

Проверка эффективности планирования, законности и результативности использования бюджетных средств в 2019-2021 годах, истекшем периоде 2022 года на создание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и реализацию мероприятий регионального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» в части закупки контейнеров для раздельного накопления твердых коммунальных ОТХОДОВ



**Руководитель контрольного мероприятия
аудитор КСП области Мулярова Л.Н.**

Объекты контрольного мероприятия:

1. Министерство природных ресурсов и экологии Иркутской области
2. Администрация Зиминского городского муниципального образования
3. Администрация муниципального образования «город Усолье-Сибирское»
4. Администрация Уриковского муниципального образования Иркутского района
5. Администрация Ушаковского муниципального образования Иркутского района
6. Администрация Хомутовского муниципального образования Иркутского района
7. Администрация Голоустненского муниципального образования Иркутского района
8. Администрация Оекского муниципального образования Иркутского района
9. Администрация муниципального образования «город Иркутск»
в лице Комитета городского обустройства города Иркутска



В проведении контрольного мероприятия параллельно принимал участие 21 контрольно-счетный орган муниципальных образований Иркутской области с охватом проверками 80 муниципальных образований.



Федеральное нормативное правовое регулирование

В рамках полномочий Российской Федерации в области обращения с отходами приняты правовые акты:

- 01 **Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»**
- 02 **Правила обращения с твердыми коммунальными отходами, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 12.11.2016 № 1156**
- 03 **Правила обустройства мест (площадок) накопления ТКО и ведения их реестра, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 31.08.2018 № 1039**
- 04 **СанПиН 2.1.3684-21, утвержденный Постановлением Главного государственного санитарного врача РФ от 28.01.2021 № 3**
- 05 **Методические рекомендации по разработке норм и правил по благоустройству территорий муниципальных образований, утвержденные приказом Минстроя России от 29.12.2021 № 1042/пр**

Региональное нормативное правовое регулирование

В рамках полномочий субъектов Российской Федерации в области обращения с отходами приняты следующие региональные правовые акты:

01 Региональная программа Иркутской области «Обращение с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами» на 2020 - 2027 годы» утверждена приказом Минприроды ИО от 09.11.2021 № 72-мпр (ранее-распоряжением Правительства ИО от 22.02.2018 № 139-рп)

02 Территориальная схема обращения с отходами, в том числе с ТКО, в Иркутской области утверждена приказом Минприроды ИО от 29.12.2017 № 43-мпр; переработана в 2021 году, действует в редакции, утвержденной приказом от 07.12.2021 № 77-мпр

03 Порядок накопления твердых коммунальных отходов (в том числе их отдельного накопления) на территории Иркутской области утвержден постановлением Правительства ИО от 12.12.2016 № 780-пп



Указанные выше нормативные правовые акты содержат недостатки, требуют актуализации.

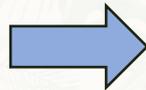
04 Правила осуществления деятельности регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Иркутской области утверждены Приказом Министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 17.01.2017 № 1-мпр

Полномочия муниципальных образований в сфере обращения с твердыми коммунальными отходами

Вопросы местного значения

ст.ст.14, 15, 16 Федерального закона №131-ФЗ

Участие в организации деятельности по накоплению (в том числе разделному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов (далее - ТКО)



Полномочия ОМСУ в области обращения с ТКО

Ст. 8 Федерального закона №89-ФЗ

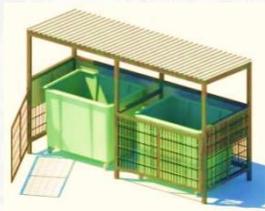
Создание и содержание мест (площадок) накопления ТКО, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах

Определение схемы размещения мест (площадок) накопления ТКО и ведение реестра мест (площадок) накопления ТКО (далее – контейнерные площадки)

Организация экологического воспитания и формирование экологической культуры в области обращения с ТКО

Правовые акты, регулирующие предоставление субсидий местным бюджетам

Недостатки нормативно-правового регулирования предоставления субсидий создавали условия для неэффективного использования бюджетных средств в муниципальных образованиях



Положение о предоставлении субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области **по созданию мест (площадок) накопления ТКО** утверждено постановлением Правительства Иркутской области **от 06.04.2020 № 224-пп**



Положение о предоставлении в целях реализации регионального проекта «Комплексная система обращения с ТКО», обеспечивающего достижение целей, показателей и результатов федерального проекта «Комплексная система обращения с ТКО», входящего в состав национального проекта «Экология», субсидий из областного бюджета местным бюджетам в целях софинансирования расходных обязательств муниципальных образований Иркутской области **на осуществление закупки контейнеров для раздельного накопления ТКО** утверждено постановлением Правительства Иркутской области **от 29.10.2021 № 805-пп**

2019

Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по созданию мест (площадок) накопления ТКО

2021 –по н. в.

