



Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области»
(совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области)



Д.Е. ШИЛКОВ
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



М.А. МЕНЬ
Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Е.Б. БУКАРЕВА
Председатель Контрольно-счетной палаты
Нижегородской области

Краткие результаты контрольного мероприятия

Цели

Определение обоснованности выделения, полноты и своевременности направления средств федерального бюджета в 2018 году бюджету Нижегородской области на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области, а также оценка результативности использования средств федерального бюджета и бюджета Нижегородской области, выделенных объектам проверки на эти цели.

Итоги проверки

В Нижегородской области (г. Дзержинск) расположены более 30 химических предприятий, а также несанкционированные свалки промышленных отходов.

Президентом Российской Федерации 20 июня 2011 года подписан перечень поручений № Пр-1742ГС, согласно которому Правительству Российской Федерации совместно с правительством Нижегородской области поручено принять меры по ликвидации полигона твердых бытовых отходов «Игумново», неорганизованной свалки промышленных отходов «Черная дыра» и шламонакопителя «Белое море» (далее – объекты).

В 2012–2015 годах, несмотря на финансовое обеспечение ликвидации объектов из федерального бюджета в размере 2 млрд рублей, данные объекты ликвидированы не были (освоено лишь 3,9 % средств).

В 2016–2020 годах из федерального бюджета и бюджета Нижегородской области на эти цели выделено 7,1 млрд рублей. Сроки завершения работ по двум объектам перенесены на 20 и 14 месяцев.

Структура финансирования ликвидации объектов

млрд руб.



Не реализовано объединение объектов общей инфраструктурой водоотведения и очистки сточных вод в целях «минимизации» затрат. Данное объединение послужило в качестве одного из обоснований выбора единого подрядчика в целях ликвидации трех объектов накопленного экологического ущерба.

На ликвидацию объектов заключен контракт без утвержденной проектной и сметной документации и при отсутствии информации о стоимости их ликвидации. Цена контракта определялась в ходе проведения работ.

Технология, использованная подрядчиком на основании своей же технической документации, с точки зрения экологической безопасности не применима (была неправомерно применена) к обезвреживаемым отходам.

Не проводится оценка выбора способов ликвидации объектов.

На объекте «Черная дыра» ликвидируются только жидкая и пастообразная фракции свалки, что составляет менее четверти общего объема загрязняющих веществ данного объекта.

Выводы

Поручение Президента Российской Федерации о ликвидации объектов накопленного вреда в Нижегородской области не выполнено:

- твердая часть отходов полигона «Черная дыра» не ликвидирована, от почвы не экранирована;
- на полигоне «Игумново» выделение свалочного газа в атмосферу и фильтрата в почву продолжится еще много лет.

В ходе реализации проекта по ликвидации объектов финансирование из внебюджетных источников не осуществлялось, а объем бюджетных средств в 2,9 раза превысил первоначально заявленный.

Ликвидация трех отдельно взятых объектов не приведет к существенному улучшению экологической обстановки в г.о.г. Дзержинске.

Предложения Счетной палаты Российской Федерации

- Обеспечить выполнение Поручения Президента Российской Федерации по ликвидации объектов;
- установить обязанность органов государственной власти осуществлять контроль за достижением результата при организации работ по ликвидации объектов;
- обеспечить контроль за эффективным расходованием бюджетных средств, направляемых на реализацию работ по ликвидации объектов.

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка результативности расходования средств федерального бюджета, а также средств бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области» (совместно с Контрольно-счетной палатой Нижегородской области)

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
29 мая 2020 года

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.13.0.9 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год,
пункт 3.13.0.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет контрольного мероприятия

Результативность расходования средств федерального бюджета, а также средств
бюджета Нижегородской области, выделенных объектам проверки в 2018 году
на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области.

3. Объекты контрольного мероприятия

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (г. Москва)
(камерально).

Правительство Нижегородской области (Нижегородская область, г. Нижний
Новгород) (камерально).

Государственное бюджетное учреждение Нижегородской области «Экология региона»
(Нижегородская область, г. Нижний Новгород).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Сентябрь 2019 года – март 2020 года.

5. Цели контрольного мероприятия

5.1. Цель 1. Определить обоснованность принятия решений о выделении бюджетных ассигнований федерального бюджета на ликвидацию несанкционированных свалок, полноту и своевременность направления средств федерального бюджета для предоставления в 2018 году межбюджетных трансфертов бюджету Нижегородской области на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области;

5.2. Цель 2. Оценить результативность использования средств федерального бюджета и бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году объектам проверки на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области, соблюдение объектами проверки нормативных правовых актов Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, иных документов, регламентирующих порядок использования указанных средств.

6. Проверяемый период деятельности

2018 год и истекший период 2019 года (при необходимости в ходе проверки могут быть рассмотрены нормативные правовые, распорядительные, отчетные и иные документы, относящиеся к вопросам проверки, принятые и действовавшие до 2018 года).

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объектов проверки

Город Дзержинск Нижегородской области являлся одним из центров химической промышленности в СССР (в том числе спецхимии), в связи с чем на его территории расположены многочисленные (в т. ч. действующие) химические предприятия и несанкционированные свалки промышленных отходов.

Одними из самых крупных и известных несанкционированных свалок являлись: неорганизованная свалка промышленных отходов «Черная дыра» бывшего производства открытого акционерного общества «Оргстекло», шламонакопитель «Белое море» на территории завода «Капролактан» и полигон твердых бытовых отходов «Игумново».

По итогам заседания президиума Государственного совета Российской Федерации Президентом Российской Федерации 20 июня 2011 года был подписан перечень поручений № Пр-1742ГС (далее – Поручение Пр-1742ГС), согласно которому

Правительству Российской Федерации совместно с Правительством Нижегородской области поручено:

- в срок до 1 февраля 2012 года принять меры по ликвидации полигона твердых бытовых отходов «Игумново» (далее – объект «Игумново», полигон) с последующей рекультивацией его земель с использованием механизмов, предусмотренных статьей шесть Киотского протокола к Рамочной конвенции ООН об изменении климата (подпункт «а» пункта 4 Поручения Пр-1742ГС);
- в срок до 1 марта 2012 года подготовить проекты ликвидации полигона глубинного захоронения в недрах промышленных сточных вод и неорганизованной свалки промышленных отходов «Черная дыра» бывшего производства открытого акционерного общества «Оргстекло» (далее – объект «Черная дыра») и рассмотреть вопрос о выделении бюджетных ассигнований на реализацию указанных проектов (подпункт «б» пункта 4 Поручения Пр-1742ГС);
- в срок до 1 мая 2012 года обеспечить совместно с открытым акционерным обществом «Сибур-Нефтехим» поэтапную ликвидацию шламонакопителя «Белое море» на территории завода «Капролактам» (далее – объект «Белое море») (подпункт «в» пункта 4 Поручения Пр-1742ГС).

В 2012–2014 годах мероприятия по ликвидации вышеуказанных объектов «Игумново», «Черная дыра» и «Белое море» (далее – объекты накопленного экологического ущерба) осуществлялась администрацией городского округа города Дзержинска (далее – г.о.г. Дзержинск) в рамках муниципальных контрактов за счет средств федерального, областного и муниципального бюджетов.

В 2012–2014 годах на реализацию указанных мероприятий выделено:

- из федерального бюджета – 2 108 782,9 тыс. рублей, фактически освоено 82 993,25 тыс. рублей, или 3,9 %);
- из бюджета Нижегородской области – 10 261,1 тыс. рублей, освоены полностью;
- из бюджета г.о.г. Дзержинска – 10 000,0 тыс. рублей, освоены полностью.

В 2015 году Нижегородской области из федерального бюджета выделены остатки неиспользованных в 2012–2014 годах средств федерального бюджета в размере 2 025 789,65 тыс. рублей (не использованы и возвращены в доход федерального бюджета).

Вышеуказанные объекты в 2012–2015 годах ликвидированы не были.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 445 утверждены Правила ведения государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде¹ (далее – Правила ведения ГРОНВОС).

Решение о включении объекта в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде принимает Министерство природных ресурсов и экологии

1. Согласно пункту 4 статьи 80.1 «Выявление, оценка и учет объектов накопленного вреда окружающей среде» Закона об охране окружающей среды учет объектов накопленного вреда окружающей среде осуществляется посредством их включения в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде.

Российской Федерации (далее – Минприроды России) по результатам рассмотрения заявления и материалов, представленных в Минприроды России федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления.

На основании заявлений министерства экологии и природных ресурсов Нижегородской области² (далее – минэкологии области) о включении объектов в ГРОНВОС приказом Минприроды России от 27 декабря 2017 г. № 723 три вышеуказанных объекта накопленного экологического ущерба включены в ГРОНВОС.

В нарушение пункта 6 Правил ведения ГРОНВОС, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 апреля 2017 г. № 445, заявления минэкологии области о включении объектов накопленного экологического ущерба в ГРОНВОС, направленные в Минприроды России, не содержали сведений об установлении способности загрязняющих веществ к миграции в иные компоненты природной среды, а также вероятность возникновения экологических рисков.

В соответствии с пунктами 2, 3 статьи 80.1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать классы опасности загрязняющих веществ, отходов.

Вышеуказанные письма минэкологии области с заявлениями о включении указанных объектов в ГРОНВОС содержат сведения о классах опасности загрязняющих веществ:

- объекта «Черная дыра» – II, III класс опасности;
- объекта «Игумново» – III, IV класс опасности;
- объекта «Белое море» – IV класс опасности.

Вместе с тем класс опасности загрязняющих веществ объекта «Игумново» органами государственной власти Нижегородской области в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, не устанавливался³.

Вышеуказанные письма минэкологии области с заявлениями о включении объектов в ГРОНВОС содержат сведения об объеме загрязняющих веществ объекта «Черная дыра»: 71 500 куб. м, что не соответствует сведениям, размещенным в информационной базе ГРОНВОС, согласно которым объем отходов объекта «Черная дыра» составляет 14 300 куб. м⁴.

-
2. Письма минэкологии области от 5 октября 2017 г. № 319-08-9889, от 15 декабря 2017 г. № 319-08-12729 и от 25 декабря 2017 г. № 319-08-13040.
 3. В письме минэкологии области от 19 ноября 2019 г. № Исх-319-346472/19 отсутствует информация об установлении класса опасности объекта «Игумново» в соответствии с Санитарными правилами по определению класса опасности токсичных отходов производства и потребления СП 2.1.7.1386-03, введенными в действие постановлением Главного государственного санитарного врача от 16 июня 2003 г. № 144, приказами Минприроды России от 4 декабря 2014 г. № 536 «Об утверждении отнесения критериев отходов к I-V классам опасности по степени негативного воздействия на окружающую среду» и от 5 декабря 2014 г. № 541 «Об утверждении Порядка отнесения отходов I-IV классов опасности к конкретному классу опасности».
 4. Согласно письму Минприроды России от 22 января 2020 г. № 08-12-28/1242 размещение в информационной базе ГРОНВОС сведений об объеме отходов объекта «Черная дыра» в количестве 14 300 куб. м является технической ошибкой (в настоящее время устранена).

Письмом от 8 апреля 2015 г. № 001-7060/11-6-80 губернатор Нижегородской области В.П. Шанцев обратился к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву с предложением, в целях минимизации затрат бюджетов, о целесообразности объединить ликвидацию трех объектов накопленного экологического ущерба общей инфраструктурой водоотведения, очистки сточных вод и определить единого подрядчика правовым актом Правительства Российской Федерации⁵.

К качеству единого подрядчика указанным письмом предложено определить ОАО Корпорация «ГазЭнергоСтрой» (далее – Корпорация «ГазЭнергоСтрой»), обладающее «всеми компетенциями для выполнения работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба»⁶.

Поручением Президента Российской Федерации от 8 февраля 2016 г. № Пр-223 Правительству Российской Федерации поручено определить единственного подрядчика (исполнителя) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба, а также обеспечить контроль за эффективным расходованием бюджетных средств, направляемых на реализацию указанных работ.

Минприроды России направило⁷ в Правительство Российской Федерации проект распоряжения Правительства Российской Федерации об определении ООО «ГазЭнергоСтрой – Экологические технологии» (далее – Подрядчик, ООО ГЭС-ЭТ) единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области (далее – проект распоряжения)⁸.

