

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 8 сентября 2006 года № 29К (496) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на агропромышленный и природоохранный комплексы администрации г. Сочи, федеральному государственному учреждению «Сочинский национальный парк» и федеральному государственному учреждению «Кавказский природный биосферный заповедник»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Министру природных ресурсов Российской Федерации, Министру сельского хозяйства Российской Федерации, руководителю Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, директору федерального государственного учреждения «Сочинский национальный парк»...*

*Направить информационное письмо главе администрации Краснодарского края.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия**

**«Проверка целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на агропромышленный и природоохранный комплексы администрации г. Сочи, федеральному государственному учреждению «Сочинский национальный парк» и федеральному государственному учреждению «Кавказский природный биосферный заповедник»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 3.5.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2006 год.

### **Цель контрольного мероприятия**

Оценка использования средств федерального бюджета, выделенных на агропромышленный и природоохранный комплексы администрации г. Сочи, федеральному государственному учреждению «Сочинский национальный парк» и федеральному государственному учреждению «Кавказский природный биосферный заповедник».

### **Предмет контрольного мероприятия**

Средства федерального бюджета, выделенные на агропромышленный и природоохранный комплексы администрации г. Сочи, федеральному государственному учреждению «Сочинский национальный парк» и федеральному государственному учреждению «Кавказский природный биосферный заповедник».

### **Объекты контрольного мероприятия**

Администрация г. Сочи, федеральное государственное учреждение «Сочинский национальный парк» и федеральное государственное учреждение «Кавказский природный биосферный заповедник».

**Проверяемый период деятельности:** 2004-2005 годы.

**Срок проведения контрольного мероприятия:** с 13 по 30 июня 2006 года.

### **Краткая информация о ревизуемых объектах**

Администрация г. Сочи Краснодарского края действует на основании устава города, принятого решением городского собрания г. Сочи от 19 июля 2005 года № 219. В соответствии с уставом в ведении администрации города находятся многие вопросы

местного значения, в том числе местные финансы, формирование, утверждение и исполнение местного бюджета, регулирование планировки и застройки территории муниципального образования, создание условий для развития и восстановления санаторно-туристской отрасли, благоустройство и озеленение территории муниципального образования, организация и осуществление экологического контроля объектов производственного и социального назначения на территории г. Сочи, за исключением объектов, экологический контроль которых осуществляют федеральные органы государственной власти, организация утилизации и переработки бытовых отходов.

В соответствии со статьей 43 устава города администрация г. Сочи осуществляет следующие полномочия в области использования земли и охраны природы: обеспечение мероприятий по охране окружающей среды, организацию и осуществление экологического контроля объектов производственного и социального назначения на территории г. Сочи, за исключением объектов, экологический контроль которых осуществляют федеральные органы исполнительной власти, разработку и осуществление целевых программ развития агропромышленного производства, организацию проведения работ по землеустройству, выдачу заключений по планам землеустроительных работ, порядок определения размера арендной платы, порядок, условия и сроки внесения арендной платы за земельные участки, находящиеся в муниципальной собственности, в порядке, определенном законодательством Российской Федерации, осуществление муниципального земельного контроля в г. Сочи и др.

В проверяемый период вопросы природоохранного комплекса находились в ведении управления лесопаркового хозяйства и зеленых насаждений администрации г. Сочи, действовавшего на основании положения, утвержденного постановлением главы г. Сочи от 9 октября 2001 года № 569.

Вопросами агропромышленного комплекса занималось управление сельского хозяйства и продовольствия администрации г. Сочи, осуществляющее свою деятельность на основании положения, утвержденного постановлением главы администрации г. Сочи от 25 января 2006 года № 5-ОК.

Федеральное государственное учреждение «Сочинский национальный парк» (далее - Сочинский национальный парк, национальный парк) - первый национальный парк России, образованный согласно постановлению Совета Министров РСФСР от 5 мая 1983 года № 214 «О создании Сочинского национального парка». В пользование Сочинскому национальному парку было предоставлено 190 тыс. га земель государственного лесного фонда в границах Сочинского, Адлерского и Лазаревского лесхозов. Площадь парка на момент проверки составляла 193,7 тыс. га. В состав Сочинского национального парка входят 15 лесничеств: Макопсинское, Головинское, Лазаревское, Лыготхское, Марьинское, Дагомысское, Верхне-Сочинское, Нижне-Сочинское, Мацестинское, Кудепстинское, Адлерское, Веселовское, Кепшинское, Краснополянское и Аибгинское.

Территория национального парка относится к особо охраняемым природным территориям федерального значения.

Сочинский национальный парк осуществляет свою деятельность в соответствии с положением «О федеральном государственном учреждении «Сочинский национальный парк» (далее - Положение), утвержденным руководителем Департамента охраны окружающей среды и экологической безопасности МПР России А. М. Амирхановым 12 апреля 2001 года, с изменениями, утвержденными приказом МПР России от 17 марта 2005 года № 66.

Согласно Положению, земля, вода, недра, растительный и животный мир, находящиеся на территории национального парка, предоставляются ему в пользование на пра-

вах, предусмотренных соответствующими федеральными законами. Изъятие земель и других природных ресурсов национального парка запрещается.

Здания, сооружения, историко-культурные и другие объекты недвижимости закреплены за национальным парком на праве оперативного управления. Земельные участки в границах национального парка, а также находящиеся на них здания, сооружения, помещения приватизации не подлежат.

Национальный парк является юридическим лицом, некоммерческой организацией и действует в форме финансируемого за счет средств федерального бюджета природоохранного учреждения. Национальный парк может финансироваться также за счет поступлений из бюджета Краснодарского края, внебюджетных и иных, не запрещенных законодательством, источников.

Основными задачами национального парка являются сохранение природных комплексов, уникальных и эталонных природных участков и объектов, сохранение историко-культурных объектов, а также создание условий для регулируемого туризма и оздоровительного отдыха в природных условиях и т. д.

Федеральное государственное учреждение «Кавказский природный биосферный заповедник» (далее - Заповедник) - один из старейших в России и самый крупный горно-лесной заповедник Европы - образован на базе Государственного кавказского зубрового заповедника, созданного 12 мая 1924 года Декретом Совета Народных Комиссаров РСФСР. В 1979 году Заповедник получил статус биосферного. Он входит в международную систему биосферных резерватов ЮНЕСКО, а также зарегистрирован в качестве источника информации об окружающей среде в «Международном справочном регистре источников информации ИНФОТЕРРА». Территория Заповедника и его охранной зоны включена в список объектов Всемирного природного наследия ЮНЕСКО как основной элемент номинации «Западный Кавказ».

Заповедник расположен по обе стороны Главного Кавказского хребта. Земли, природные комплексы и объекты, а также имущество Заповедника располагаются на территории Краснодарского края, Республики Адыгея и Карачаево-Черкесской Республики. В отрыве от основной территории в г. Сочи расположен субтропический Хостинский отдел Заповедника - тисо-самшитовая роща.

Изменения в его территории и названии производились на основании декретов и постановлений Совета Народных Комиссаров РСФСР, постановлений и распоряжений Совета Министров СССР и РСФСР, а также решений Адыгоблисполкома от 26 января 1990 года № 20 и от 24 августа 1990 года № 213, постановления Правительства Республики Адыгея от 13 августа 1992 года № 234.

На территории Заповедника функционирует станция фонового мониторинга, принадлежащая государственному учреждению «Специализированный центр по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды Черного и Азовского морей» и находящаяся на территории Южного отдела Заповедника.

Площадь Заповедника составляет 280335 га. Территория, подведомственная Заповеднику, представляет собой группу горных и высокогорных экосистем Западного Кавказа. На прилегающих к территориям Заповедника участках земли и водного пространства решениями органов исполнительной власти Краснодарского края и Республики Адыгея создана охранная зона. В границах территории Заповедника в соответствии со статьей 10 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» выделяется территория биосферного полигона. Режим особой охраны и использования определяется положением о нем.

