



## РАХУНКОВА ПАЛАТА

---

### РІШЕННЯ

від 08 червня 2021 року № 12–3

м. Київ

#### **Про розгляд Звіту про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року**

Відповідно до статті 98 Конституції України, статей 7, 25, 26, 35 і 36 Закону України «Про Рахункову палату» розглянуто Звіт про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року.

За підсумками розгляду Рахункова палата

#### **В С Т А Н О В И Л А:**

**1.** Загальнодержавна цільова програма розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року, яка затверджена Законом України від 24.05.2012 № 4836–VI і набрала чинності з 1 січня 2013 року (далі – Загальнодержавна програма, Програма), не виконується у запланованих обсягах та терміни.

Заходи, які вживалися протягом 2013–2020 років її державними замовниками, а саме Міністерством екології та природних ресурсів України (і його правонаступниками) та Державним агентством водного господарства України, як на першому етапі реалізації Загальнодержавної програми (2013–2016 роки), так і на другому (2017–2020 роки), виявилися недостатніми для її виконання.

Численні організаційні зміни виконавців, у тому числі міністерства – державного замовника, невизначення Загальнодержавною програмою її координатора, відсутність відповідних обсягів фінансування заходів, невнесення змін до Програми, з метою актуалізації заходів, та відсутність належного контролю за виконанням призвели до фактично формального її застосування, зокрема, під час складання паспортів бюджетних програм та звітування про їх виконання.

Всі інші виконавці Загальнодержавної програми, а це: Національна академія наук та Національна академія аграрних наук, Міністерство розвитку громад та територій, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру та Державне агентство

рибного господарства інформували Рахункову палату про неотримання бюджетних коштів на виконання Програми, а отже не виконували її.

Як наслідок, мета Загальнодержавної програми на останньому році її виконання в цілому не досягається. Потреби населення і галузей національної економіки в якісних водних ресурсах забезпечуються недостатньо. Недостатнім є також захист територій та населення від шкідливої дії води. Збитки, що спричиняються її шкідливою дією, зростають. Не забезпечується екологічна безпека водокористування. Не зменшується залежність вирощування сільськогосподарських культур від несприятливих погодних умов.

2. Виконання та фінансування заходів Загальнодержавної програми за період 2013–2020 років здійснювалося за рахунок коштів державного бюджету (20 328,1 млн грн), місцевих бюджетів (2 281,4 млн грн) та інших джерел фінансування (4 861,1 млн гривень). Проте загальний обсяг фінансування Загальнодержавної програми за вказаний період становив лише 68,2 відс. (27 470,6 млн грн) передбаченого прогнозного обсягу на цей період на час її прийняття (40 284,3 млн грн), а за джерелами фінансування 112,8 відс., 24,6 відс. та 30,1 відс., відповідно. Отже, за весь період фінансування, в загальній структурі видатків на виконання Загальнодержавної програми видатки з державного бюджету становлять майже 74 відс., тоді як відповідно до прогнозних обсягів такий показник Програмою визначався на рівні не більше 45 відсотків. Такий рівень фінансування не забезпечує комплексну реалізацію Загальнодержавної програми та свідчить про відсутність координації дій виконавців її заходів під час планування відповідних видатків та здійснення робіт.

За етапами виконання Загальнодержавної програми фактичні обсяги її фінансування до прогнозних обсягів становили:

на першому етапі (2013–2016 роки): за загальним обсягом – 48,3 відс. (7 992,1 млн грн); за обсягом коштів, використаних з державного бюджету – 57,7 відс. (4 509,4 млн грн); з місцевого – 32,1 відс. (988,08 млн грн) та інших джерел – 44,1 відс. (2 494,6 млн гривень);

на другому етапі (2017–2020 роки): за загальним обсягом – 82,1 відс. (19 478,5 млн грн); за обсягом коштів, використаних з державного бюджету – 155,0 відс. (15 818,7 млн грн); з місцевого – 26,7 відс. (1 293,3 млн грн) та інших джерел – 27,3 відс. (2 366,5 млн гривень).

