



2025

Отчет

о результатах совместного контрольного мероприятия «Аудит использования средств федерального бюджета и государственной собственности в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года на охрану водных объектов, защиту от негативного воздействия вод в рамках реализации государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Дальневосточного федерального округа» (с Контрольно-счетной палатой Приморского края и Контрольно-счетной палатой Хабаровского края)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 6 декабря 2024 года



Сергей Мамедов

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги совместного контрольного мероприятия

Основная цель мероприятия

Проверить планирование и использование средств федерального бюджета и государственной собственности при проведении водохозяйственных мероприятий на водных объектах Дальневосточного федерального округа (далее также – ДФО).

Наиболее важные результаты мероприятия

Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) совместно с Контрольно-счетной палатой Приморского края и Контрольно-счетной палатой Хабаровского края провела проверку планирования и использования бюджетных средств, направляемых на охрану водных объектов, защиту от негативного воздействия вод в рамках государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» (далее – госпрограмма ВИПР), а также обеспечения безопасности гидротехнических сооружений (далее – ГТС).

В период 2020–2023 годов и истекший период 2024 года на охрану и использование водных объектов по зоне деятельности Амурского бассейнового водного управления Федерального агентства водных ресурсов (далее – Амурская БВУ) направлены бюджетные средства в объеме 20 528,3 млн рублей, в том числе средства федерального бюджета – в размере 17 778,0 млн рублей.

Выявленные в ходе проверки планирования и реализации водохозяйственных мероприятий и их финансового обеспечения нарушения и недостатки связаны в том числе с низким качеством подготовки проектно-сметной документации (далее – ПСД), а также с недостаточностью планируемых мероприятий. Кроме того, отсутствует надлежащая оценка вероятностного ущерба от негативного воздействия вод и экономической целесообразности капитальных вложений. Также ограниченность сети гидропостов не позволяет своевременно оценить обстановку в паводкоопасных районах ДФО в рамках государственного мониторинга водных объектов.

Результаты проверок в субъектах Российской Федерации свидетельствуют о невыполнении регионами ДФО обязательств в рамках соглашений на предоставление межбюджетных трансфертов в сфере водного хозяйства (недостижение показателей результативности, неосвоение бюджетных средств и др.), что не позволяет в полной мере обеспечить защиту территорий от наводнений и затоплений.

Также отмечается недостижение регионами плановых значений отдельных целевых прогнозных показателей по осуществлению переданных полномочий в области водных отношений.

Результаты мониторинга водных объектов на территории ДФО свидетельствуют о ненадлежащем качестве воды в них¹. Это обусловлено в том числе сбросом недостаточно очищенных сточных вод, что противоречит одной из целей государственной политики в сфере обеспечения экологической безопасности² – сохранение и восстановление природной среды, обеспечение качества окружающей среды, необходимого для благоприятной жизни человека и устойчивого развития экономики в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата.

В ходе проверки в регионах установлены многочисленные факты нарушений законодательства при заключении и исполнении контрактов на строительство и ремонт ГТС и проведение водохозяйственных мероприятий на общую сумму 689,1 млн рублей. Все это повлекло значительное удорожание стоимости строительства ГТС на сумму 4 470,9 млн рублей, перенос сроков завершения их строительства до шести лет, потерю актуальности разработанной ПСД по водохозяйственным мероприятиям на общую сумму 286,8 млн рублей.

Кроме того, установлены факты нарушений градостроительного и природоохранного законодательства, что свидетельствует о недостаточном уровне контроля со стороны федеральных и региональных органов власти, а также органов местного самоуправления.

В ходе совместного контрольного мероприятия выявлены такие факты, как завышение сметной стоимости работ, заключение контрактов с подрядчиками, не обладающими должной квалификацией, оплата неподтвержденных расходов, непринятие мер по взысканию ущерба, причиненного по вине подрядчика, и др.

-
1. Данные Росгидромета, органов власти субъектов Российской Федерации, автоматизированной информационной системы государственного мониторинга водных объектов Российской Федерации (далее – АИС ГМВО).
 2. Пункт 24 Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 19 апреля 2017 г. № 176.

Стратегией социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года³ обозначена необходимость разработки мер рационального и безопасного использования водных ресурсов совместно с сопредельными государствами, а также создания единых систем мониторинга водных объектов. При этом текущая ситуация в области охраны трансграничных водных объектов свидетельствует о недостаточности принимаемых уполномоченными органами власти мер.

В ходе проверки установлено, что существующее состояние и условия эксплуатации ГТС не гарантируют предотвращение или снижение негативного воздействия вод. Согласно сведениям Ростехнадзора, на территории ДФО неудовлетворительный уровень безопасности имеют 429 из 743 ГТС.

Наиболее значимые выводы, требования, предложения (рекомендации)

Результаты совместного контрольного мероприятия свидетельствуют о наличии нарушений и недостатков при планировании, финансировании и реализации водохозяйственных мероприятий на территории ДФО, которые не позволяют обеспечить эффективную реализацию документов стратегического планирования по направлению охраны водных объектов, в том числе трансграничных, а также защиты территорий от негативного воздействия вод.

Проверкой выявлены системные недостатки в сфере строительства ГТС, обусловленные несовершенством нормативно-правового регулирования в области осуществления строительного контроля. Неурегулированность указанных вопросов приводит к оплате фактически невыполненных работ при проведении строительного контроля.

Разработка ПСД неудовлетворительного качества на строительство и капитальный ремонт ГТС и, как следствие, многоократные корректировки приводят к увеличению стоимости строительства и переносу сроков его завершения, что в том числе снижает результативность мер, направленных на реализацию установленной госпрограммой ВИПР цели государственной политики в сфере развития водохозяйственного комплекса – обеспечение защищенности населения и объектов экономики от наводнений и иного негативного воздействия вод и снижение размера возможного ущерба от негативного воздействия вод.

3. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2009 г. № 2094-р.

По результатам совместного контрольного мероприятия Счетная палата рекомендовала:

Минприроды России в срок до 15 января 2026 года:

- внести в приказ Минприроды России № 111⁴ изменения, предусматривающие отражение в форме № 29 «Данные наблюдения за режимом использования зон затопления, подтопления» информации о нарушениях режима использования зон затопления, подтопления в части строительства объектов капитального строительства, не обеспеченных сооружениями и (или) методами инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод;
- обеспечить возобновление участия российской стороны в проведении совместного российско-китайского мониторинга качества трансграничных вод;

Минстрою России в срок до 15 января 2026 года предлагается проработать вопросы:

- о внесении изменений в приказ Минстроя России № 160/пр⁵ и (или) разработке типовых условий контракта на проведение строительного контроля при выполнении работ по строительству линейных объектов капитального строительства, заключаемого с ФБУ «РосСтройКонтроль»;
- о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части установления запрета на проведение одним и тем же лицом строительного контроля, осуществляемого как подрядчиком, так и заказчиком, а также на привлечение к осуществлению строительного контроля организаций, не имеющих аттестованных специалистов в области строительного контроля.

Полный текст выводов и предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

-
4. Приказ Минприроды России от 7 мая 2008 г. № 111 «Об утверждении форм и порядка представления данных мониторинга, полученных участниками ведения государственного мониторинга водных объектов» (далее – приказ Минприроды России № 111).
 5. Приказ Минстроя России от 18 марта 2021 г. № 160/пр (далее – приказ Минстроя России № 160/пр).

1. Основание проведения совместного контрольного мероприятия

Пункт 2.2.9.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2023 год (Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации», статьи 13, 14, 15 (с учетом обращения Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 3 ноября 2023 г. № 73/2-1791-2023/2549дсп, пункт 2; в соответствии с предложениями комитетов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 8 ноября 2023 г. № 3.5-17/2416, пункт 3; предложениями комитетов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 4 декабря 2023 г. № 141, пункт 95) (решение Коллегии Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 27 февраля 2024 г. № 10К (1694), пункты 3.1 и 3.2).

2. Предмет совместного контрольного мероприятия

- Исполнение объектами совместного контрольного мероприятия требований законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также документов, регламентирующих их деятельность в области водных отношений и при реализации требований природоохранного законодательства;
- обоснование объектами совместного контрольного мероприятия объемов бюджетных средств, планируемых для финансирования в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года мероприятий по охране водных объектов и защите от негативного воздействия вод в рамках реализации госпрограммы ВИПР;
- деятельность объектов совместного контрольного мероприятия при использовании в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года бюджетных средств, направленных на выполнение госпрограммы ВИПР;
- бюджетная, финансовая, статистическая, управленческая и иная отчетность объектов совместного контрольного мероприятия.

3. Объекты совместного контрольного мероприятия

- Федеральное агентство водных ресурсов (далее – Росводресурсы) (г. Москва).
- Министерство природных ресурсов Хабаровского края (далее – Минприроды Хабаровского края) (Хабаровский край, г. Хабаровск).

- Краевое государственное казенное учреждение «Служба заказчика министерства строительства Хабаровского края» (далее – КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края») (Хабаровский край, г. Хабаровск).
- Агентство по гидротехническим сооружениям, мелиорации и гидрологии Приморского края (далее – Агентство по ГТС Приморского края) (Приморский край, г. Владивосток).
- Краевое государственное казенное учреждение «Управление капитального строительства Приморского края» (далее – КГКУ «УКС Приморского края») (Приморский край, г. Владивосток).
- Администрация Горноключевского городского поселения (Приморский край, кп. Горные Ключи).
- Муниципальное казенное учреждение Уссурийского городского округа «Служба единого заказчика-застройщика» (Приморский Край, г. Уссурийск).

4. Срок проведения совместного контрольного мероприятия

С 5 апреля по 6 декабря 2024 года.

5. Цели совместного контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Проверить процесс формирования и предоставления средств федерального бюджета, направляемых на реализацию водохозяйственных мероприятий в зоне деятельности Амурского БВУ, а также достижение планируемых результатов.

5.2. Цель 2. Проверить законность и целевое использование средств федерального бюджета, направляемых на охрану водных объектов и защиту от негативного воздействия вод в рамках государственной программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Дальневосточного федерального округа.

5.3. Цель 3. Проверить реализацию мероприятий по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности гидротехнических сооружений, в том числе бесхозяйных, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на территории Дальневосточного федерального округа.

6. Проверяемый период деятельности

2020–2023 годы и истекший период 2024 года (при необходимости более ранние периоды).

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Водное хозяйство в соответствии со статьей 1 Водного кодекса Российской Федерации (далее – Водный кодекс) – деятельность в сфере изучения, использования, охраны водных объектов, а также предотвращения негативного воздействия вод и ликвидации его последствий. Она включает водохозяйственные мероприятия, направленные в том числе на сохранение водных экосистем и обеспечение безопасности населения и объектов экономики от негативного воздействия вод (наводнения, затопления).

Управление поверхностными водными ресурсами на федеральном уровне осуществляют Росводресурсы непосредственно или через свои территориальные органы – бассейновые водные управления (БВУ), на региональном уровне – органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области водного хозяйства за счет средств региональных бюджетов, субсидий и субвенций из федерального бюджета, направляемых в том числе на охрану водных объектов, защиту от негативного воздействия вод.

В ходе проверки проведен анализ мероприятий по направлениям охраны водных объектов, защиты от негативного воздействия вод, обеспечения безопасности ГТС в рамках госпрограммы ВИПР, а также международного сотрудничества в сфере охраны и использования трансграничных водных объектов в зоне деятельности Амурского БВУ, включающего восемь субъектов ДФО.

Совместное контрольное мероприятие проведено в виде финансового аудита.

При формировании аудиторских доказательств были проанализированы документы, расчеты и информация, представленные по месту нахождения объектов контроля, документы из справочных правовых систем, государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» и информационных систем в сфере водохозяйственного комплекса, применен аналитический комплекс PolyAnalyst для обработки и анализа данных государственного мониторинга водных объектов, информации Ростехнадзора о ГТС, сведений уполномоченных органов о застройке зон затопления, подтопления (далее – ЗЗП), а также использованы результаты работы эксперта.