Субсидии муниципальным образованиям на закупку контейнеров для раздельного накопления ТКО

Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по созданию мест (площадок) накопления ТКО



Финансовое обеспечение мероприятий по созданию контейнерных площадок: план-805 485,4 т.р.; факт-744 931,7 т.р.

Источник финансирования	2019 год			2020 год			2021 год			2022 год		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
ОМ «Снижение негативного влияния отходов на состояние окружающей среды» Субсидии местным бюджетам на софинансирование мероприятий по созданию мест (площадок) накопления ТКО												
ОБ	200 000,0	167 818,2	83,9	236 554,0	211 939,9	89,6	205 618,0	202 276,6	98,4	163 313,4	162 897,0	99,7
МБ	54 149,2	45 431,2	83,9	10 574,3	9 474,6	89,6	21 250,3	20 209,1	95,1	18 786,1	в ходе проверки не представлены	
Всего	254 149,2	213 249,4	83,9	247 128,3	221 414,5	89,6	226 868,3	222485,7	98,1	182 099,5	-	-
Кол-во получателей	72			110, в том числе 6 МО остатки субсидий, неосвоенных в 2020 г.			63, в том числе 2 МО остатки субсидий, неосвоенных в 2020 г.			71		



Финансовое обеспечение мероприятий по приобретению контейнеров для раздельного накопления отходов

Источник финансирования	2021 год			2022 год		
	план	факт	% исп.	план	факт	% исп.
	<i>РП «Комплексная система обращения с ТКО» Предоставление субсидии местным бюджетам на государственную поддержку закупки контейнеров для раздельного накопления ТКО</i>					
ФБ	17 653,3	17 647,2	99,96	45 003,4	44 996,6	99,98
ОБ	735,6	735,3	99,96	1 875,2	1 874,8	99,98
МБ	-	-	-	-	-	-
Всего	18 388,9	18 382,5	99,96	46 878,6	46 871,4	99,98
Кол-во получателей	10			15		

Нарушения (недостатки) в сфере создания мест (площадок) накопления ТКО

- Не предусмотрены ограничения объемов субсидий, исходя из стоимости работ по созданию контейнерных площадей. Определение объема субсидий основано на локальных ресурсных сметных расчетах, утвержденных главой муниципального образования. Проверка таких расчетов на предмет обоснованности и содержания соответствующих работ не предусмотрена. Субсидии предоставлялись без ограничения объемов.

Муниципальные образования создавали контейнерные площадки в различном архитектурном исполнении, из разных материалов, соответственно стоимость их создания различалась.

- В отсутствие требований в правовом акте о создании сооружений некапитального характера с несоблюдением кода видов расходов (КВР) 521 – расходы осуществлялись на создание контейнерных площадок капитального характера.
- Целью субсидии не являлось обеспечение содержания мест накопления. Цель-создание мест накопления ТКО. Но отсутствие запрета на использование субсидии для замены существующего контейнерного парка в совокупности с отсутствием требования об обосновании потребности в контейнерах приводило к ее использованию в отдельных МО именно на замену.
- Недостаточно проработана потребность в финансовом обеспечении. В условиях сохраняющейся потребности в развитии сети мест накопления ТКО, при небольшом количестве муниципальных образований, обращающихся за субсидией, необходимо исключить распределение субсидий на плановый период.
- За 4 года потребность не исключена.
- Недостаточное количество контейнерной инфраструктуры, отсутствие инфраструктуры для накопления крупногабаритных отходов создает условия для захламленности контейнерных площадок, мест возле них, образования несанкционированных свалок как рядом с контейнерными площадками, так и за пределами муниципальных образований.

Нарушения (недостатки) в сфере создания мест (площадок) накопления ТКО

Установлены избыточные требования:

- об обосновании стоимости закупки контейнеров локальным ресурсным сметным расчетом – он применяется в правоотношениях по строительству,
- о предоставлении муниципальных программ, соответствующих целям, задачам и целевым показателям ГП «Охрана окружающей среды». У сельских поселений отсутствуют полномочия в сфере охраны окружающей среды. Достаточно установить требования о наличии муниципальной программы, предусматривающей соответствующее мероприятие.

При этом вытекающее из норм Бюджетного кодекса РФ требование о наличии расходных обязательств МО к ним не предъявлялось.



г. Иркутск

Отсутствие единого архитектурного решения при благоустройстве контейнерных площадок на территории области



