777» и на ООО «Пластиковая упаковка» в размере 500 МРОТ на сумму 50,0 тыс. рублей. В настоящее время предмет административного правонарушения находится в специализированном хранилище государственного учреждения Калининградской области «Отряд государственной противопожарной службы обеспечения мероприятий гражданской обороны». Суммы административных штрафов соответствующими юридическими лицами перечислены.

По данным КР СЗТУ, в период с 2003 по 2005 год (с момента действия приказа ГТК России от 15 декабря 2002 года № 1342 «О контроле за ввозом и вывозом лицензируемых товаров») в таможнях, расположенных в Калининградской области, регистраций лицензий Минэкономразвития России на трансграничное перемещение опасных отходов и радиоактивных веществ не осуществлялось.

В ходе проведения проверки в управлении по технологическому и экологическому надзору Ростехнадзора по Калининградской области (далее - Управление) были затребованы документы и информация по соблюдению процедур и методов контроля, направленных на обеспечение природоохранного законодательства Российской Федерации и существующей нормативно-правовой базы в области трансграничного перемещения отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша. Анализ представленных документов и материалов приводится ниже.

На основании постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 442 «О трансграничном перемещении отходов», приказа Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 28 января 2005 года № 42 «Об утверждении Положения об организации работы в системе Феде-

ральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору в области трансграничного перемещения отходов» и пункта 7.3.5 положения об Управлении, утвержденного приказом Ростехнадзора от 22 ноября 2004 года № 200, Управлению предоставлены полномочия по осуществлению разрешительной деятельности в установленном порядке и пределах установленного разграничения соответствующих полномочий между Ростехнадзором и его территориальными органами, в том числе по выдаче разрешений на трансграничное перемещение отходов.

В 2005 году в Управление не поступало заявлений от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на получение разрешений на трансграничное перемещение отходов между Калининградской областью и Республикой Польша. Управление также не располагает информацией о фактах транзита отходов через территорию Калининградской области в Республику Польша в 2005 году.

В 2005 году Управление не осуществляло выдачу разрешений на трансграничное перемещение отходов, не получало от Ростехнадзора уведомлений о выданных им разрешениях на трансграничное перемещение отходов и не имело таковых на контроле.

Управление реализовало свои права по надзору и контролю в области трансграничного перемещения отходов, предоставленные ему пунктами 6.1, 7.1.7 и 7.1.9 положения, на основании выдаваемых заключений на ввоз на территорию Калининградской области товаров (в 2005 году этим товаром в основном являлись шины, бывшие в употреблении), которые по заключению эксперта не являются предметом регулирования, попадающим под постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 442 «О трансграничном перемещении отходов».

Экспертом выступал филиал ФГУП «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Калининградской области», выдававший заключения, что предполагаемые к трансграничному перемещению товары (отходы) не относятся к категории отходов и не попадают под постановление Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 442 «О трансграничном перемещении отходов».

В рамках осуществления контрольных и надзорных мероприятий зафиксировано одно крупное нарушение Базельской конвенции и природоохранного законодательства Российской Федерации.

Но в данном случае нарушение порядка и правил трансграничного перемещения отходов, установленных Базельской конвенцией и природоохранным законодательством Российской Федерации, осуществлено со стороны Литовской Республики на российско-литовской государственной границе.

Так, 11 февраля 2004 года из Литовской Республики вывезена 61 тонна не пригодных для эксплуатации шин, которые были складированы на Неманской таможне и до настоящего времени хранятся там. Разрешения МПР России на трансграничное перемещение этих отходов в таможенные органы представлено не было. На основании пункта 1 статьи 9 Базельской конвенции и в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 442 «О трансграничном перемещении отходов» ввоз на территорию Российской Федерации изношенных шин, не пригодных для использования, квалифицируется как незаконный оборот. Ситуация требует правового решения и осуществления соответствующих природоохранных мероприятий (возврата отходов экспортером или производителем, либо самим государством экспорта на свою территорию, либо другое экологически обоснованное удаление отходов).

Необходимо отметить, что на территорию Калининградской области ввозится большое количество шин, бывших в употреблении и являющихся (после прохождения экспертизы) товаром, пригодным для дальнейшей эксплуатации, а, следовательно, не попадающим под вышеуказанное постановление Правительства Российской Федера-

ции. Из 14 выданных Управлением в течение 2005 года заключений на трансграничное перемещение товаров 13 являются заключениями о пригодности ввозимых шин по прямому назначению.

