



РАХУНКОВА ПАЛАТА

РІШЕННЯ

від 27 червня 2017 року № 13-7
із змінами внесеними рішенням Рахункової палати від 08.08.2017 № 16-15

м. Київ

Про результати аудиту ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України "Про Рахункову палату" розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів.

За результатами розгляду Рахункова палата

В С Т А Н О В И Л А:

1. Міністерство екології та природних ресурсів України протягом 2015–2016 років на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, використало 1 887 429,0 тис. гривень. За рахунок зазначених коштів:

- виконано 12 заходів – 7 751,5 тис. грн;
- оплачено реалізацію I і II черги II етапу проекту "Комплексна модернізація вагонів типу "Е" та його модифікації з впровадженням асинхронного тягового приводу на КП "Київський метрополітен" (568 856,0 тис. грн), завдяки чому у 2015 році введено в експлуатацію 25 модернізованих вагонів Київського метрополітену, а також здійснено передплату реалізації III черги II етапу проекту (259 321,0 тис. грн) на модернізацію ще 15-ти вагонів;

– погашено заборгованість у сумі 93 059,7 тис. грн за проектом "Технічне переоснащення (заміна рухомого складу патрульних автомобілів у МВС України автомобілями з гібридною силовою установкою)". Результат – отримано і передано МВС 348 автомобілів Toyota Prius і здійснено передплату придбання 635 автомобілів Mitsubishi Outlander PHEV за проектом "Технічне переоснащення (заміна рухомого складу існуючих патрульних автомобілів у Національній поліції України автомобілями з гібридною силовою установкою)" на суму 958 440,8 тис. гривень.

Разом з тим внаслідок невчасних і неузгоджених управлінських рішень Мінприроди та Мінфіну протягом 2015–2016 років не були виконані затверджені плани заходів для реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій у період дії зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, а наявні кошти не використані.

Станом на 01.01.2017 залишок невикористаних коштів – 231,7 млн грн, що в умовах завершення погоджених термінів дії договорів з продажу Україною частин установленої кількості викидів парникових газів створює ризики їх невикористання та повернення японським компаніям.

2. Нормативно-правове забезпечення механізму використання коштів на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, визначене постановами Кабінету Міністрів України від 23.03.2011 № 348 "Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів" (далі – Порядок № 348) і від 22.02.2008 № 221 "Про затвердження Порядку розгляду, схвалення і реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату" (далі – Порядок № 221), є неповним, містить дублювання функцій задіяних органів і передбачає занадто складний процес відбору проектів та заходів для їх подальшої реалізації.

Зокрема, Порядок № 221 не визначає органу, який здійснює оцінку проектів на відповідність додатковим критеріям, передбаченим цим Порядком. Також у Мінприроди не здійснюється окрема фіксація поданих заявниками заяв про розгляд проектів (пропозицій), не фіксуються й результати проведення Міжвідомчою робочою групою з розгляду проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій аналізу і оцінки поданих проектів (пропозицій), визначення їх переваг над іншими проектами (пропозиціями), що свідчить про ризики непрозорості у прийнятті рішень на цих етапах опрацювання проектів (пропозицій). При цьому затверджений склад Міжвідомчої робочої групи має всі ознаки відомчої, яка може самостійно ухвалювати рішення і фактично дублює попередній відбір проектів Міністерством.

Не забезпечують ефективності та прозорості процесу відбору проектів, їх подальшої реалізації та використання бюджетних коштів і внутрішні

контрольні процедури Мінприроди, визначені наказами від 13.02.2015 № 22 "Про затвердження Положення про Міжвідомчу робочу групу з розгляду проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій та пропозицій щодо здійснення заходів, пов'язаних з реалізацією таких проектів і виконанням зобов'язань сторін Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату" та від 05.07.2016 № 243 "Про внесення змін до складу Міжвідомчої робочої групи з розгляду проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій".

Крім того, через те, що в порядках № 221 і № 348 не визначено, що заявники проектів є одержувачами відповідних бюджетних коштів та/або балансоутримувачами об'єктів, на яких реалізуються заходи, спрямовані на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, після перерахування головним розпорядником (Мінприроди) бюджетних коштів одержувачу або розпоряднику нижчого рівня контроль за ефективним використанням коштів фактично не здійснюється.

Як наслідок, встановлено численні факти порушення протягом 2013 року умов використання коштів, погоджених з японськими компаніями, що призвело до вимоги щодо завчасного повернення Україною 11,2 млн євро, з яких 7,5 млн євро повернено у 2016 році, тобто кошти використано неефективно.

3. Планування та реалізація проектів цільових екологічних інвестицій здійснювались Мінприроди у несприятливих умовах: закінчилися терміни виконання договорів про продаж одиниць (частин) установленої кількості викидів парникових газів, зростав курс національної валюти. Все це потребувало прийняття вчасних і ефективних управлінських рішень усіма задіяними органами державної влади, але управлінські рішення Мінприроди ухвалювало невчасно та в окремих випадках вони були недостатньо обґрунтованими. Як наслідок, неекономно використано 22 459,3 тис. грн бюджетних коштів, не підтверджено фактичного скорочення викидів парникових газів відповідно до планових обсягів, а також є ризики додаткового залучення бюджетних коштів для ефективного впровадження окремих реалізованих проектів.