8. По результатам совместного контрольного мероприятия установлено следующее

8.1. Проверка процесса формирования и предоставления средств федерального бюджета, направляемых на реализацию водохозяйственных мероприятий в зоне деятельности Амурского БВУ, а также достижения планируемых результатов

8.1.1. В проверяемом периоде на реализацию водохозяйственных мероприятий в зоне деятельности Амурского БВУ из федерального бюджета направлены межбюджетные трансферты бюджетам субъектов Российской Федерации⁶ в объеме 17 778,0 млн рублей.

Таблица 1. Объемы межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, а также средств региональных, местных бюджетов на реализацию водохозяйственных мероприятий в зоне деятельности Амурского БВУ

млн руб.

Наименование	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	31 июля 2024 г.	Итого за 2020–2024 гг.
Субвенции	127,3	134,5	337,5	229,8	262,5	1 091,6
Субсидии, в том числе:	1 260,8	1 430,5	4 682,8	5 837,6	3 913,8	17 125,6
федеральный бюджет	1 071,7	1 206,6	3 844,0	4 939,3	3 313,7	14 375,2
бюджет субъекта Российской Федерации	189,1	223,9	838,9	897,9	600,1	2 749,8
местный бюджет	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,5
Субсидии из резервного фонда Правительства Российской Федерации, в том числе:	0,0	0,0	36,4	1 463,4	321,7	1 821,5
федеральный бюджет	0,0	0,0	33,1	1 237,4	257,4	1 527,9
бюджет субъекта Российской Федерации	0,0	0,0	3,3	226,0	64,3	293,6
Иные межбюджетные трансферты	0,0	401,0	382,2	0,0	0,0	783,2
федеральный бюджет	0,0	401,0	382,2	0,0	0,0	783,2

6. Амурская, Сахалинская области, Еврейская автономная область, Забайкальский, Камчатский, Приморский, Хабаровский края, Чукотский автономный округ.

Наименование	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	31 июля 2024 г.	Итого за 2020–2024 гг.
Всего, в том числе:	1 388,1	1 966,0	5 435,6	7 304,8	4 433,8	20 528,3
федеральный бюджет	1 199,0	1 742,1	4 596,7	6 406,5	3 833,6	17 778,0
бюджет субъекта Российской Федерации	189,1	223,9	838,9	897,9	600,1	2 749,8
местный бюджет	0,0	0,0	0,0	0,4	0,1	0,5

В ходе проверки деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по формированию и предоставлению бюджетных средств, направляемых на реализацию водохозяйственных мероприятий, выявлены недостатки, которые не позволяют в полной мере и своевременно выполнять задачи в части охраны водных объектов и защиты от негативного воздействия вод.

8.1.1.1. В проверяемом периоде уполномоченными органами при планировании мероприятий и их финансового обеспечения не в полной мере соблюдались требования нормативных правовых актов в сфере водных отношений и строительства.

1. Так, в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года в Приморском крае за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета не планировались и не осуществлялись мероприятия по закреплению на местности (установке информационных знаков) границ водных объектов (водоохраных зон)⁷, а также мероприятия по капитальному ремонту ГТС и ликвидации бесхозяйных ГТС⁸. В Хабаровском крае в проверяемом периоде реализовано только одно мероприятие по капитальному ремонту ГТС⁹.
2. Росводресурсами и органами власти субъектов Российской Федерации¹⁰ не соблюдался срок¹¹ согласования перечней мероприятий, направленных на достижение целевых прогнозных показателей субвенций на осуществление переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий в области водных отношений.

-
7. Предусмотрено пунктом 6 Правил установления границ водоохраных зон и границ прибрежных защитных полос водных объектов, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 10 января 2009 г. № 17.
 8. Предусмотрено статьей 5 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (далее – Федеральный закон № 117-ФЗ).
 9. Капитальный ремонт шлюза-регулятора ГТС «Берегоукрепление р. Хор в п. Хор района имени Лазо Хабаровского края».
 10. Приморский и Хабаровский края.
 11. Установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2006 г. № 629.

3. В проверяемом периоде 33,3 % проектов на строительство ГТС (три из девяти) получили отрицательное заключение Главгосэкспертизы. В Хабаровском и Приморском краях по восьми¹² объектам инженерной защиты проведено 19 корректировок ПСД, что привело к увеличению стоимости строительства шести из них на сумму 3 572,7 млн рублей, а также к дополнительным затратам на строительство в связи с удорожанием строительных ресурсов¹³ на 898,1 млн рублей¹⁴. Кроме того, завершение строительства семи объектов перенесено на срок от одного года до шести лет. Расходы на ликвидацию последствий произошедших за этот период наводнений вследствие отсутствия защиты на указанных объектах в г. Хабаровске и г. Комсомольске-на-Амуре составили 332,9 млн рублей.
4. Установлены факты потери актуальности ПСД на строительство 14 ГТС на территории ДФО, разработанной в 2014–2016 годах за счет бюджетных средств на общую сумму 286,8 млн рублей¹⁵. Проектная документация не использована в связи с отсутствием финансирования на строительно-монтажные работы.
5. В проверяемом периоде 35 заявок (100 %) на финансирование водохозяйственных мероприятий, представленных в Росводресурсы органами власти субъектов ДФО, не соответствовали требованиям утвержденных регламентов¹⁶. Так, в ПСД включались непрофильные работы¹⁷, некорректно рассчитывался показатель экономической

-
12. Хабаровский край: «Защита от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре. Первый этап строительства – Единый комплекс защитных гидротехнических сооружений, состоящий из этапов «Инженерная защита пос. им. Менделеева», «Инженерная защита пос. Победа» и «Инженерная защита микрорайона Парковый и микрорайона Парус», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре. Второй этап строительства – «Инженерная защита Центрального округа», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края. III этап. Инженерная защита правого берега р. Силинка».
 13. Приморский край: «Защита от наводнений Лесозаводского городского округа», «Защита от наводнений сел Рощино и Вострецово Красноармейского муниципального района Приморского края», «Строительство защитной дамбы кп. Горные Ключи польдер № 2», «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске».
 14. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2021 г. № 1315.
 15. Сведения представлены в приложении № 2 к отчету.
 16. Пункты 5.1.20 и 7.1.8 свода правил СП 47.13330.2016 «Инженерные изыскания для строительства. Основные положения», утвержденного приказом Минстроя России от 30 декабря 2016 г. № 10331/пр.
 17. Приказы Росводресурсов об утверждении регламентов и организационных мероприятий по формированию бюджетных проектировок Федерального агентства водных ресурсов на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов от 8 февраля 2019 г. № 24, на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов от 9 октября 2020 г. № 236 и от 4 февраля 2020 г. № 21, на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов от 14 октября 2021 г. № 268, на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов от 27 апреля 2022 г. № 105, на 2024 год и на плановый период 2025 и 2026 годов от 5 апреля 2023 г. № 54.
 18. 10 заявок.

эффективности¹⁸, не оформлены земельные участки под строительство¹⁹, истекли сроки инженерных изысканий²⁰.

6. Установлено, что планируемые в регионах мероприятия по расчисткам водных объектов в населенных пунктах Приморского и Хабаровского краев носят фрагментарный характер и не затрагивают участков пересечения русел с искусственными объектами (мосты, переходы, коммуникации), где происходит намыв грунта, скопление мусора, что снижает эффективность мероприятий по увеличению пропускной способности водных объектов в целях снижения негативного воздействия вод. Так, на объектах в г. Хабаровске (реки Черная, Гнилая Падь и Полежаевка) по проекту предусмотрено 43 пересечения с искусственными сооружениями.
7. При планировании мероприятий по защите от негативного воздействия вод, подлежащих софинансированию из федерального бюджета, в региональные программы субъектов ДФО включались объекты капитального строительства, проектами которых предусмотрена значительная часть работ, не связанных непосредственно с защитой от негативного воздействия вод (благоустройство, водоотведение, организация дорожного движения и т. д.). Доля таких работ в проектах составляла от 4,4 до 77,45 %.

Так, в общем объеме стоимости работ по объекту «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске» Приморского края (305,6 млн рублей) стоимость непосредственно реконструкции дамбы составляет 68,9 млн рублей, или 22,55 %, а стоимость сопутствующих работ, относящихся к сфере ЖКХ, – 236,7 млн рублей, или 77,45 % от общей стоимости работ.

При этом органами власти субъектов ДФО не направлялись заявки на софинансирование указанных работ из федерального бюджета в рамках государственных программ, направленных на развитие и модернизацию инженерной инфраструктуры, а также обеспечение коммунальными услугами населения по линии Минстроя России, и выполнение сопутствующих работ, которые финансируются из региональных бюджетов.

8.1.1.2. Действующей Методикой оценки вероятностного ущерба от вредного воздействия вод и оценки эффективности осуществления превентивных водохозяйственных мероприятий²¹ не предусмотрена модель расчета стоимости затрат на такие мероприятия по защите населения, как переселение с подверженных затоплению территорий, и сопоставления их со стоимостью строительства защитного сооружения.

18. 11 заявок.

19. 12 заявок.

20. 16 заявок.

21. Разработана ФГУП «ВИЭМС» в 2006 году.

При этом по ряду планируемых к строительству объектов стоимость капитальных вложений на возведение ГТС согласно ПСД значительно²² превышает размер предотвращаемого ущерба.

В ходе совместного контрольного мероприятия с привлечением эксперта²³ была разработана модель укрупненной оценки стоимости переселения с территорий, подверженных негативному воздействию вод (далее – Модель).

В качестве альтернативы строительству защитных сооружений Модель учитывает такие варианты предотвращения ущерба от затопления, как переселение населения со всей затапливаемой территории, частичное переселение населения с наиболее подверженных затоплению участков местности, частичное переселение населения и снос капитальных зданий и сооружений со строительством защитных сооружений на удалении от речного русла. Модель также учитывает затраты на переселение, в том числе на демонтаж объектов, строительство аналогичных зданий, сооружений и линейных объектов. Расчет с помощью Модели показал, что строительство береговых дамб не следует рассматривать в качестве безальтернативного варианта защиты от затопления. В ряде случаев достаточной мерой является переселение только из отдельных жилых домов, находящихся в наиболее пониженных участках рельефа, исключая строительство защитных дамб.

8.1.1.3. Анализ планирования мероприятий на территориях ДФО, расположенных в границах ЗЗП, показал, что органами местного самоуправления выдавались разрешения на строительство объектов капитального строительства в ЗЗП, не обеспеченных сооружениями инженерной защиты²⁴.

Так, согласно представленной органами исполнительной власти Хабаровского и Приморского краев информации, обработанной в аналитическом комплексе PolyAnalyst, в проверяемом периоде в Приморском крае выдано 288 разрешений на строительство в ЗЗП, из них 107 разрешений, или 37,2 %, выданы после согласования органами местного самоуправления предложений об установлении границ ЗЗП. В Хабаровском крае в указанный период выдано 72 разрешения на строительство в ЗЗП, из них 11 разрешений, или 15,3 %, – после согласования предложений об установлении таких зон.

-
22. Объект «Реконструкция дамбы с. Лукьяновка Красноармейского муниципального района Приморского края»: стоимость строительства – 405,6 млн рублей, предотвращаемый ущерб – 7,0 млн рублей.
23. Директор Восточного филиала ФГБУ «Российский научно-исследовательский институт комплексного использования и охраны водных ресурсов», кандидат технических наук, доцент А.В. Шаликовский.
24. В соответствии с подпунктом 1 пункта 3 статьи 671 Водного кодекса в границах зон затопления, подтопления запрещаются строительство объектов капитального строительства, не обеспеченных сооружениями и (или) методами инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод.

Результаты наблюдения за режимом использования ЗЗП в рамках государственного мониторинга водных объектов²⁵ органы власти субъектов Российской Федерации предоставляют в Росводресурсы по форме № 29 «Данные наблюдения за режимом использования зон затопления, подтопления», утвержденной приказом Минприроды России № 111, которая не предусматривает данных о нарушениях в части строительства объектов капитального строительства, не обеспеченных сооружениями и (или) методами инженерной защиты от негативного воздействия вод.

По данным территориальных органов Росводресурсов²⁶, отсутствуют факты привлечения в проверяемом периоде к административной ответственности в результате осуществления федерального государственного экологического контроля (надзора) в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года, предусмотренной статьей 8.44 КоАП РФ «Нарушение режима осуществления хозяйственной и иной деятельности в границах зон затопления, подтопления».