Проблема состоит в том, что термины «шины старые» (код 401220), «изношенные камеры» (код 4013) использованы в приложении № 2 постановления Правительства Российской Федерации от 17 июля 2003 года № 442 «О трансграничном перемещении отходов» для защиты рынка и природной среды от заведомо некачественного товара, который является потенциальным отходом и ввоз которого на территорию Российской Федерации запрещен.

Как уже отмечалось выше, потребительские свойства определяются экспертом (филиалом ФГУП «Центр лабораторного анализа и технических измерений по Калининградской области»). Управление на основании заключения эксперта выдает заключение, что данный товар не является отходом и его ввоз на территорию страны не регулируется природоохранным законодательством Российской Федерации. Однако не установлены ни сроки использования таких камер и шин, ни переход их в результате эксплуатации и износа в категорию «отходы». Утвержденные нормативы, определяющие требования к ввозимым на территорию Российской Федерации шинам и камерам, бывшим в употреблении, отсутствуют.

В связи со сложившейся в Калининградской области ситуацией, в результате ввоза на территорию области шин, бывших в употреблении, Управление направило в Ростехнадзор запрос (письмо от 10 июня 2005 года № 1873). В запросе отмечается, что, по мнению Управления, для решения вопросов межведомственного взаимодействия в связи с имеющимися фактами незаконного ввоза на территорию Калининградской области шин, не пригодных для эксплуатации, а также с учетом того, что Калининградская область является особой экономической зоной и эксклавной территорией по своему географическому положению к основной территории Российской Федерации, целесообразно на правовом уровне подготовить и осуществить запрет ввоза шин и камер, бывших в употреблении, на территорию Калининградской области.

В своем ответе Ростехнадзор отметил (письмо от 1 июля 2005 года № 14-08/174), что проблема выходит за рамки компетенции Ростехнадзора и таможенных органов и требует разработки и введения утвержденных нормативов, а также рекомендовал рассмотреть данный вопрос «органами экологического контроля, таможенного контроля и администрации области» для принятия совместного решения о запрете ввоза шин, бывших в употреблении, на территорию Калининградской области. Одновременно Ростехнадзор отметил, что рассмотрение вопросов, связанных с вывозом шин, бывших в употреблении, с территории Калининградской области, находится в компетенции центрального аппарата Ростехнадзора.

На момент проведения проверки данный вопрос не решен, хотя в принципе с постановкой вопроса Ростехнадзор, который в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 401 «О Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору» является регулирующим органом по Базельской конвенции, согласен.

Согласно данным государственного статистического наблюдения по форме 2-ТП (отходы) в период 2004-2005 годов импорт опасных отходов на территорию Калининградской области не осуществлялся.

В ходе проведения проверки были затребованы документы и информация в управлении Росприроднадзора по Калининградской области. Документы и информация затребованы по соблюдению процедур и методов контроля, направленных на обеспечение природоохранного законодательства Российской Федерации, существующей нор-

мативно-правовой базы в области трансграничного перемещения отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша, и по оценке влияния трансграничного перемещения отходов на экологическое состояние территории Калининградской области.

Анализ представленных документов и материалов приводится ниже.

В период с 2001 года по июль 2004 года вопросы в сфере обращения с опасными отходами относились к компетенции управления природных ресурсов и охраны окружающей среды МПР России по Калининградской области, правопреемником которого является управление Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов.

Деятельность управления Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов осуществлялась в соответствии с законодательными и другими нормативными актами, перечисленными в приложении к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

В соответствии с утвержденным МПР России распределением функций управление Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов осуществляло в установленном порядке согласование материалов для получения разрешений на трансграничное перемещение (экспорт/импорт и транзит) опасных и других отходов. Окончательное решение на трансграничное перемещение отходов принимало МПР России.

За период с 2001 года по июль 2004 года заявлений о согласовании материалов для получения разрешений на трансграничное перемещение (экспорт/импорт и транзит) опасных и других отходов между Российской Федерацией (Калининградская область) и Республикой Польша в управление Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов не поступало.

В соответствии с обязательствами Российской Федерации по Базельской конвенции Управление Росприроднадзора по Калининградской области в пределах своей компетенции осуществляло контроль за трансграничным перемещением товаров в рамках действующего законодательства. Контроль осуществлялся на стадии проведения экспертизы представленных заявителями документов, необходимых для получения разрешения на перевозку товаров.