4. Аудитом встановлено, що на балансі ДП "Укрекоінвест" і ДП "Держекоінвест" обліковується обладнання на загальну суму 232 336,2 тис. грн, придбане протягом 2012–2013 років для реалізації раніше запланованих проектів, але припинених у зв'язку з тимчасовою окупацією території АР Крим та проведенням антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, а саме:

- впровадження раціонального споживання енергії з використанням сучасних високоефективних технологій на території ДПУ "Міжнародний дитячий центр "Артек";

- будівництво очисних споруд з очищення шахтних вод шахти ім. П.Л. Войкова у м. Свердловськ Луганської обл.;

- реконструкція системи теплопостачання мікрорайонів "Сонячний" та "Будівельник" м. Горлівка Донецької обл.;

- реконструкція котельні кварталу № 165 з впровадженням теплових насосів м. Дзержинська Донецької області.

У зв'язку з тим, що реалізація зазначених проектів припинена, придбане обладнання не використовувалось, що призвело до кредиторської заборгованості за його зберігання без відповідних бюджетних асигнувань для її погашення у сумі 110,2 тис. грн і 1 689,8 тис. дол. США.

5. Мінприроди частково виконало пропозиції Рахункової палати за результатами попереднього заходу зовнішнього фінансового контролю.

Так, протягом 2015–2016 років Міністерство:

- погасило заборгованість попередніх періодів і сплатило внески до бюджетів Рамкової конвенції ООН про зміну клімату та Кіотського протоколу до неї на 2015–2016 роки;

- спільним наказом Мінприроди та Держекоінвестагентства від 31.05.2016 № 202/3 "Про безоплатну передачу державного майна" та актами прийняття-передавання від 02.07.2016 передано безоплатно з балансу Держекоінвестагентства на баланс Мінприроди державне майно для Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів;

- подало на розгляд Кабінету Міністрів України проект Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період на 2016–2030 роки, в подальшому схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07.12.2016 № 932-р;

- досягло домовленостей щодо продовження термінів використання коштів за трьома договорами, укладеними з японськими компаніями, з чотирьох наявних.

Водночас внаслідок тривалості прийняття управлінських рішень, обумовлених як зміною складу Кабінету Міністрів протягом 2015–2016 років, так і зміною керівництва Міністерства, результативність виконання рекомендацій Рахункової палати була низькою.

Зокрема, Мінприроди не забезпечило технічного обслуговування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів, не виконувало функцій його адміністратора, і з серпня 2015 року реєстр не функціонував.

Крім того, Мінприроди не виконана рекомендація Рахункової палати щодо розроблення законопроекту з питань організації та здійснення моніторингу, звітності, верифікації викидів парникових газів.

Зазначене, зокрема, призвело до невиконання Україною положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої в 2014 році Верховною Радою України, в частині впровадження положень Директиви № 2003/87/ЄС про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів у рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви № 96/61/ЄС (із змінами і доповненнями, внесеними Директивою № 2004/101/ЄС).

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

В И Р І Ш И Л А:

1. Звіт про результати аудиту ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів затвердити.

2. Інформацію Рахункової палати до Звіту про результати аудиту ефективності використання у 2015–2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів надіслати Верховній Раді України та Раді національної безпеки і оборони України.

3. Відомості про результати зазначеного контрольного заходу у формі рішення Рахункової палати надіслати Кабінету Міністрів України та рекомендувати:

- з метою конкретизації та спрощення порядків використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів, і розгляду, схвалення і реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій забезпечити перегляд постанов Кабінету Міністрів України від 23.03.2011 № 348 і від 22.02.2008 № 221 у частині визначення органу, який здійснює оцінку проектів на відповідність додатковим критеріям, визначення порядку фіксації поданих заяв про розгляд проектів (пропозицій) та їх подальший аналіз та оцінку, а також уникнення дублювання функцій Міжвідомчої робочої групи та Мінприроди;

- доручити Мінприроди вжити вчасних заходів для повного використання протягом 2017 року залишку коштів, отриманих від продажу Україною частин установленої кількості викидів парникових газів;

- з метою відновлення репутації України як надійного партнера забезпечити виконання Угоди про асоціацію з ЄС в частині впровадження положень Директиви № 2003/87/ЄС про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів у рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви № 96/61/ЄС (із змінами і доповненнями, внесеними Директивою № 2004/101/ЄС);

- визначити пріоритети при реалізації проектів цільових екологічних (зелених) інвестицій;

- вжити заходів щодо відновлення функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів.

4. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту надіслати Міністерству екології та природних ресурсів України та рекомендувати:

- надалі вживати заходів щодо продовження термінів виконання договорів, укладених з японськими компаніями;

- забезпечити перевірку фактів неналежного виконання робіт за рахунок коштів, отриманих від продажу одиниць (частин) установленної кількості викидів парникових газів;
- вжити заходів щодо відновлення функціонування Національного електронного реєстру антропогенних викидів та абсорбції парникових газів;
- забезпечити здійснення заходів внутрішнього аудиту на ДП "Укрекоінвест" і ДП "Держекоінвест" з метою оцінки стану збереження їх активів;
- забезпечити проведення технічної експертизи реалізованих проектів цільових екологічних інвестицій з метою оцінки фактичного скорочення викидів CO₂ внаслідок їх реалізації.

5. Рішення Рахункової палати та Звіт про результати аудиту ефективності використання у 2015-2016 роках коштів державного бюджету, використаних Міністерством екології та природних ресурсів України на державну підтримку заходів, спрямованих на зменшення обсягів викидів (збільшення абсорбції) парникових газів надіслати Національному антикорупційному бюро України відповідно до його запиту.

6. Оприлюднити рішення та Звіт на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

7. Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Пилипенка В.П.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магуга