Согласно сводному сметному расчету стоимости строительства, а также пояснительной записке к проекту распоряжения для ликвидации жидких, пастообразных и заполимеризовавшихся отходов объекта «Черная дыра» в количестве

-
5. Пункт 2 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».
 6. К указанному письму В.П. Шанцева прилагалась копия резолюции заседания рабочей группы Комитета Торгово-промышленной палаты Российской Федерации от 2 апреля 2015 года, согласно которой принято решение принять к сведению информацию сотрудника Корпорации «ГазЭнергоСтрой» С.В. Гунича о наличии у Корпорации «ГазЭнергоСтрой» (президент С.Я. Чернин) патентов и действующей апробированной технологии полного цикла утилизации указанных отходов на основе процессов термоллиза в многокамерных модульных реакторах с плазменным дожигом токсичной части продуктов переработки особо опасных отходов, а также признать предлагаемую Корпорацией «ГазЭнергоСтрой» технологию термоллиза указанных отходов I-IV класса опасности с плазменным дожигом как наиболее экономически эффективный и безопасный способ обезвреживания указанных типов отходов, а для таких особо опасных отходов, как свалка «Черная дыра», – как единственно возможный.
Указанной резолюции ТПП России предшествовало решение Комиссии Общественной палаты Российской Федерации по экологии и охране окружающей среды (протокол от 25 декабря 2014 г. № 4), согласно пункту 2 которого указанная комиссия решила рекомендовать Научно-техническому совету Общественной палаты Российской Федерации рассмотреть как приоритетную и наиболее приемлемую технологию термического обезвреживания отходов методом термоллиза с последующим плазменным дожигом углеродно-шлакового остатка и трехступенчатой очисткой уходящих выхлопных газов (председатель указанной комиссии С.Я. Чернин).
 7. Письмо Минприроды России от 5 апреля 2016 г № 01-12-07/6724.
 8. Согласно пояснительной записке к проекту распоряжения «Корпорация «ГазЭнергоСтрой» является разработчиком уникальной многостадийной технологии термоллизного обезвреживания широкого спектра опасных отходов, основанной на применении процесса термоллиза в специальных многокамерных реакторах непрерывного действия с плазменным дожигом токсичных остатков, с узлами фракционирования синтез-газа и газоочисткой. Технология термоллиза опасных отходов одобрена на заседании научно-технического совета Общественной палаты Российской Федерации под руководством академика РАН Е.П. Велихова, а также запатентована и одобрена Комитетом по природопользованию Торгово-промышленной палаты Российской Федерации для обезвреживания опасных отходов I-IV класса опасности, а для ликвидации свалки «Черная дыра» представляется как единственно возможная».

71 500 тонн отходов ООО ГЭС-ЭТ планирует применить технологию термолизного обезвреживания отходов с многоступенчатой системой очистки дымовых газов и плазменным дожигом токсичных остатков, а также строительство единой системы водоотведения и очистки загрязненных вод от всех трех объектов.

Финансово-экономическим обоснованием к проекту распоряжения объем финансового обеспечения установлен в размере 4 110 097,76 тыс. рублей:

- 2 025 789,65 тыс. рублей – неиспользованные остатки средств федерального бюджета 2012–2015 годов;
- 1 150 826,81 тыс. рублей – средства бюджета Нижегородской области;
- 933 481,3 тыс. рублей – внебюджетные средства участников проекта.

Пояснительная записка к проекту распоряжения содержит информацию, что принятие и реализация предложения в части определения ООО ГЭС-ЭТ единственным исполнителем осуществляемых правительством Нижегородской области закупок работ по ликвидации накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области не повлечет дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Фактически в 2016–2020 годах из федерального бюджета и бюджета Нижегородской области на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба выделено 5 871 079,2 тыс. рублей и 1 191 281,5 тыс. рублей соответственно (всего 7 062 360,7 тыс. рублей), что в 2,2 раза превышает объем бюджетных средств, указанный в финансово-экономическом обосновании к проекту распоряжения (2 025 789,65 тыс. рублей и 1 150 826,81 тыс. рублей). Ликвидируются только жидкие и пастообразные отходы объекта «Черная дыра», составляющие менее четверти от общего объема отходов указанного объекта, плазменный дожиг токсичных остатков не осуществляется, отведение и очистка загрязненных вод от объекта «Черная дыра» проектной документацией не предусмотрено.

В проекте по ликвидации указанных объектов накопленного экологического ущерба участвуют только Минприроды России (главный распорядитель средств федерального бюджета) и минэкологии области (главный распорядитель средств областного бюджета).

Минприроды России не представило пояснение⁹ о прочих участниках указанного проекта и об объеме их собственных средств (933 481,3 тыс. рублей), указанных в финансово-экономическом обосновании к проекту распоряжения.

Таким образом, Минприроды России представило в Правительство Российской Федерации пояснительную записку и финансово-экономическое обоснование к проекту распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственного исполнителя работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области, содержащие сведения об объеме работ, общем объеме средств, необходимых для реализации указанного

9. Письмо Минприроды России от 22 января 2020 г. № 08-12-28/1242.

проекта, а также об объемах собственных средств участников проекта и средств федерального бюджета, необходимых для реализации проекта.

Вместе с тем фактически в ходе реализации проекта по ликвидации объектов экологического ущерба объем работ был уменьшен, финансирование из внебюджетных источников не осуществлялось, а объем средств федерального бюджета (5 871 079,2 тыс. рублей) превысил в 2,9 раза первоначально заявленные 2 025 789,65 тыс. рублей.

Направленное с проектом распоряжения предварительное обоснование цены контракта¹⁰ включало сводные сметные расчеты стоимости ликвидации объектов накопленного экологического ущерба.

Согласно указанным расчетам предусматривалось обезвреживание всех трех фракций загрязняющих веществ объекта «Черная дыра»¹¹: жидких, пастообразных и заполимеризовавшихся отходов с покрытием поверхности твердых донных отходов отверждающим полибетонным раствором.

Распоряжением правительства Нижегородской области от 6 апреля 2016 г. № 396-р подведомственное минэкологии области государственное бюджетное учреждение Нижегородской области «Экология региона» (далее – ГБУ НО «Экология региона», Учреждение, Заказчик) определено заказчиком работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба, финансируемых за счет средств федерального бюджета, бюджета Нижегородской области и иных источников.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 804-р ООО ГЭС-ЭТ¹² определено единственным подрядчиком закупаемых правительством Нижегородской области работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба.

Между ГБУ НО «Экология региона» (Заказчик) и ООО ГЭС-ЭТ (Подрядчик) 25 июля 2016 года заключен государственный контракт № 25/16-ЕП на выполнение работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба (далее – Контракт). Цена Контракта – 4 108 303,14 тыс. рублей.

Срок завершения работ по Контракту составлял:

- по объекту «Белое море» – август 2018 года;
- по объекту «Игумново» – февраль 2019 года;
- по объекту «Черная дыра» – апрель 2020 года;

10. Письмо минэкологии области от 30 марта 2016 г. № 319-08-2267. Обоснование начальной (максимальной) цены контракта предусмотрено пунктом 2 части 2 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

11. Согласно пункту 2 протокола от 4 апреля 2016 г. № 01-15/56-пр совещания, состоявшегося в Минприроды России 28 марта 2016 года с участием президента Корпорации «ГазЭнергоСтрой» С.Я. Чернина (протокол направлен в Правительство Российской Федерации в составе материалов с проектом распоряжения), обоснование начальной (максимальной) цены контракта и уточнение стоимости затрат по наименованиям статей расходов доработаны совместно с указанной корпорацией.

12. ООО «ГазЭнергоСтрой – Экологические технологии» зарегистрировано 26 июня 2015 года с уставным капиталом 10,0 тыс. рублей и на дату заключения Контракта не имела лицензии на осуществление деятельности по сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I-IV классов опасности (лицензия получена 19 февраля 2019 года).

Дополнительным соглашением к Контракту от 31 июля 2018 г. № 5¹³ цена Контракта увеличена с 4 108 303,14 тыс. рублей до 7 012 075,53 тыс. рублей, или в 1,7 раза, а сроки завершения работ перенесены:

- по объекту «Белое море» – с августа 2018 года на апрель 2020 года;
- по объекту «Игумново» – с февраля 2019 года на апрель 2020 года.

Указанное свидетельствует, что при заключении Контракта ГБУ НО «Экология региона» (Заказчик) не владел достоверной информацией как о стоимости работ, так и о сроках их выполнения.

Дополнительным соглашением к Контракту от 2 августа 2019 г. № 9 цена Контракта увеличена до 7 062 360,7 тыс. рублей¹⁴.

Соглашениями о предоставлении межбюджетных трансфертов на реализацию указанных мероприятий в 2017–2020 годах, заключенными минэкологии области с ГБУ НО «Экология региона», Учреждению предусмотрено выделить 7 062 360,7 тыс. рублей, из них:

- средства федерального бюджета – 5 871 079,2 тыс. рублей;
- средства областного бюджета – 1 191 281,5 тыс. рублей.

Проектная документация ликвидации всех трех объектов накопленного экологического ущерба получила заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы¹⁵, согласно которым проектная документация соответствует экологическим требованиям, установленным законодательством Российской Федерации в области охраны окружающей среды.

Однако по информации Росприроднадзора¹⁶, утвердившего заключения экспертной комиссии государственной экологической экспертизы, «в силу положений Федерального закона № 174-ФЗ к предмету государственной экологической экспертизы не относится оценка оптимальности выбранного варианта реализации объекта государственной экологической экспертизы. Из заключений государственной экологической экспертизы не следует, что выбранный способ ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде является оптимальным по сравнению с альтернативными вариантами».

Таким образом, при рассмотрении проектной документации экспертная комиссия государственной экологической экспертизы не оценивает выбранный Подрядчиком

13. Изменения внесены на основании распоряжения правительства Нижегородской области от 10 июля 2018 г. № 736-р.

14. В связи с увеличением в 2019 году налога на добавленную стоимость с 18 до 20 %.

15. Заключение государственной экологической экспертизы:

«Объект № 2 Ликвидация (консервация) шламонакопителя «Белое море» на территории завода «Капролактан» – приказ Росприроднадзора от 13 декабря 2016 г. № 788;

«Объект № 3 Ликвидация (рекультивация) полигона твердых бытовых отходов «Игумново» – приказ Росприроднадзора от 13 декабря 2016 г. № 789;

«Объект № 1 Ликвидация неорганизованной свалки «Черная дыра» промышленных отходов бывшего производства ОАО «Оргстекло» – приказ Росприроднадзора от 12 января 2017 г. № 5.

16. Письмо Росприроднадзора от 26 ноября 2019 г. № СР-04-04-26/33483.

вариант (в данном случае ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде) на оптимальность¹⁷ по сравнению с альтернативными вариантами.

Федеральным автономным учреждением «Главное управление государственной экспертизы» (далее – ФАУ «Главгосэкспертиза России») проведена экспертная оценка обоснованности заявленного объема инвестиций всех трех проектов по ликвидации накопленного экологического ущерба¹⁸, согласно которым представленные материалы обоснования инвестиций рекомендуются для использования при подготовке проектной документации.

При этом ФАУ «Главгосэкспертиза России» не осуществляет проверку соответствия цен, указанных в представляемых Подрядчиком на экспертизу прайс-листах, а также поиск поставщиков строительных материалов для последующего включения в состав сметной документации¹⁹.

Таким образом, наличие экспертного заключения материалов обоснования инвестиций не означает реализацию проекта с использованием наименьшего объема средств.

8. Результаты контрольного мероприятия

8.1. Определить обоснованность принятия решений о выделении бюджетных ассигнований федерального бюджета на ликвидацию несанкционированных свалок, полноту и своевременность направления средств федерального бюджета для предоставления в 2018 году межбюджетных трансфертов бюджету Нижегородской области на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области

В 2016 году средства федерального бюджета на реализацию мероприятий Контракта не выделялись. Заказчиком перечислен аванс Подрядчику в размере 211 282,9 тыс. рублей за счет средств субсидии на иные цели, полученной Учреждением в 2016 году за счет средств областного бюджета.

17. Стр. 44 25/16-ЕП-1 ОВОС 8.1.1 «Выбранный метод ликвидации объекта накопленного экологического ущерба оптимален по следующим основаниям: по окончании работ обеспечивается минимальный уровень воздействия на окружающую среду (атмосферный воздух, поверхностные и подземные воды, земельные ресурсы); минимальные затраты по выполнению строительно-монтажных работ; выбранный вариант соответствует отечественной и мировой практике».

18. Заключение экспертизы сметной стоимости:

от 18 июля 2017 г. № 760-17/ГГЭ-11060/03 по объекту «Ликвидация неорганизованной свалки «Черная дыра» промышленных отходов бывшего производства ОАО «Оргстекло»;

от 18 июля 2017 г. № 761-17/ГГЭ-10990/07 по объекту «Ликвидация (консервация) шламонакопителя «Белое море» на территории завода «Капролактам»;

от 21 июля 2017 г. № 777-17/ГГЭ-10989/07 по объекту «Ликвидация (рекультивация) полигона твердых бытовых отходов «Игумново».