г. Зима



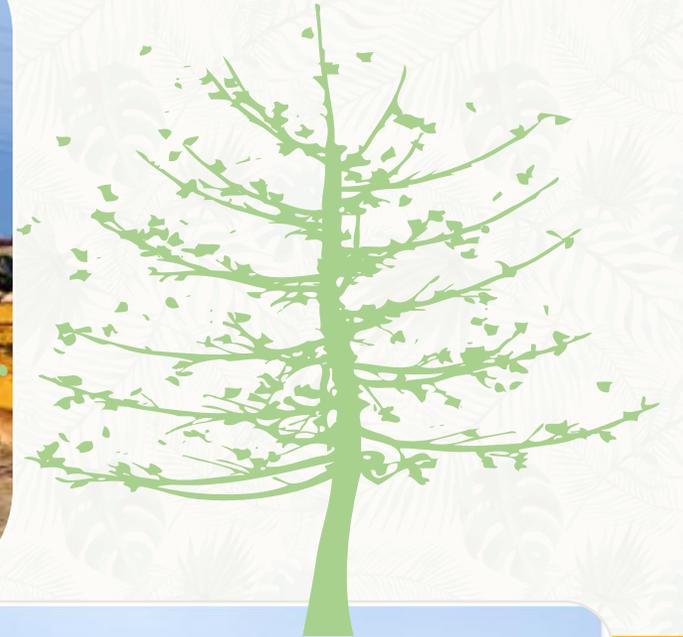
Уриковское МО

Отсутствие единого архитектурного решения при благоустройстве контейнерных площадок в рамках одного муниципального образования



г. Иркутск

Навалы отходов около контейнерных площадок



Хомутовское муниципальное
образование



Нарушения допущенные муниципальными образованиями при реализации полномочий в сфере обращения с ТКО

Расходные обязательства муниципальных образований по созданию и содержанию мест накопления ТКО (в том числе раздельного накопления ТКО) в рамках реализации полномочий органов местного самоуправления **отсутствуют**

(ст.ст. 6, 15, 65, 86 Бюджетного кодекса РФ)

Прим. Расходное обязательство это не просто формальное требование бюджетного законодательства, это док-т, определяющий системное решение комплекса вопросов (где, кто, сколько, для чего, каким образом и др.) в рамках полномочий МО в сфере обращения с ТКО.

Отсутствие системного подхода в части планирования и организации создания контейнерных площадок, обеспечения их содержания, информирования населения, надлежащего бухгалтерского учета муниципального имущества не приводит к повышению уровня благоустройства населенных пунктов, качества жизни населения, экологической обстановки в населенном пункте.



Правила благоустройства муниципальных образований

не актуализированы и не приведены в соответствие с действующим законодательством в области обращения с отходами



Муниципальные программы

требуют внимания, в них выявляется ряд нарушений, в том числе отсутствие мероприятий и целевых показателей.



Ведение бюджетного (бухгалтерского) учета

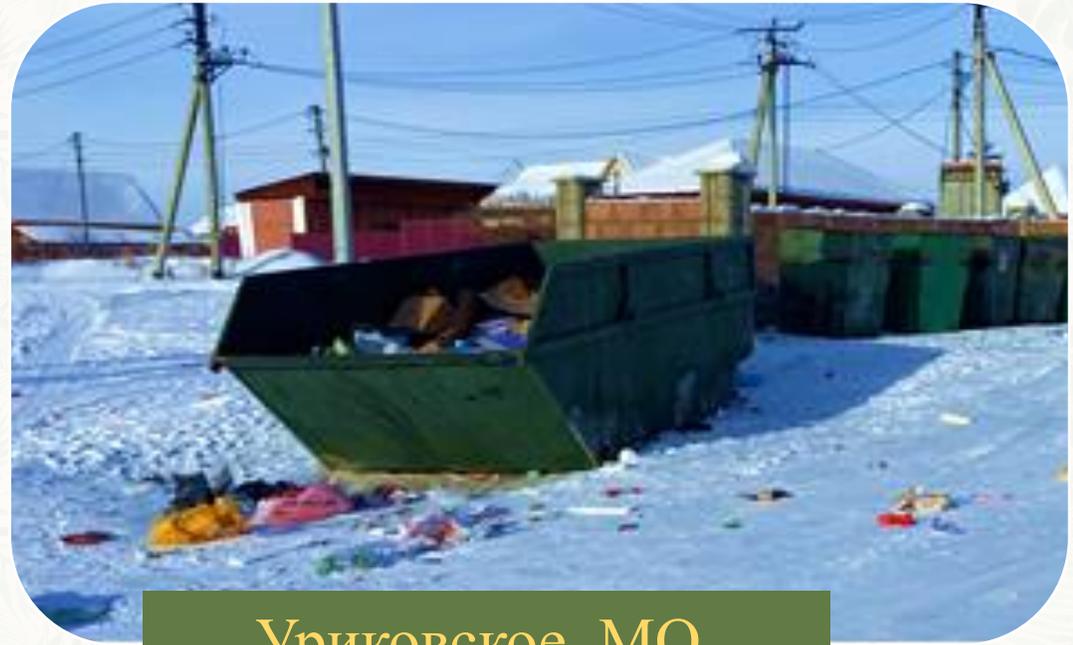
распространены нарушения, связанные с ведением бюджетного (бухгалтерского) учета контейнерных площадок и контейнеров



Порядок создания и ведения реестров площадок накопления ТКО

реестры мест накопления ТКО не актуализированы и не соответствуют действующим Правилам №1039-пп