8.1.2. В ходе совместного контрольного мероприятия установлены случаи неисполнения обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидий из федерального бюджета на реализацию водохозяйственных мероприятий, а также недостижения показателей результативности межбюджетных трансфертов.

1. В Приморском крае не освоены субсидии из федерального бюджета на строительство ГТС в 2020 году в объеме 107,2 млн рублей, или 63,7 %, по одному объекту «Сооружение Кугуковское водохранилище на р. Кугуковка в Уссурийском городском округе Приморского края», в 2023 году – в объеме 121,6 млн рублей, или 50,8 %, по четырем объектам: «Защита от наводнений Лесозаводского городского округа», «Защита от наводнений сел Рощино и Вострецово Красноармейского муниципального района Приморского края», «Строительство защитной дамбы кп. Горные Ключи польдер № 2», «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске». В результате в 2020–2023 годах в отношении указанных объектов не обеспечивалось достижение плановых значений показателей результативности использования субсидий – степень технической готовности. При этом от применения мер ответственности Приморский край регулярно освобождался²⁷.
2. Минприроды Хабаровского края после корректировки проекта по капитальному ремонту шлюза регулятора на объекте «Берегоукрепление р. Хор в п. Хор района

25. Пункт 4 Положения об осуществлении мониторинга водных объектов, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 г. № 219.

26. Амурская и Ленская БВУ.

27. Распоряжения Правительства Российской Федерации от 16 мая 2023 г. № 1247-р и от 23 мая 2024 г. № 1234-р.

имени Лазо Хабаровского края» не выполнено предусмотренное соглашением²⁸ обязательство представить в Росводресурсы копию положительного заключения экспертизы на откорректированную ПСД. В результате работы проводились в соответствии с измененной ПСД, не согласованной с Росводресурсами.

3. Не урегулированы вопросы, связанные с определением степени технической готовности объектов капитального строительства и установлением значений показателя результативности субсидии на софинансирование капитального ремонта ГТС.

При определении степени технической готовности объектов капитального строительства отсутствует единый подход: в одном случае значение определяется на основании стоимости выполненных работ, в другом – по физическим объемам строительства, что создает возможность предоставления недостоверной отчетности о выполнении условий соглашений о предоставлении субсидий.

Так, согласно отчету Приморского края²⁹ на 1 января 2024 года степень технической готовности объекта «Строительство защитной дамбы кп. Горные Ключи польдер № 2» составила 76,8 %, а согласно данным Администрации Горноключевского городского поселения – 65–68 %.

Некорректно установлен показатель результативности использования субсидии на софинансирование капитального ремонта шлюза регулятора «Количество гидротехнических сооружений с неудовлетворительным и опасным уровнем безопасности, приведенных в текущем году в опасное техническое состояние» для объекта «Берегоукрепление р. Хор в п. Хор района имени Лазо Хабаровского края», поскольку ремонт одного из семи требующих ремонта шлюзов-регуляторов объекта не обеспечивает приведение в удовлетворительное состояние всего ГТС, что также привело к некорректному формированию планового значения показателя федерального проекта «Защита от наводнений и иных негативных воздействий вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений».

8.1.3. Анализ достижения результатов, установленных документами стратегического планирования и иными нормативными правовыми актами, показал следующее.

8.1.3.1. В проверяемом периоде органами государственной власти субъектов ДФО не достигнуты плановые значения отдельных целевых прогнозных показателей (далее – ЦПП) по осуществлению переданных полномочий в области водных отношений³⁰. В 2020–2023 годах не обеспечено достижение плановых значений от одного до четырех ЦПП (рисунок 1).

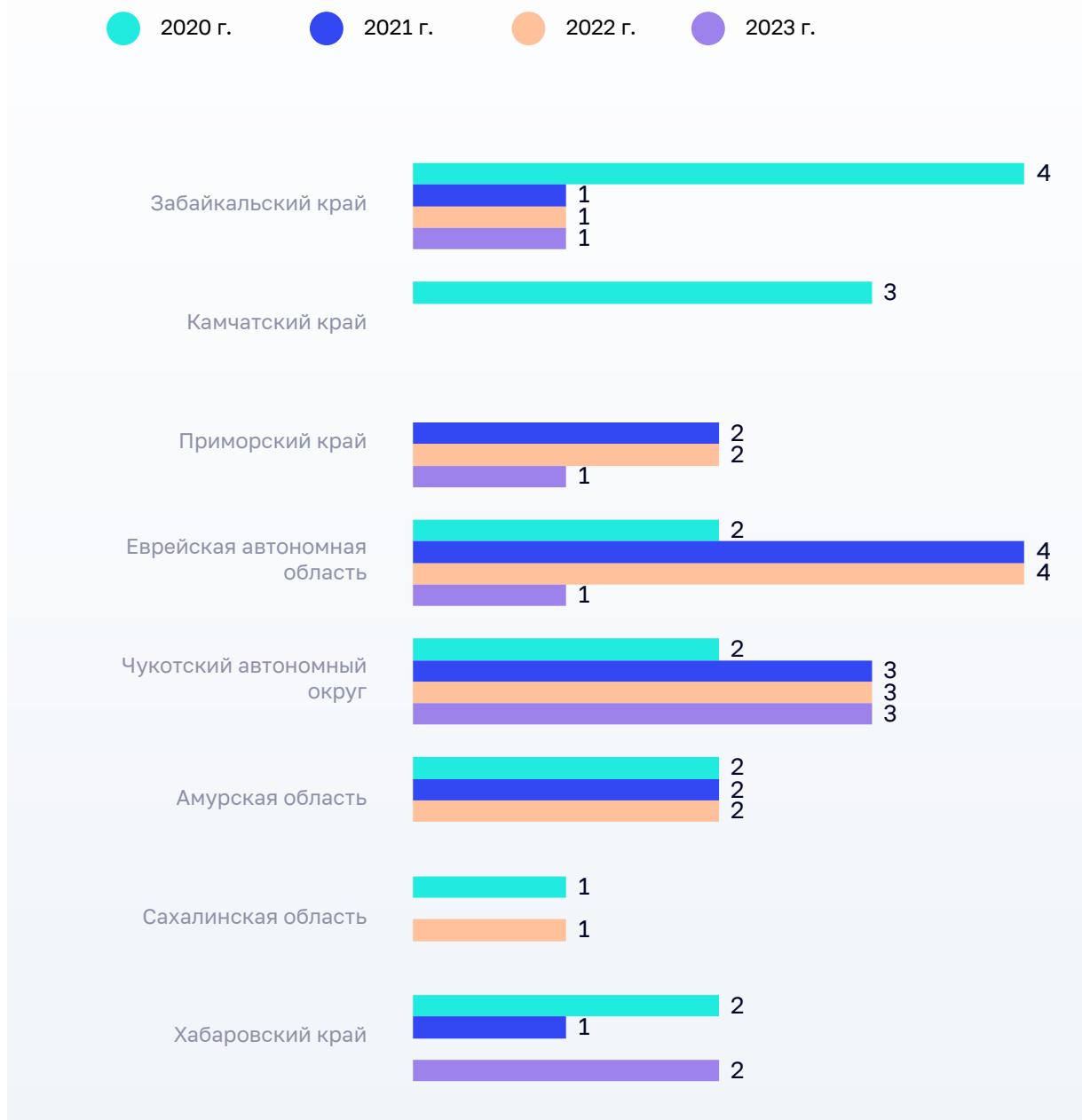
28. Пункт 6.1.3.5 Соглашения от 23 декабря 2022 г. № 052-09-2023-046 о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации.

29. Отчет об исполнении графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции, в том числе с элементами реставрации, техническому перевооружению) объектов капитального строительства на 1 января 2024 года к соглашению от 26 декабря 2022 г. № 052-09-2023-051.

30. Показатели утверждены приказом Минприроды России от 22 октября 2020 г. № 843.

Рисунок 1

Недостигнутые плановые значения ЦПП субъектами Российской Федерации по зоне деятельности Амурского БВУ



8.1.3.2. По результатам мониторинга реализации мероприятий схемы комплексного использования и охраны водных объектов, которая является основой осуществления водохозяйственных мероприятий³¹, по бассейну реки Амур за период 2011–2023 годов³² доля выполненных мероприятий составила 24,9 %³³.

8.1.3.3. Согласно Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года, контроль и поддержание в нормативном состоянии водных объектов Дальнего Востока являются необходимыми условиями их сохранения.

Данные государственного мониторинга водных объектов в ДФО показали, что на водоемах первой категории³⁴ количество проб, не соответствующих санитарно-эпидемиологическим требованиям, составило 310 в 2020 году и 457 в 2023 году³⁵.

Согласно результатам регионального мониторинга, в Приморском крае в 2020–2023 годах качество воды в водных объектах correspondовало показателям: 2 «Слабо загрязненная», 3а «Загрязненная», 3б «Очень загрязненная», 4а «Грязная», 4в «Очень грязная». Качество воды ни одного водного объекта в проверяемом периоде в крае не correspondовало показателю 1 «Условно чистая»³⁶.

Результаты регионального мониторинга в Хабаровском крае³⁷ свидетельствуют о наличии во всем проверяемом периоде (2020–2023 годы) в отобранных пробах превышений предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ³⁸.

Одной из причин недостаточного уровня санитарного качества воды в поверхностных водных источниках является сброс недостаточно очищенных сточных вод. По данным Росприроднадзора³⁹, с 2020 по 2024 год на 21,6 %⁴⁰ увеличилось количество объектов, оказывающих негативное воздействие на реку Амур и водные объекты в бассейне реки Амур.

31. Согласно статье 33 Водного кодекса.

32. Проведен федеральным государственным бюджетным учреждением «Российский научно-исследовательский институт комплексного использования и охраны водных ресурсов» (ФГБУ РосНИИВХ).

33. Сведения представлены в приложении № 3 к отчету.

34. Источники питьевого и хозяйствственно-бытового водоснабжения.

35. Письмо Роспотребнадзора от 19 июля 2024 г. № 02/12524-2024-29.

36. Наибольшая степень загрязненности воды в Приморском крае отмечалась ежегодно в устье р. Дачная (г. Арсеньев), качество воды в ней стабильно оценивается как «экстремально грязная».

37. В трех мониторинговых точках вблизи г. Хабаровска в Амурской протоке в районе санатория «Уссури» и в трех мониторинговых точках в р. Амур у с. Владимировка.

38. Ртуть (до 11,3 раза), пестициды (ГХЦГ, ДДТ) (до 9,4 раза), цинк (до 4,5 раза).

39. Письмо от 11 июля 2024 г. № НА-02-01-26/26734.

40. Амурская область (с 186 до 245) на 59; Еврейская автономная область (с 19 до 22) на 3; Хабаровский край (с 128 до 152) на 24; Приморский край (с 181 до 206) на 25.

Анализ достоверных данных федерального мониторинга качества воды на водохозяйственном участке «Сунгача, включая оз. Ханка», полученных из АИС ГМВО и обработанных в аналитическом комплексе PolyAnalyst, свидетельствует об увеличении в проверяемом периоде случаев повторяемости превышения предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ⁴¹ в пробах воды.

Недостаточная обеспеченность квалифицированными кадрами и снижение плотности наблюдательной сети не позволяют осуществлять надлежащий государственный мониторинг водных объектов. Согласно информации Росгидромета⁴², общая укомплектованность специалистами-гидрологами в ФГБУ «Дальневосточное УГМС» составляет 78 %, в том числе со специальным образованием гидролога – 50 %. Общая укомплектованность специалистами-гидрологами в ФГБУ «Приморское УГМС» составляет 63 %, в том числе со специальным образованием гидролога – 68 %. Кроме того, в проверяемом периоде в бассейне реки Амур количество гидропостов сократилось с 108 до 103. В Хабаровском крае по состоянию на 31 мая 2024 года в бассейне реки Амур действовали 53 гидрологических поста, в Приморском крае – 46 гидропостов.

Таким образом, результаты проверки свидетельствуют о наличии недостатков и нарушений при планировании, в том числе при подготовке обоснований водохозяйственных мероприятий и формировании их финансового обеспечения, а также проблем нормативно-правового регулирования, что снижает результативность проводимых мероприятий и расходования бюджетных средств. В ходе проверки предоставления средств федерального бюджета бюджетам субъектов ДФО на выполнение водохозяйственных мероприятий недостатков и нарушений не выявлено.