19. Письмо ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 19 ноября 2019 г. № 01-01-12/16850-НБ.

Минприроды России 20 февраля 2017 года заключено с правительством Нижегородской области соглашение № 051-08-152 о предоставлении субсидии (далее – соглашение 2017 года), согласно которому общий объем средств на реализацию проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде предусмотрен в объеме 668 703,6 тыс. рублей:

- 500 000,0 тыс. рублей – средства федерального бюджета;
- 168 703,6 тыс. рублей – средства бюджета Нижегородской области.

Средства федерального бюджета по соглашению 2017 года в размере 500 000,0 тыс. рублей перечислены бюджету Нижегородской области в полном объеме.

Средства федерального и областного бюджетов в общей сумме 668 703,6 тыс. рублей поступили в ГБУ НО «Экология региона» и перечислены Подрядчику в 2017 году также в полном объеме.

Предусмотренные соглашением 2017 года показатели результативности достигнуты в 2017 году не были.

По указанному факту Управлением Федерального казначейства по Нижегородской области была проведена проверка, в результате которой в федеральный бюджет возвращено 50 000,0 тыс. рублей.

В 2018 году Минприроды России заключило с правительством Нижегородской области два соглашения: от 12 февраля 2018 г. № 051-08-2018-001 о предоставлении субсидии и от 27 мая 2018 г. № 051-17-2018-001 о предоставлении иного межбюджетного трансферта (далее – соглашение 2018 года). Согласно двум указанным соглашениям общий объем средств на реализацию проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде предусмотрен в размере 4 009 009,0 тыс. рублей, из них:

- 3 800 000,0 тыс. рублей – средства федерального бюджета;
- 209 009,0 тыс. рублей – средства бюджета Нижегородской области.

Средства федерального бюджета в размере 3 800 000,0 тыс. рублей перечислены бюджету Нижегородской области в полном объеме.

Средства федерального и областного бюджетов в общей сумме 4 009 009,0 тыс. рублей поступили в ГБУ НО «Экология региона» и перечислены Подрядчику в 2018 году также в полном объеме.

Дополнительным соглашением от 24 декабря 2018 г. № 051-17-2018-001/1 к соглашению 2018 года половина (четыре из восьми) показателей результативности, предусмотренных указанным соглашением, исключены без уменьшения объема иного межбюджетного трансферта:

- обезвреживание отходов объекта «Черная дыра» в объеме 5 885 куб. м;
- прокладка 6 800 м коллектора;

- поставка, монтаж, испытания и пуско-наладочные работы оборудования для рекультивации территории объекта «Игумново»;
- подготовительные работы на объекте «Белое море».

Основанием для их исключения явилось письмо врио губернатора Нижегородской области Г.С. Никитина²⁰, согласно которому необходимость исключения половины показателей результативности обоснована следующими факторами:

- фактически денежные средства, предусмотренные соглашением 2018 года, были перечислены во второй половине текущего года, в связи с чем основные работы по рекультивации земель, подверженных негативному воздействию накопленного экологического ущерба, в текущем году приходится на зимний период, что исключает возможность провести рекультивацию в полном объеме с укладкой геосинтетических материалов, использование которых возможно при плюсовых значениях температуры;
- в связи с жарким летним периодом и сухим осенним периодом объем жидкой фракции свалки промышленных отходов «Черная дыра» значительно уменьшился, что существенно затрудняет процесс обезвреживания отходов и не позволяет достичь в 2018 году запланированного объема (5 885 куб. м).

Но вместе с тем даже при значительном уменьшении объема жидкой фракции отходов, объем подлежащего обезвреживанию пастообразного слоя (9 700 куб. м) в 1,65 раза превышает предусмотренные соглашением 2018 года 5 885 куб. м, а в соответствии с актом о приемке выполненных работ по форме КС-2 от 25 декабря 2018 г. № 13/33 в период с 1 по 25 декабря 2018 года на шламонакопителе «Белое море» было уложено 111,06 тыс. кв. м геомембраны.

Утверждение о фактическом перечислении денежных средств, предусмотренных соглашением 2018 года, во второй половине 2018 года не соответствует действительности, так как первый платеж в объеме 839 425,0 тыс. рублей (четверть объема соглашения 2018 года) был произведен 22 июня 2018 года.

Более того, апробация термического уничтожения отходов начата 9 января 2019 года, окончена 19 июня 2019 года²¹ и только с 20 июня 2019 года установка для термического обезвреживания и термолизной деструкции отходов объекта «Черная дыра» переведена в режим постоянной эксплуатации.

Акты ввода в эксплуатацию оборудования термического обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» в ходе проверки не представлены.

Указанные приказы свидетельствуют о непроведении в 2018 году работ по обезвреживанию отходов объекта «Черная дыра» и, как следствие, о недостоверности сведений, направленных указанным письмом врио губернатора Нижегородской области Г.С. Никитина в Минприроды России.

20. От 21 декабря 2018 г. № Исх-001-56788/13.

21. Приказы ООО ГЭС-ЭТ от 29 декабря 2018 г. № 20-ОД и от 20 июня 2019 г. № УУ-01.

Неиспользованный остаток иного межбюджетного трансферта по соглашению 2018 года в сумме 1 330 975,0 тыс. рублей был перечислен Подрядчику как оплата необходимых ему материалов²².

Соответствующее решение было принято на заседании 7 декабря 2018 года под председательством Министра природных ресурсов и экологии Российской Федерации – «согласиться с предложением Подрядчика о необходимости использования неизрасходованного остатка денежных средств для приобретения материалов и оборудования, необходимых Подрядчику для выполнения своих обязательств по Контракту».

Таким образом, общий объем авансирования составил 3 434 597,7 тыс. рублей (30-процентный аванс по Контракту – 2 103 622,7 тыс. рублей и оплата стоимости материалов – 1 330 975,0 тыс. рублей), что составляет 50 % от цены Контракта по состоянию на дату оплаты стоимости материалов.

Минприроды России 13 февраля 2019 года с правительством Нижегородской области заключено соглашение о предоставлении субсидии № 051-09-2019-004, а также дополнительные соглашения 18 ноября 2019 г. № 051-09-2019-004/1 и от 24 декабря 2019 г. № 051-09-2019-004/2 (далее – соглашение 2019 года), согласно которым общий объем средств на реализацию проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде на 2019 год предусмотрен в объеме 1 142 242,7 тыс. рублей:

- 826 531,5 тыс. рублей – средства федерального бюджета;
- 315 711,2 тыс. рублей – средства бюджета Нижегородской области.

Средства федерального бюджета по соглашению 2019 года в размере 826 531,5 тыс. рублей перечислены бюджету Нижегородской области в полном объеме.

Средства федерального и областного бюджетов в общей сумме 1 142 242,7 тыс. рублей поступили в ГБУ НО «Экология региона» и перечислены Подрядчику в 2019 году в полном объеме.

Минприроды России заключено с правительством Нижегородской области 18 ноября 2019 года и 24 декабря 2019 года два дополнительных соглашения о предоставлении субсидии № 051-09-2019-004/1 и № 051-09-2019-004/2 соответственно, согласно которым общий объем средств на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба «Черная дыра», «Белое море» и «Игумново» предусмотрен на 2020 год в объеме 1 031 122,5 тыс. рублей, из них:

- 744 547,5 тыс. рублей – средства федерального бюджета;
- 286 574,8 тыс. рублей – средства бюджета Нижегородской области.

22. Дополнительным соглашением от 12 декабря 2018 г. № 6 в Контракт (пункт 15.4.2) внесены изменения, позволившие неиспользованные в 2018 году средства иного межбюджетного трансферта в размере 1 330 975,0 тыс. рублей перечислить Подрядчику в качестве оплаты необходимых ему материалов.

По состоянию на 1 марта 2020 года:

- Учреждением получено 6 341 238,2 тыс. рублей;
- перечислено Подрядчику 6 152 156,8 тыс. рублей;
- принято работ на 5 472 568,8 тыс. рублей;
- остаток аванса за Подрядчиком 679 588,0 тыс. рублей (на 1 октября 2019 года остаток аванса за Подрядчиком составлял 1 102 442,6 тыс. рублей).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326 утверждена Государственная программа Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012–2020 годы (далее – Госпрограмма).

Приложением № 6 к Госпрограмме утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного экологического ущерба (далее – Правила), пунктом 6 которых в редакции, действовавшей на момент направления заявок, предусмотрено, что отбор субъектов Российской Федерации для предоставления субсидий осуществляется на основании заявок субъектов Российской Федерации, представленных в Минприроды России, в которых должна содержаться информация, позволяющая провести оценку затрат на реализацию мероприятий по критериям отбора проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного вреда окружающей среде, приведенным в приложении.

Приложением к Правилам утверждены Критерии отбора проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного экологического ущерба (далее – Критерии отбора).

В целях заключения с Минприроды России вышеуказанных соглашений правительством Нижегородской области в 2017–2019 годах направлялись в Минприроды России заявки на получение субсидии из федерального бюджета²³.

Указанные заявки не в полной мере соответствовали Критериям отбора.

Заявка на получение субсидии в 2017 году²⁴ содержит информацию, что проектная документация на осуществление природоохранных мероприятий находится на государственной экспертизе, что не соответствует критерию отбора природоохранных проектов «наличие утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации».

К заявке на получение субсидии в 2018 году²⁵ приложена копия заключения от 18 июля 2017 г. № 760-17/ГГЭ-11060/03 ФАУ «Главгосэкспертиза России» по обоснованию инвестиций «Ликвидация объектов накопленного экологического ущерба на территории городского округа Дзержинск Нижегородской области», что также

23. Письма минэкологии области от 1 февраля 2017 г. № 319-08-904, от 17 марта 2017 г. № 319-04-2162, от 30 октября 2017 г. № 319-08-10856 и от 7 мая 2018 г. № 319-08-4063.

24. Письма минэкологии области от 1 февраля 2017 г. № 319-08-904 и от 17 марта 2017 г. № 319-04-2162.

25. Письмо минэкологии области от 30 октября 2017 г. № 319-08-10856.

не соответствует критерию отбора природоохранных проектов «наличие утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации».

Только заявка правительства Нижегородской области от 7 мая 2018 г. № 319-08-4063 на получение субсидии из федерального бюджета в 2019 году содержала документы, обосновывающие общий объем средств на реализацию мероприятий по ликвидации всех трех объектов накопленного экологического ущерба.

Указанные заявки на получение субсидий в 2017–2019 годах не содержат предусмотренных Критериями отбора сведений о том, что:

- на земельных участках, загрязненных в результате хозяйственной и иной деятельности, не осуществляется хозяйственная или иная деятельность;
- земельные участки и объекты капитального строительства, отнесенные к объектам накопленного вреда окружающей среде, находятся в собственности субъекта Российской Федерации, муниципальной собственности;
- накопленные отходы производства и потребления, оказывающие негативное воздействие на окружающую среду, не имеют собственника в виде юридического или физического лица, индивидуального предпринимателя либо находятся в собственности субъекта Российской Федерации или собственности муниципального образования.

Контроль за соблюдением правительством Нижегородской области условий предоставления субсидии и других обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на поддержку региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного экологического ущерба, осуществлялся Минприроды России в форме выездного мониторинга выполнения работ по объектам приоритетного проекта «Чистая страна» в период с 12 по 13 декабря 2017 года, с 21 по 24 мая 2018 года, с 17 по 20 сентября 2018 года и с 17 по 21 июня 2019 года с составлением подведомственным Минприроды России ФГБУ «ВНИИ Экология» четырех информационно-аналитических отчетов о проведении выездного мониторинга по объектам приоритетного проекта «Чистая страна».

Указанные отчеты ФГБУ «ВНИИ Экология» содержат сведения о незначительных выявленных в ходе мониторинга недостатках, таких как:

- отсутствие согласования Заказчиком календарного графика производства работ и исполнительной документации на устройство ограждения с воротами;
- отсутствие обоснования Заказчиком оплаты работ по обеспечению пожарной безопасности и ликвидации очагов возгорания на полигоне «Игумново», а также по охране его территории;
- необеспечение устройства моечной площадки колес автотранспорта, устройства у выезда с площадки производства работ дезбарьера, а также складирования зольно-минерального остатка, образовавшегося в результате переработки отходов, на площадку из геомембраны для его хранения.