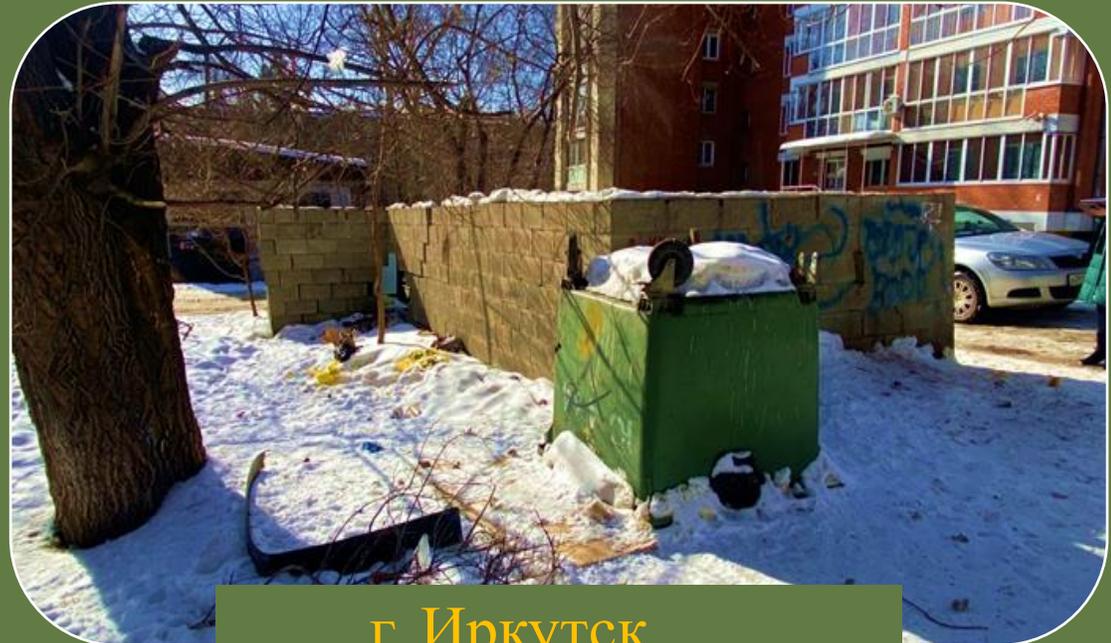
Некачественное содержание мест (площадок) накопления ТКО



Уриковское МО



Ушаковское МО



г. Иркутск



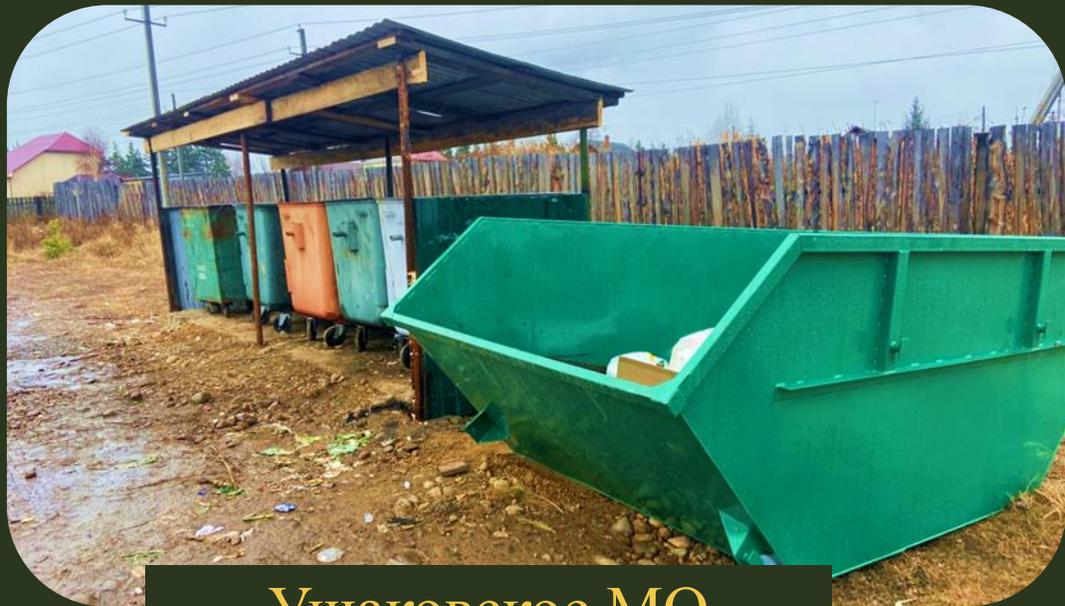
Площадки и контейнеры
находятся в хорошем и
удовлетворительном состоянии
(качественное содержание)