3. На першому та на другому етапах Загальнодержавної програми виконання та фінансування її заходів з усіх джерел здійснювалося за шістьма напрямками, а саме: *забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошених та осушених угідь* – 23 229,2 млн грн (що в структурі видатків становить 84,6 відс.); *першочергове забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою* – 631,7 млн грн (2,3 відс.); *захист сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод* – 884,8 млн грн (3,2 відс.); *комплексний протипаводковий захист у басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету* – 171,2 млн грн (0,6 відс.); *комплексний*

*протипаводковий захист у басейні р. Тиси у Закарпатській області – 217,3 млн грн (0,8 відс.); екологічне оздоровлення басейну річки Дніпро та поліпшення якості питної води – 2 336,4 млн грн (8,5 відсотка).*

Отже, за період 2013–2020 років на фінансування напряму із забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь з усіх джерел фінансування спрямовано більше 84 відс., тоді як на виконання заходів за іншими п'ятьма напрямами – лише від 0,6 відс. до 8,5 відсотка.

Аудитом також встановлено, що за результатами виконання першого етапу Загальнодержавної програми із 101 визначених за заходами результативних показників 49 – не виконувалось, 40 – недовиконані та 12 перевиконано. При цьому перевиконаними є ті заходи, фінансування яких здійснювалося за рахунок коштів місцевих бюджетів та коштів сільськогосподарських товаровиробників. На другому етапі виконання Загальнодержавної програми, зокрема на 2017–2020 роки, передбачалося досягнення 95 результативних показників, з яких 53 – не виконувалось, 5 – виконано в межах 1 відс., 10 – виконано в межах 10 відс., 16 – від 10 до 49 відс., 4 – від 50 до 99 відс., 1 – виконано на 100,3 відс. та 6 перевиконано в декілька разів.

**3.1.** За напрямом *«Забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми (2013–2016 роки) з усіх визначених нею джерел було забезпечено 5 662,9 млн грн (52,9 відс.) прогнозного обсягу фінансування (10 713,2 млн грн), у тому числі за рахунок державного бюджету – 4 272,0 млн грн, або 85,5 відсотка.

Як наслідок, із 9-ти запланованих на перший етап заходів роботи виконувалися за 9-ма заходами, з яких в планових обсягах не виконано жодного. При цьому за рахунок коштів державного бюджету із 7-ми запланованих на перший етап заходів роботи виконувалися за 5-ма заходами, з яких в планових обсягах не виконано жодного. Зазначене призвело до недосягнення запланованих 10 результативних показників на цей період (виконано частково – 9, не виконано – 1). За таким показником, як «кількість розроблених планів», роботи взагалі не проводилися.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом з усіх передбачених програмою джерел планувалось спрямувати 19 377,3 млн грн, у тому числі з державного бюджету 7 709,8 млн гривень. Протягом 2017–2020 років фактично було спрямовано 17 566,1 млн грн, у тому числі з державного бюджету 15 262,4 млн гривень. За рахунок зазначених коштів роботи здійснювалися за 6-ма заходами з 9 запланованих, які спрямовані на досягнення 10 результативних показників. Зокрема, за рахунок коштів державного бюджету виконувались 4 заходи з 7-ми запланованих. Фактично за 2017–2020 роки перевиконано 1 захід, виконано частково 3 заходи та не виконано 2.

За час виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом загальне фінансування заходів з усіх джерел становило 23 229,2 млн грн (88,5 відс.) прогнозного обсягу. Із запланованих 10 результативних показників виконано частково 9, не виконано 1. Це спричиняє зростання ризиків незабезпечення сталого виробництва сільськогосподарської продукції (особливо в роки з несприятливими погодними умовами) та понесення збитків сільгоспвиробниками від посухи.