В соответствии с пунктом 13 Положения о порядке использования в 2018 году бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 61 (далее – Положение № 61), письмом от 8 мая 2019 г. № 04-12-30/10879 Минприроды России представило в Минфин России сведения о результатах реализации мероприятий, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2018 году по состоянию на 7 апреля 2019 года по форме, утвержденной приказом Минфина России № 21н. Указанные сведения представлены в Минфин России на месяц позже установленного Положением № 61 срока (не позднее 7 апреля 2019 года).

Таким образом, в 2016–2019 годах принято решений о предоставлении в 2016–2020 годах бюджетных средств на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба «Черная дыра», «Белое море» и «Игумново» в общей сумме 7 062 360,7 тыс. рублей за счет:

- федерального бюджета – 5 871 079,2 тыс. рублей;
- областного бюджета – 1 191 281,5 тыс. рублей.

Указанные средства выделены своевременно и в полном объеме.

Предоставление средств федерального и областного бюджетов на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области осуществлялось в 2016–2017 годах при отсутствии утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации и, соответственно, при отсутствии информации о стоимости их ликвидации.

8.2. Оценить результативность использования средств федерального бюджета и бюджета Нижегородской области, выделенных в 2018 году объектам проверки на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области, соблюдение объектами проверки нормативных правовых актов Российской Федерации и субъекта Российской Федерации, иных документов, регламентирующих порядок использования указанных средств

При согласовании проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области Федеральная антимонопольная служба²⁶ указала на целесообразность установления требования обеспечения исполнения контракта, а Минфин России – что отсутствие данного требования в проекте распоряжения должно быть обоснованно.

26. Письмо ФАС от 4 марта 2016 г. № АЦ/14066/16 и письмо Минфина России от 23 марта 2016 г. № 19-03-05/7/16238.

Однако проект распоряжения об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области, направленный письмом Минприроды России от 5 апреля 2016 г. № 01-12-07/6724 в Правительство Российской Федерации, не содержал требования обеспечения исполнения контракта. Соответственно распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 804-р и Контракт указанного требования также не содержат.

Контрактом предусмотрено обязательство ООО ГЭС-ЭТ по страхованию в пользу Заказчика рисков неисполнения ООО ГЭС-ЭТ обязательств по Контракту на весь период его реализации.

Согласно пункту 13.7 Контракта Подрядчик обязан до истечения срока действия договора страхования продлевать его на новый срок до момента подписания сторонами Контракта акта об окончательной приемке работ по Контракту, а согласно пункту 13.8 Контракта в течение трех рабочих дней с даты истечения срока действия договора страхования Подрядчик обязуется представить ГБУ НО «Экология региона» документы, подтверждающие продление срока его действия.

Однако в нарушение пунктов 13.7 и 13.8 Контракта Подрядчик не исполнил свои обязательства, направленные на продление срока действия договора страхования, который истек 13 июля 2019 года. Новый договор страхования ООО ГЭС-ЭТ на новый срок не заключен²⁷.

ГБУ НО «Экология региона» направило²⁸ Подрядчику претензию в связи с неисполнением обязательств по Контракту в части продления договора страхования на новый срок в соответствии с пунктами 13.7 и 13.8 Контракта и требованием о выплате штрафа в соответствии с пунктом 26.4 Контракта в случае отсутствия у Заказчика необходимой документации.

Правом на взыскание в бесспорном порядке суммы неустойки путем удержания из причитающихся Подрядчику платежей Заказчик планирует воспользоваться при осуществлении последующих расчетов до срока окончания работ по Контракту²⁹.

Контрактом допускалась возможность выплаты ООО ГЭС-ЭТ аванса в размере 1 232 490,94 тыс. рублей до вступления в силу заключенного ООО ГЭС-ЭТ договора страхования, т. е. без каких-либо гарантий его возврата.

Заказчиком и Подрядчиком с августа 2016 года по декабрь 2019 года было заключено десять дополнительных соглашений³⁰ к Контракту, которыми:

- увеличена цена Контракта с 4 108 303,14 тыс. рублей до 7 062 360,7 тыс. рублей, или в 1,72 раза;

27. При наличии остатка аванса на 1 октября 2019 года в размере 1 102 442,6 тыс. рублей, на 1 марта 2020 года в сумме 679 588,0 тыс. рублей исполнение обязательств ООО ГЭС-ЭС по Контракту не обеспечено.

28. Письмо ГБУ НО «Экология региона» от 8 августа 2019 г. № 465.

29. Письмо ГБУ НО «Экология региона» от 16 октября 2019 г. № 694.

30. Основаниями для внесения изменений в Контракт являлись распоряжения правительства Нижегородской области от 10 июля 2018 г. № 736-р, от 22 октября 2018 г. № 1118-р, от 11 декабря 2018 г. № 1356 и от 31 июля 2019 г. № 722-р.

- увеличены сроки завершения работ по ликвидации объектов «Белое море» и «Игумново» на 20 и 14 месяцев соответственно;
- аванс по Контракту (30 %) увеличен пропорционально увеличению цены Контракта – с 1 232 490,94 тыс. рублей до 2 103 622,66 тыс. рублей;
- уменьшено отношение страховой суммы по договору страхования случаев неисполнения и (или) ненадлежащего исполнения ООО ГЭС-ЭТ своих обязательств по Контракту к цене Контракта с 30 до 17,58 % без изменения страховой суммы;
- сроки выплаты Подрядчику аванса дополнительными соглашениями приведены в соответствие фактическим срокам выплаты аванса;
- вместо принятия работ до полного зачета аванса установлена частичная оплата работ с сохранением постоянного 30-процентного авансирования;
- в дополнение к авансу установлена возможность оплаты приобретенных Подрядчиком строительных материалов и оборудования на основании выставяемого ООО ГЭС-ЭТ счета на оплату (до приемки материалов и оборудования в составе выполненных работ);
- исключены этапы выполнения работ, установлена ежемесячная приемка выполненных работ;
- уменьшен срок приемки Заказчиком выполненных работ с 30 до 10 календарных дней.

Проектной документацией не предусмотрено объединение объекта «Черная дыра» общей с объектам «Белое море» и «Игумново» инфраструктурой водоотведения и очистки сточных вод, что не соответствует обоснованию³¹ целесообразности (в целях минимизации затрат бюджетов) определения единого подрядчика в целях ликвидации трех объектов накопленного экологического ущерба.

Объект «Черная дыра»

Предметом Контракта³² предусмотрено, что Государственный заказчик поручает, а Подрядчик в соответствии с Техническим заданием к Контракту обязуется выполнить работы по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области, в том числе объекта «Черная дыра».

Техническим заданием к Контракту³³ (далее – Техническое задание) установлены цели выполнения работ по указанному объекту:

- ликвидация промышленных отходов неорганизованной свалки «Черная дыра» с последующей очисткой образовавшихся сточных вод;

31. Письмо губернатора Нижегородской области В.П. Шанцева от 8 апреля 2015 г. № 001-7060/11-6-80 Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву.

32. Пункт 2.1 статьи 2 Контракта.

33. Пункт 3.3 раздела 3 приложения № 2.1 к Контракту «Техническое задание на выполнение работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории городского округа город Дзержинск Нижегородской области. Объект № 1. Ликвидация неорганизованной свалки «Черная дыра» промышленных отходов бывшего производства ОАО «Оргстекло».

- выполнение мероприятий по рекультивации участка нарушенных земель территории неорганизованной свалки промышленных отходов «Черная дыра».

Объем отходов, накопленных в неорганизованной свалке «Черная дыра», по данным геодезических исследований, составляет 71 500 куб. м³⁴:

- жидкие – 6 300 куб. м;
- пастообразные – 9 700 куб. м;
- затвердевшие – 55 500 куб. м.

Основанием для выполнения работ³⁵ является Поручение Пр-1742ГС, согласно которому необходимо ликвидировать неорганизованную свалку промышленных отходов «Черная дыра» бывшего производства ОАО «Оргстекло».

При рассмотрении вариантов ликвидации свалки «Черная дыра» проектной организацией ООО Институт «Газэнергопроект» (далее – проектная организация) выбран вариант и разработана проектная документация, предусматривающая извлечение и обезвреживание жидких и пастообразных отходов (22,4 % от общего объема загрязняющих веществ), и экранирование заподимеризовавшихся отходов (77,6 %) с последующей рекультивацией территории свалки.

При этом предложенный способ не обеспечивает минимальный уровень воздействия на окружающую среду по окончании работ в отличие от рассмотренного проектной организацией альтернативного варианта полного удаления жидкой, пастообразной и твердой фазы, а также не обеспечивает минимальные затраты по выполнению строительно-монтажных работ в отличие от варианта создания саркофага над свалкой, либо от варианта стабилизации жидких и пастообразных отходов с последующим перекрытием геомембраной, рассмотренных проектной организацией в рамках оценки воздействия намечаемой деятельности на окружающую среду (приложение № 3).

Проектная документация, предусматривающая вариант извлечения и обезвреживания только жидких и пастообразных отходов, не соответствует:

- Поручению Пр-1742ГС, предусматривающему ликвидацию объекта накопленного экологического ущерба «Черная дыра», а не его части;
- Техническому заданию к Контракту, предусматривающему ликвидацию промышленных отходов неорганизованной свалки «Черная дыра», объем которых согласно Техническому заданию составляет 71 500 куб. м;
- направленному Минприроды России в Правительство Российской Федерации с проектом распоряжения предварительному обоснованию цены Контракта, согласно которому предусматривалось обезвреживание всех трех фракций загрязняющих

34. Пункт 1.3 Технического задания «Общие данные по объекту».

35. Пункт 1.2 Технического задания «Основание для выполнения работ».

веществ объекта «Черная дыра»: жидких, пастообразных и заполимеризовавшихся отходов.

Вместе с тем согласно пункту 17.1.7 Контракта Заказчик вправе контролировать ход выполнения работ и требовать от Подрядчика предоставления надлежащим образом оформленной проектной документации.

Разработка ООО ГЭС-ЭТ проектной документации не в соответствии с требованиями Технического задания, как это предусмотрено пунктом 2.1 Контракта, свидетельствует о ненадлежащем контроле со стороны ГБУ НО «Экология региона» за действиями Подрядчика.

Кроме того, уничтожение лишь жидких и пастообразных отходов объекта «Черная дыра» являлось одним из оснований признания Арбитражным судом Нижегородской области³⁶ (по иску прокуратуры Нижегородской области) недействительным предыдущего контракта³⁷ на выполнение работ по ликвидации объекта «Черная дыра» – «Фактически Администрация и Общество за огромные государственные деньги решили ликвидировать лишь малую часть свалки методом, который может нанести непоправимый ущерб окружающей среде Нижегородской области».

Проектной документацией для обезвреживания жидких и пастообразных отходов объекта «Черная дыра» предусмотрено применение установок ГЭС-ЭТ (далее – Установки).

Приложение к Заключению экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проекта технической документации на Установки³⁸ (Заказчик экологической экспертизы – ООО Институт «Газэнергопроект») содержит перечень из 170 видов подлежащих обезвреживанию на Установке отходов, среди которых отходы объекта «Черная дыра» отсутствуют.

Техническими условиями установки ГЭС ЭТ³⁹ (далее – Технические условия) также предусмотрен перечень подлежащих обезвреживанию на Установке отходов⁴⁰, среди которых отходы объекта «Черная дыра» тоже отсутствуют.

Перечень отходов, обезвреживаемых применяемым на Установке термолизным реактором ГЭС-ЭТ-2500Т также не содержит (согласно его паспорту) отходов объекта «Черная дыра».

36. Решение Арбитражного суда Нижегородской области от 6 марта 2015 года по делу № А43-22904/2014.

На указанном заседании Арбитражного суда (в качестве третьего лица) участвовал представитель минэкологии области, в ведении которого находится Заказчик ГБУ НО «Экология региона».

37. Муниципальный контракт на выполнение работ по ликвидации свалки «Черная дыра» от 8 ноября 2013 г. № 2336, заключенный между администрацией города Дзержинска и ООО «Экорос».

38. Заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проекта технической документации на установки (оборудование) серии ГЭС-ЭТ и технологии обезвреживания (утилизации) отходов, рекультивации объектов размещения отходов и очистки сточных вод, утвержденное приказом Росприроднадзора от 31 марта 2017 г. № 168.

39. ТУ 3647-001-96499122-2016, лист 5.

40. 138 видов подлежащих обезвреживанию на Установке отходов.

Приказом Росприроднадзора от 2 ноября 2018 г. № 451 федеральный классификационный каталог отходов был дополнен жидкими и пастообразными отходами объекта «Черная дыра»⁴¹.

Директором ГБУ НО «Экология региона» 25 декабря 2018 года утверждены паспорта на жидкие и пастообразные отходы объекта «Черная дыра».