16

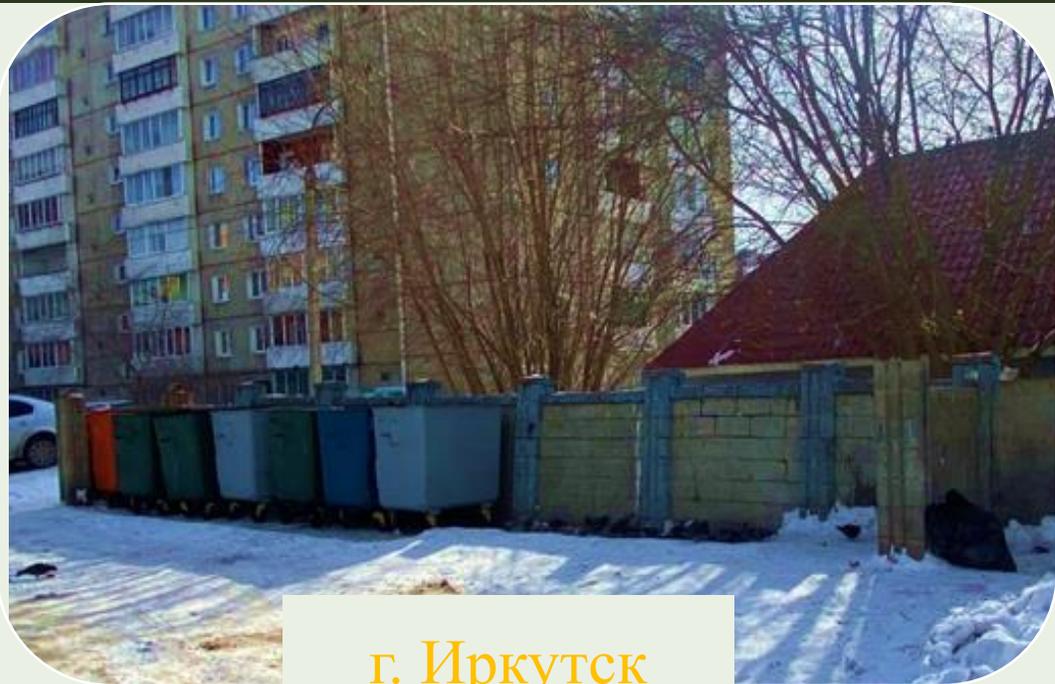
Голоустненское МО

г. Зима

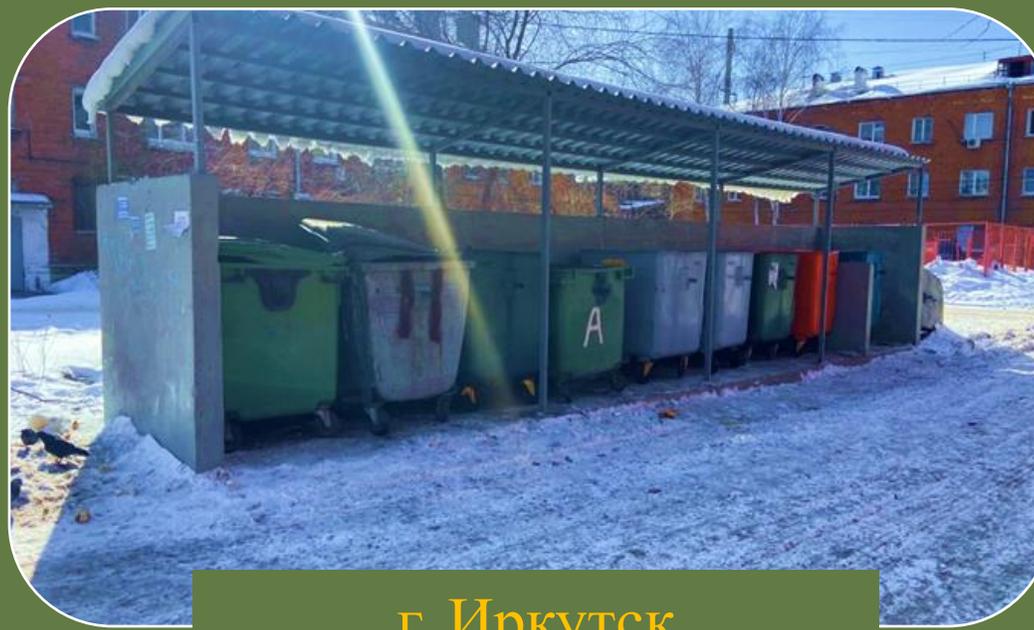


Ушаковское МО

**Отсутствие
соответствующего
информирования населения
на контейнерных площадках**



г. Иркутск



г. Иркутск

**Субсидия на закупку контейнеров для раздельного
накопления твердых коммунальных отходов
в 2021 – 2022 годах**



Цветовая индикация и письменные обозначения контейнеров для раздельного накопления ТКО

- "бумага" - синий цвет;
- "пластик" - оранжевый цвет;
- "стекло" - зеленый цвет;
- "смешанные ТКО" - серый цвет.