Выявлены нарушения и недостатки при исполнении переданных полномочий в области водных отношений, а также в части достижения плановых показателей соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета и документов стратегического планирования.

8.2. Проверка законности и целевого использования средств федерального бюджета, направляемых на охрану водных объектов и защиту от негативного воздействия вод в рамках госпрограммы ВИПР на территории ДФО

8.2.1. В ходе проверки заключения и исполнения государственных контрактов, договоров по реализации водохозяйственных мероприятий в деятельности объектов

41. Фосфаты, нефтепродукты, азот аммонийный и азот нитритов.

42. Письмо от 12 июля 2024 г. № 30-07364/24и.

совместного контрольного мероприятия установлены факты нарушений законодательства о закупках, Гражданского кодекса Российской Федерации, бюджетного и природоохранного законодательства, а также условий контрактов. Основными из них являются:

- 1) нарушения при определении и обосновании начальной (максимальной) цены контракта (далее – НМЦК) на общую сумму 74,0 млн рублей, которые привели к удорожанию стоимости строительства и необоснованному использованию бюджетных средств:
 - неправомерное включение работ в сметный расчет на строительство объекта «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске» повлекло завышение НМЦК на 52,4 млн рублей;
 - при формировании НМЦК государственного контракта на строительство объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» установлено ее завышение на сумму 5,8 млн рублей вследствие: неправомерного применения ставки НДС в размере 20 % к расходам, не подлежащим налогообложению⁴³, или в составе которых уже учтен НДС⁴⁴, применения неверного коэффициента на титульные временные здания и сооружения⁴⁵, а также увеличения нормативного срока строительства на восемь месяцев;
 - КГКУ «УКС Приморского края» при формировании НМЦК государственного контракта на строительство объекта «Защита от наводнений сел Рошино и Вострецово Красноармейского муниципального района» неправомерно увеличены норматив лимитированных затрат (с 2 до 3 %)⁴⁶ на непредвиденные работы и затраты на сумму 3,1 млн рублей, а также стоимость затрат по возмещению вреда, причиненного водным биологическим ресурсам на 0,4 млн рублей;

-
43. Неналоговые платежи в бюджеты бюджетной системы Российской Федерации: восстановительная стоимость зеленых насаждений, попадающих под снос в процессе намечаемой деятельности; плата за ущерб животному миру; плата за размещение отходов на свалке твердых бытовых отходов; плата за загрязнение окружающей среды.
44. Расходы на компенсационные мероприятия для возмещения ущерба водным биологическим ресурсам.
45. Применен 2,7 % вместо 2,4 %, утвержденного пунктом 4.2.3.4 положительного заключения на проектную документацию КГАУ «Примгосэкспертиза» от 24 декабря 2019 г. № 25-1-1-2-037699-2019.
46. В нарушение пункта 179 Методики определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации на территории Российской Федерации, утвержденной приказом Минстроя России от 4 августа 2020 г. № 421/пр (далее – Методика № 421/пр). Фактически затраты на непредвиденные работы не осуществлялись, государственный контракт расторгнут.

- Минприроды Хабаровского края в расчеты НМЦК по контрактам⁴⁷ на оказание услуг по осуществлению строительного контроля неправомерно⁴⁸ включены непредвиденные расходы;
 - при определении НМЦК на строительство объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края в нарушение пункта 23 Порядка определения НМЦК⁴⁹ стоимость работ, определенная в ПСД, получившей положительное заключение экспертизы, уменьшена на 12,5 млн рублей, что создает риски некачественного выполнения работ;
 - при определении сметной стоимости строительства государственными заказчиками⁵⁰ в нарушение пункта 179 Методики № 421/пр непредвиденные затраты на общую сумму 175,8 млн рублей определены без согласования с главными распорядителями средств соответствующего бюджета;
- 2) нарушения Федерального закона № 44-ФЗ при проведении закупочных процедур и выполнении контрактов. В ходе заключения и исполнения контрактов допущены: нарушения сроков оплаты заказчиком поставленного товара, сроков размещения информации в ЕИС «Закупки» и ее неразмещение (неполное размещение); заключение контракта с исполнителем, не отвечающим требованиям извещения о закупке; неприменение мер ответственности за несоблюдение условий контракта; неправомерное продление сроков выполнения работ:
- в нарушение пункта 3 части 12 статьи 48 Федерального закона № 44-ФЗ администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края при проведении электронного аукциона на выполнение работ по строительству объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» не соответствующая установленным в извещении о закупке требованиям и подлежащая отклонению заявка ООО «Владтехника» была признана соответствующей требованиям и с указанной организацией заключен муниципальный контракт⁵¹ на сумму 229,1 млн рублей;

47. От 20 сентября 2021 г. № 52-09, от 19 августа 2022 г. № 18-08, от 8 сентября 2023 г. № 22-09, от 20 октября 2023 г. № 24-10, от 3 мая 2023 г. № 08-05, от 2 мая 2023 г. № 07-05.

48. Нарушение пункта 179 Методики № 421/пр.

49. Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования) утвержден приказом Минстроя России от 23 декабря 2019 г. № 841/пр (далее – Порядок определения НМЦК).

50. КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края», КГКУ «УКС Приморского края», администрация Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края, муниципальное казенное учреждение Уссурийского городского округа «Служба единого заказчика-застройщика».

51. От 11 марта 2022 г. № 01203000156220000060001.

- в нарушение пунктов 3, 4 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края продлен срок выполнения работ по контракту от 11 марта 2022 г. № 1203000156220000060001 до 31 мая 2024 года без предоставления подрядчиком обеспечения исполнения контракта (срок ранее предоставленной банковской гарантии истек 31 января 2024 года);
 - в нарушение части 6 статьи 34, подпункта 3 части 1 статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ, пункта 7.3 муниципального контракта от 11 марта 2022 г. № 1203000156220000060001 администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края не принимались меры по претензионной работе в связи с нарушением сроков выполнения работ в отношении подрядчика ООО «Владтехника»;
- 3) нарушения требований градостроительного и природоохранного законодательства в ходе заключения и исполнения государственных контрактов и договоров.

Установлены факты реализации водохозяйственных мероприятий при отсутствии разрешения на строительство и решения о предоставлении водного объекта в пользование:

- в нарушение части 2 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительство объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» осуществляется при отсутствии разрешения на строительство и в нарушение статей 9 и 11 Водного кодекса, при отсутствии решения о предоставлении водного объекта в пользование, поскольку сроки действия указанных документов истекли 31 мая 2024 года и 30 сентября 2023 года соответственно, при этом заказчиком⁵² не приняты меры по их продлению;
- в нарушение статей 9 и 11 Водного кодекса в Хабаровском крае в результате несвоевременного оформления решений о предоставлении водного объекта в пользование работы по строительству объектов и расчистке русел в рамках государственных контрактов⁵³ выполнялись при отсутствии таких решений в сроки от 19 до 185 дней.

В нарушение пункта 7 статьи 12 Федерального закона № 89-ФЗ⁵⁴ при выполнении водохозяйственных мероприятий отходы производства (грунт, отходы валки леса) с площадок проведения работ в объеме 33,2 тыс. куб. м и 7,9 тыс. т размещены

52. Администрация Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края.

53. Выполнение работ по расчистке и дноуглублению русла р. Бира в черте Лермонтовского сельского поселения Хабаровского края, а также выполнение работ по расчистке и дноуглублению русел рек Черная, Гнилая Падь и Полежаевка на территории г. Хабаровска.

54. Федеральный закон от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления».

на объектах, не внесенных в государственный реестр объектов размещения отходов⁵⁵, один из которых относится к категории «земли сельскохозяйственного назначения».

В нарушение пунктов 2, 4, 6 и 7 Порядка № 220⁵⁶ донный грунт, извлеченный при проведении дноуглубительных работ⁵⁷, использовался при отсутствии решения органа местного самоуправления и заключения территориального органа Роснедр об отсутствии твердых полезных ископаемых;

- 4) при отсутствии должного контроля со стороны заказчиков в ходе выполнения и приемки работ подрядчиками допускались нарушения условий контрактов и ПСД:
 - при строительстве объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» осуществляющей строительный контроль организацией ООО «АЗИМУТ» зафиксированы существенные нарушения, допущенные подрядчиком ООО «Владтехника», которые на момент проверки⁵⁸ не устранены. Согласно данным строительного контроля⁵⁹, зафиксирована деформация земляного полотна дамбы – трещины, сдвиг, «сползание» откосов общим объемом 10,8 тыс. куб. м;
 - заказчиком администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края в нарушение пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации приняты и оплачены работы по перевозке инертных материалов в объеме 33,56 тыс. куб. м на сумму 13,2 млн рублей при отсутствии исполнительной документации, подтверждающей факт выполнения работ;
- 5) нарушение бюджетного законодательства, а также нарушения при ведении бюджетного учета и иной отчетности на сумму 452,1 млн рублей:
 - Минприроды Приморского края заключен государственный контракт⁶⁰ на выполнение работ «Расчистка, спрямление, дноуглубление русла р. Раковка в г. Уссурийск, руч. Безымянный в с. Корсаковка, р. Борисовка в с. Яконовка Уссурийского городского округа Приморского края» стоимостью 122,4 млн рублей, в условиях которого в нарушение пункта 4 части 2 статьи 5 Федерального закона № 466-ФЗ⁶¹

-
55. По государственным контрактам от 25 марта 2022 г. № 2022-12 при реализации мероприятия «Расчистка и дноуглубление русла реки Белая в г. Дальнереченск Приморского края для защиты его от наводнений», от 26 сентября 2022 г. № 2022-35 «Выполнение работ по расчистке и дноуглублению участков русел рек Волчанка, Каменка и ручья Ливадийского для защиты Находкинского городского округа Приморского края».
56. Приказ Минприроды России от 15 апреля 2020 г. № 220 «Об утверждении Порядка использования донного грунта, извлеченного при проведении дноуглубительных и других работ, связанных с изменением дна и берегов водных объектов».
57. Расчистка и дноуглубление русел рек Тумнин и Худями в черте с. Уська-Орочская Ванинского муниципального района Хабаровского края по государственному контракту от 8 июля 2021 г. № 39-07.
58. На 26 июня 2024 года.
59. Акт контрольной геодезической съемки деформации тела от 24 июня 2024 г.
60. От 14 ноября 2023 г. № 2023-24.
61. Федеральный закон от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов».

не предусмотрено казначейское сопровождение авансовых платежей. В ходе совместного контрольного мероприятия контракт расторгнут, авансы, выплаченные с нарушениями условий контракта, возвращены в сумме 15,1 млн рублей;

- администрацией Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края при реализации мероприятий по строительству объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» в нарушение статьи 10 Федерального закона № 402-ФЗ⁶² не списана из регистров бухгалтерского учета истекшая банковская гарантия на сумму 23,7 млн рублей, а также в нарушение пункта 127 Инструкции № 157н⁶³ в бухгалтерском учете не отражены капитальные вложения в части расходов по строительному контролю на сумму 1,2 млн рублей;
- в КГКУ «УКС Приморского края» в нарушение требований пункта 2.1 Положения № 160⁶⁴ не велся бухгалтерский учет долгосрочных инвестиций по отдельным объектам капитального строительства;

Агентством по ГТС Приморского края в нарушение абзаца девятого пункта 3 Инструкции № 157н не отражалась в учете ПСД по регулированию русел рек, в том числе полученная от Минприроды Приморского края, стоимость разработки которой составила 36,9 млн рублей.

Указанные нарушения ведения бюджетного учета устраниены в ходе совместного контрольного мероприятия;

- заказчиками⁶⁵ в нарушение части 1 статьи 9 Федерального закона № 402-ФЗ, подпункта «а» пункта 3.1.8 Положения № 160 не отражены в бухгалтерском учете оплаченные в рамках контрактов на строительство сооружений инженерной защиты титульные ВЗиС на общую сумму 265,1 млн рублей;
- в нарушение пунктов 114, 116 Инструкции № 157н природный речной песок в объеме 29,1 тыс. куб. м на сумму 2,7 млн рублей как материал, полученный в 2020–2021 годах при разборке временной дамбы, к бухгалтерскому учету КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края» не принимался.

62. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (далее – Федеральный закон № 402-ФЗ).

63. Утверждена приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н «Об утверждении Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений и Инструкции по его применению» (далее – Инструкция № 157н).

64. Положение по бухгалтерскому учету долгосрочных инвестиций утверждено приказом Минфина России от 30 декабря 1993 г. № 160 (далее – Положение № 160).

65. Администрация Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края, КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края», муниципальное казенное учреждение Уссурийского городского округа «Служба единого заказчика-застройщика».

В ходе мероприятия выявлено, что нормативно не урегулированы вопросы осуществления строительного контроля при строительстве ГТС, а также установления требований к участникам закупок на выполнение работ по расчисткам водных объектов, что может привести к дополнительным бюджетным расходам и некачественному выполнению работ:

- в соответствии с частью 2.1 статьи 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2023 г. № 667⁶⁶ осуществление строительного контроля на объектах капитального строительства, включенных в Перечень № 267-р⁶⁷, возложено на подведомственное Минстрою России ФБУ «РосСтройКонтроль». В раздел XX Перечня № 267-р включены объекты, финансируемые из федерального бюджета по линии Росводресурсов, в том числе объект «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре»⁶⁸.

Согласно рекомендации Минстроя России⁶⁹ при заключении контрактов с ФБУ «РосСтройКонтроль» на проведение строительного контроля на объектах, включенных в Перечень № 267-р, целесообразно руководствоваться Типовыми условиями № 160/пр⁷⁰. В то же время Типовые условия № 160/пр неприменимы при выполнении работ по строительству линейных объектов капитального строительства⁷¹, к которым, согласно ПСД, относится объект «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре».

Также Типовые условия № 160/пр предусматривают оплату услуг строительного контроля равными частями за каждый отчетный период без взаимоувязки с графиком

-
66. «О проведении строительного контроля в отношении объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов) государственной собственности субъектов Российской Федерации и (или) муниципальной собственности, включенных в комплексную государственную программу Российской Федерации «Строительство».
67. Перечень объектов капитального строительства, мероприятий (укрупненных инвестиционных проектов), объектов недвижимого имущества, входящий в систему документов комплексной государственной программы Российской Федерации «Строительство», утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2023 г. № 267-р (далее – Перечень № 267-р).
68. «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре». Первый этап строительства – Единый комплекс защитных гидротехнических сооружений, состоящий из этапов: «Инженерная защита пос. им. Менделеева», «Инженерная защита пос. Победа» и «Инженерная защита микрорайона Парковый и микрорайона Парус».
69. Письмо от 12 октября 2023 г. № 62933-ЮГ/00 «По вопросу заключения контрактов с ФБУ «РосСтройКонтроль».
70. Типовые условия контрактов на проведение строительного контроля утверждены приказом Минстроя России № 160/пр (далее – Типовые условия № 160/пр).
71. Приложение 2 к приказу Минстроя России № 160/пр.

производства работ на объектах и вне зависимости от отраслевых особенностей⁷², что влечет риски оплаты невыполненных работ по строительному контролю.

Кроме того, необходимо отметить, что строительный контроль за строительством объектов ГТС на территории субъектов Российской Федерации в настоящее время осуществляется силами региональных служб заказчиков и финансируется за счет средств региональных бюджетов;

- существующее нормативное регулирование затрудняет возможность применения дополнительных требований к участникам закупок на выполнение работ по расчистке водных объектов в части наличия необходимого опыта и ресурсов для выполнения работ, а также влечет риски нарушения положений Федерального закона № 44-ФЗ в части запрета на установление избыточных требований к участникам закупок.

8.2.2. В ходе совместного контрольного мероприятия были выявлены факты ненадлежащего исполнения обязанностей должностными лицами объектов проверки, подрядчиков и органов местного самоуправления при реализации водохозяйственных мероприятий и использовании бюджетных средств.

8.2.2.1. В нарушение требований по предотвращению в ходе строительства опасных инженерно-геологических и техногенных явлений, иных опасных природных процессов, установленных ПСД⁷³, строительные работы подрядной организацией ООО «Спец Дор Строй» на объекте «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске» выполнялись в паводкоопасный летний период. В результате наводнения и прорыва строящейся дамбы в августе 2023 года микрорайону «Семь ветров» г. Уссурийска причинен ущерб в размере 237,9 млн рублей⁷⁴, компенсационные выплаты гражданам из бюджетов всех уровней составили 181,5 млн рублей⁷⁵.

При этом претензионная работа по возмещению причиненного ущерба со стороны администрации Уссурийского городского округа в отношении подрядчика не проводится, что противоречит положениям статьи 16 Федерального закона № 117-ФЗ.

8.2.2.2. Выявлены факты недостачи оплаченного в рамках исполнения государственных контрактов имущества.

72. Прохождение нереста, изменение уровня воды, ледостав, несвоевременное выполнение подрядной организацией графика работ, прекращение ее деятельности.

73. Пункт 8.4.2 (ПБАК – 816/18-ПОС лист 107).

74. Рассчитан по Методике оценки ущерба от чрезвычайных ситуаций, утвержденной приказом МЧС России от 1 сентября 2020 г. № 631.

75. Письмо администрации Уссурийского городского округа от 20 июня 2024 г. № 06-03/39/003214.

Предусмотренные ПСД⁷⁶ и оплаченные по контрактам⁷⁷ на строительство ГТС⁷⁸ титульные ВЗиС стоимостью 22,1 млн рублей не отражены в бюджетном учете КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края», а также отсутствовали на момент проверки на строительных площадках.

8.2.2.3. В ходе совместного контрольного мероприятия выявлены признаки необоснованного использования бюджетных средств подрядчиком⁷⁹.

В ходе исполнения контракта на строительство объекта «Защитная дамба в кп. Горные Ключи польдер № 2» подрядчику ООО «Владтехника» возвращены как невостребованные⁸⁰ филиалом ПАО «Россети» средства, направленные для оплаты компенсации реконструкции высоковольтной линии. При этом подрядчиком аванс на указанные цели в размере 10,2 млн рублей заказчику⁸¹ не возвращен, что указывает на возможность неосновательного обогащения и использования подрядной организацией бюджетных средств более одного года⁸².

8.2.2.4. Установлен факт некачественного проведения государственной экспертизы ПСД, что привело к завышению стоимости строительства.

В сметную документацию по объекту «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске» необоснованно включены работы («Устройство служебного мостика на шлюз-регуляторе», «Устройство буферного и регулирующего водоемов» и «Устройство шлюз-регулятора (прочие завершающие работы) в охранной зоне ВЛ» в объеме 47 444 кв. м) в не предусмотренном проектом объеме, что привело к завышению стоимости работ при формировании НМЦК на 52,4 млн рублей. При этом на ПСД получено положительное заключение государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий краевого государственного автономного учреждения «Государственная экспертиза проектной документации и результатов инженерных изысканий Приморского края»⁸³.

76. Сооружения санитарно-бытового, административного, складского назначения.

77. От 14 мая 2021 г. № 0322200000121000002-ЗП, от 14 мая 2021 г. № 0322200000121000004-ЗП, от 5 октября 2021 г. № 0122200002521005098.

78. «Защита от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре. Второй этап строительства – «Инженерная защита Центрального округа», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края. III этап. Инженерная защита правого берега р. Силинка».

79. В нарушение пункта 4.2.7 муниципального контракта от 11 марта 2024 г. № 01203000156220000060001.

80. Платежное поручение от 13 сентября 2023 г. № 148154.

81. Администрация Горноключевского городского поселения Кировского муниципального района Приморского края.

82. Сентябрь 2023 года – сентябрь 2024 года.

83. Заключение от 7 августа 2019 г. № 25-1-1-3-020557-2019.

8.2.2.5. В ходе мероприятия установлены факты заключения с действующими подрядчиками и оплаты контрактов на общую сумму 10,1 млн рублей на выполнение восстановительных работ на объектах незавершенного строительства, которые по условиям ранее заключенных контрактов должны выполняться подрядчиками за счет собственных средств, что противоречит требованиям пункта 1 статьи 741 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которому риск случайной гибели или случайного повреждения объекта строительства, составляющего предмет договора строительного подряда, до приемки этого объекта заказчиком несет подрядчик:

- КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края» заключило с подрядной организацией ООО «Карьер Известковый», выполняющей строительство сооружений инженерной защиты в г. Хабаровске⁸⁴, контракт⁸⁵ на проведение неотложных аварийно-восстановительных работ на участке незавершенного строительства и оплатило работы в размере 4,2 млн рублей, что противоречит условиям другого контракта⁸⁶;
- муниципальное казенное учреждение Уссурийского городского округа «Управление по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям» заключило с подрядной организацией ООО «Спец Дор Строй», выполняющей строительство объекта инженерной защиты в г. Уссурийске⁸⁷, контракты⁸⁸ на восстановительные работы на объекте незавершенного строительства, что противоречит условиям другого контракта⁸⁹. Работы оплачены в размере 5,9 млн рублей.

8.2.2.6. Отмечены факты заключения контрактов на выполнение водохозяйственных мероприятий с подрядчиками, не обладающими должной квалификацией и опытом предоставления соответствующих услуг (работ):

- агентством по ГТС Приморского края заключен государственный контракт на оказание услуг по осуществлению строительного контроля за выполнением работ по объекту «Регулирование реки Шкотовка (расчистка, спрямление и дноуглубление) для защиты сел Центральное и Новороссия Шкотовского района Приморского края»

84. «Задача от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной» по контракту от 14 мая 2021 г. № 032220000012100002-ЗП.

85. От 16 августа 2021 г. № 23-21/ЧС.

86. От 14 мая 2021 г. № 032220000012100002-ЗП.

87. «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров» в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске» по контракту от 4 марта 2022 г. № 20/2.

88. От 4 августа 2023 г. № 39 и от 12 сентября 2023 г. № 89.

89. От 4 марта 2022 г. № 20/2.

от наводнений⁹⁰ с ООО «Океан Лоджистик», не имеющим соответствующего опыта⁹¹. При этом по результатам торгов цена контракта составила одну копейку при начальной цене контракта 810,2 тыс. рублей;

- КГКУ «Служба заказчика Минстроя Хабаровского края» с ООО «Карьер Известковый», не имеющим опыта строительства ГТС, заключены три контракта на строительство объектов инженерной защиты в г. Комсомольске-на-Амуре и в г. Хабаровске на общую сумму 1 306,7 млн рублей, которые впоследствии были расторгнуты по причине нарушения подрядчиком обязательств по контрактам;
- КГКУ «УКС Приморского края» заключило контракт стоимостью 321,2 млн рублей на строительство линейного объекта ГТС «Задача от наводнений сел Рошино и Вострецово Красноармейского муниципального района в Приморском крае» с единственным поставщиком ООО «Техпроматлант», заявка которого ранее была отклонена в ходе проведения электронного аукциона в связи с отсутствием опыта выполнения работ по строительству линейных объектов. Проверкой также установлено, что по состоянию на 31 декабря 2023 года у ООО «Техпроматлант» имелась кредиторская задолженность на сумму 876,1 млн рублей, в том числе по налогам и сборам в сумме 116,0 млн рублей, что может свидетельствовать о неисполнении подрядчиком обязательств по государственному контракту в части завершения строительных работ и ввода объекта в эксплуатацию. На момент проверки строительство объекта фактически не осуществлялось⁹².

8.2.2.7. Установлены факты выполнения одной и той же организацией строительных работ и строительного контроля на одном объекте, что влечет риски некачественного выполнения работ и ненадлежащего контроля.

Агентством по ГТС Приморского края заключены государственные контракты:

- на выполнение работ по расчистке и дноуглублению русла реки Белая в г. Дальнереченске Приморского края для защиты его от наводнений⁹³ с ООО «Владтехника» и на оказание услуг по строительному контролю за выполнением указанных работ⁹⁴ с индивидуальным предпринимателем Ю.В. Зарезиным, который одновременно является генеральным директором ООО «Владтехника»;

90. От 6 июля 2020 г. № 2020-30.