При этом химический и компонентный состав, отраженный в паспортах отходов объекта «Черная дыра»⁴², не соответствует аналогичным сведениям, указанным в проектной документации⁴³.

Согласно законодательству Российской Федерации, объектами государственной экологической экспертизы являются проекты технической документации на новые технику, технологию, использование которых может оказать воздействие на окружающую среду⁴⁴.

К таким (новым) технологиям относятся впервые предлагаемые к использованию на территории Российской Федерации и прошедшие апробацию технологии⁴⁵.

Однако апробирование термического обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» производилось на установке термического обезвреживания КТО-100 (ИП Мартехина Е.Ю., полигон отходов «КомЭк», г. Тамбов)⁴⁶, разработанной ЗАО «Безопасные технологии» для ООО «Технопарк».

Установка КТО-100 предназначена для слоевого сжигания медицинских отходов на поду и имеет упрощенную систему очистки продуктов сгорания, т. е. не является аналогом технологии и оборудования, применяемого на объекте «Черная дыра».

Указанное свидетельствует о признаках нарушений, предусмотренных подпунктами 2 и 7 части 1 статьи 30 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

Установка по обезвреживанию отходов объекта «Черная дыра» относится к объектам I категории⁴⁷, оказывающим значительное негативное воздействие на окружающую среду, а также к областям применения наилучших доступных технологий⁴⁸.

Приказом Росстандарта от 15 декабря 2015 г. № 1579 утвержден⁴⁹ Информационно-технический справочник по наилучшим доступным технологиям обезвреживания

41. 7 68 121 11 32 2, 7 68 121 12 32 3, 7 68 121 21 33 2 и 7 68 121 22 33 3.

42. В представленных паспортах химический состав жидких и пастообразных отходов объекта «Черная дыра» отражено содержание только двух элементов: хрома и меди.

43. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-ИИ-ИЭЛ4.1-ТЧ, стр. 103-106.

44. Пункт 5 статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

45. Письмо Минприроды России от 13 мая 2011 г. № 05-12-44/7250.

46. Страница 352 25/16-ЕП-1-ООС 8.2.2.

47. Подпункт «н» пункта 1 Критериев отнесения объектов, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, к объектам I, II, III и IV категории, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2015 г. № 1029.

48. Часть 1 статьи 4.2 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

49. В соответствии с пунктом 6 Правил определения технологии в качестве наилучшей доступной технологии, а также разработки, актуализации и опубликования информационно-технических справочников по наилучшим доступным технологиям, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2014 г. № 1458.

отходов термическим способом (сжигание отходов) ИТС 9-2015 (далее – ИТС 9-2015)⁵⁰.

В ИТС 9-2015⁵¹ отсутствует описание технологии, применяемой при обезвреживании отходов объекта «Черная дыра»⁵².

По заключениям Росприроднадзора, утвержденным приказами от 12 января 2017 г. № 5 и от 31 марта 2017 г. № 168, для обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» применена новая технология, которая в соответствии с подпунктом 5 статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» является объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня.

На указанную новую технику и технологию получено Заключение экспертной комиссии государственной экологической экспертизы проекта технической документации на установки (оборудование) серии ГЭС-ЭТ и технологии обезвреживания (утилизации) отходов, рекультивации объектов размещения отходов и очистки сточных вод, утвержденное приказом Росприроднадзора от 31 марта 2017 г. № 168 (далее – Заключение на Установки).

Рабочей группе Комитета ТПП РФ по природопользованию и экологии Корпорацией «ГазЭнергоСтрой» была представлена информация о наличии у Корпорации «ГазЭнергоСтрой» действующей апробированной технологии полного цикла утилизации отходов на основе процессов термолиза в многокамерных модульных реакторах с плазменным дожигом (протокол от 2 апреля 2015 года).

Данная информация Корпорации «ГазЭнергоСтрой» о наличии у нее действующей апробированной технологии не соответствуют данным, отраженным в Заключении Росприроднадзора на Установки – «рассмотренная экспертной комиссией новая техника и технология планируется к реализации на всей территории Российской Федерации».

Также сведения о плазменном дожиге не соответствуют Техническим условиям и Техническому регламенту⁵³, согласно которым термическое обезвреживание в камере дожигания производится при температуре 1000–1100°С (при достижении в камере дожигания температуры 1200°С включается сигнализация и происходит блокировка⁵⁴).

Согласно ИТС 9-2015 высокотемпературный (плазменный) этап обработки опасных отходов реализуется при температуре свыше 1400°С (в большинстве описанных в ИТС 9-2015 устройств – с 2000°С и 3500°С).

50. В соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2014 г. № 219-ФЗ обязанность применять наилучшие доступные технологии возникнет у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих хозяйственную и (или) иную деятельность на объектах, относящихся к области применения наилучших доступных технологий с 1 января 2025 года.

51. Таблицы 1.2 и 5.5 ИТС 9-2015.

52. Пункт 4.2.1 ИТС 9-2015 в качестве первого этапа пошаговых методов, позволяющих рассмотреть несколько технологий и выбрать наилучшую доступную технологию, предусматривает получение общей информации о применяемых на практике технологиях обезвреживания отходов термическим способом, а также выбор указанных технологий, внедренных на двух или более предприятиях в Российской Федерации.

53. ТР 001-16, 25/16-ЕП-1-СП.

54. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-СП, стр.25 «Нормы технологического режима Установки ГЭС ЭТ».

Вместе с тем плазмотроны и иное плазменное оборудование отсутствует в составе Установки по обезвреживанию отходов «Черная дыра».

Согласно лабораторным исследованиям ФГБУ ИПТМ РАН на валовое содержание тяжелых металлов, микроэлементов, редких и редкоземельных элементов⁵⁵ в составе отходов объекта «Черная дыра» обнаружено вещество первого класса опасности (ртуть): в составе пастообразных отходов 2,3 мкг/г, в составе заполимеризовавшихся отходов 7,3 мкг/г, что в 3,5 раза превышает предельно допустимую концентрацию указанного химического вещества в почве⁵⁶ (2,1 мкг/г) и в случае размыва заполимеризовавшихся отходов приведет к загрязнению почвы.

Содержащееся в обезвреживаемых отходах вещество первого класса опасности – ртуть, а также другие вещества второго класса опасности (литий, кобальт, мышьяк, селен, барий, свинец) согласно технологии обезвреживания отходов будут частично поступать на ТКО вместе с отработанной тканью нарукавных фильтров, частично возвращаться в «Черную дыру» в составе зологрунта рекультивационного, частично уходить в атмосферу в отходящих дымовых газах⁵⁷.

Обезвреживаемые отходы объекта «Черная дыра» представляют собой сильнозагрязненные жидкие и пастообразные отходы II–III классов опасности с содержанием тяжелых металлов свыше 0,1%, а также галогенорганическими соединениями (преимущественно полихлорированными дифенилами (бифенилами) (далее – ПХБ и ПХД соответственно), содержание некоторых из них в отходах объекта «Черная дыра» превышает 1%.

Указанные ПХБ, ПХД являются стойкими органическими загрязнителями согласно Приложению А к Стокгольмской конвенции.

Согласно Технологическому регламенту в Установке категорически запрещается переработка ртутьсодержащих веществ, а также запрещается использование установок термической деструкции для отходов и смесей отходов, содержащих более 1% галогенорганических веществ⁵⁸.

Основная опасность термического обезвреживания галогенорганических соединений, и в особенности ПХБ, в первую очередь сопряжена с образованием «супертоксикантов»: полихлорированных дибензодиоксинов и полихлорированных дибензофуранов (ПХДД/ПХДФ)⁵⁹.

Содержание ПХБ в обезвреживаемой среде зафиксировано на уровне 1,04% и даже в результате смешения с песком фактическая масса данных веществ в обезвреживаемой среде останется неизменной.

Таким образом, использованная Подрядчиком технология на основании своей же технической документации не применима (и была неправомерно применена)

55. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-ИИ-ИЭЛ4.1-ТЧ, стр. 103–106.

56. Гигиенические нормативы ГН 2.1.7.2041-06, утверждены Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации, постановление от 23 января 2006 г. № 1.

57. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-ИОС5.7.1.ПЗ, стр. 50.

58. ТР 001-16, 25/16-ЕП-1-СП стр. 6.

59. Стр. 10-11 Заключение эксперта И.М. Бернадинара.

к обезвреживаемым видам отходов, что свидетельствует о ее экологической небезопасности в части нарушения нормативов образования ПХДД/ПХДФ⁶⁰.

Согласно Технологическому регламенту термическое обезвреживание (сжигание) происходит при температуре до 800°C. Однако согласно таблице 5.3 ИТС 9-2015 минимальная температура сжигания в течение времени пребывания газа должна составлять 1100°C для опасных отходов с более чем 1 % галогенорганических веществ.

Согласно Технологическому регламенту к Установке термическое обезвреживание (дожигание) происходит при температуре 1100°C. Однако согласно Техническим условиям при наличии галогенсодержащих соединений температура в камере дожигания должна быть не ниже 1250°C.

Согласно пункту 5.2.7.4 ИТС 9-2015 «Снижение выбросов ПХДД/ПХДФ» для предотвращения рисков образования ПХДД/ПХДФ температура на входе в стадию обеспыливания (в скруббер) должна быть ниже 200°C. Однако согласно Техническому регламенту (пункт 3.3.4) дымовые газы охлаждаются до 250°C.

В составе обезвреживаемых отходов содержатся тяжелые металлы, такие как ртуть, которые не обезвреживаются даже при высоких температурах и для их улавливания согласно ИТС 9-2015 в качестве адсорбентов необходимо использовать активированный уголь. Однако данное решение в Установке не реализовано.

Все вышеуказанное свидетельствует о том, что Подрядчик не воспользовался правом выбора наилучших доступных технологий для обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» (приложение № 4).

Согласно Контракту стоимость ликвидации объекта «Черная дыра» составляет 2 863 816,2 тыс. рублей. За период с 2016 года по 1 марта 2020 года выполнено работ, услуг (поставленного оборудования) в рамках работ по объекту «Черная дыра» на общую сумму 2 244 019,3 тыс. рублей, или 78,4 % от общей стоимости ликвидации указанного объекта.

Стоимость оборудования для извлечения и обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» (с учетом транспортных, складских и т. п. расходов) составила 1 684 146,85 тыс. рублей (78,8 % от расходов по объекту «Черная дыра»). Стоимость оборудования для Установки – 1 648 297,3 тыс. рублей.

По утверждению ООО ГЭС-ЭТ⁶¹ «указанное оборудование является уникальной разработкой и единственно возможным для обезвреживания данных отходов, изготавливается в единственном экземпляре по конструкторской документации, разработанной Подрядчиком, и не имеет аналогов на рынке. Стоимость данного оборудования является твердой и определена изготовителем».

Проведенный маркетинговый анализ показал, что на рынке имеется оборудование с аналогичными либо лучшими характеристиками, чем применяемое при термическом обезвреживании отходов объекта «Черная дыра», стоимость которого ниже используемого оборудования⁶².

60. Стр. 12-13 Заключения эксперта И.М. Бернадинаера.

61. Письмо ООО «ГЭС-ЭТ» от 30 июня 2017 г. № 220-17-ЭКТ.

62. Письма ЗАО «Безопасные технологии» от 22 января 2020 г. № 48-20 и ООО «Инвайро» от 26 января 2020 г. № 004-2020.

Проектной документацией предусмотрен демонтаж технологического оборудования и всех вспомогательных сооружений по обезвреживанию отходов объекта «Черная дыра» с дальнейшей утилизацией⁶³.

На указанный демонтаж в марте-апреле 2020 года предусмотрено выделить 2 500,8 тыс. рублей⁶⁴. Решение по утилизации технологического оборудования принимается Заказчиком⁶⁵.

Письмом от 8 декабря 2016 г. № 897 Заказчик согласовал включение в проектно-сметную документацию по ликвидации неорганизованной свалки промышленных отходов «Черная дыра» раздел о выводе из эксплуатации и утилизации установленного на объекте оборудования (с пояснением, что решение о необходимости вывода из эксплуатации и утилизации оборудования будет приниматься в процессе производства работ)⁶⁶.

Срок обезвреживания общей массы усредненного состава отходов объекта «Черная дыра» после смешивания с песком составляет 1,5 года, с учетом апробации – не более двух лет (приложение № 5).

Согласно Техническим условиям⁶⁷ срок службы Установки до списания – не менее пяти лет.

Соответственно по окончании обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» истечет менее половины срока службы Установки, которая предполагается к демонтажу и возможной утилизации.