Согласно данным государственного статистического наблюдения по форме 2-ТП (отходы) в период 2001-2003 годов импорт опасных отходов на территорию Калининградской области не осуществлялся.

Сведениями об авариях, произошедших во время трансграничной перевозки и удаления опасных и других отходов с 2001 по 2005 год, и мерах, принятых для ликвидации их последствий в течение этого периода, управление Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов не располагает.

3. Оценка влияния трансграничного перемещения отходов на экологическое состояние территории Калининградской области

Вследствие того, что в течение 2001-2005 годов разрешений на трансграничное перемещение отходов не зафиксировано территориальными органами МПР России, Росприроднадзора и Ростехнадзора оценка влияния трансграничного перемещения отходов на экологическое состояние территории Калининградской области не осуществлялась.

Тем не менее необходимо отметить, что несанкционированный ввоз на ее территорию объектов (отходов), имеющих повышенную мощность дозы ионизирующего излучения, а также шин и камер, бывших в употреблении, поступающих в виде товара, представляет опасность для окружающей среды Калининградской области.

Одной из наиболее важных задач охраны окружающей среды в Калининградской области является система сбора, переработки и захоронения отходов.

Проблема удаления (уничтожения) опасных отходов на территории Калининградской области является одной из наиболее актуальных. В области не решены вопросы сбора и переработки аккумуляторных батарей и электролита, гальваношламов, изношенных автопокрышек, иловых осадков очистных сооружений, отходов целлюлозно-бумажного комплекса и других отходов.

Положение осложняется тем, что в области отсутствует полигон для переработки, обезвреживания и захоронения опасных промышленных отходов, который удовлетворял бы всем требованиям природоохранного законодательства, а наличие границ делает проблематичным транспортировку этих отходов в другие регионы России, где есть возможность их удаления. Ближайший полигон для утилизации и захоронения опасных отходов - ГУП «Полигон «Красный Бор» в Ленинградской области. В 2002 году управление Росприроднадзора по Калининградской области по контролю за трансграничными перевозками опасных отходов осуществляло контроль за вывозом опасных отходов с территории Калининградской области на ГУП «Полигон «Красный Бор». Вывоз отходов был осуществлен морским путем, негативная нагрузка на природную среду значительно уменьшилась.

Учитывая, что размещение отходов на территории Калининградской области осуществлялось на 161 свалке (ни одна из которых, по данным Управления, не отвечает санитарным и экологическим требованиям), что отходы, образовавшиеся (и до настоящего времени образующиеся) в результате хозяйственной деятельности (аккумуляторы, шины, гальванические шламы, отработанные масла и т. д.), хранятся на территории области до решения вопроса об их обезвреживании, захоронении или вывозе на специализированные предприятия, а также уникальное географическое положение Калининградской области - ее эксклавность, целесообразно рассмотреть вопрос о правовом запрете (или об ограничении) ввоза на территорию Калининградской области всех отходов производства и потребления.

Выводы

1. Органы исполнительной власти Российской Федерации (МПР России, Ростехнадзор, ФТС России, Росприроднадзор), определенные Правительством Российской Федерации как ответственные за выполнение требований Базельской конвенции о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22 марта 1989 года), их территориальные органы в Калининградской области, администрация Калининградской области (с 29 сентября 2005 года - правительство Калининградской области) в своей деятельности по контролю за трансграничной перевозкой отходов в течение 2001-2005 годов руководствовались нормативными правовыми актами Российской Федерации и Базельской конвенцией.

2. Контроль за реализацией природоохранных мероприятий и использованием финансовых ресурсов консолидированного бюджета Калининградской области, направленных на природоохранные мероприятия, в том числе и в сфере обращения с отходами, со стороны правительства Калининградской области не осуществляется.

В правительстве Калининградской области отсутствует какое-либо структурное подразделение, отвечающее за разработку и реализацию региональной политики в сфере охраны окружающей среды и координацию взаимодействия с территориальными органами федеральной исполнительной власти в этой сфере на территории Калининградской области.

3. В Калининградской области отсутствует закон об отходах производства и потребления.

4. МПР России и Ростехнадзором не согласован порядок организации работы выделенного центра Базельской конвенции в Российской Федерации, функции которого возложены на ФГУП «Государственный центр экологических программ».

5. Проверка показала, что основным видом отходов, ввозимых на территорию Калининградской области без разрешения компетентных органов исполнительной власти Российской Федерации, являются шины, не пригодные для эксплуатации, и химические продукты.