**3.2.** За напрямом *«Першочергове забезпечення централізованим водопостачанням сільських населених пунктів, що користуються привізною водою»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми (2013–2016 роки) з державного бюджету кошти не виділялись (плановий обсяг 288,5 млн грн), з місцевих бюджетів та інших джерел забезпечено видатки у сумі 182,3 млн грн (31,8 відс.) прогнозного обсягу фінансування за цим напрямом (573,5 млн гривень).

Як наслідок, із 7-ми запланованих на перший етап заходів, роботи виконувалися за 6-ма заходами, з яких в планових обсягах виконано – 2, виконано частково – 4 та не виконано – 1. Зазначене призвело до недосягнення 5-ти із 7-ми запланованих результативних показників на цей період (виконано – 2, виконано частково – 4, не виконано – 1).

За рахунок коштів державного бюджету планувалось виконання 5-ти заходів в межах двох завдань та досягнення 5-ти результативних показників, які не досягнуто. При цьому на першому етапі (2013–2016 роки), як і на другому (2017–2020 роки) взагалі не фінансувався та не виконувався захід *створення та реконструкція виробничих баз для експлуатації групових водопроводів*, за яким Програмою заплановано створення (реконструкція) 38 баз.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом з усіх джерел планувалось спрямувати 1 095,1 млн грн, у тому числі: з державного бюджету – 603,1 млн грн; місцевих бюджетів та інших джерел – 492,0 млн гривень.

Протягом 2017–2020 років фактично спрямовано 449,4 млн грн (53 відс.) прогнозного обсягу фінансування, у тому числі: з державного бюджету 222,4 млн грн (48 відс.); місцевих бюджетів та інших джерел – 227,0 млн гривень (59 відсотків).

За рахунок коштів державного бюджету у 2017–2020 роках планувалось виконання 5 (п'яти) заходів в межах двох завдань та досягнення 5 (п'яти) результативних показників. Однак виконувався лише один захід – *будівництво та реконструкція групових водопроводів (очисних споруд, магістральних водоводів, розвідних мереж)*, в межах завдання спорудження систем питного водопостачання, спрямований на досягнення одного результативного показника.

За цим заходом передбачено співфінансування, касові видатки становили 301,4 млн грн, у тому числі кошти державного бюджету у сумі 222,4 млн грн; кошти місцевого бюджету та з інших джерел – 79,0 млн гривень.

Стан виконання заходу – 15,1 відс. очікуваного результату, а саме: побудовано 58,5 км групових водопроводів з розвідною мережею проти 388 км запланованої протяжності. Фактично протягом 2017–2020 років виконано два заходи (за рахунок коштів місцевих бюджетів), виконано частково – 1 (за рахунок державного бюджету та інших джерел) та не виконано – 4.

За час виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом загальне фінансування заходів становило 631,7 млн грн (44,4 відс.) прогнозного обсягу. Із 7-ми запланованих результативних показників виконано лише два, виконано частково – 4, не виконано – 1. Як наслідок, майже півмільйона осіб сільських населених пунктів не мають централізованого водопостачання, а отже не забезпечені питною водою належної якості й достатньої кількості.

**3.3.** За напрямом *«Захист сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми з усіх визначених нею джерел було профінансовано 625,8 млн грн (111,0 відс.) прогнозного обсягу фінансування, у тому числі за рахунок державного бюджету 151,5 млн грн (34,0 відс.) прогнозного обсягу.

Як наслідок, із 13 запланованих на перший етап заходів роботи виконувалися за 10 заходами, з яких в планових обсягах виконано – 3, виконано частково – 7 та не виконано – 3 заходи. Зазначене призвело до недосягнення запланованих результативних показників на цей період (виконано – 2, виконано частково – 8, не виконано – 3). При цьому за такими показниками, як *утримання та відновлення захисних гідротехнічних споруд на дніпровських водосховищах; кількість створених та реконструйованих виробничих баз; кількість придбаних технічних засобів; кількість реконструйованих споруд і введених в експлуатацію засобів вимірювання і обладнання для проведення гідрометеорологічних спостережень*, роботи взагалі не проводилися.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом з усіх передбачених програмою джерел планувалось спрямувати 1007,6 млн грн, у тому числі з державного бюджету 859,6 млн гривень.