На всей территории Заповедника запрещается любая деятельность, противоречащая задачам Заповедника и режиму особой охраны его территории.

Основными задачами Заповедника являются охрана природных территорий в целях сохранения биологического разнообразия и поддержание естественного состояния охраняемых природных комплексов и объектов.

Заповедник является юридическим лицом, некоммерческой организацией, финансируется за счет средств федерального бюджета, утвержденных по смете расходов Росприроднадзора. Заповедник также может финансироваться за счет поступлений из бюджетов Краснодарского края, г. Сочи, Республики Адыгея и Карачаево-Черкесской Республики, внебюджетных и иных, не запрещенных законодательством, источников, в том числе доходов от собственной деятельности.

Земли и недра, воды, растительный и животный мир, находящиеся на территории Заповедника, предоставлены ему на правах постоянного (бессрочного) пользования. Их изъятие либо иное прекращение прав Заповедника на них запрещается.

## **Результаты контрольного мероприятия**

### **1. По природоохранному комплексу г. Сочи**

#### **1.1. Своевременность доведения уведомлений о бюджетных ассигнованиях, лимитах бюджетных обязательств до распорядителей и получателей бюджетных средств. Наличие утвержденных смет доходов и расходов**

В 2000-2004 годах национальный парк и Заповедник находились в ведении Министерства природных ресурсов Российской Федерации.

После реорганизации МПР России и создания Федеральной службы по надзору в сфере природопользования в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2004 года № 1746-р национальный парк и Заповедник вошли в перечень государственных учреждений, находящихся в ведении Росприроднадзора.

Уведомления о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета и уведомления о лимитах бюджетных обязательств на 2004 год с разбивкой по предметным статьям были своевременно доведены до Сочинского национального парка в объеме 12224,5 тыс. рублей, а до Заповедника - 18221,4 тыс. рублей.

Уточненные сметы расходов средств федерального бюджета на 2004 год на указанный объем средств были утверждены Росприроднадзором 11 ноября 2004 года.

Уведомления о бюджетных ассигнованиях из федерального бюджета на 2005 год были своевременно доведены до Сочинского национального парка в сумме 18997,2 тыс. рублей, а до Заповедника - 18871,9 тыс. рублей.

Уточненные сметы расходов федерального бюджета на 2005 год на указанный объем финансирования были направлены финансово-экономическим управлением Росприроднадзора 14 и 28 ноября 2005 года.

#### **1.2. Использование средств федерального бюджета, полученных в 2004-2005 годах на организацию и содержание федерального государственного учреждения «Сочинский национальный парк» и федерального государственного учреждения «Кавказский природный биосферный заповедник»**

В соответствии с доведенными Росприроднадзором лимитами бюджетных обязательств федерального бюджета на 2004 год финансирование Сочинского национального парка за счет средств федерального бюджета в 2004 году осуществлялось по подразделу 0902 «Лесные ресурсы» и составило 12224,1 тыс. рублей, Заповедника - по подразделам 0903 «Охрана окружающей среды, животного и растительного мира» и 0902 «Лесные ресурсы» и составило 18221,4 тыс. рублей.

В соответствии с годовым отчетом за 2004 год (форма 2 «Отчет об исполнении сметы доходов и расходов по бюджетным средствам») кассовые расходы этих организаций произведены в объеме 12224,1 тыс. рублей и 18221,4 тыс. рублей, соответственно.

Кассовые расходы равны фактическим и соответствуют полученному финансированию. Неиспользованных остатков средств федерального бюджета на конец 2004 года нет.

Помимо финансирования из федерального бюджета в 2004 году из средств муниципального бюджета Заповедником было получено 900,0 тыс. рублей; средства спонсоров составили 3289,6 тыс. рублей. Указанные средства были направлены на выполнение необходимых работ, в том числе научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ.

В соответствии с доведенными Росприроднадзором лимитами бюджетных обязательств федерального бюджета на 2005 год финансирование Сочинского национального парка в 2005 году составило 18997,2 тыс. рублей, Заповедника - 18871,9 тыс. рублей.

В соответствии с их годовыми отчетами за 2005 год кассовые расходы по подразделам 0407 «Лесное хозяйство» и 0602 «Охрана растительных и животных видов и среды их обитания» произведены в полном объеме.

Кассовые расходы равны фактическим и соответствуют полученному финансированию. Неиспользованных остатков средств федерального бюджета на конец 2005 года нет.

В 2005 году из средств федерального бюджета осуществлялось финансирование государственных капитальных вложений Заповедника в пределах ассигнований в соответствии с перечнем строек и объектов для федеральных государственных нужд на 2005 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2005 года № 1999-р, в объеме 825,8 тыс. рублей. Указанные средства были направлены на приобретение электрооборудования, хозяйственного инвентаря, мебели, снаряжения и др.

Помимо финансирования из федерального бюджета в 2005 году средства спонсоров Заповедника составили 1535,0 тыс. рублей. Указанные средства были направлены на приобретение оборудования, инвентаря и спецодежды.

Средства федерального бюджета в 2004-2005 годах Заповеднику на осуществление капитального ремонта не выделялись. В то же время в соответствии с бюджетными заявками на 2005-2006 годы заявленный объем финансирования для проведения капитального ремонта административного здания научного отдела в г. Майкопе составил 1999,0 тыс. рублей.

По данным Заповедника, потребность в бюджетном финансировании его основной деятельности составляет свыше 30,0 млн. рублей. При этом фактическое финансирование за проверяемый период составляет половину от необходимого для полноценного функционирования Заповедника. В основном средства федерального бюджета выделяются по статьям экономической классификации 110110 и 110200 на выплату заработной платы с начислениями. При этом вообще не выделяются средства на приобретение автотранспорта повышенной проходимости, необходимого для проведения охранных мероприятий в условиях сложного горного рельефа. Ежегодная потребность в авиатранспорте для научно-исследовательских работ Заповедника составляет 15 часов летного времени, или 960,0 тыс. рублей в год.

В проверяемый период средства федерального бюджета на агропромышленный и природоохранный комплексы администрации г. Сочи не выделялись.

### **1.3. Использование федеральной собственности и земельных ресурсов**

Имущество национального парка и Заповедника является федеральной собственностью и закреплено за ними на праве оперативного управления в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации. Национальный парк и Заповедник владеют, пользуются и распоряжаются закрепленным за ними имуществом в пределах прав, установленных гражданским законодательством.

Согласно статье 26 Земельного кодекса Российской Федерации права на земельные участки должны удостоверяться документами в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 1997 года № 22-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним». Государственные акты, свидетельства и другие документы, удостоверяющие права на землю и выданные гражданам или юридическим лицам до введения в действие указанного Закона, имеют равную юридическую силу с записями в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним согласно пункту 9 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 года № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Согласно статье 131 Гражданского кодекса Российской Федерации права на земельные участки возникают с даты государственной регистрации после внесения записи в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество. Для проведения государственной регистрации права на землю необходимо выполнить работы по межеванию и присвоению земельному участку кадастрового номера.

На момент проверки ни у национального парка, ни у Заповедника правоустанавливающие и правоподтверждающие документы на земельные участки, находящиеся у них в фактическом пользовании, не оформлены.

Изменений в составе территории Заповедника в 2004-2005 годах не было.

Не проведено межевание территории Заповедника со сторонними землепользователями, не обозначены границы на местности, не оформлены права на пользование земельными участками в соответствии с действующим законодательством.

Заповедником оформлены только государственные акты на право пользования землей, выданные администрациями субъектов Российской Федерации. Согласно постановлению Правительства Российской Федерации от 19 октября 1996 года № 1249 «О порядке ведения Государственного кадастра особо охраняемых природных территорий» и Федеральному закону от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» земельные участки, находящиеся за пределами его основной территории, также требуют должного оформления, а именно: проведения межевания, постановки на кадастровый учет и оформления регистрации права федеральной собственности на земельные участки.