В незначительном удалении от объекта «Черная дыра» расположены другие объекты накопленного вреда окружающей среде.

Демонтаж технологического оборудования и всех вспомогательных сооружений повлечет значительные расходы по монтажу и наладке указанного оборудования в случае принятия решения о его дальнейшем использовании.

Объект «Игумново»

В соответствии с Техническим заданием⁶⁸ целями выполнения работ по ликвидации полигона «Игумново» являются:

- ликвидация нанесенного полигоном накопленного экологического ущерба путем рекультивации полигона и очистки образовавшихся сточных вод;
- выполнение мероприятий по рекультивации участка нарушенных земель территории полигона.

63. 25/16-ЕП-1-ПЗ, стр. 32, 51, 234.

64. Пункт 2.12 Календарного графика выполнения работ (приложение № 1 к дополнительному соглашению от 2 августа 2019 г. № 9).

65. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-ПОД.ПЗ, стр. 6.

66. Том проектной документации 25/16-ЕП-1-ПОД.ПЗ, стр. 26.

67. Пункт 1.2.26.3 Технических условий ТУ 3647-001-96499122-2016, лист 8.

68. Пункт 3.3 приложения 2.3 к Контракту.

При выборе вариантов ликвидации полигона рассматривался вариант перемещения полигона со строительством газотранспортной системы отведения газа, образующегося в теле полигона, монтажом установки по очистке указанного газа, а также созданием противofильтрационного экрана днища и бортов, что позволило бы осуществить 100-процентный сбор фильтрата.

Однако исполнителем был выбран вариант ликвидации полигона на существующей территории (без перемещения и создания противofильтрационного экрана днища и бортов) с покрытием тела полигона защитным экраном из геомембраны и геотекстиля, созданием кольцевой незамкнутой дренажной системы для сбора фильтрата с тела полигона, а также так называемой пассивной системы сбора газа, образующегося в теле полигона (далее – биогаз) и отвода его в атмосферу.

Согласно проектной документации выбранный вариант ликвидации полигона предусматривал улучшить санитарно-эпидемиологическую и экологическую ситуацию в районе размещения полигона за счет отвода биогаза, что фактически реализовано не было.

В соответствии с проектной документацией в пострекультивационный период полигон «не является источником воздействия на почву и грунты, рекультивация нарушенных земель приведет к восстановлению продуктивности, народнохозяйственной ценности земли и улучшению условий окружающей среды»⁶⁹.

При этом одним из факторов негативного влияния полигона «Игумново» на поверхностные и подземные воды является фильтрат – жидкость, загрязненная органическими и неорганическими веществами в превышающих предельно-допустимые концентрации количествах, содержащая свинец, кадмий, фенолы, аммиак и другие вещества⁷⁰, которая собирается в свалочном теле полигона.

Вместе с тем согласно проектной документации расчетный срок образования фильтрата после завершения мероприятий составит 11,4 года, что не соответствует сведениям той же проектной документации о том, что в пострекультивационный период полигон не будет являться источником негативного воздействия на почву и грунты.

Проектом ликвидации полигона «Игумново» предусмотрен сбор фильтрата по кольцевой незамкнутой системе трубопроводов с дальнейшим отводом фильтрата на очистные сооружения для очистки.

По результатам моделирования нескольких вариантов снижения уровней водоносного горизонта и сбора образующегося фильтрата, проведенного проектной организацией, выбран вариант некольцевой двухъярусной прокладки трубопроводов для сбора фильтрата с южной части полигона и частично с западной и восточной сторон⁷¹.

Как следует из указанного в проектной документации вывода, по результатам моделирования «невозможно точно сказать, какой процент от водопритока в дренаж будет перехват латерального потока из тела свалки, а какой – водоприток со смежных

69. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ООС 8.2.1.ПЗ, стр. 204.

70. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВОС. 8.1.1.ПЗ, стр. 37-38.

71. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ИОС5.3.1, стр. 61.

территорий с юга от полигона, тем более что вокруг полигона много болот и участков с расположением уровня грунтовых вод на поверхности земли, однако возможен подбор варианта дренажа с максимальным понижением уровня с внутренней стороны от него – на территории расположения депонира»⁷².

Информация о сборе фильтрата в полном объеме, либо процент собираемости фильтрата, при организации кольцевой незамкнутой системы трубопроводов в результатах моделирования отсутствует.

Фильтрат образуется во всем теле свалки, а не только по краям полигона, где проектом предусматривается создание некольцевой дренажной системы его сбора.

Соответственно фильтрат, содержащий опасные химические вещества, будет поступать в почву и (принимая во внимание, что почва под телом полигона состоит из аллювиальных песков), соответственно, в подземные воды, что приведет к их загрязнению указанными веществами.

Другим фактором влияния полигона на атмосферу является образование в свалочном теле полигона биогаза в результате распада органических составляющих отходов, содержащего оксид азота, диоксид азота, диоксид серы, оксид углерода, формальдегид, аммиак, сероводород, метан, ксилол, толуол, этилбензол⁷³. По прогнозам проектировщика выделение биогаза прекратится только к 2035 году⁷⁴.

Проект ликвидации полигона «Игумново» предусматривает создание пассивной системы сбора и отвода биогаза в атмосферу, состоящей из сети соединенных между собой подземных трубопроводов и дыхательных труб.

В соответствии с проектной документацией при реализации предусмотренных проектом решений (прежде всего, прекращение доступа осадков в толщу отходов посредством сооружения финального перекрытия) процессы газогенерации затухают⁷⁵, после проведения всего комплекса работ по рекультивации воздействие полигона «Игумново» на атмосферу будет значительно снижено⁷⁶.

Таким образом, цели выполнения работ по ликвидации полигона «Игумново» достигаются не полностью:

- ликвидация нанесенного полигоном накопленного экологического ущерба путем очистки образовавшихся сточных вод реализуется не полностью, так как не реализован вариант 100-процентного сбора фильтрата;
- рекультивация участка нарушенных земель территории полигона не реализована, о чем свидетельствует невозвращение рекультивированных земель в полезное использование.

72. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВПВ-ТЧ, стр. 44.

73. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВОС. 8.1.1.ПЗ, стр. 144.

74. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВОС. 8.1.1.ПЗ, стр. 142.

75. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВОС. 8.1.1.П, стр. 177.

76. Том проектной документации 25/16-ЕП-3-ОВОС. 8.1.1.П, стр. 155.

Стоимость ликвидации объекта «Игумново» в соответствии с Контрактом в редакции дополнительного соглашения № 9 составляет 2 128 009,9 тыс. рублей. По состоянию на 1 марта 2020 года принято работ (услуг, материалов) на 1 347 729,6 тыс. рублей (63,3 %), что свидетельствует о рисках невыполнения в полном объеме работ по ликвидации полигона «Игумново» в установленный Контрактом срок: до 20 апреля 2020 года.

Акт о рекультивации земель и уведомление о завершении работ по рекультивации земель, предусмотренные пунктами 30 и 31 Правил проведения рекультивации и консервации земель⁷⁷, отсутствуют в связи с тем, что работы по ликвидации объекта «Игумново», включающие рекультивацию нарушенных земель, не завершены.

Объект «Белое море»

Собственником шламонакопителя до 2001 года являлось ОАО «Капролактам», в период с 2001 по 2012 год – ОАО «Сибур-Нефтехим».

В 2012 году шламонакопитель безвозмездно передан в собственность г.о.г. Дзержинска, в 2017 году шламонакопитель и земельный участок под ним переданы в собственность Нижегородской области.

В соответствии с Техническим заданием⁷⁸ целями выполнения работ по ликвидации шламонакопителя являются ликвидация нанесенного шламонакопителем накопленного экологического ущерба путем консервации шламонакопителя и очистки сточных вод, а также выполнение мероприятий по рекультивации территории шламонакопителя.

В связи с неоднородностью происхождения отходов и его состава (отходы поступали попеременно, слоями, частично перемешивались) экономически и экологически приемлемая технология для переработки шлама в товарную продукцию проектной организацией подобрана не была⁷⁹.

Вариант рекультивации шламонакопителя на месте его размещения предложен проектной организацией как оказывающий наименьшее потенциальное воздействие на окружающую среду⁸⁰.

Проектной организацией выбран вариант консервации шламонакопителя с применением защитного экрана из бентонитовых матов и геомембран, а также биологический этап. Данный вариант предложен как «оптимальный по причине обеспечения минимального уровня воздействия на окружающую среду, минимальных затрат на выполнение строительно-монтажных работ и его соответствия отечественной и мировой практике»⁸¹.

77. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель».

78. Пункт 3.3 приложения № 2.2 к Контракту.

79. Том проектной документации 25/16-ЕП-2-ОВОС.8.1.1.ПЗ, стр. 43.

80. Том проектной документации 25/16-ЕП-2-ОВОС.8.1.1.ПЗ, стр. 46.

81. Том проектной документации 25/16-ЕП-2-ОВОС.8.1.1.ПЗ, стр. 46.

В соответствии с проектной документацией в период после консервации шламонакопитель «Белое море» по утверждению проектной организации «не будет являться источником загрязнения атмосферного воздуха, источником воздействия на почву и грунты, не будет оказывать негативного воздействия на растительный и животный мир, защитный экран с гидроизоляционным слоем будет препятствовать попаданию поверхностного стока в тело шламонакопителя, что снизит влияние шлама на грунтовые воды»⁸², однако полностью указанное влияние не исключит, так как на дне шламонакопителя противофильтрационный экран отсутствует⁸³.

При этом по результатам отбора проб на прилегающей к шламонакопителю территории в рамках осуществления ООО ГЭС-ЭТ экологического мониторинга было выявлено превышение предельно-допустимых концентраций по санитарно-гигиеническим и химическим показателям поверхностных и подземных вод.

Стоимость ликвидации объекта «Белое море»⁸⁴ составляет 2 070 543,5 тыс. рублей. По состоянию на 1 марта 2020 года принято работ (услуг, материалов) на 1 880 819,9 тыс. рублей (90,8 %).

Шламонакопитель находится в промышленной зоне г.о.г. Дзержинска, которая характеризуется размещением большого количества действующих производственных, в том числе крупных химических объектов, которые в процессе деятельности производили и производят загрязнение поверхностных и подземных вод вблизи шламонакопителя⁸⁵.

Ликвидация шламонакопителя имеет ограниченное влияние на улучшение качества жизни населения, являющееся показателем результативности использования субсидии из федерального бюджета, который фактически достигается при любой, даже самой минимальной степени улучшения качества жизни населения.

Отчеты о расходовании средств и о достижении показателей результативности по заключенным в 2017–2019 годах соглашениям о выделении средств на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области направлялись ГБУ НО «Экология региона» в минэкологии области, а также правительством Нижегородской области в Минприроды России, своевременно и по всем показателям результативности, установленным указанными соглашениями.

Контроль выполнения условий заключенных в 2017–2019 годах соглашений с ГБУ НО «Экология региона» на предоставление субсидий на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба осуществлялся правительством Нижегородской области в лице минэкологии области путем оценки результативности реализации мероприятий по отчетам ГБУ НО «Экология региона» о расходовании средств и о достижении показателей результативности, а также на выездных оперативных и селекторных совещаниях. Нарушений по результатам указанного контроля правительством Нижегородской области не выявлено.

82. Том проектной документации 25/16-ЕП-2-ООС 8.2.1.ПЗ, стр. 120.

83. Письмо ГБУ НО «Экология региона» от 7 ноября 2019 г. № 739, стр. 3.

84. В соответствии с Контрактом в редакции дополнительного соглашения № 9.

85. Письмо ГБУ НО «Экология региона» от 23 октября 2019 г. № 710, стр. 9.

Применяемые на объектах накопленного экологического ущерба материалы

В нарушение статей 309, 711 и 720 Гражданского кодекса Российской Федерации Заказчиком принята и оплачена разработанная Подрядчиком проектно-сметная документация по объектам «Белое море» и «Игумново», которая не соответствовала пункту 4.24 Методики определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1 (далее – МДС 81-35.2004) в части расчета сметной стоимости отдельных строительных материалов, применяемых на данных объектах.

Стоимость применяемых синтетической геомембраны и биомата рассчитана Подрядчиком в получившей положительное заключение ГБУ НО «Нижегородсмета» проектно-сметной документации на основании стоимости строительных материалов по Территориальному сборнику сметных цен для Нижегородской области ТССЦ 81-01-2001, использование которых не предусмотрено материалами обоснования инвестиций в строительство объектов, рекомендованными ФАУ «Главгосэкспертиза России» для разработки проектной документации, а также подразделом 7 «Технологические решения» раздела 5 проектной документации по данным объектам (кровельная геомембрана Sikaplan (Trocacal) S 1,5, газоны готовые универсальные двухлетние, в рулонах размером 2×4 м, весом 12–15 кг).