Понятие контейнера для раздельного накопления ТКО



Контейнеры для раздельного накопления твердых коммунальных отходов - **дополнительные** единицы мусоросборников, предназначенных для раздельного накопления ТКО по группам однородных отходов, технические характеристики и габаритные размеры которых соответствуют мусоросборникам, ранее используемым, преобладающим по общему количеству на территории Иркутской области и устанавливаемым на контейнерных площадках, включенных в реестр мест (площадок) накопления ТКО



+1



Закупка контейнеров для раздельного накопления отходов не основывалась на реальной потребности МО и возможности внедрения на территории МО раздельного сбора отходов

- Отсутствовали методика расчета объема потребности и критерии обоснования приобретения контейнеров для РНО, в том числе с учетом :
 - наличия контейнерных площадок для размещения контейнеров для РНО;
 - возможности регионального оператора осуществлять сбор раздельно накопленных ТКО.

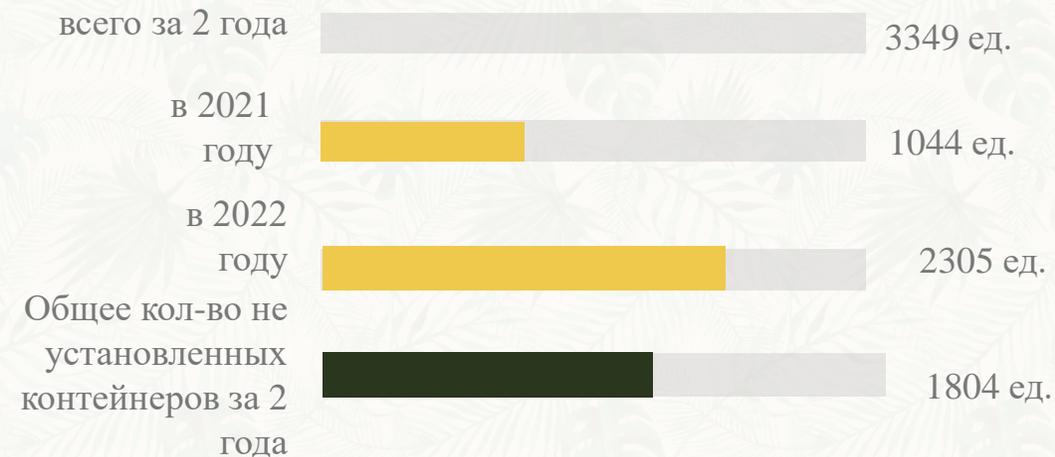
➤ Фактически конкурс отсутствовал: конкурсная комиссия не предусмотрена и не создавалась, соответственно решения принимались не комиссионно, итоговый протокол отсутствовал.

Критерии конкурса не применялись - документы, обосновывающие соответствие муниципальных образований этим критериям не были предусмотрены, не предоставлялись.

Потребность в контейнерах для раздельного накопления отходов (РНО) не обосновывалась (устанавливалась произвольным образом)

- Решения о предоставлении субсидий министерством принимались при отсутствии четких правил распределения объема субсидий между МО (что привело к предоставлению субсидий в объемах больше или меньше, чем в заявке МО).

Отсутствие контроля за исполнением муниципальными образованиями взятых на себя обязательств по установке контейнеров для раздельного накопления на контейнерные площадки.



Всего за 2 года реализации мероприятия приобретено 3349 ед. контейнеров РНО, что 35,3% выше плана, из которых на момент проверки не были установлены на контейнерных площадках 1804 контейнера или 54,5% от общего количества контейнеров для РНО, закупленных муниципальными образованиями в 2021-2022 гг. Наибольшее количество неустановленных контейнеров в г. Усолъе-Сибирское – 658 шт.

Контейнеры для РНО не установлены



муниципальное образование
«город Усолье-Сибирское»

Оекское муниципальное образование



Несоблюдение правил предоставления субсидий отдельными МО

Часть МО приобрела не только специальные контейнеры для раздельного накопления, но и контейнеры серого цвета, предназначенные для смешанных отходов (г. Усолье-Сибирское – 312; Ушаковское МО - 18 контейнеров; г. Иркутск приобрел в 2022 году 125 контейнеров).

Общие расходы на приобретение контейнеров для не сортируемых (смешанных) отходов в количестве 455 шт. составили 10 852,3 тыс. р. за счет субсидии на контейнеры для раздельного накопления ТКО.

Расходы влекут искажение показателей Регпроекта.



Несоблюдение требований к техническим характеристикам закупаемых контейнеров

Отсутствие в Положении № 805-пп понятных требований к техническим характеристикам контейнеров для раздельного накопления отходов, отсутствие контроля министерства за реализацией мероприятия, привело к приобретению разных мусоросборников для РНО, не всегда соответствующих понятию такого оборудования.

В частности, Голоустненским МО Иркутского района приобретены 25 мусоросборников в виде урн для раздельного накопления отходов на сумму 776,8 тыс. р., которые по своим техническим характеристикам не соответствуют требованиям Порядка накопления ТКО № 780-пп. Это привело к невозможности размещения их на контейнерных площадках и отказу регионального оператора осуществлять сбор отходов из таких урн, в связи с чем они на момент проверки не использовались.