Работы по межеванию земель национального парка не выполнены.

Приказом Краснодарского крайкомзема от 28 мая 2003 года № 97-п было утверждено кадастровое деление Сочинского кадастрового района, границы национального парка были поставлены на условный кадастровый учет.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2005 года № 2047-р в целях организации работы по выдвижению г. Сочи в качестве кандидата на проведение XXII зимних Олимпийских игр 2014 года был образован организационный комитет по поддержке выдвижения г. Сочи в качестве города-кандидата.

В соответствии с приказом Росприроднадзора от 28 декабря 2005 года № 366 «О проведении землеустроительных работ на территории Сочинского национального парка» директору национального парка предписывалось представить на согласование в срок до 15 января 2006 года программу комплекса работ по землеустройству с обоснованием стоимости выполнения указанных работ и проект конкурсной документации для проведения конкурса на право заключения контракта на выполнение работ по лесоустройству после межевания земель национального парка. По проведенным расчетам для названных работ необходимо финансирование в объеме около 350,0 млн. рублей, что было подтверждено 31 января 2006 года на заседании комиссии по экологии организационного комитета по поддержке выдвижения г. Сочи в качестве города-кандидата на про-

ведение XXII зимних Олимпийских игр. Ответственным исполнителем был определен Росприроднадзор. На момент проверки указанные средства выделены не были.

До 2005 года лесоустройство в Заповеднике проводилось лишь в 1982 году Государственным комитетом СССР по лесному хозяйству. Лесоустроительное дело, подготовленное ФГУП «Воронежлеспроект», было получено Заповедником лишь в 2005 году. В нарушение статей 73 и 74 Лесного кодекса Российской Федерации лесное хозяйство и лесопользование в период с 1992 по 2005 год велось без лесоустроительного проекта - обязательного нормативно-технического документа для ведения лесного хозяйства, вследствие чего лесохозяйственные мероприятия проводились бессистемно, не обеспечивая рационального использования лесного фонда и повышения его эффективности, а также ведения учета лесного фонда в полной мере.

С 1 января 1987 года и по 31 декабря 1997 года на основании соответствующих распоряжений и постановлений Совета Министров РСФСР и муниципальных органов власти из земель Сочинского национального парка было изъято 2408 га земель и принято в основном от сельхозформирований 6158 гектаров.

На год очередного лесоустройства площадь Сочинского национального парка составила 193737 га. Линейная протяженность границ национального парка с мозаичным включением в его территорию земель поселений, дорожной сети общего пользования, сельскохозяйственных предприятий и садоводческих товариществ составляет более 19 тыс. километров.

В 1998 году ФГУП «Воронежлеспроект» был составлен проект организации территории и ведения лесохозяйственной деятельности, согласно которому определены границы участков лесного фонда национального парка.

С учетом местных природных, историко-культурных и социальных особенностей в Сочинском национальном парке выделено 5 функциональных зон: заповедная зона составляет 51060 га, или 26 % площади национального парка, особо охраняемая (зона заказника) - 36585 га, или 19 %, рекреационная зона - 75110 га, или 39 %, зона обслуживания посетителей - 11882 га, или 6 %, зона хозяйственного назначения - 19100 га, или 10 %. Иных охраняемых территорий на территории национального парка нет.

В нарушение пункта 7 статьи 12 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» вокруг национального парка и Заповедника не создана охранная зона с ограниченным режимом природопользования. На момент проверки подготовлены документы по организации охранной зоны Заповедника.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 3 декабря 1993 года № 2091 «О создании Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника» Головинский республиканский государственный зоологический заказник управления охотничьего хозяйства администрации Краснодарского края был преобразован в Сочинский общереспубликанский государственный природный заказник (далее - Сочинский заказник). Постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июля 1994 года № 868 «Об обеспечении деятельности Сочинского общереспубликанского государственного природного заказника» были установлены границы Сочинского заказника в пределах земельных участков общей площадью 48450 га, предоставленных заказнику в Лазаревском и Адлерском районах г. Сочи.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2003 года № 571 «О Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» (пункт 1) было принято решение об изъятии земельных участков общей площадью 33222 га у Сочинского национального парка и о предоставлении указанных земельных участков в постоянное (бессрочное) пользование Сочинскому заказнику.

Передача земель национального парка Сочинскому заказнику фактически изменила целевое назначение земель и привела к снижению уровня их охраны, что в соответствии с природоохранным законодательством Российской Федерации является недопустимым.

Согласно Положению о Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике, утвержденному приказом Минсельхоза России от 24 декабря 2003 года № 1571, Сочинский заказник выполняет задачи по сохранению природных комплексов и уникальных природных объектов, сохранению редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и т. п.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 22 января 2004 года пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2003 года № 571 «О Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» в части изъятия земельных участков у Сочинского национального парка и предоставления их в постоянное (бессрочное) пользование Сочинскому заказнику был отменен.

Правительство Российской Федерации обратилось с кассационной жалобой на данное решение в Верховный Суд Российской Федерации. Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации вынесла решение признать пункт 1 постановления Правительства Российской Федерации от 15 сентября 2003 года № 571 «О Сочинском общереспубликанском государственном природном заказнике» недействующим и не подлежащим применению. Решение суда вступило в законную силу 27 апреля 2004 года.

Арбитражным судом Краснодарского края от 3 марта 2005 года был удовлетворен иск Сочинского национального парка к Сочинскому заказнику. Исполнительный лист о выселении Сочинского заказника с территории Сочинского национального парка с предписанием снести самовольные постройки, возведенные на его территории, был выдан 8 ноября 2005 года.

Решением Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 25 октября 2005 года по обращению Минсельхоза России, в ведении которого находится Сочинский заказник, исполнение решения Арбитражного суда Краснодарского края от 3 марта 2005 года было приостановлено.

В результате судебных перипетий решение о выселении Сочинского заказника с земель национального парка было отменено. На момент проверки работники национального парка не допускаются на территорию Сочинского заказника, которая охраняется специальными кордонами с вооруженными охранниками Сочинского заказника. По информации, предоставленной директором Сочинского заказника, имущество заказника находится в федеральной собственности и закреплено за ним на праве оперативного управления. Земельные участки являются особо охраняемой природной территорией, режим особой охраны которых определен положением о Сочинском заказнике, утвержденным приказом Минсельхоза России 24 декабря 2003 года № 1571. В 2005 году были начаты изыскательские работы по межеванию земельных участков, постановке на кадастровый учет и получению кадастрового плана за счет средств федерального бюджета. Согласно постановлению администрации г. Сочи от 11 сентября 1995 года № 758 Сочинскому заказнику был выдан государственный акт на право собственности на землю, пожизненного наследуемого владения, бессрочного (постоянного) пользования землей (6202 гектара).

#### **1.4. Использование средств, полученных от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. Полнота и правильность отражения фактического поступления средств из внебюджетных источников бюджетного учреждения на лицевых счетах казначейства**

В проверяемый период национальный парк и Заповедник осуществляли предпринимательскую и иную приносящую доход деятельность. Внебюджетная деятельность осуществлялась на основании разрешений на открытие лицевого счета по учету

средств, получаемых от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности. В отделении Федерального казначейства по г. Сочи УФК Минфина России по Краснодарскому краю им были открыты внебюджетные счета.

Источниками формирования средств на внебюджетных счетах национального парка и Заповедника являлись поступления штрафных и исковых сумм, взимание платы за посещение территории, а также безвозмездная помощь и благотворительные взносы и др. Кроме того, одними из основных источников доходов национального парка являлись арендная плата за пользование его территорией и плата за возмещение причиненного ущерба.