91. Основной вид деятельности согласно ОКВЭД 46.38.1 – торговля оптовая рыбой, ракообразными и моллюсками, консервами и пресервами из рыбы и морепродуктов.

92. Контракт расторгнут 29 октября 2024 года в одностороннем порядке на основании решения КГКУ «УКС Приморского края» от 29 октября 2024 г. № вн-443.

93. От 25 марта 2022 г. № 2022-12.

94. От 6 мая 2022 г. № 2022-17.

- на расчистку и дноуглубление русел рек Каменка, Волчанка и ручья Ливадийского для защиты Находкинского городского округа⁹⁵ и на оказание услуг по строительному контролю за выполнением указанных работ⁹⁶ с одной и той же организацией – АО «Генподрядчик».

8.2.2.8. В составе проекта по защите от затопления Южного округа г. Хабаровска предусмотрено плавучее затворное сооружение – ponton-батопорт, затраты бюджетных средств на строительство и модернизацию которого составили 216,6 млн рублей. Установлено, что с 4 марта 2020 года построенный батопорт не используется, в связи с чем в проверяемом периоде создано вместо батопорта временное защитное сооружение, перекрывающее вход в Амурский затон для защиты г. Хабаровска, стоимостью 40,6 млн рублей.

Кроме того, в 2024 году на предприятии АО «Хабаровский судостроительный завод» при отсутствии положительного заключения экспертизы ФАУ «Главгосэкспертиза» на проект проведена модернизация pontona-батопорта, что повлечет невозможность выдачи разрешения⁹⁷ на ввод в эксплуатацию всего комплекса инженерной защиты в г. Хабаровске сметной стоимостью 3 788,2 млн рублей.

Также установлено, что в результате некачественного выполнения подрядчиком ООО «Карьер Известковый» работ по устройству бетонного порога для установки pontona-батопорта порог имеет усадочные деформации до 40 см⁹⁸, которые не позволяют обеспечить устойчивое расположение pontona-батопорта для защиты г. Хабаровска от наводнений в соответствии с проектом.

Кроме того, на момент проведения совместного контрольного мероприятия не приняты меры по регистрации или постановке на учет несамоходного плавучего сооружения.

8.2.3. Существующий уровень международного сотрудничества не позволяет в полной мере обеспечить защиту и рациональное использование трансграничных водных объектов на Дальнем Востоке.

Согласно Стратегии социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года, наличие в регионе трансграничных водных объектов, наиболее крупными из которых являются р. Селенга (Монголия), р. Амур и р. Туманная (КНР и КНДР), вызывает необходимость разработки мер рационального и безопасного использования водных ресурсов совместно с сопредельными государствами, а также создания единых систем мониторинга водных объектов.

95. От 26 сентября 2022 г. № 2022-35.

96. От 17 ноября 2022 г. № 2022-43.

97. Часть 1 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

98. По данным отчета наблюдений за состоянием бетонного порога заградительного сооружения от 2023 года.

В настоящее время международное взаимодействие в области охраны и использования трансграничных водных объектов в ДФО осуществляется в рамках соглашений, заключенных с Китайской Народной Республикой и Монгoliей. С КНДР взаимодействие в указанной сфере не осуществляется.

По информации Минприроды России⁹⁹, в связи с отсутствием российско-японских межправительственных соглашений в области охраны и рационального использования трансграничных морских вод, а также современной геополитической ситуацией в настоящее время сотрудничество с Японией по указанным вопросам не осуществляется.

8.2.3.1. До настоящего времени не урегулированы некоторые вопросы в рамках сотрудничества с Китайской Народной Республикой.

В рамках реализации Меморандума о взаимопонимании¹⁰⁰ совместный мониторинг трансграничных водных объектов России и Китая осуществляется в соответствии с Планом совместного российско-китайского мониторинга качества вод трансграничных водных объектов (далее – План). В соответствии с Планом ежегодно начиная с 2007 года утверждается Программа мероприятий по осуществлению совместного мониторинга качества вод российско-китайских трансграничных водных объектов¹⁰¹. Ответственными за проведение мониторинга с российской стороны определены подведомственные организации Росгидромета¹⁰², которые не исполняют обязательства Российской Федерации в части проведения совместного российско-китайского мониторинга качества вод трансграничных водных объектов с 2015 года.

Согласно информации Приморского УГМС¹⁰³, финансирование на выполнение совместного российско-китайского мониторинга вод трансграничных водных объектов в проверяемом периоде не поступало, указанный мониторинг не осуществлялся.

Взаимное информирование о планируемых новых работах по берегоукреплению на пограничных водных объектах во избежание размыва противоположных берегов пограничных рек, изменения взаимоположения главного фарватера и линии государственной границы в настоящее время не осуществляется.

99. Письмо от 4 июля 2024 г. № 02-20-28/27073.

100. Меморандум о взаимопонимании между Министерством природных ресурсов Российской Федерации и Государственной администрацией по охране окружающей среды Китайской Народной Республики по вопросам совместного мониторинга качества воды трансграничных водных объектов от 21 февраля 2006 г.

101. Рек Амур, Уссури, Аргуни, Раздольной и озера Ханка.

102. ФГБУ «Дальневосточное УГМС», ФГБУ «Приморское УГМС», ФГБУ «Забайкальское УГМС».

103. Письмо от 20 июня 2024 г. № 321-00110.

В рамках сотрудничества по линии Совместной Российской-Китайской комиссии по границе¹⁰⁴ разрабатывается Порядок уведомления о планируемых новых работах по инженерному укреплению берега на пограничной реке (пограничных реках) на российско-китайской границе. Формирование порядка до настоящего времени не завершено.

8.2.3.2. Результаты отбора проб воды в трансграничных водных объектах Дальнего Востока свидетельствуют об ухудшении показателей ее качества.

По данным Росгидромета¹⁰⁵, в период 2020–2023 годов в рамках текущей деятельности осуществлялись отборы проб на 15 пунктах отбора трансграничных водных объектов, в том числе на 8 пунктах – на границе с Китаем, на 4 пунктах – ниже по течениям рек Аргунь, Уссури, Сунгача от границы с Китаем, на 3 пунктах – ниже по течениям рек Онон, Кыра, Ульдза-Гол от границы с Монгoliей. При этом на 14 пунктах с 2020 по 2023 год ухудшился удельный комбинаторный индекс загрязнения воды (УКИЗВ)¹⁰⁶, на 8 пунктах ухудшился класс качества воды.

При этом, согласно информации Росприроднадзора¹⁰⁷, взаимодействие с сопредельными государствами по вопросам определения и возмещения вреда, причиненного трансграничным водам, а также предотвращения негативного воздействия на водные объекты не осуществляется.

Таким образом, выявлены проблемы при проведении мероприятий по защите от негативного воздействия вод и охране водных объектов, приводящие к увеличению бюджетных расходов, обусловленные несовершенством нормативно-правового регулирования в области водохозяйственного строительства. Также выявлены нарушения, недостатки на общую сумму 2 811,9 млн рублей, которые свидетельствуют о недостаточном контроле со стороны органов государственной власти федерального и регионального уровней за правомерным использованием бюджетных средств, направленных на реализацию водохозяйственных мероприятий в виде межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации и муниципальным бюджетам. Фактов нецелевого использования федеральных и иных ресурсов в ходе проверки не установлено. Результаты мероприятия свидетельствуют о наличии неурегулированных вопросов международного взаимодействия в области охраны и использования трансграничных водных объектов ДФО.

104. В рамках Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о режиме российско-китайской государственной границы.

105. Письмо от 12 июля 2024 г. № 30-07364/24и.

106. Значение УКИЗВ определяется по частоте и кратности превышения предельно допустимых концентраций загрязняющих веществ по нескольким показателям.

107. Письмо от 11 июля 2024 г. № НА-02-01-26/26734.

8.3. Проверка реализации мероприятий по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности ГТС, в том числе бесхозяйных, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации на территории ДФО

Стратегией социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона до 2025 года предусмотрено, что для обеспечения безопасной и эффективной работы ГТС необходимо повышение эффективности системы государственного надзора за безопасностью ГТС. Безусловное выполнение собственниками ГТС установленных требований к безопасности этих сооружений с проведением их реконструкции, своевременного ремонта и надлежащей эксплуатации является необходимым фактором эффективного использования водных ресурсов.



Наводнение в Верхнебуреинском районе Хабаровского края 2021 года, наводнение в микрорайоне «Семь ветров» г. Уссурийска Приморского края 2023 года

8.3.1. Согласно перечню поднадзорных ГТС, расположенных в ДФО (11 регионов), представленному Ростехнадзором¹⁰⁸ и обработанному в аналитическом комплексе Polyanalyst, общее количество поднадзорных ГТС на 1 июня 2024 года составляет 743 единицы (рисунок 2).

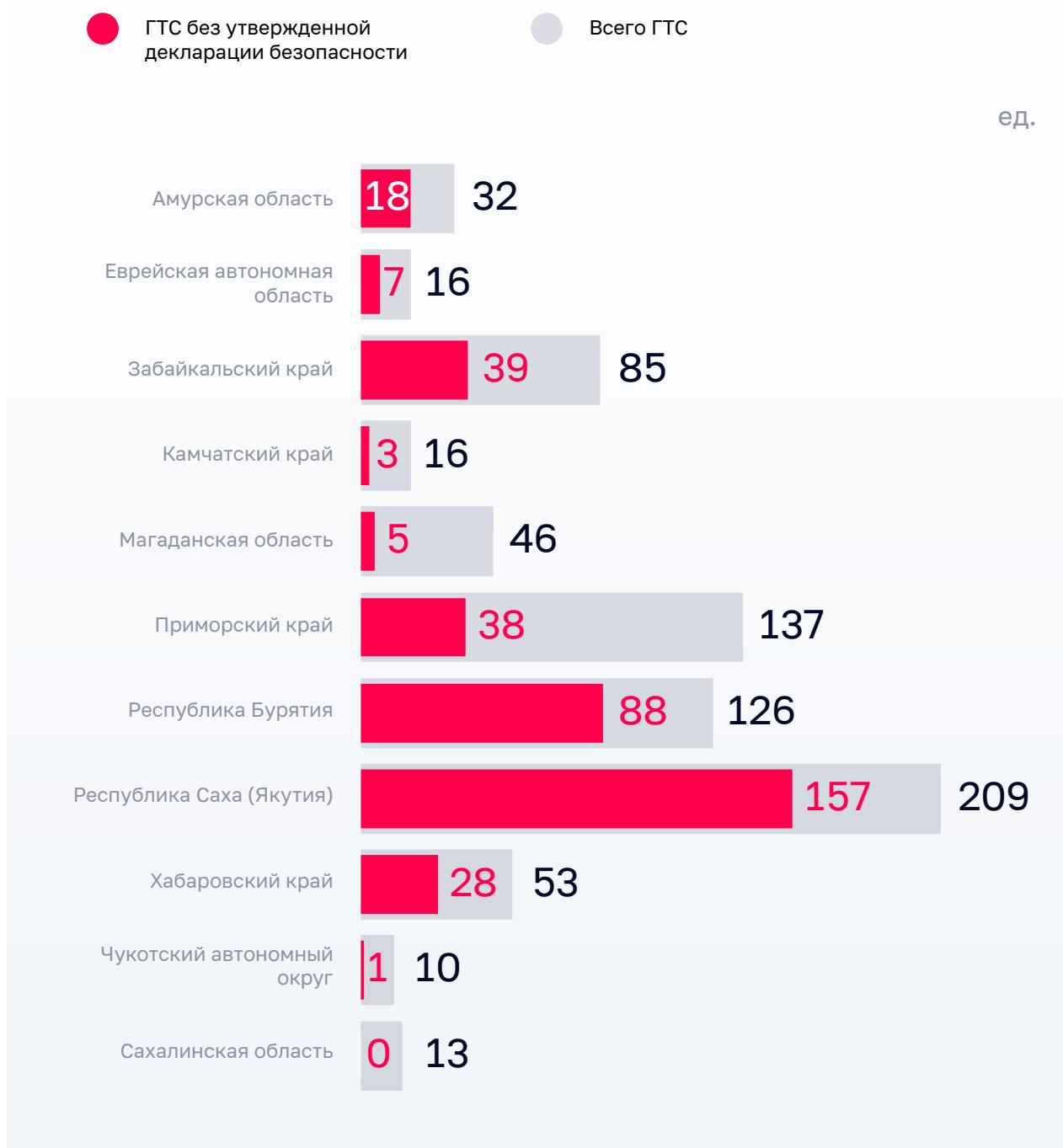
Анализ показал, что в исследуемых регионах эксплуатация части ГТС осуществляется без основного документа (декларация безопасности), содержащего сведения о соответствии ГТС критериям безопасности¹⁰⁹, что может приводить к возникновению аварийных ситуаций.