При этом цены (из Территориального сборника сметных цен ТССЦ 81-01-2001) на эту группу материалов, по которым происходит оплата Подрядчику выполненных работ, в несколько раз выше, чем цены на материалы (или их аналоги), предусмотренные к применению проектной документацией.

Вследствие нарушения Подрядчиком МДС 81-35.2004 сметная стоимость выполнения работ по ликвидации объектов «Белое море» и «Игумново» необоснованно завышена не менее чем на 746 182,2 тыс. рублей.

Дополнительным соглашением к Контракту от 31 июля 2018 г. № 5 цена Контракта была увеличена с 4 108 303,14 тыс. рублей до 7 012 075,53 тыс. рублей и включала в себя в том числе стоимость выполнения работ по ликвидации объектов «Белое море» и «Игумново», определенную на основании сметы, содержащей завышенную не менее чем на 746 182,2 тыс. рублей стоимость выполнения данных работ, что повлекло соответственно и завышение цены Контракта на указанную сумму, что свидетельствует о наличии рисков причинения материального ущерба Российской Федерации.

9. Возражения или замечания руководителей объекта контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

9.1. Замечания правительства Нижегородской области получены Счетной палатой Российской Федерации 30 октября 2019 г. (вх. № А-10327) на 5 листах. Заключение на замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Д.Е. Шилковым 16 марта 2020 года.

9.2. Замечания ГБУ НО «Экология региона» получены Счетной палатой Российской Федерации 1 ноября 2019 г. (вх. № А-10342) на 3 листах с приложением на 315 листах и 5 ноября 2019 г. (вх. № А-10414) на 9 листах. Заключение на замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Д.Е. Шилковым 16 марта 2020 года.

10. Выводы

По Цели 1

10.1. Предоставление средств федерального и областного бюджетов на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области осуществлялось в 2016–2017 годах при отсутствии утвержденной в установленном порядке проектно-сметной документации и, соответственно, при отсутствии информации о стоимости их ликвидации.

10.2. По заключенным в 2017–2019 годах Минприроды России с правительством Нижегородской области соглашениям о предоставлении средств федерального бюджета в целях ликвидации несанкционированных свалок на территории Нижегородской области средства федерального бюджета, а также средства бюджета Нижегородской области направлялись своевременно и в полном объеме.

10.3. Сведения о результатах реализации мероприятий, осуществляемых за счет бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации в 2018 году представлены Минприроды России в Минфин России на один месяц позже срока, установленного пунктом 13 Положения о порядке использования в 2018 году бюджетных ассигнований резервного фонда Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 января 2018 г. № 61.

10.4. Нарушений при осуществлении Минприроды России контроля за соблюдением правительством Нижегородской области условий предоставления субсидии и других

обязательств, предусмотренных соглашениями о предоставлении субсидии бюджету субъекта Российской Федерации из федерального бюджета на поддержку региональных проектов в области обращения с отходами и ликвидации накопленного экологического ущерба, в ходе контрольного мероприятия не установлено.

10.5. Нарушений своевременности и полноты представленных Минприроды России в Минфин России сведений о расходовании средств федерального бюджета на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области в ходе контрольного мероприятия не установлено.

10.6. Минприроды России представило в Правительство Российской Федерации пояснительную записку и финансово-экономическое обоснование к проекту распоряжения Правительства Российской Федерации об определении единственного исполнителя работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области, содержащие сведения:

- об общем объеме средств, необходимых для реализации проекта по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба, – 4 110 097,76 тыс. рублей;
- об объеме средств федерального бюджета, необходимых для реализации проекта, – 2 025 789,65 тыс. рублей;
- об объеме внебюджетных средств участников проекта – 933 481,3 тыс. рублей;
- о том, что определение ООО «ГазЭнергоСтрой – Экологические технологии» единственным исполнителем осуществляемых правительством Нижегородской области закупок работ по ликвидации накопленного экологического ущерба не повлечет дополнительных расходов, покрываемых за счет средств федерального бюджета.

Вместе с тем фактически в ходе реализации проекта по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба финансирование из внебюджетных источников не осуществлялось, а объем бюджетных средств в 2,2 раза превысил первоначально заявленный.

По Цели 2

10.7. При согласовании проекта распоряжения Правительства Российской Федерации об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области ФАС России указала на целесообразность установления требования обеспечения исполнения контракта, а Минфин России – что отсутствие данного требования в проекте распоряжения должно быть обосновано.

Однако проект распоряжения об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области, направленный Минприроды России в Правительство Российской Федерации, не содержал требования обеспечения исполнения контракта. Соответственно, распоряжение

Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 804-р и Контракт указанного требования также не содержат.

10.8. В нарушение пункта 6 Правил ведения ГРОНВОС заявления минэкологии области о включении объектов накопленного экологического ущерба в государственный реестр объектов накопленного вреда окружающей среде не содержат сведений об установлении способности загрязняющих веществ к миграции в иные компоненты природной среды, а также вероятность возникновения экологических рисков.

10.9. В соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 80.1 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе устанавливать классы опасности загрязняющих веществ, отходов.

Вместе с тем класс опасности загрязняющих веществ объекта «Игумново» органами государственной власти Нижегородской области в порядке, предусмотренном нормативными правовыми актами Российской Федерации, не устанавливался.

10.10. По заключениям Росприроднадзора для обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» применена новая технология, которая в соответствии с подпунктом 5 статьи 11 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» является объектом государственной экологической экспертизы федерального уровня.

Из заключений государственной экологической экспертизы не следует, что выбранный способ ликвидации объекта накопленного вреда окружающей среде по сравнению с альтернативными вариантами является оптимальным.

Требование о проверке выбора наиболее приемлемого с экологической точки зрения способа ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде, в том числе органами государственной власти, в законодательстве Российской Федерации отсутствует.

10.11. ФАУ «Главгосэкспертиза России» проведена экспертная оценка обоснованности заявленного объема инвестиций всех трех проектов по ликвидации накопленного экологического ущерба и выданы соответствующие экспертные заключения.

Однако наличие экспертного заключения на материалы обоснования инвестиций, согласно которым представленные материалы обоснования инвестиций рекомендуются для использования при подготовке проектной документации, не обеспечивает реализацию проекта с использованием наименьшего объема средств.

10.12. Отчеты о расходовании средств и о достижении показателей результативности по заключенным в 2017–2019 годах соглашениям о выделении средств на ликвидацию несанкционированных свалок на территории Нижегородской области направлялись ГБУ НО «Экология региона» в минэкологии области, а также правительством

Нижегородской области в Минприроды России своевременно и по всем показателям результативности, установленными соглашениями.

Правительством Нижегородской области осуществлялся контроль выполнения условий заключенных в 2017–2019 годах соглашений с ГБУ НО «Экология региона» на предоставление субсидий на ликвидацию объектов накопленного экологического ущерба путем оценки результативности реализации мероприятий по отчетам о расходовании средств и о достижении показателей результативности, а также на выездных оперативных и селекторных совещаниях. Нарушений по результатам указанного контроля правительством Нижегородской области не выявлено.

10.13. В нарушение пунктов 13.7 и 13.8 Контракта Подрядчик не исполнил свои обязательства, направленные на продление срока действия договора страхования, который истек 13 июля 2019 года. Договор страхования ООО ГЭС-ЭТ на новый срок не заключен.

При наличии остатка аванса на 1 октября 2019 года в размере 1 102 442,6 тыс. рублей, на 1 марта 2020 года – в сумме 679 588,0 тыс. рублей исполнение обязательств ООО ГЭС-ЭС по Контракту не обеспечено.

Контрактом допускалась возможность выплаты Подрядчику аванса в размере 1 232 490,94 тыс. рублей до вступления в силу заключенного Подрядчиком договора страхования без каких-либо гарантий его возврата.

10.14. За период реализации Контракта заключено десять дополнительных соглашений, в результате чего:

- стоимость ликвидации объектов накопленного экологического ущерба увеличена с 4 108 303,14 тыс. рублей до 7 062 360,7 тыс. рублей, или в 1,72 раза;
- увеличены сроки завершения работ по ликвидации объектов «Белое море» и «Игумново» на 20 и 14 месяцев соответственно;
- пропорционально увеличению цены Контракта увеличен аванс Подрядчику с 1 232 490,94 тыс. рублей до 2 103 622,66 тыс. рублей при том, что предусмотренная Контрактом страховая сумма не изменена;
- вместо принятия работ до полного зачета аванса установлена частичная оплата работ с сохранением постоянного 30-процентного авансирования;
- в дополнение к авансу установлена возможность оплаты строительных материалов и оборудования до момента приемки материалов и оборудования в составе выполненных работ на основании выставляемого Подрядчиком счета на оплату.

10.15. Приказом Росприроднадзора от 2 ноября 2018 г. № 451 федеральный классификационный каталог отходов дополнен жидкими и пастообразными отходами объекта «Черная дыра».

Паспорта на жидкие и пастообразные отходы объекта «Черная дыра» утверждены директором ГБУ НО «Экология региона» 25 декабря 2018 года.

При этом химический и компонентный состав, отраженный в паспортах отходов объекта «Черная дыра», не соответствует аналогичным сведениям, указанным в проектной документации.

10.16. Апробирование термического обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» производилось на установке термического обезвреживания КТО-100 (ИП Мартехина Е.Ю., полигон отходов «КомЭк», г. Тамбов), разработанной ЗАО «Безопасные технологии» для ООО «Технопарк», которая не является аналогом технологии и оборудования, применяемого на объекте «Черная дыра».

Указанное свидетельствует о признаках нарушений положений, предусмотренных подпунктами 2 и 7 части 1 статьи 30 Федерального закона от 23 ноября 1995 г. № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе».

10.17. Показатели результативности, предусмотренные соглашением от 20 февраля 2017 г. № 051-08-152 о предоставлении правительству Нижегородской области субсидии в сумме 668 703,6 тыс. рублей, достигнуты не были.

По указанному факту Управлением Федерального казначейства по Нижегородской области была проведена проверка, по результатам которой в федеральный бюджет возвращено 50 000,0 тыс. рублей.

10.18. Четыре из восьми показателей результативности, предусмотренные соглашением от 27 мая 2018 г. № 051-17-2018-001 о предоставлении иного межбюджетного трансферта в сумме 3 300 000,0 тыс. рублей, были необоснованно исключены без уменьшения объема межбюджетного трансферта.

Неиспользованный остаток иного межбюджетного трансферта по указанному соглашению в сумме 1 330 975,0 тыс. рублей был перечислен Подрядчику в качестве оплаты необходимых ему материалов, что увеличило общий объем авансирования (с учетом оплаты материалов) до 3 434 597,7 тыс. рублей (50 % от цены Контракта по состоянию на дату оплаты стоимости материалов).

10.19. Проектной документацией не предусмотрено и фактически не реализовано объединение объекта «Черная дыра» с объектам «Белое море» и «Игумново» общей инфраструктурой водоотведения и очистки сточных вод.

При этом в качестве одного из обоснований выбора единого подрядчика в целях ликвидации трех объектов накопленного экологического ущерба, изложенных в письме губернатора Нижегородской области В.П. Шанцева к Председателю Правительства Российской Федерации Д.А. Медведеву, было указано на целесообразность объединения ликвидации трех объектов накопленного экологического ущерба общей инфраструктурой водоотведения, очистки сточных вод.

10.20. Подпунктом «б» пункта 4 Поручения № Пр-1742ГС поручено подготовить проект ликвидации неорганизованной свалки промышленных отходов «Черная дыра» бывшего производства ОАО «Оргстекло».

Техническим заданием к Контракту также предусмотрена ликвидация всех промышленных отходов объекта «Черная дыра».

Подрядчиком фактически подготовлен и реализуется проект ликвидации только жидкой и пастообразной фракций объекта «Черная дыра» (без извлечения заполимеризовавшейся фракции отходов), что составляет 22,4 % от общего объема загрязняющих веществ указанного объекта.

При этом указанный проект не обеспечивает ни минимальный уровень воздействия на окружающую среду по окончании работ, ни минимальные затраты при выполнении строительно-монтажных работ.

Вместе с тем согласно пункту 17.1.7 Контракта Заказчик вправе контролировать ход выполнения работ и требовать от Подрядчика предоставления надлежащим образом оформленной проектной документации.

Разработка ООО ГЭС-ЭТ проектной документации не в соответствии с требованиями Технического задания, как это предусмотрено пунктом 2.1 Контракта, свидетельствует о ненадлежащем контроле со стороны ГБУ НО «Экология региона» за действиями Подрядчика.