Сметы доходов и расходов средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности на 2004 год были утверждены МПР России национальному парку с общим объемом доходов 119997,0 тыс. рублей, Заповеднику - 3728,5 тыс. рублей.

В 2005 году национальному парку Росприроднадзором был утвержден по смете объем доходов в сумме 107843,7 тыс. рублей, Заповеднику - 10005,8 тыс. рублей.

Направлениями использования указанных средств являлись финансирование расходов на нужды лесного хозяйства в соответствии со сметами доходов и расходов, содержание национального парка и Заповедника (в том числе оплата труда и начисления на нее), приобретение предметов снабжения и расходных материалов, командировки и служебные разъезды и др.

В структуре доходов наибольшая доля приходится на доходы от аренды земельных участков на территории Сочинского национального парка и от взысканий ущерба, причиненного арендуемым земельным участкам. Объем указанных платежей составил в 2004 году 62138 тыс. рублей, или 67 % от общего объема, а в 2005 году - 94927,8 тыс. рублей, или 77 процентов.

Национальный парк заключал договоры на предоставление в аренду земельных участков и иных объектов. На 31 декабря 2005 года было заключено и зарегистрировано 242 договора аренды сроком на 49 лет. Площадь арендуемых у национального парка земель составила 665,04 гектара.

Сдача земельных участков в аренду на территории национального парка производилась в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года № 926 «Об утверждении положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха».

По данным Сочинского национального парка, в период с 2004 года по май 2006 года было принято 316 заявок на формирование земельных участков для участия в конкурсе. По 26 обращениям принято решение об отказе, по 70 обращениям проведены конкурсы и заключены договоры аренды, 220 заявок находятся в стадии оформления. За указанный период расторгнуты 37 договоров аренды земельных участков как по соглашению сторон, так и в одностороннем порядке.

Анализ конкурсной документации позволяет сделать вывод о формальном характере проведения конкурсов по предоставлению в аренду земель Сочинского национального парка. Как правило, на конкурс поступала заявка только одной заинтересованной организации, которая и выигрывала конкурсные торги.

Было установлено, что многие договоры представлены без наличия проектной документации, планов арендуемого участка, актов технического обследования участков, необходимого пакета документов по проведенным конкурсам, актов установления и согласования границ земельных участков, межевания и кадастровых планов арендуемых участков.

Управление Росприроднадзора по Краснодарскому краю письмом от 1 сентября 2005 года № 04-07/2215 довело до Сочинского национального парка порядок проведения первичной экологической экспертизы до выставления земельного участка, предполагаемого к аренде, на конкурс. В письме были перечислены документы, которые должны представляться в отношении конкретного земельного участка. Приказом директора национального парка от 19 декабря 2005 года данный порядок был утвержден. Тем не менее заключений государственной экологической экспертизы (далее - ГЭЭ) на проекты и строительство объектов по многим договорам не имеется. Из выборочно рассмотренных в ходе проверки 18 договоров только к 5 приложены проекты, на которые получено заключение ГЭЭ. Так, положительное заключение экспертной комиссии ГЭЭ, утвержденное приказом Росприроднадзора от 28 июня 2005 года № 135, по договору аренды с ОАО «Газпром» выдано на проект «Дом приема официальных делегаций и квартал коттеджной застройки «Лаура» в селе Эсто-Садок Адлерского района г. Сочи - горно-туристический центр ОАО «Газпром», несмотря на то, что в нем указано на огромную отрицательную роль рубок леса и их повторного проведения, влекущих дальнейшее коренное преобразование растительного покрова и животного мира, снижение биологического разнообразия, утрату целого ряда видов, занесенных в Красную книгу Российской Федерации.

Порядок выдачи разрешений на строительство и приемку объектов в эксплуатацию на особо охраняемых природных территориях до настоящего времени действующим законодательством не установлен. Согласно статье 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации порядок выдачи разрешений на строительство на земельных участках, на которые не распространяется действие градостроительных регламентов, может определяться Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако градостроительная деятельность на территории национального парка регулируется администрацией г. Сочи.

При отсутствии у Сочинского национального парка свидетельства о государственной регистрации права на землю администрация г. Сочи принимала решения о предоставлении земельных участков на его территории. Далее производились межевание границ такого участка (без согласования границ с национальным парком), кадастровый учет и государственная регистрация права. По судебным искам, предъявляемым национальным парком по подобным случаям, судебные решения выносились в пользу зарегистрированных землепользователей. За 2005-2006 годы было принято 11 подобных судебных решений.

Администрация г. Сочи взимала около 30 % от проектной стоимости объектов, строящихся на территории национального парка, на развитие инфраструктуры города в соответствии с постановлениями главы администрации г. Сочи от 18 октября 2001 года № 595 и от 28 марта 2005 года № 1180. По данным управления программ городского развития администрации г. Сочи, только по 4 объектам, строящимся на территории национального парка, начисленная сумма участия составила 2495 тыс. рублей, фактически внесено 847 тыс. рублей.

В отдельных случаях осуществлялась передача прав аренды земельных участков правопреемникам вследствие реорганизации юридического лица методом выделения. Проверкой установлен случай переоформления права аренды участка по сделке купли-продажи недвижимости от ООО «Автоцентр» к ГУП «Гостиничный комплекс» Краснодарского края. По условиям договора купли-продажи, не согласованного с национальным парком, покупатель собственности не несет никакого обременения в части целевого назначения выкупаемого объекта недвижимости.

Также соглашением об уступке прав и обязанностей по договору аренды от 12 марта 2004 года была предусмотрена переуступка прав и обязанностей арендатора от ЗАО «Интеко» в пользу ОАО «Лазурная». С согласия МПР России (письмо от 9 марта 2004 года № 63-47/1779) со ссылкой на статью 22 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 615 Гражданского кодекса Российской Федерации передача была осуществлена. В протоколах соглашений о договорной величине арендной платы на 2005 и 2006 годы арендатором выступает ЗАО «Интеко». Никаких документов, необходимых для заключения договора аренды, не было представлено, в том числе и данных по арендуемому земельному участку.

В соответствии с запросом Счетной палаты Российской Федерации в Главное управление Федеральной регистрационной службы по Краснодарскому краю Сочинским отделом управления были представлены выписки из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним на объекты недвижимости, возведенные в границах национального парка. Было установлено, что регистрация прав на эти объекты производится с присвоением им условного кадастрового номера, с указанием адреса и местоположения объекта согласно его почтовому адресу. Кадастровые номера присваиваются на основании постановлений главы администрации г. Сочи при регистрации акта приемки законченного строительством объекта. Таким образом, кадастровый учет земельных участков, переданных в аренду, проводится отдельно, а учет строительных объектов, возведенных на этих участках, с присвоением им кадастровых номеров, - обособленно от арендуемых земельных участков.

Согласно статье 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» кадастровый номер здания или сооружения состоит из кадастрового номера земельного участка, на котором находится здание или сооружение, и инвентарного номера здания или сооружения. По представленной выписке из Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним на основе материалов лесоустройства невозможно определить местоположение передаваемого в аренду земельного участка.

Размер ставок арендной платы определялся в соответствии с порядком определения размера арендной платы, принятым на основании постановления главы администрации Краснодарского края от 18 мая 2002 года № 529 «О порядке определения размера платы за земли государственной собственности на территории Краснодарского края», статьи 7 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации», постановлений главы администрации Краснодарского края от 30 декабря 2003 года № 1270 и от 24 сентября 2003 года № 935. Согласно постановлению главы администрации Краснодарского края от 24 сентября 2003 года № 935 предприятия, реализующие инвестиционные проекты на территории края, на период проектно-изыскательских работ и строительства при расчете арендной платы используют поправочный понижающий коэффициент 0,5. На период строительства для всех категорий арендаторов земельных участков к поправочным коэффициентам к базовым ставкам ежегодной арендной платы по категориям арендаторов и видам целевого использования земельных участков дополнительно применяется коэффициент 0,9 на основании заключений органов архитектуры и градостроительства. Согласно пункту 13 постановления Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года № 926 «Об утверждении положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха» размер арендной платы за пользование земельными объектами на территории национального

парка определяется по соглашению сторон, но не ниже базовых размеров арендной платы, устанавливаемых соответствующими органами исполнительной власти при аренде земель, находящихся в государственной собственности.