Протягом 2017–2020 років фактично було профінансовано **259,8** млн грн (33,9 відс.), у тому числі з державного бюджету **214,2** млн гривень (**33,1** відс.) прогнозного обсягу, визначеного Програмою.

За рахунок зазначених коштів роботи здійснювалися за 8 заходами, спрямованими на досягнення 8 результативних показників. Фактично з 13 запланованих заходів виконано – 1, виконано частково – 7 та не виконано – 5 заходів.

З часу виконання Загальнодержавної програми за напрямом *«Захист сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь від шкідливої дії вод»* загальне фінансування заходів становило 916,8 млн грн (68,9 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі за рахунок державного бюджету – 394,1 млн грн (36,0 відсотків). Із запланованих результативних показників виконано 1, виконано частково 11, не виконано 1. Невиконання заходів, передбачених Програмою у визначених обсягах, створює високі ризики

підтоплення сільських населених пунктів і сільськогосподарських угідь, внаслідок чого населення та економіка держави зазнає багатомільйонних збитків.

**3.4.** За напрямом *«Комплексний протипаводковий захист у басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми з усіх визначених нею джерел було профінансовано 91,9 млн грн (4,9 відс.) прогнозного обсягу фінансування, у тому числі за рахунок державного бюджету – 30,1 млн грн (2,6 відсотка). Як наслідок, із 31 запланованого на перший етап заходу роботи фінансувалися за 12 заходами, з яких в планових обсягах не профінансовано жодного заходу. Зазначене призвело до недосягнення запланованих результативних показників на цей період (виконано – 3, виконано частково – 7, не виконано – 21). При цьому за такими показниками, як *кількість збудованих протипаводкових ємностей у гірських та рівнинних частинах річок; кількість збудованих польдерів та протипаводкових сховищ; площа земель, на якій проведена контурна меліорація, винесені в натуру (на місцевості) водоохоронні зони і прибережні захисні смуги та на якій заліснені та залужені прибережні захисні смуги; кількість рибогосподарських ставків, на яких здійснені протипаводкові заходи; кількість складених топографічних карт; площа земель, на якій здійснені протизсувні заходи; кількість збудованих протиселевих споруд; кількість осіб, яких необхідно переселити із зон ризику використання земель у межах території можливого затоплення; кількість водозаборів питного водопостачання, на яких проведені роботи із захисту; кількість запроєктованих акумулювальних ємностей у комплексі з гідроелектростанціями; кількість розроблених проєктів та проведених наукових досліджень*, роботи взагалі не проводилися.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом з усіх передбачених програмою джерел планувалось спрямувати 3 332,3 млн грн, у тому числі з державного бюджету 2 589,5 млн гривень.

Протягом 2017–2020 років фактично касові видатки становили 79,3 млн грн (3,1 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі з державного бюджету 64,3 млн грн (3,4 відсотка). За рахунок зазначених коштів роботи фінансувалися лише за 6 заходами (з 25 передбачених), спрямованими на досягнення 6 результативних показників. Фактично профінансовано 1 захід, частково – 5 заходів та не фінансувались – 19.

З часу виконання Загальнодержавної програми за напрямом *«Комплексний протипаводковий захист у басейнах річок Дніпра, Пруту та Сірету»* загальне фінансування заходів становило 417,0 млн грн (9,3 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі за рахунок державного бюджету – 340,2 млн грн (11,2 відсотка). Із запланованих результативних показників виконано – 3, виконано частково – 9, не виконано – 20. Внаслідок цього зростають ризики незабезпечення протипаводковими спорудами (дамбами та берегоукріпленнями) належного захисту від затоплень у басейнах річок Дністра, Пруту та Сірету.