Приобретены за счет субсидий не контейнеры для раздельного накопления ТКО, а урны



Голоустненское МО



Голоустненское МО

Отсутствие системы раздельного накопления и сбора ТКО

Министерством и МО проведена недостаточная подготовительная работа в рамках организации внедрения раздельного накопления и сбора ТКО в целях предоставления субсидий на приобретение контейнеров, следствием чего стало неэффективное использование МО средств федерального и областного бюджетов:

обслуживание РО установленных на контейнерные площадки контейнеров не обеспечено с учетом их назначения

контейнеры для раздельного накопления ТКО не использовались по назначению (на контейнерных площадках были перевернуты колесами вверх или на бок)

контейнеры не были установлены на контейнерные площадки, находились на хранении у третьих лиц

установленные на контейнерные площадки контейнеры по назначению не использовались, в них осуществлялось накопление смешанных отходов (что стало следствием отсутствия информирования населения)

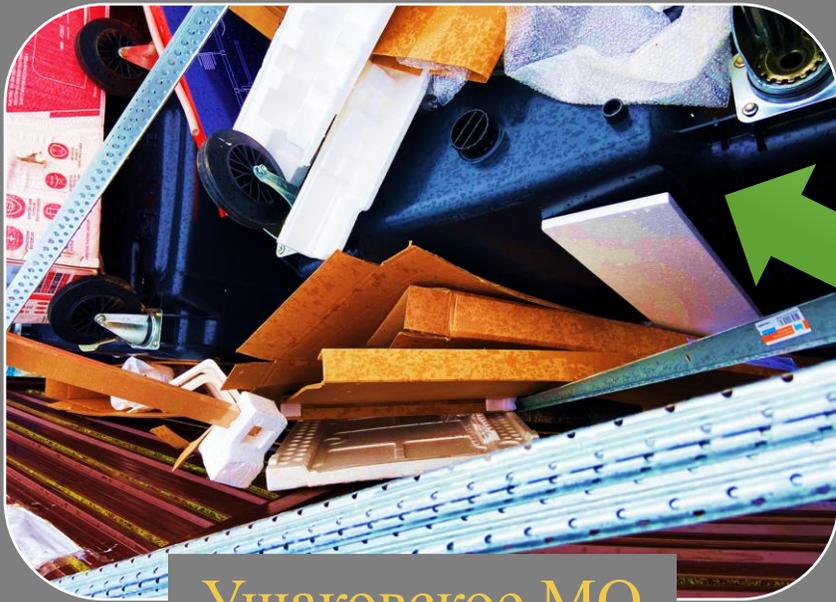


Закупка контейнеров не привела к предусмотренной Федеральным и региональным проектами «Отходы ТКО» цели увеличения объемов сортируемых и утилизируемых отходов

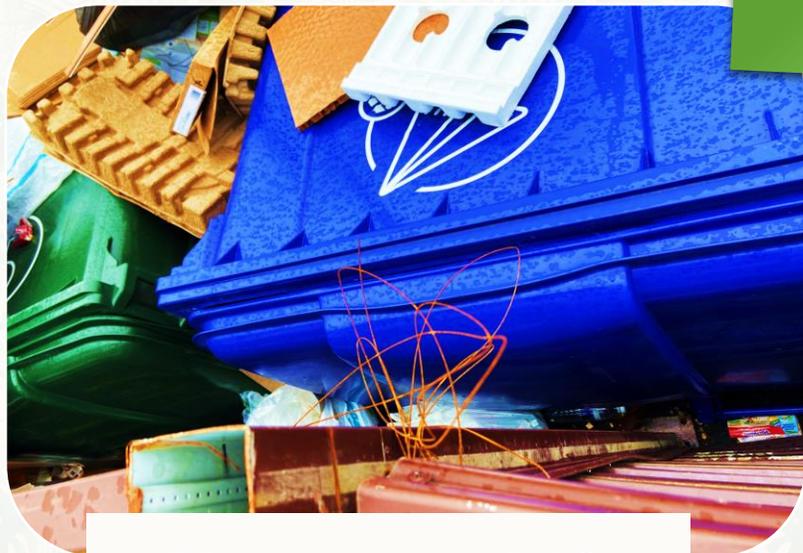


До начала реализации мероприятий по закупке контейнеров для раздельного накопления отходов механизмы раздельного накопления отходов не были проработаны, потребность в контейнерах, контейнерных площадках в МО не определена.