Так, при расчете арендной платы по договору с ООО «МК «Красная Поляна» к базовой ставке 1,62 применялся в 2005 году поправочный коэффициент 0,5.

В соответствии с условиями договоров аренды земельных участков плата начисляется с момента регистрации договора аренды в установленном порядке. Пунктом 4.1.7 договора предусмотрена регистрация договора аренды в установленном законом порядке в течение 6 месяцев с момента его подписания сторонами. При этом большинство арендаторов задерживает выплату начисленной арендной платы. Дебиторская задолженность по арендной плате за 2004 год составила 6271,48 тыс. рублей, из них просроченная задолженность - 5664,99 тыс. рублей. Из дебиторской задолженности за 2005 год в объеме 7369,45 тыс. рублей просроченная задолженность составила 5290,44 тыс. рублей.

Отсутствие разработанного МПР России единого нормативного документа по расчету наносимого экосистемам и их компонентам ущерба при использовании в целях рекреации территории национальных парков не позволяет в полном объеме взимать сумму ущерба. Погашение потенциального ущерба и его сумма носят добровольный характер. В настоящее время при расчете предполагаемого ущерба природно-территориальному комплексу - Сочинский национальный парк, возникающего при аренде земельных участков и строительстве объектов на его территории, национальный парк руководствуется постановлением Правительства Российской Федерации от 21 мая 2001 года № 388 «Об утверждении такс для исчисления размера взысканий за ущерб, причиненный лесному фонду и не входящим в лесной фонд лесам нарушением лесного законодательства Российской Федерации», приказом МПР России от 4 мая 1994 года № 126, а также нормативными документами Краснодарского края.

В 2005 году работниками национального парка были подготовлены экспертные заключения по расчету предполагаемого ущерба природно-территориальному комплексу, возникающего при аренде земельных участков и строительстве объектов на его территории. Добровольно было перечислено от арендаторов Сочинскому национальному парку 63257,6 тыс. рублей, в том числе от ОАО «Газпром» - 60000,0 тыс. рублей, ОАО «Альпика - Сервис» - 49,98 тыс. рублей.

В соответствии с постановлением главы администрации Краснодарского края от 3 июня 1990 года № 495, а также с распоряжением главы администрации г. Сочи от 14 мая 1999 года № 177-р была разработана градозоологическая концепция развития горноклиматического курорта «Красная Поляна», представляющая собой предпроектный материал «Генеральный план функциональной территории «Красная Поляна», совмещенный с проектом планировки». Данная концепция была утверждена Госстроем России 23 марта 2001 года, однако в нарушение статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» она не прошла государственную экологическую экспертизу федерального уровня.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2003 года № 238-р были определены земельные участки Сочинского национального парка, которые могут быть переданы в аренду для создания туристско-спортивного горноклиматического комплекса «Красная Поляна». В районе горноклиматического курорта «Красная Поляна» и пос. Аибга планируется крупномасштабное строительство объектов горнолыжных комплексов - гостиниц, дорог, подъемников и горнолыжных спусков. В перспективе здесь планируется проведение XXII зимних Олимпийских игр 2014 года.

Администрациями Краснодарского края и г. Сочи было создано ОАО «Красная Поляна», которое получило в аренду для реализации проекта «Карусель» 1920 га террито-

рии национального парка. Приказом от 28 декабря 2005 года № 104/7-1171 Управления Росприроднадзора по Краснодарскому краю утверждено заключение 457-А экспертной комиссии ГЭЭ по предпроектным материалам размещения объектов первой очереди строительства горнолыжного комплекса «Карусель». По расчетам экспертов, сумма ущерба от строительства комплекса составит 115162,30 тыс. рублей.

#### **1.5. Соблюдение порядка организации и проведения закупок товаров и услуг для государственных нужд**

Национальным парком и Заповедником в 2004-2005 годах за счет бюджетных средств производились расчеты с поставщиками за форменное обмундирование, знаки отличия форменного обмундирования и т. п. Кроме того, заключались договоры на оплату услуг связи, отопления и технологических нужд, потребления газа, электрической энергии и водоснабжения.

Ревизией финансово-хозяйственной деятельности Заповедника за 2003-2004 годы, осуществленной Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Краснодарскому краю, было установлено, что в нарушение Указа Президента Российской Федерации от 18 апреля 1997 года № 305 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции, работ, услуг для государственных нужд» и Федерального закона от 6 мая 1999 года № 97-ФЗ «О конкурсах на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных нужд» в 2004 году без проведения конкурса были заключены договоры на сумму 556,7 тыс. рублей.

#### **1.6. Состояние бухгалтерского учета и отчетности**

Бухгалтерский учет в Сочинском национальном парке и Заповеднике ведется по журнально-ордерной форме учета в соответствии с требованиями Федерального закона от 21 ноября 1996 года № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете», приказов Минфина России от 15 июня 2000 года № 54н «Об утверждении Инструкции о годовой, квартальной и месячной отчетности бюджетных учреждений и иных организаций, получающих финансирование из бюджета в соответствии с бюджетной росписью» (с учетом изменений и дополнений, внесенных приказом Минфина России от 10 сентября 2001 года № 73-н), от 20 декабря 2004 года № 118н «О сроках представления сводной квартальной и годовой бухгалтерской отчетности об исполнении смет доходов и расходов главных распорядителей и иных получателей средств федерального бюджета, финансируемых из федерального бюджета в соответствии со сводной бюджетной росписью федерального бюджета за 2004 и 2005 годы», от 26 августа 2004 года № 70н «Об утверждении Инструкции по бюджетному учету».

Бухгалтерская отчетность за 2004 и 2005 годы представлена в вышестоящие организации своевременно и в полном объеме. Учет основных средств осуществлялся в соответствии с требованиями «Инструкции по бухгалтерскому учету в бюджетных учреждениях», утвержденной приказом Минфина России от 30 декабря 1999 года № 107н.

В соответствии с данными бухгалтерской отчетности Сочинского национального парка по состоянию на 1 января 2005 года стоимость основных средств составила 138264,91 тыс. рублей, износ основных средств - 90430,83 тыс. рублей.

В Заповеднике согласно форме № 5 за 2004 год остаток основных средств на начало года составил 54224,6 тыс. рублей, прибыло основных средств на сумму 1751,1 тыс. рублей, выбыло - 587 тыс. рублей, остаток на конец года составил 55388,7 тыс. рублей.

В соответствии с приказом по Заповеднику от 23 декабря 2005 года № 110-0 была проведена полная инвентаризация имущества по состоянию на 1 января 2006 года. Недостачи и излишки не установлены.

### **1.7. Состояние государственного и ведомственного контроля и устранение недостатков, выявленных органами государственного контроля в ходе предыдущих ревизий и проверок**

В 2005 году Росприроднадзором была проведена проверка соблюдения природоохранного законодательства в Сочинском национальном парке, в результате которой были выявлены факты нарушений, в частности, незаконная эксплуатация фотоаппаратами редких видов животных, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, незаконное строительство на территориях, принадлежащих национальному парку.