Уничтожение только жидких и пастообразных отходов объекта «Черная дыра» являлось одним из оснований признания Арбитражным судом Нижегородской области (решение от 6 марта 2015 года по делу № А43-22904/2014 по иску прокуратуры Нижегородской области) недействительным предыдущего контракта от 8 ноября 2013 г. № 2336, заключенного между администрацией города Дзержинска и ООО «Экорос» на выполнение работ по ликвидации объекта «Черная дыра».

10.21. Проектной документацией для обезвреживания жидких и пастообразных отходов объекта «Черная дыра» предусмотрено применение установок ГЭС-ЭТ.

При этом перечень подлежащих обезвреживанию на указанных установках отходов, предусмотренный Заключением Росприроднадзора, а также Техническими условиями установки ГЭС ЭТ, не содержит отходов объекта «Черная дыра».

Перечень отходов, обезвреживаемых применяемым на Установке термолизным реактором ГЭС-ЭТ-2500Т, также не содержит (согласно его паспорту) отходов объекта «Черная дыра».

10.22. Проектной документацией предусмотрен демонтаж технологического оборудования и всех вспомогательных сооружений по обезвреживанию отходов объекта «Черная дыра» с дальнейшей утилизацией.

Однако по окончании обезвреживания отходов объекта «Черная дыра» истечет менее половины срока службы Установки.

В незначительном удалении от объекта «Черная дыра» расположены другие объекты накопленного вреда окружающей среде.

Органами государственной власти Нижегородской области в настоящее время осуществляются мероприятия по включению указанных объектов в ГРОНВОС.

Таким образом, демонтаж технологического оборудования и всех вспомогательных сооружений создает риск дополнительных расходов по монтажу и наладке указанного оборудования в случае принятия решения о его дальнейшем использовании.

10.23. Стоимость оборудования для Установки составляет 1 648 297,3 тыс. рублей.

По сведениям ООО ГЭС-ЭТ, «указанное оборудование является уникальной разработкой и единственно возможным для обезвреживания данных отходов, изготавливается в единственном экземпляре по конструкторской документации, разработанной Подрядчиком, и не имеет аналогов на рынке. Стоимость данного оборудования является твердой и определена изготовителем».

Проведенный маркетинговый анализ показал, что на рынке имеется оборудование с аналогичными либо лучшими характеристиками, чем применяемое при термическом обезвреживании отходов объекта «Черная дыра», стоимость которого ниже используемого оборудования.

10.24. При формировании цены Контракта Заказчиком были нарушены требования, установленные Методикой определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1.

Нарушение порядка определения сметной стоимости синтетической геомембраны и биомата для устройства изоляционных экранов и рекультивационных слоев на объектах «Белое море» и «Игумново» повлекло увеличение стоимости Контракта и расходы бюджетных средств в размере свыше 746 182,2 тыс. рублей.

В нарушение статей 309, 711 и 720 Гражданского кодекса Российской Федерации Заказчиком принята и оплачена разработанная Подрядчиком проектно-сметная документация по объектам «Белое море» и «Игумново», которая не соответствовала Методике определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации в части расчета сметной стоимости отдельных строительных материалов, применяемых на данных объектах.

10.25. Пояснительная записка к проекту распоряжения об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области содержит информацию о плазменном дожиге токсичной части продуктов переработки особо опасных отходов, технология которого (согласно указанным документам) имеется у Корпорации «ГазЭнергоСтрой».

Указанные сведения о плазменном дожиге не соответствуют техническим характеристикам установки для термического обезвреживания отходов. Плазмотроны и иное плазменное оборудование отсутствуют в составе указанной установки.

10.26. Отходы объекта «Черная дыра» содержат вещество первого класса опасности – ртуть, а также галогенорганические соединения (более 1%).

Согласно Технологическому регламенту в Установке категорически запрещается переработка ртутьсодержащих веществ, а также запрещается использование Установок термической деструкции для отходов и смесей отходов, содержащих более 1 % галогенорганических веществ.

Основная опасность термического обезвреживания галогенорганических соединений и в особенности полихлорированных дифенилов в первую очередь сопряжена с образованием «супертоксикантов»: полихлорированных дибезнодиоксинов и полихлорированных дибензофуранов.

Использованная Подрядчиком технология на основании своей же технической документации с точки зрения экологической безопасности не применима (и была неправомерно применена) к обезвреживаемым отходам.

10.27. Содержащиеся в обезвреживаемых отходах объекта «Черная дыра» вещества I–II классов опасности согласно технологии обезвреживания отходов будут частично поступать на полигоны вместе с отработанной тканью наружных фильтров, частично возвращаться в «Черную дыру» в составе рекультивационного зологрунта, а частично уходить в атмосферу в отходящих дымовых газах, что сохраняет риски дальнейшего негативного воздействия на окружающую среду объекта, на котором проводились мероприятия по ликвидации указанного воздействия.

10.28. Проектной документацией по ликвидации полигона «Игумново» не предусмотрен сбор в полном объеме фильтрата – жидкости, загрязненной органическими и неорганическими веществами в превышающих предельно-допустимые концентрации количествах, содержащей свинец, кадмий, фенолы, аммиак и др. вещества, которая собирается в свалочном теле полигона.

Расчетный срок образования фильтрата составляет 11,4 года, что не в полной мере соответствует сведениям проектной документации о том, что в пострекультивационный период полигон не является источником воздействия на почву и грунты.

Фильтрат, содержащий опасные химические вещества, будет поступать в почву и (принимая во внимание, что почва под телом полигона состоит из аллювиальных песков), соответственно, в подземные воды, что приведет к их загрязнению указанными веществами.

10.29. В результате распада органических составляющих отходов в свалочном теле полигона «Игумново» образуется газ, содержащий оксид азота, диоксид азота, диоксид серы, оксид углерода, формальдегид, аммиак, сероводород, метан, ксилол, толуол, этилбензол, который проектной документацией предусмотрено выводить в атмосферу. Выделение газа прекратится только к 2035 году.

10.30. Несмотря на использование средств в полном объеме на выполнение работ по ликвидации полигона «Игумново», сохраняются риски негативного воздействия на окружающую среду, о чем свидетельствует наличие фильтрата и выбросов свалочного газа в атмосферу.

Рекультивация участка нарушенных земель территории полигона не реализована, о чем свидетельствует невозвращение рекультивированных земель в полезное использование.

Акт о рекультивации земель и уведомление о завершении работ по рекультивации земель, предусмотренные пунктами 30 и 31 постановления Правительства Российской Федерации от 10 июля 2018 г. № 800 «О проведении рекультивации и консервации земель», отсутствуют в связи с тем, что работы по ликвидации объекта «Игумново», включающие рекультивацию нарушенных земель не завершены.

10.31. Размещенные Минприроды России в информационной базе государственного реестра объектов накопленного вреда окружающей среде сведения об объеме отходов объекта «Черная дыра» (14 300 куб. м) не соответствуют аналогичным сведениям проектной документации по указанному объекту – 71 500 куб. м.

Согласно письму Минприроды России размещение в информационной базе ГРОНВОС сведений об объеме отходов объекта «Черная дыра» в количестве 14 300 куб. м является технической ошибкой (в настоящее время устранена).

10.32. Объекты «Игумново», «Черная дыра» и «Белое море» находятся в промышленной зоне г.о.г. Дзержинска, которая характеризуется размещением большого количества производственных, в том числе крупных химических объектов.

Данные химические объекты в процессе своей деятельности производили и производят загрязнение атмосферы, поверхностных и подземных вод, поэтому ликвидация отдельных объектов экологического ущерба имеет ограниченное влияние на улучшение качества жизни населения, являющееся показателем результативности использования средств федерального бюджета.

В ходе контрольного мероприятия установлено наличие в Восточной промышленной зоне г.о.г. Дзержинска других объектов экологического ущерба (помимо проверенных в рамках контрольного мероприятия), которые продолжают оказывать негативное воздействие на окружающую среду.

Ликвидация трех отдельно взятых объектов экологического ущерба не приведет к существенному улучшению экологической обстановки в г.о.г. Дзержинске.

При этом объекты накопленного экологического ущерба после завершения работ продолжают оказывать негативное воздействие на окружающую среду, что в том числе подтверждается заключениями привлеченных экспертов (экспертные заключения В.С. Петросяна и И.М. Бернадина).

На полигоне «Игумново» после завершения работ продолжится выделение жидкости, загрязненной веществами в превышающих предельно-допустимые концентрации количествах, а также свалочного газа, образующегося в теле полигона.

В ходе выполнения работ на объекте «Черная дыра» ликвидируются только жидкая и пастообразная фракции свалки, что составляет менее четверти общего объема загрязняющих веществ данного объекта. Твердая фракция отходов свалки «Черная дыра», содержащая вещества I–II классов опасности (в том числе ртуть), а также

вещества, отнесенные Стокгольмской конвенцией к стойким органическим загрязнителям, не извлекается и не обезвреживается, от взаимодействия с грунтом не экранируется.

Арбитражным судом Нижегородской области в 2015 году принято решение о признании недействительным предыдущего контракта на выполнение работ по ликвидации объекта «Черная дыра» (в том числе в связи с уничтожением лишь жидких и пастообразных фракций отходов): «Фактически Администрация и Общество за огромные государственные деньги решили ликвидировать лишь малую часть свалки методом, который может нанести непоправимый ущерб окружающей среде Нижегородской области».

Несмотря на решение Арбитражного суда 2015 года, проектная документация по ликвидации объекта «Черная дыра» также не предусматривает обезвреживание твердой фракции отходов указанного объекта.

Контроль за выполнением работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на соответствие проектов по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба Поручению Пр-1742ГС не осуществлялся и не предусмотрен ни Контрактом, ни соглашениями о предоставлении бюджетных средств.

Выбор единственного подрядчика (исполнителя) работ по ликвидации объектов накопленного вреда окружающей среде был обоснован объединением объектов общей инфраструктурой водоотведения и очистки сточных вод в целях «минимизации» затрат. При этом указанное объединение в ходе работ не реализовано.

Контракт был заключен без утвержденной проектной и сметной документации, его цена определялась в ходе проведения работ. Начальная цена контракта не обоснована ни объемами загрязняющих веществ объектов накопленного вреда окружающей среде, ни видами работ по их ликвидации. Указанное привело к росту стоимости работ в 1,7 раза по сравнению с первоначально заявленной (с 4 110,1 млн рублей до 7 062,4 млн рублей) за счет увеличения в 2,9 раза объема выделенных из федерального бюджета средств на ликвидацию Объектов (с 2 025,8 млн рублей до 5 871,1 млн рублей).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 804-р ООО «ГазЭнергоСтрой – Экологические технологии» определено единственным подрядчиком закупаемых правительством Нижегородской области работ по ликвидации Объектов. Определение единственного подрядчика работ по ликвидации Объектов без установления предельной цены контракта создало предпосылки для увеличения стоимости работ.

Несмотря на замечания ФАС России и Минфина России к проекту распоряжения об определении единственного поставщика, направленный письмом Минприроды России в Правительство Российской Федерации проект распоряжения об определении ООО ГЭС-ЭТ единственным подрядчиком (исполнителем) работ по ликвидации объектов накопленного экологического ущерба на территории Нижегородской области не содержал требования обеспечения исполнения контракта.

Соответственно, распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2016 г. № 804-р и Контракт указанного требования также не содержат.

В настоящее время в российском законодательстве отсутствует механизм контроля за достижением результата при организации работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Орган государственной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере природопользования, области обращения с отходами и государственной экологической экспертизы, не осуществляет оценку вариантов ликвидации накопленного вреда окружающей среде.

Существующими нормативными правовыми актами не определен порядок подтверждения исключения негативного воздействия на окружающую среду после завершения мероприятий по ликвидации объектов негативного воздействия, предусматривающий проведение измерений и исследований состояния почвы, воды и воздуха.

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации о результатах исполнения подпунктов «а»–«в» пункта 4 перечня поручений Президента Российской Федерации от 20 июня 2011 г. № Пр-1742ГС.

11.2. Направить информационное письмо Председателю Правительства Российской Федерации с информацией о ходе реализации перечня поручений Президента Российской Федерации от 20 июня 2011 г. № Пр-1742ГС.

11.3. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

11.4. Направить информационные письма Министру природных ресурсов и экологии Российской Федерации и губернатору Нижегородской области.

11.5. Направить представление директору государственного бюджетного учреждения Нижегородской области «Экология региона».

11.6. Направить отчет и информацию об итогах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