Перевернутые контейнеры для раздельного накопления отходов



Ушаковское МО



Ушаковское МО



Г. Иркутск

Сравнение деятельности региональных операторов по обращению с ТКО, в части организации раздельного накопления, сбора, обработки, утилизации ОТХОДОВ

	Региональный оператор зоны «Юг»	Региональный оператор зоны «Север»
Осуществление раздельного сбора отходов с контейнерных площадок МО	✗	✓
Привлечение региональным оператором к участию в организации раздельного накопления органов местного самоуправления	✗	✓
Запуск мощностей по обработке и утилизации ТКО - мусоросортировочные линии	✗	✓
Запуск необходимых мощностей по обработке и утилизации ТКО - мусороперерабатывающих линий, ресайклинг центров	✗	✗
Взаимодействие регионального оператора с рядом организаций, осуществляющих прием, обработку и утилизацию вторичных ресурсов	✗	✓



Организации по переработке вторичных ресурсов со своей стороны активно взаимодействуют с администрациями отдельных муниципальных образований.

01 Южный региональный оператор, в основном, обслуживает площадки в части раздельного сбора отходов, созданные юридическими лицами.

02 Низкие темпы внедрения раздельного накопления ТКО обусловлены недостаточной деятельностью в этом направлении Министерства, муниципальных образований, регионального оператора ООО «РТ-НЭО Иркутск».

03 Не принимаются эффективные меры по информированию населения о правилах раздельного сбора ТКО.

Низкие темпы внедрения раздельного накопления ТКО связаны с принятием соответствующих мер на всех уровнях

В том числе:

● со стороны **Министерства** - недостаточность нормативно-правового регулирования раздельного накопления ТКО, отсутствие плана (дорожной карты) мероприятий по внедрению РНО на территории области, отсутствие подготовительной и текущей работы с региональными операторами и муниципальными образованиями; принятие мер для обеспечения выполнения региональным оператором условий соглашения, отсутствие взаимодействия с организациями, осуществляющими прием, обработку, утилизацию вторичных ресурсов

● со стороны **муниципальных образований** - отсутствие муниципальных проектов по внедрению раздельного накопления ТКО на территории МО, отсутствие контейнерных площадок для размещения контейнеров для РНО, отсутствие информирования населения о необходимости раздельного накопления ТКО

● со стороны **региональных операторов** – невыполнение ООО «РТ-НЭО Иркутск» условий соглашения № 318 от 28.04.2018 об организации деятельности по обращению с твердыми коммунальными отходами на территории Иркутской области в части раздельного сбора ТКО, принятие мер к созданию в зоне «Юг» объектов по обработке и утилизации ТКО



Организации в сфере обращения с ТКО в части работы с вторичными ресурсами

Ст. 17 Федерального закона №7-ФЗ предусмотрено, что государство оказывает поддержку юридическим лицами и индивидуальными предпринимателями в целях охраны окружающей среды (далее- ООС).

Господдержка в целях ООС может осуществляться посредством:

- предоставления налоговых льгот в порядке, установленном законодательством о налогах и сборах;
- предоставления льгот в отношении платы за НВОС
- выделения средств федерального бюджета и бюджетов субъектов РФ в соответствии с бюджетным законодательством.

Господдержка осуществляется, в том числе при реализации мероприятий по внедрению наилучших доступных технологий; установке оборудования для использования, транспортирования, обезвреживанию отходов.

Законами субъектов РФ могут устанавливаться иные меры господдержки в целях ООС, в том числе за счет средств областного бюджета.

На территории области организации обработки вторсырья, основном, являются субъектами малого и среднего бизнеса.

- ООО «Перерабатывающая компания «ЭКОВТОР» (г. Ангарск),
- ООО «Флат Риббон» (г. Ангарск),
- ООО «Вторма-Байкал» (г. Иркутск) и др.

Так, ООО Флат Риббон, перерабатывая отходы, производит упаковочную ленту ПЭТ, которая широко используется предприятиями области (лесоперерабатывающие комплексы, кирпичный завод и др.).

ООО «Вторма-Байкал» изготавливает туалетную бумагу, утеплитель.

ООО «ПК «Эковтор» осуществляет переработку макулатуры (прессуется), пластика и стеклотары (дробится в крошку), полиэтилена (перерабатывается в гранулы). Получившееся сырье направляется партнерам-переработчикам в производство: ООО «СИБПЛАСТ». ООО «ЭКО-АНГАРСК» (принимает переработанный пластик и полиэтилен); ООО «ПРОГРЕСС», ООО «ЭКО-ТРАНС», Абаканский завод (принимает прессованную макулатуру).

Меры реагирования

Объем проверенных финансовых средств составил 870 752,9 тыс. р.
Выявлено нарушений бюджетного законодательства, в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором на 41 814,5тыс. р.

Направлены представления в:

- министерство природных ресурсов и экологии ИО,
- комитет городского обустройства администрации города Иркутска;
- администрации муниципального образования «город Усолье-Сибирское»;
- Голоустненского муниципального образования.

Направлено информационное письмо в прокуратуру Иркутской области.

Составлены и в суды направлены протоколы об административных правонарушениях:

- в отношении глав администраций муниципального образования «город Усолье-Сибирское»;
- Голоустненского муниципального образования.