108. Письмо Ростехнадзора от 19 июля 2024 г. № 00-01-26/300.

109. Статья 10 Федерального закона № 117-ФЗ.

Рисунок 2

Количество ГТС, в том числе без утвержденной декларации безопасности, по ДФО



Так, отсутствуют разработанные и утвержденные декларации безопасности в отношении 384 ГТС, из которых 376 ГТС¹¹⁰ находятся в процессе эксплуатации, в том числе в Республике Саха (Якутия) – 157 ГТС, в Республике Бурятия – 88 ГТС, в Амурской области – 18 ГТС, в Хабаровском крае – 28 ГТС.

Сравнение данных органов исполнительной власти Хабаровского и Приморского краев с данными Ростехнадзора показало расхождения в количестве эксплуатируемых ГТС, расположенных на территории субъектов Российской Федерации.

В Хабаровском крае, согласно сведениям Дальневосточного управления Ростехнадзора, отсутствует информация о ГТС «Инженерная защита левого берега протоки Казакевичева в районе Храма-часовни на Большом Уссурийском острове»¹¹¹.

Согласно данным Агентства по ГТС, мелиорации и гидрологии Приморского края, на территории края находится 42 бесхозяйных ГТС, а согласно представленным данным Ростехнадзора – 2 ГТС.

Анализ информации об уровне безопасности ГТС, представленной центральным аппаратом Ростехнадзора (уровень безопасности ГТС пониженный – 12 единиц, неудовлетворительный – 13 единиц)¹¹², и данных, представленных Дальневосточным управлением Ростехнадзора (уровень безопасности не определен – 25 единиц)¹¹³, показал расхождение в отношении уровня безопасности ГТС Хабаровского края.

Таким образом, выявленные расхождения показывают низкий уровень взаимодействия и скоординированности в работе по учету ГТС не только между субъектами ДФО и Ростехнадзором, но и между центральным аппаратом и территориальным органом Ростехнадзора.

В ходе совместного контрольного мероприятия установлены нарушения при эксплуатации ГТС:

- в нарушение части 1 статьи 9 Федерального закона № 117-ФЗ и части 1 статьи 4 Федерального закона № 225-ФЗ¹¹⁴ в Хабаровском крае эксплуатация ГТС осуществляется без оформления обязательного страхования гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии

110. Два ГТС Хабаровского края находятся на реконструкции, одно ГТС Еврейской автономной области не эксплуатируется, четыре ГТС Приморского края находятся на консервации, одно ГТС Магаданской области ликвидировано.

111. Объект введен в эксплуатацию на основании акта ввода от 26 декабря 2011 г. № RU 27517000-228-11, выданного министерством строительства Хабаровского края. Объект закреплен на праве оперативного управления за КГКУ «Хабаровское управление автомобильных дорог».

112. Письмо от 19 июля 2024 г. № 00-01-26/300 «О предоставлении информации».

113. Письмо от 22 января 2024 г. № 372-263 «О предоставлении сведений».

114. Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» (далее – Федеральный закон № 225-ФЗ).

- на опасном объекте («Инженерная защита левого берега протоки Казакевичева в районе Храма-часовни на Большом Уссурийском острове», «Защитная дамба с. Бичевая», «Защитная дамба р. Силинка», «Защитная дамба оз. Мылки, защита от паводковых вод» (III класс опасности);
- в нарушение части 1 статьи 9 и части 4 статьи 10 Федерального закона № 117-ФЗ эксплуатация ряда ГТС Хабаровского края («Инженерная защита левого берега протоки Казакевичева в районе Храма-часовни на Большом Уссурийском острове», «Защитная дамба с. Бичевая», «Защитная дамба р. Силинка», «Защитная дамба оз. Мылки, защита от паводковых вод», «Берегоукрепление р. Хор в п. Хор района имени Лазо Хабаровского края») (III класс опасности) осуществляется без оформления декларации безопасности ГТС, после утверждения которой сведения вносятся в Российской регистр гидротехнических сооружений;
 - допускаются случаи расположения ГТС на землях сельскохозяйственного назначения, что не соответствует части 1 статьи 78 Земельного кодекса Российской Федерации. Так, проверкой, проведенной в Хабаровском крае, установлено нахождение инженерной защиты левого берега р. Амур в районе г. Хабаровска на землях сельскохозяйственного назначения.

В проверяемом периоде при реализации госпрограммы ВИПР субъектам ДФО Росводресурсами выделялись субсидии на проведение капитального ремонта ГТС, находящихся в собственности субъектов Российской Федерации, муниципальной собственности, капитального ремонта и ликвидации бесхозяйных ГТС.

В 2020–2023 годах за счет вышеуказанной субсидии на проведение капитального ремонта ГТС в 11 субъектах ДФО было приведено в безопасное состояние 11 ГТС с неудовлетворительным уровнем безопасности (в среднем 3 ГТС в год¹¹⁵).

Проведенный анализ показал, что уровень безопасности ГТС в 11 исследуемых субъектах ДФО оценивается как: «нормальный» – 87 ГТС, «пониженный» – 227 ГТС, «неудовлетворительный» – 429 ГТС.

В период 2020–2023 годов и истекший период 2024 года заявки на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту ГТС, находящихся в государственной и муниципальной собственности, с «неудовлетворительным» уровнем безопасности от органов исполнительной власти Приморского края (37 ГТС), Сахалинской области (3 ГТС), Еврейской автономной области (1 ГТС) не представлялись¹¹⁶.

Проверкой установлено, что не определена эксплуатирующая организация по обслуживанию построенного в 2012 году и отнесенного к III классу опасности ГТС

115. 11 ГТС за 4 года (2020–2023 годы). В Камчатском и Приморском краях, Амурской, Сахалинской областях, Еврейской автономной области и Чукотском автономном округе в 2020–2023 годах и истекшем периоде 2024 года капитальный ремонт бесхозяйных ГТС и ликвидация бесхозяйных ГТС не осуществлялись.

116. Приложение № 4 к отчету.

«Берегоукрепление р. Хор в п. Хор района имени Лазо Хабаровского края» (обеспечивает защиту от негативного воздействия вод 1,5 тыс. человек и имущество физических и юридических лиц на сумму 1 869,8 млн рублей). Передача ГТС в хозяйственное ведение, оперативное управление в целях эксплуатации (обслуживания) не произведена. Разработка декларации безопасности ГТС не обеспечена¹¹⁷. Все это создало условия для обращения Минприроды Хабаровского края с заявкой на капитальный ремонт указанного ГТС, введенного в эксплуатацию в 2012 году¹¹⁸. При этом уровень безопасности указанного ГТС (срок службы которого 50 лет) в 2021 году уже оценен¹¹⁹ как «неудовлетворительный».

В результате существуют риск преждевременного выхода из строя и потери эксплуатационной надежности ГТС и риск причинения вреда здоровью жителей, а также имуществу физических и юридических лиц.

Анализ принимаемых органами исполнительной власти Хабаровского и Приморского краев решений в отношении завершаемых объектов капитального строительства показал отсутствие определения балансодержателей, а также планируемого финансового обеспечения из региональных (муниципальных) бюджетов на мероприятия по эксплуатации и содержанию ГТС.

Так, в Хабаровском крае не предусмотрены ассигнования в городском бюджете на 2024–2026 годы на содержание ГТС города Комсомольска-на-Амуре¹²⁰, планируемого к сдаче в 2024 году, затраты на содержание которого в первый год эксплуатации составят 550,0 млн рублей¹²¹ и включают в себя расходы на заработную плату персонала, расходы на содержание имущества, приобретение основных средств, материальных запасов и др.

По ГТС (планируемому к сдаче в 2024 году) «Защита от затопления от Дендрария до ул. Союзной», отнесенному ко II классу опасности, на момент проведения совместного контрольного мероприятия балансодержатель не определен, решение об осуществлении передачи для дальнейшей эксплуатации не принято

117. В нарушение статьи 10 Федерального закона № 117-ФЗ.

118. Разрешение на ввод объекта в эксплуатацию (2-я и 3-я очереди) «Берегоукрепление р. Хор в поселке Хор района им. Лазо Хабаровского края» выдано министерством строительства Хабаровского края от 30 декабря 2011 г. № RU 27508103-230 с изменениями в разрешении на ввод объекта в эксплуатацию от 10 декабря 2012 г.

119. Акт регулярного обследования от 9 апреля 2021 г. без номера.

120. Объект капитального строительства – «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре. Первый этап строительства – Единый комплекс защитных гидротехнических сооружений, состоящий из этапов: «Инженерная защита пос. им. Менделеева», «Инженерная защита пос. Победа» и «Инженерная защита микрорайона Парковый и микрорайона Парус», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре. Второй этап строительства – «Инженерная защита Центрального округа», «Инженерная защита территории г. Комсомольска-на-Амуре Хабаровского края. III этап. Инженерная защита правого берега р. Силинка».

121. Письмо администрации города Комсомольска-на-Амуре от 4 июня 2024 г. № 1-1-25/6973.

и эксплуатирующая организация не определена. В городском бюджете на период 2024–2026 годов ассигнования на содержание не предусмотрены. Предполагаемый объем расходов в первый год эксплуатации составляет 632,6 млн рублей¹²², которые включают расходы на заработную плату персонала, расходы на содержание имущества, приобретение основных средств, материальных запасов и др.

В Приморском крае строительство ГТС «Инженерная защита от затопления микрорайона «Семь ветров в районе ул. Раздольная в г. Уссурийске», отнесенного к III классу опасности, в соответствии с контрактом от 4 марта 2022 г. № 20/2 должно было быть завершено в марте 2023 года. Вместе с тем в бюджете Уссурийского городского округа на 2023–2024 годы бюджетные ассигнования на содержание и эксплуатацию объекта не предусмотрены¹²³.

По ГТС «Защитная дамба кп. Горные Ключи польдер № 2» Приморского края, отнесенному к III классу опасности и планируемому к сдаче в мае 2024 года, на 2024 год бюджетные ассигнования на содержание и эксплуатацию объекта не предусмотрены.

Кроме того, на момент проверки в отношении двух объектов капитального строительства: «Защита от наводнений сел Рощино и Вострецово Красноармейского муниципального округа», «Защита от наводнений Лесозаводского городского округа» Приморского края, планируемых к сдаче в 2024 году, не определены балансодержатель и источники финансового обеспечения содержания и эксплуатации.

При этом вышеуказанные недостатки содержания и эксплуатации ГТС создают риски снижения срока службы, эксплуатационной надежности и безопасности ГТС, что может привести к дополнительным затратам бюджетов всех уровней на ликвидацию последствий, связанных с негативным воздействием вод.

8.3.2. В соответствии с пунктом 4 Положения № 1080¹²⁴ государственный надзор осуществляется посредством профилактики нарушений обязательных требований, организации и проведения контрольных (надзорных) мероприятий, осуществления постоянного государственного контроля (надзора) и принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению нарушений обязательных требований.

-
122. Предварительные расчеты, представленные администрацией г. Хабаровска Губернатору Хабаровского края письмом от 18 ноября 2019 г. № 1.1.76-2437.
123. Решение Думы Уссурийского городского округа от 20 декабря 2022 г. № 779-НПА (в ред. от 19 декабря 2023 г.) «О бюджете Уссурийского городского округа на 2023 год и плановый период 2024 и 2025 годов», Решение Думы Уссурийского городского округа от 19 декабря 2023 г. № 987-НПА (в ред. от 28 мая 2024 г.) «О бюджете Уссурийского городского округа на 2024 год и плановый период 2025 и 2026 годов».
124. Положение о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2021 г. № 1080 «О федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений», а до 1 июля 2021 года – в соответствии с Положением о федеральном государственном надзоре в области безопасности гидротехнических сооружений, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2012 г. № 1108.