В соответствии с поручением Росприроднадзора 15 сентября 2005 года специалистами Главного управления Росприроднадзора по Южному федеральному округу, Управления Росприроднадзора по Краснодарскому краю, оперуполномоченным оперативно-розыскной части по борьбе с экономическими преступлениями ГУВД Краснодарского края была проведена проверка нарушений требований природоохранного законодательства и состояния рекреационных объектов на территории национального парка. По результатам проверки было установлено, что деятельность национального парка в целом отвечает основным функциям и задачам, возложенным на него Положением.

В январе 2006 года была осуществлена ревизия финансово-хозяйственной деятельности Заповедника за 2003-2004 годы Территориальным управлением Федеральной службы финансово-бюджетного надзора по Краснодарскому краю, в ходе которой было установлено нецелевое расходование средств федерального бюджета в объеме 320,8 тыс. рублей. Также были выявлены отдельные нарушения в правильности начисления заработной платы, расчета отпускных и нарушения «Инструкции по ведению бухгалтерского учета и отчетности в бюджетных организациях», утвержденной приказом Минфина России от 23 декабря 1999 года № 107-н, в части ведения раздельного начисления зарплаты на лицевых счетах по бюджетным и внебюджетным средствам.

По фактам, изложенным в акте ревизии, дело было передано в суд. Однако согласно письму прокуратуры Адлерского района г. Сочи от 5 апреля 2006 года № 15-4-06 в возбуждении уголовного дела было отказано. На момент проверки выявленные нарушения и недостатки устранены.

В августе 2005 года Управлением Росприроднадзора по Республике Адыгея была проведена комплексная проверка соблюдения лесного, водного, земельного и природоохранного законодательства северным инспекционным отделом и Майкопским научным отделением Заповедника на основании приказа Росприроднадзора от 21 июля 2005 года № 94-пр. В результате было выявлено, что границы Заповедника не приведены в соответствие с требованиями законодательства, лесопользование ведется без проведения лесоустройства, деятельность Заповедника по сохранению биоразнообразия на его территории за последние 10 лет признана неудовлетворительной ввиду отсутствия должного контроля за отстрелом животных - браконьерства и др.

Директором Заповедника по результатам указанной проверки письмом от 17 марта 2006 года № 74 были направлены разногласия в Росприроднадзор.

## **2. По агропромышленному комплексу г. Сочи**

### **2.1. Деятельность администрации г. Сочи по взаимодействию с сельхозтоваропроизводителями и предприятиями АПК г. Сочи по вопросам государственной поддержки в сфере агропромышленного производства**

В администрации г. Сочи взаимодействием с сельхозтоваропроизводителями и предприятиями агропромышленного комплекса г. Сочи по вопросам государственной поддержки в сфере агропромышленного производства занимается управление сельского хозяйства и продовольствия.

Средства федерального бюджета на поддержку агропромышленного производства администрации г. Сочи в проверяемый период не выделялись. Субсидирование сельхозтоваропроизводителей и предприятий АПК г. Сочи за счет средств федерального бюджета осуществляется через департамент сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности администрации Краснодарского края.

Согласно пунктам 5 и 6 приказа Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 29 марта 2006 года № 94 получатели субсидии ежеквартально представляют в уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации для взаимодействия с Минсельхозом России справки-расчеты и заверенные в установленном порядке копии соответствующих документов, на основании данных справок уполномоченный орган составляет сводные справки-расчеты отдельно по каждому виду субсидий для их дальнейшего направления в Минсельхоз России.

На момент проверки управление сельского хозяйства и продовольствия администрации г. Сочи проверяло достоверность сведений, содержащихся в представляемых сельхозтоваропроизводителями справках-расчетах, а также платежные и другие документы, согласовывало их и направляло в департамент сельского хозяйства и перерабатывающей промышленности администрации Краснодарского края.

## **2.2. Эффективность и целевое использование бюджетных средств, направленных на поддержку сельхозтоваропроизводителей г. Сочи**

Основными отраслями сельскохозяйственного производства на территории г. Сочи являются чаеводство и рыбоводство.

В регионе имеется достаточно большое количество чаеводческих хозяйств, большинство из них сохранилось за счет субсидий из федерального бюджета. Затратная составляющая при выращивании и производстве чая высока, субсидии позволяют хозяйствам конкурировать на рынке и поддерживать эффективность производства чайного листа.

Инспекторским составом была проведена встречная проверка законности предоставления и целевого использования средств федерального бюджета, выделенных на укладку и уход за многолетними насаждениями в ЗАО «Дагомысчай». В ходе проверки установлено, что субсидирование осуществлялось на основании и в соответствии с действующими нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и Минсельхоза России. В ходе проверки фактов нецелевого использования средств федерального бюджета не выявлено.

Рыбоводческая отрасль на территории г. Сочи представлена ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер», которое также является получателем субсидий из федерального бюджета. Субсидии выделяются заводу на поддержку племенного маточного поголовья форели. В ходе проверки законности предоставления и целевого использования средств федерального бюджета в 2004-2005 годах на ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер» было установлено следующее.

В 2005 году предоставление субсидий должно было осуществляться в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2005 года № 190 «Об установлении условий и критериев определения размера субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления поддержки в сфере агропромышленного комплекса, и правил их предоставления» и приказом Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 11 апреля 2005 года № 53 «Об утверждении Порядка использования в 2005 году субсидий, предоставляемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку отдельных отраслей сельскохозяйственного производства, с нормативами (методикой) определения размера субсидий по субъектам Российской Федерации».

Субсидии предоставлялись на содержание высокопродуктивного племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных в племенных и генофондных хозяйствах по установленной ставке на одну условную голову. Размер ставки составлял 2,5 тыс. рублей для ведущих племенных заводов и репродукторов, 2 тыс. рублей - для перспективных заводов и репродукторов и 2,5 тыс. рублей - для перспективных племенных заводов, расположенных в районах Крайнего Севера.

Согласно пункту 5 приказа Минсельхоза России от 11 апреля 2005 года № 53 субсидии на поддержку племенного животноводства предоставляются в соответствии со справками-расчетами о причитающихся субсидиях, которые составляются на основании внутривладельческого отчета о движении скота и птицы на ферме и направляются получателями субсидий в орган, уполномоченный органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации для взаимодействия с Федеральным агентством по сельскому хозяйству.

В приказе Министерства сельского хозяйства Российской Федерации от 11 апреля 2005 года № 53 отсутствует положение о необходимости включения организации в перечень организаций, утвержденный Минсельхозом России, для получения субсидии на содержание высокопродуктивного племенного маточного поголовья сельскохозяйственных животных. Также в приказе нет ссылки на механизм разделения племенных хозяйств на ведущие и перспективные и не указывается, что Минсельхоз России самостоятельно устанавливает количество дотируемого поголовья животных для племенных хозяйств.

ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер» в 2005 году представило отчет об обороте ремонтно-маточного стада с указанием количества дотируемого племенного маточного поголовья форели.

Несмотря на это, письмами начальника Управления животноводства и племенного дела Федерального агентства по сельскому хозяйству В. В. Шапочкина от 4 марта 2005 года № 4-02/114 и от 15 декабря 2005 года № 4-02/778 ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер» было включено в перечень ведущих племенных заводов и генофондовых хозяйств для выделения субсидий из федерального бюджета на содержание продуктивного маточного поголовья животных в 2005 году и ему было установлено дотируемое поголовье, меньшее, нежели указанное в отчете об обороте ремонтно-маточного стада.

Таким образом, в нарушение пункта 5 приказа Минсельхоза России справки-расчеты о причитающихся субсидиях для ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер» составлялись не на основе представленного отчета об обороте ремонтно-маточного стада, а на основании писем Россельхоза, в которых указывался размер дотируемого поголовья в условных головах.

Фактов нецелевого использования средств федерального бюджета ФГУП «Племенной форелеводческий завод «Адлер» в 2004-2005 годах не выявлено.