Кроме того, шины, бывшие в эксплуатации, поступают в область в виде товара. Такие товары являются потенциальными отходами.

Необходимо разработать (уточнить) нормативы, определяющие требования к ввозимым на территорию Российской Федерации шинам и камерам, бывшим в употреблении.

6. В ходе осуществления таможенного контроля с использованием технических средств выявлен случай незаконного ввоза на территорию Российской Федерации (Калининградская область) вместе с перевозимым промышленным оборудованием объекта, имеющего повышенную мощность дозы ионизирующего излучения.

Оборудование для производства ковровых покрытий поступило автомашинами через межгосударственный автомобильный пункт пропуска «Багратионовск» на российско-польской государственной границе. Приобретено оно было фирмой «Политекс» (г. Калининград) у фирмы «Лано ЛДП» (Бельгия). Заказ на перевозку поступил от фирмы «Иглеген Холдинг ЛЛС» (Бельгия, В7700 Моускрон, Ру Де Ля Доена, 45).

Вопрос об их захоронении или возврате в страну происхождения не решен.

7. В рамках осуществления российской стороной контрольных и надзорных мероприятий зафиксировано нарушение Базельской конвенции и природоохранного законодательства Российской Федерации. Нарушение порядка и правил трансграничного перемещения отходов, установленных Базельской конвенцией и природоохранным законодательством Российской Федерации, осуществлено со стороны Литовской Республики на российско-литовской государственной границе.

Так, 11 февраля 2004 года из Литовской Республики вывезена 61 тонна непригодных для эксплуатации шин, которые были складированы на Неманской таможне и до настоящего времени хранятся там. Разрешения МПР России на трансграничное перемещение этих отходов в таможенные органы представлено не было. Ситуация требует правового решения и осуществления соответствующих природоохранных мероприятий (возврата отходов экспортером или производителем, либо самим государством экспорта на свою территорию, либо другое экологически обоснованное удаление отходов).

8. Проверкой установлено, через российско-польскую границу на таможенный склад «Континел» (г. Калининград) 22 мая 1998 года поступил груз в количестве 136 бочек, емкостью 210 литров каждая, общим весом 24,4 тонны, отправитель фирма - «Militzer AG» (Чехия, г. Ловосицы). Данный товар ввозился как продукт производства - разбавитель для лаков и красок, и по категории опасных отходов не декларировался.

По заключению экспертной комиссии государственной экологической экспертизы Госкомэкологии Калининградской области от 12 октября 1999 года данный груз отнесен к категории опасных отходов.

В ходе производства по делу Калининградской оперативной таможней была установлена принадлежность груза - Федеративная Республика Германия. Федеративная Республика Германия отказалась удовлетворить просьбу Российской Федерации о воз-

вращении отходов по причине отсутствия у товара свойств отходов на момент его вывоза из Германии.

В апреле 2000 года через таможенный пост «Советский» из Литовской Республики на территорию Российской Федерации (Калининградская область) был ввезен товар «агрохимикаты», всего 39,8 тонны. Согласно результатам экспертизы, проведенной Калининградской областной станцией защиты растений в мае и июле 2000 года, вышеуказанный товар представляет собой пестициды с истекшим сроком годности, не зарегистрированные в «Государственном каталоге пестицидов и агрохимикатов, разрешенных к применению на территории Российской Федерации».

Отходы вывезены за счет средств бюджета Калининградской области в сумме 3441,5 тыс. рублей. Иск о возмещении денежных средств, затраченных на вывоз и утилизацию отходов за счет средств бюджета Калининградской области, немецкой и литовской сторонам не предъявлялся.

9. Имеющаяся законодательная и нормативная база в целом позволяет компетентным органам Российской Федерации осуществлять правовое регулирование вопросов трансграничного перемещения отходов, целевое и эффективное использование средств консолидированного бюджета Российской Федерации, направляемых на реализацию природоохранных мероприятий в этой области. Фактов нарушения законодательства органами исполнительной власти Российской Федерации и правительством Калининградской области проверкой не выявлено.

Вместе с тем проверка выявила факты не санкционированного компетентными органами исполнительной власти Российской Федерации ввоза отходов на ее территорию (в Калининградскую область), а также некоторые проблемы в организации работ и их межведомственном регулировании, которые снижают эффективность финансирования и реализации проводимых природоохранных мероприятий в области обращения с отходами.

Предложения

1. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и Верховную контрольную палату Республики Польша.

2. Направить отчет о результатах проверки в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

А. В. НАЗАРОВ