Согласно представленной Ростехнадзором информации¹²⁵, обработанной в аналитическом комплексе PolyAnalyst, в 11 исследуемых субъектах ДФО в период 2020–2023 годов и за первое полугодие 2024 года территориальными органами Ростехнадзора проведено 506 контрольных (надзорных) мероприятий¹²⁶.

Анализ показал снижение общего количества контрольных (надзорных) мероприятий в 2022 и в 2023 году по сравнению с 2021 годом на 57,1 и 48,8 % соответственно, что обусловлено установлением ограничительных мер в области осуществления государственного контроля (надзора), предусмотренного пунктом 11(3) постановления № 336¹²⁷, согласно которому до 2030 года в планы проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий включаются плановые контрольные (надзорные) мероприятия только в отношении ГТС II класса (ГТС высокой опасности).

Проверка показала, что в исследуемых регионах ДФО в процессе эксплуатации находятся 177 ГТС III класса (гидротехническое сооружение средней опасности), из которых для 57 ГТС уровень безопасности оценен как «неудовлетворительный» и плановые проверки в отношении которых в соответствии с постановлением № 336 не включаются в план контрольной (надзорной) деятельности территориальных органов Ростехнадзора.

Кроме того, анализ организации проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий показал, что в соответствии с пунктом 6 Правил № 2428¹²⁸ проект ежегодного плана формируется на основе перечней объектов контроля, содержащихся в едином реестре видов федерального государственного контроля (надзора) (далее – ЕРВК).

Согласно представленной Ростехнадзором информации, в качестве объектов контроля (надзора) в ЕРВК вносятся только ГТС, внесенные в Регистр ГТС¹²⁹, что не позволяет применить норму, предусмотренную федеральным законодательством¹³⁰, в части проведения плановых проверок (не чаще чем один раз в течение одного года) в отношении ГТС, сведения о которых не внесены в Регистр ГТС. Так, в ДФО эксплуатируются 30 ГТС III класса (средней опасности), не внесенных в Регистр ГТС, из которых 11 ГТС находятся в «неудовлетворительном» состоянии.

-
- 125. Письмо Ростехнадзора от 20 августа 2024 г. № 00-03-04/644.
 - 126. Приложение № 5 к отчету.
 - 127. Постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 «Об особенностях организации осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» (далее – постановление № 336).
 - 128. Правила формирования плана проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий на очередной календарный год, его согласования с органами прокуратуры, включения в него и исключения из него контрольных (надзорных) мероприятий в течение года, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2428.
 - 129. Письмо Ростехнадзора от 12 июля 2024 г. № 00-01-26/285.
 - 130. Пункт 2 статьи 3 Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 255-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О безопасности гидротехнических сооружений».

Таким образом, вышеуказанные ограничения приводят к невозможности проведения плановых проверок в отношении ГТС, не внесенных в Регистр ГТС и ГТС III класса (средней опасности), что может приводить к несвоевременному выявлению ухудшения состояния ГТС.

По результатам проведенных Ростехнадзором проверок в период 2020–2023 годов наложены административные штрафы на 71 юридическое лицо и на 130 должностных лиц¹³¹.

Анализ показал, что регионами с наибольшими показателями по выявленным нарушениям за период 2020–2023 годов в области безопасности ГТС являются: Республика Саха (Якутия) – 333 нарушения, Забайкальский край – 288 нарушений, Магаданская область – 188 нарушений.

Таким образом, проблемы эксплуатационной надежности ГТС, расположенных на территории ДФО, в полной мере не решены. Часть (57,7 %) ГТС не соответствует требованиям эксплуатационной надежности и имеет «неудовлетворительный» уровень безопасности. Существуют риски необеспечения безопасности и предотвращения нанесения ущерба территориям, подверженным негативному воздействию вод, связанные с выявленными нарушениями действующего законодательства при эксплуатации ГТС.

9. Замечания руководителей объектов совместного контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания руководителей объектов совместного контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

10. Выводы

10.1. Несовершенство нормативно-правового регулирования в сфере водного законодательства, гидротехнического строительства и мониторинга водных объектов при реализации мероприятий по защите от негативного воздействия вод (мониторинг использования ЗЗП, расчистка водных объектов, проведение строительного контроля) влечет необоснованное расходование бюджетных средств.

131. Приложение № 6 к отчету.

10.2. Недостатки при планировании мероприятий в рамках переданных полномочий и формировании их финансового обеспечения (несвоевременное согласование перечней мероприятий, невключение в них мероприятий по установке информационных знаков и др.) не позволяют обеспечить своевременную и надлежащую охрану водных объектов.

10.3. Действующей Методикой оценки вероятностного ущерба от вредного воздействия вод и оценки эффективности осуществления превентивных водохозяйственных мероприятий не предусмотрены расчет стоимости переселения с подверженных затоплению территорий и ее сопоставление со стоимостью строительства защитного сооружения.

10.4. Недостатки при формировании показателей результативности субсидий из федерального бюджета (отсутствие единого подхода к определению степени технической готовности ГТС, формирование показателей без учета уровня безопасности всех элементов ГТС в комплексе) создают риски предоставления недостоверной отчетности о результативности использования субсидий и формирования некорректных показателей федерального проекта «Защита от наводнений и иных негативных воздействий вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений».

10.5. Низкое качество подготовки ПСД на строительство и ремонт ГТС и необходимость ее корректировки приводят к увеличению стоимости строительства и его сроков, а также к дополнительным бюджетным расходам на аварийно-восстановительные работы, ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций и выплату компенсаций.

10.6. Отсутствие проведения необходимых водохозяйственных мероприятий, а также низкие темпы строительства и капитального ремонта ГТС приводят к утрате актуальности ПСД, дополнительным расходам на ее актуализацию, а также не позволяют снизить количество ГТС с «неудовлетворительным» уровнем безопасности.

10.7. Невыполнение регионами ДФО обязательств в рамках соглашений на предоставление межбюджетных трансфертов в сфере водного хозяйства (неосвоение бюджетных средств, направленных на гидротехническое строительство, недостижение показателей результативности субсидий), а также недостижение плановых значений отдельных ЦПП по осуществлению переданных полномочий в области водных отношений не позволяют в полной мере и своевременно обеспечить охрану водных объектов и защиту территорий и населения от негативного воздействия вод.

10.8. Нарушения законодательства при формировании НМЦК и выборе подрядных организаций при реализации водохозяйственных мероприятий приводят к увеличению бюджетных расходов.

10.9. Включение в проекты на строительство ГТС сопутствующих работ (ЖКХ, организация дорожного движения, портовые сооружения) создают дополнительную

нагрузку на бюджеты субъектов ДФО с низким уровнем расчетной бюджетной обеспеченности, что приводит к ограничению финансирования региональных мероприятий, переносу сроков завершения строительства ГТС и не позволяет своевременно обеспечить защиту территорий от наводнений.

10.10. Неурегулированные вопросы в рамках сотрудничества с сопредельными государствами по использованию трансграничных водных объектов, в том числе нерегулярное участие в совместном мониторинге трансграничных водных объектов, не позволяют обеспечить действенную охрану таких водных объектов и защиту от наводнений приграничных территорий ДФО.

10.11. Отсутствие объективной информации о количестве ГТС и уровне их безопасности ввиду расхождений данных уполномоченных органов не позволяет обеспечить их надлежащий контроль.

10.12. Отсутствие балансодержателей ГТС, строительство которых завершается, и планируемого финансового обеспечения их содержания и эксплуатации создают риск снижения срока их службы, эксплуатационной надежности и безопасности.

10.13. Введенные с 2022 года ограничения по проведению плановых проверок ГТС могут потенциально приводить к ухудшению состояния ГТС III класса (средней опасности).

11. Требования в адрес объектов совместного контрольного мероприятия, предложения (рекомендации)

11.1. Направить представления Счетной палаты министру природных ресурсов Хабаровского края, руководителю Агентства по гидротехническим сооружениям, мелиорации и гидрологии Приморского края, исполняющему обязанности начальника краевого государственного казенного учреждения «Служба заказчика министерства строительства Хабаровского края», директору краевого государственного казенного учреждения «Управление капитального строительства Приморского края» с требованиями принять меры по устранению выявленных нарушений и недостатков, по устраниению причин и условий выявленных нарушений и недостатков в срок до 30 июня 2025 года.

11.2. Направить обращение Счетной палаты в Генеральную прокуратуру Российской Федерации для проведения надзорных мероприятий, в том числе в отношении заключения и реализации государственных контрактов на выполнение водохозяйственных мероприятий в Приморском и Хабаровском краях, и рассмотрения вопроса о применении мер прокурорского реагирования.

11.3. Направить обращение Счетной палаты в Министерство внутренних дел.

11.4. Направить информационное письмо Счетной палаты в Совет Безопасности Российской Федерации.

11.5. Направить информационное письмо Счетной палаты в Минприроды России с предложениями в срок до 15 января 2026 года:

- внести в приказ Минприроды России № 111 изменения, предусматривающие отражение в форме № 29 «Данные наблюдения за режимом использования зон затопления, подтопления» информации о нарушениях режима использования ЗЗП в части строительства объектов капитального строительства, не обеспеченных сооружениями и (или) методами инженерной защиты территорий и объектов от негативного воздействия вод;
- обеспечить возобновление участия российской стороны в проведении совместного российско-китайского мониторинга качества трансграничных вод;
- проработать вопрос совместно с заинтересованными ведомствами о внесении изменений в Водный кодекс в части определения понятия «расчистка водных объектов», а также в постановление Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2021 г. № 2571 «О требованиях к участникам закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений актов Правительства Российской Федерации» в части установления дополнительных требований к участникам закупок на выполнение работ по расчистке водных объектов.

11.6. Направить информационное письмо Счетной палаты в Минстрой России с предложениями в срок до 15 января 2026 года проработать вопросы:

- о внесении изменений в приказ Минстроя России № 160/пр и (или) разработке типовых условий контракта на проведение строительного контроля при выполнении работ по строительству линейных объектов капитального строительства, заключаемого с ФБУ «РосСтройКонтроль»;
- о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в части установления запрета на проведение одним и тем же лицом строительного контроля, осуществляемого как подрядчиком, так и заказчиком, а также на привлечение к осуществлению строительного контроля организаций, не имеющих аттестованных специалистов в области строительного контроля.

11.7. Направить информационное письмо Счетной палаты в Росводресурсы с предложениями в срок до 30 июня 2025 года:

- определить единые подходы к расчету степени технической готовности объектов капитального строительства, финансовое обеспечение которых осуществляется с привлечением субсидий из федерального бюджета;
- определить подходы к формированию показателей результативности использования субсидий из федерального бюджета с учетом уровня безопасности ГТС в целом;

- внести изменения в методику расчета экономической эффективности выполнения водохозяйственных мероприятий на водных объектах с учетом разработанной модели укрупненной оценки стоимости переселения с территорий, подверженных негативному воздействию вод.

11.8. Направить информационное письмо Счетной палаты в Росприроднадзор.

11.9. Направить информационное письмо Счетной палаты в Ростехнадзор с предложением в срок до 15 января 2026 года:

- провести сверку поднадзорных Ростехнадзору ГТС с уполномоченными органами исполнительной власти Приморского края и Хабаровского края и Дальневосточным управлением Ростехнадзора;
- провести проверку соблюдения нормативных правовых актов и проектной документации при выполнении работ по модернизации элемента ГТС «Защита от затопления территории Южного округа г. Хабаровска на участке ул. Пионерская от Дендрария до ул. Союзной»;
- проработать вопрос по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в части проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий в отношении ГТС III класса, а также ГТС, которые не включены в качестве объектов контроля, надзора в ЕРВК в связи с их отсутствием в Регистре ГТС.

11.10. Направить информационное письмо Счетной палаты в Ространснадзор.

11.11. Направить информационное письмо Счетной палаты Губернатору Приморского края.

11.12. Направить информационное письмо Счетной палаты Губернатору Хабаровского края.

11.13. Направить информационное письмо в Агентство по гидротехническим сооружениям, мелиорации и гидрологии Приморского края.

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

© Счетная палата Российской Федерации, 2025