В рамках проводимой проверки исполнения Федерального закона «О федеральном бюджете на 2005 год» Министру сельского хозяйства Российской Федерации А. В. Гордееву был направлен запрос от 20 июля 2006 года № 10-470/10-4 с просьбой предоставить информацию и подтверждающие ее документы, определяющие методику и критерии разделения племенных заводов и репродукторов на ведущие и перспективные, а также документы, на основании которых предоставление субсидий на поддержание племенного маточного поголовья животных в 2005 году для племенных заводов и репродукторов производилось не в соответствии с внутривладельческим отчетом о движении скота и птицы на ферме, что предусмотрено приказом Минсельхоза России от 11 апреля 2005 года № 53, а в меньших объемах согласно перечню ведущих и перспективных племенных заводов и генофондных хозяйств для выделения субсидий из федерального бюджета на содержание продуктивного маточного поголовья животных в 2005 году.

Также были запрошены материалы, на основании которых Россельхоз в 2005 году определял размер дотируемого поголовья животных для хозяйств - получателей субсидий.

Минсельхозом России запрошенная информация не предоставлена.

Перечень изученных документов, имеющих отношение к вопросам программы контрольного мероприятия, представлен в приложении № 1 к отчету (приложения в Бюллетене не публикуются).

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

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

### **Выводы**

1. Отсутствие четких правовых норм по предоставлению земельных участков на особо охраняемых природных территориях в аренду, по порядку выдачи разрешений на проектирование, строительство и приемку объектов в эксплуатацию и по взиманию арендной платы приводит к нарушению законодательства об особо охраняемых природных территориях, к недополучению арендной платы и утрате части федеральной собственности.

2. До настоящего времени Правительством Российской Федерации не установлен порядок выдачи разрешений на проектирование, строительство и приемку объектов в эксплуатацию на особо охраняемых природных территориях. В соответствии с частью 6 статьи 36 Градостроительного кодекса Российской Федерации от 29 декабря 2004 года № 190-ФЗ градостроительные регламенты для земель особо охраняемых природных территорий не устанавливаются. В соответствии с частью 22 статьи 51 указанного Кодекса порядок выдачи разрешений на строительство на земельных участках, для которых не устанавливаются градостроительные регламенты, может определяться Правительством Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Однако градостроительная деятельность на территории Сочинского национального парка регулируется администрацией г. Сочи, которая принимает постановления о разрешении проектирования, утверждает проекты и разрешения на строительство и принимает постановления о приемке объектов для арендаторов земельных участков на территории Сочинского национального парка.

3. В соответствии с постановлениями главы г. Сочи от 18 октября 2001 года № 595 и от 28 марта 2005 года № 1180 администрацией г. Сочи в бюджет города взимается около 30 % от проектной стоимости объектов, строящихся на территории Сочинского национального парка, на развитие инфраструктуры города. Только по 4 объектам, строящимся на территории национального парка, начисленная сумма участия составила 2495,0 тыс. рублей, а фактически внесено 847,0 тыс. рублей. Следует отметить, что финансирование природоохранных мероприятий из этих средств не производится.

4. Размер ставок арендной платы определялся согласно статье 7 Федерального закона от 24 июля 2002 года № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации» и порядку определения размера арендной платы, принятому на основании постановлений главы администрации Краснодарского края, в соответствии с которыми на период проектно-изыскательских работ и строительства при расчете арендной платы использовался поправочный понижающий коэффициент 0,5. Дополнительно к поправочным коэффициентам к базовым ставкам ежегодной арендной платы на основании заключений органов архитектуры и градостроительства применялся понижающий коэффициент 0,9. Таким образом, Сочинский национальный парк недополучает денежные средства, предназначенные на природоохранные цели.

5. Вследствие отсутствия финансирования из федерального бюджета не проведены межевание границ территорий Сочинского национального парка и федерального государственного учреждения «Кавказский природный биосферный заповедник», кадастровый учет и государственная регистрация права на землю. На заседании комиссии по экологии организационного комитета по поддержке выдвижения г. Сочи в качестве города-кандидата на проведение XXII зимних Олимпийских игр 2014 года было принято решение о финансировании комплекса работ по землеустройству в Сочинском национальном парке в объеме 350,0 млн. рублей. До настоящего времени средства, необходимые для проведения межевания границ территории Сочинского национального парка, не выделены. До проведения межевых работ, государственной регистрации и внесения записи в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество границы особо охраняемой природной территории лишены судебной защиты. При наличии градостроительных планов, включающих земли особо охраняемых природных территорий в границы поселений, органы местного самоуправления принимают решения о предоставлении земельных участков. Без оповещения и согласования с дирекцией Сочинского национального парка проводится межевание границ таких участков, кадастровый учет и государственная регистрация права. Поскольку Сочинский национальный парк не имеет свидетельства о государственной регистрации права, суд встает на защиту прав лиц, представивших свидетельства на спорные земельные участки.

6. Согласно статье 1 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» кадастровый номер здания или сооружения состоит из кадастрового номера земельного участка, на котором находится здание или сооружение, и инвентарного номера здания или сооружения. Сочинским отделом Главного управления Федеральной регистрационной службы по Краснодарскому краю кадастровый учет земельных участков национального парка, переданных в аренду, ведется отдельно от возведенных на них и оформленных на праве собственности строительных объектов с присвоением им разных кадастровых номеров.

7. Предпроектный материал «Генеральный план функциональной территории «Красная Поляна» разработан без учета требований Градостроительного кодекса Российской Федерации, допускающего разработку генеральных планов только в отношении поселений и городских округов. В то же время земли Сочинского национального парка являются землями особо охраняемых природных территорий и не входят в состав городского округа Сочи. Кроме того, в нарушение статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» Генеральный план развития туристско-спортивного горноклиматического комплекса «Красная Поляна» в г. Сочи не прошел государственную экологическую экспертизу федерального уровня.

8. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 января 2006 года № 58-р утверждена концепция федеральной целевой программы «Развитие города Сочи как горноклиматического курорта (2006-2014 годы)». В связи с выдвижением г. Сочи в качестве кандидата на проведение XXII зимних Олимпийских игр 2014 года предусмотрено создание спортивной, транспортной, инженерной, туристической инфраструктуры. Несмотря на то, что статьей 15 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» запрещена организация массовых спортивных и зрелищных мероприятий на территориях национальных парков, планируется строительство спортивных объектов на территории Сочинского национального парка, что нанесет непоправимый ущерб природным объектам, находящимся под особой охраной. Согласно части 2 статьи 59 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» запрещается любая хозяйственная и иная деятельность, оказывающая негативное воздействие на окружающую среду и ве-

дущая к деградации и (или) уничтожению природных объектов, имеющих особое природоохранное, научное, историко-культурное, эстетическое, рекреационное, оздоровительное и иное ценное значение и находящихся под особой охраной. Согласно расчетам специалистов Сочинского национального парка, ущерб, который будет нанесен природно-территориальному комплексу при строительстве первой очереди только одного объекта - горнолыжной базы «Роза Хутор», составит 957005,2 тыс. рублей.

**9.** Отсутствие разработанного МПР России единого нормативного документа по расчету наносимого экосистемам и их компонентам ущерба (при использовании в целях рекреации территории национальных парков) не позволяет в полном объеме взимать сумму ущерба. В настоящее время погашение потенциального ущерба и определение его суммы носят добровольный характер. В 2005 году добровольные перечисления арендаторами платежей за причиненный ущерб природно-территориальному комплексу Сочинского национального парка составили всего 63257,6 тыс. рублей, в то же время предполагаемый ущерб, причиненный природно-территориальному комплексу, по расчетам Сочинского национального парка, составил около 3,0 млрд. рублей.

**10.** Предоставление в аренду земельных участков и иных объектов осуществлялось национальным парком согласно договорам аренды, заключенным в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года № 926 «Об утверждении положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха». На 31 декабря 2005 года было заключено 242 договора аренды территории общей площадью 665,04 га, прошедших регистрацию. В период с 2004 года по май 2006 года расторгнуты 37 договоров аренды земельных участков как по соглашению сторон, так и в одностороннем порядке.

**11.** Анализ документов, поданных на конкурс по предоставлению в аренду земель Сочинского национального парка, свидетельствует о формальном характере проведения конкурсов. Как правило, на конкурс поступала заявка только одной заинтересованной организации, которая и выигрывала конкурсные торги.

**12.** Многие договоры аренды земельных участков оформлены без наличия проектной документации, планов арендуемого участка, актов технического обследования участков, необходимого пакета документов по проведенным конкурсам, актов установления и согласования границ земельных участков, межевания и кадастровых планов этих участков.

В отдельных случаях осуществлялась передача прав аренды земельных участков правопреемникам вследствие реорганизации юридического лица методом выделения, причем покупатель собственности не нес никакого обременения в части целевого назначения выкупаемого объекта недвижимости.

**13.** В соответствии с условиями договоров аренды земельных участков плата начисляется с момента регистрации договора аренды в установленном порядке в течение 6 месяцев с момента его подписания сторонами. При этом большинство арендаторов задерживает выплату начисленной арендной платы. Дебиторская задолженность по арендной плате за 2004 год составила 6271,48 тыс. рублей, из них просроченная задолженность - 5664,99 тыс. рублей. Из дебиторской задолженности за 2005 год в объеме 7369,45 тыс. рублей просроченная задолженность составила 5290,44 тыс. рублей.

**14.** В нарушение Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» заключений ГЭЭ на проекты по строительству объектов на территории

Сочинского национального парка нет по многим договорам. Из рассмотренных выборочно в ходе проверки 18 договоров только у 5 арендаторов имеются заключения ГЭЭ.

**15.** Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 2003 года № 238-р были определены земельные участки Сочинского национального парка, которые могут быть переданы в аренду для создания туристско-спортивного горноклиматического комплекса «Красная Поляна». В приложении к этому распоряжению дано описание границ земель, расположенных в районе Хмелевских озер, хребта Псехако, хребта Аибга и урочища Грушевая поляна. Данное распоряжение противоречит Федеральному закону от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях». Помимо Сочинского национального парка этим распоряжением к участкам для аренды была отнесена также и территория Кавказского природного биосферного заповедника (хребет Табунный, урочище Медвежьи Ворота и склоны горы Псеашхо), который является всемирным достоянием, находящимся под эгидой ЮНЕСКО и защитой международной Конвенции о всемирном природном и культурном наследии.

**16.** В нарушение требований пункта 7 статьи 12 Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях» вокруг национального парка и Кавказского заповедника не созданы охранные зоны с ограниченным режимом природопользования.

**17.** В нарушение статей 73 и 74 Лесного кодекса Российской Федерации лесное хозяйство и лесопользование в Заповеднике с 1992 по 2005 год велось без лесоустроительного проекта - обязательного нормативно-технического документа для ведения лесного хозяйства, вследствие чего лесохозяйственные мероприятия проводились бессистемно, не обеспечивая рационального использования лесного фонда и повышения его эффективности, а также ведения учета лесного фонда в полной мере.

**18.** МПР России как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по нормативно-правовому регулированию в сфере охраны природных ресурсов, включая особо охраняемые природные территории, не приняло каких-либо действенных мер по устранению нарушений при использовании земельных участков на территории особо охраняемых природных территорий.

**19.** В нарушение постановления Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 года № 400 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере природопользования и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 22 июля 2004 года № 370» Росприроднадзор, в ведении которого находятся Сочинский национальный парк и Заповедник, в проверяемый период не осуществлял государственный земельный контроль в пределах своей компетенции в отношении земель особо охраняемых территорий.

**20.** Предоставление субсидий на поддержку племенного животноводства в 2005 году осуществлялось не на основании внутривладельческих отчетов о движении скота и птицы на ферме, что предусмотрено нормативными правовыми актами, а на основании писем Россельхоза, в которых устанавливался размер дотируемого поголовья, а, следовательно, и размер причитающейся субсидии.

**21.** Нормативными правовыми актами Минсельхоза России в 2005 году не утверждены методика и критерии разделения племенных хозяйств на ведущие и перспективные, а также не утвержден перечень ведущих и перспективных племенных заводов и генофондовых хозяйств. Таким образом, Минсельхоз России не выполнял в полном объеме свои функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса, возложенные на него в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ию-

ня 2004 года № 315 «Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации» и от 24 марта 2006 года № 164 «Об утверждении Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых решений Правительства Российской Федерации», что привело к необоснованности принятого решения о размерах выделяемых субсидий конечным получателям из средств федерального бюджета со стороны министерства.

### **Предложения**

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

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

- по нормативно-правовому регулированию вопросов использования и охраны природных ресурсов особо охраняемых природных территорий;
- по недопущению изъятия земель и других природных ресурсов особо охраняемых природных территорий;
- по разработке единого нормативного документа по расчету наносимого экосистемам и их компонентам ущерба (при использовании в целях рекреации территории национальных парков) с определением конкретного срока исполнения;
- по внесению в Правительство Российской Федерации подготовленных МПР России документов по законодательному урегулированию использования особо охраняемых природных территорий для проведения массовых спортивных мероприятий.

**1.2.** Министру сельского хозяйства Российской Федерации А. В. Гордееву с предложением принять меры:

- по разработке методики и критериев разделения племенных заводов и репродукторов на ведущие и перспективные в целях принятия объективных и обоснованных решений в отношении объема выплачиваемых субсидий конечным получателям;
- по осуществлению действенного контроля за выполнением приказов Министерства сельского хозяйства Российской Федерации в части соблюдения порядка предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на осуществление государственной поддержки отдельных отраслей сельскохозяйственного производства.

**1.3.** Руководителю Федеральной службы по надзору в сфере природопользования С. И. Саю с предложением принять меры:

- по ужесточению контроля за соблюдением Сочинским национальным парком и Заповедником требований Лесного кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 14 марта 1995 года № 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;
- по устранению нарушений Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» в части отсутствия положительного заключения государственной экологической экспертизы на проекты по строительству объектов на территории Сочинского национального парка и на Генеральный план развития туристско-спортивного горноклиматического комплекса «Красная Поляна» в г. Сочи;
- по осуществлению государственного земельного контроля в пределах своей компетенции в отношении земель особо охраняемых природных территорий.

**1.4.** Директору федерального государственного учреждения «Сочинский национальный парк» Н. Д. Пеньковскому с предложением принять меры:

- по проведению работ по межеванию границ территорий Сочинского национального парка;

- по соблюдению требований Положения о национальных природных парках Российской Федерации, утвержденного постановлением Совета Министров - Правительства Российской Федерации от 10 августа 1993 года № 769, в части осуществления на территории национального парка любой, в том числе строительной, деятельности при предоставлении земельных участков в аренду;

- по оформлению договоров аренды земельных участков национального парка с учетом требований Положения «О порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха», утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 1996 года № 926 «Об утверждении Положения о порядке предоставления в аренду земельных участков, природных объектов, зданий и сооружений на территориях национальных парков для осуществления деятельности по обеспечению регулируемого туризма и отдыха»;

- по ужесточению требований к арендаторам земельных участков в части своевременного внесения начисленной арендной платы для исключения образования дебиторской задолженности по ней;

- по соблюдению требований федеральных законов от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» и от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» в части заключения договоров на аренду земельных участков на территории национального парка при обязательном наличии положительного заключения государственной экологической экспертизы на проекты строительства объектов на этих участках;

- по устранению выявленных нарушений по ранее заключенным договорам аренды.

**2.** Направить информационное письмо главе администрации Краснодарского края А. Н. Ткачеву.

**3.** Отчет о результатах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А. В. НАЗАРОВ**