**3.5.** За напрямом *«Комплексний протипаводковий захист у басейні р. Тиси у Закарпатській області»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми з усіх визначених нею джерел було профінансовано 96,2 млн грн (13,5 відс.) прогнозного обсягу фінансування, у тому числі за рахунок державного бюджету 53,4 млн грн (7,8 відсотка).

Як наслідок, за рахунок державного бюджету із 16 запланованих на перший етап заходів роботи фінансувалися за 7 заходами, з яких в планових обсягах – 1, частково – 6 та, відповідно, зовсім не фінансувалися 9 заходів. Зазначене призвело до недосягнення запланованих результативних показників на цей період (виконано – 1, виконано частково – 4, не виконано – 11). При цьому за такими показниками, як: *кількість збудованих, реконструйованих та відремонтованих гідротехнічних споруд; кількість збудованих протипаводкових польдерів, ємностей, реконструйованих водосховищ; кількість проведених науково-дослідних робіт та створених і реконструйованих виробничих баз; кількість осіб, яких необхідно переселити із зон ризику використання земель у межах території можливого затоплення; площа земель, на якій здійснені протиерозійні заходи; кількість збудованих протиселевих споруд та створених і впроваджених вимірювачів*, роботи взагалі не проводилися.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом з усіх передбачених програмою джерел планувалось спрямувати 1125,0 млн грн, у тому числі з державного бюджету 1 095,2 млн гривень.

Протягом 2017–2020 років фактично касові видатки становили 121,1 млн грн (13,4 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі з державного бюджету 51,2 млн грн (5,9 відсотка). За рахунок зазначених коштів роботи фінансувалися за 8-ма заходами, спрямованими на досягнення 4 результативних показників. З 8-ми заходів профінансовано в повному обсязі – 1, частково – 7, а решта 8 заходів, передбачених Програмою на цей період, не фінансувались взагалі.

З часу виконання Загальнодержавної програми за напрямом *«Комплексний протипаводковий захист у басейні р. Тиси у Закарпатській області»* загальне фінансування заходів становило 265,7 млн грн (16,5 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі за рахунок державного бюджету – 153,0 млн грн (9,8 відсотка). Із запланованих результативних показників 1 показник виконано в повному обсязі, виконано частково – 6, не виконано – 12. Внаслідок цього зростають ризики затоплення сільських населених пунктів та сільськогосподарських угідь, розташованих у басейні р. Тиса, і завдання багатомільйонних збитків державі та населенню під час майже щорічних затоплень цієї території.

**3.6.** За напрямом *«Екологічне оздоровлення басейну р. Дніпра та поліпшення якості питної води»* протягом першого етапу виконання Загальнодержавної програми з усіх визначених нею джерел було забезпечено 1 333,8 млн грн (63,7 відс.) прогнозного обсягу, у тому числі за рахунок

державного бюджету 2,5 млн грн (0,2 відс.), місцевих бюджетів – 183,1 млн грн (23,2 відс.) та коштів інших джерел – 1 148,2 млн грн (106,9 відсотка).

Як наслідок, із 19-ти запланованих на перший етап заходів роботи фінансувалися за 14 заходами, з яких за 3-ма заходами перевищено прогнозні обсяги фінансування та 11-ма не досягнуто прогнозних обсягів. При цьому за рахунок коштів державного бюджету з 13 запланованих на перший етап заходів роботи фінансувалися лише за 1 заходом в обсягах 67,1 відсотка. Зазначене призвело до недосягнення 20 запланованих результативних показників на цей період (виконано – 4, виконано частково – 8, не виконано – 12). При цьому за такими показниками, зокрема, як кількість: *розроблених галузевих науково-технічних та інвестиційних проєктів з демінералізації шахтних вод та зниження впливу на навколишнє природне середовище накопичувачів промислових відходів; розроблених місцевих інвестиційних проєктів з очищення фільтрату міських звалищ; збудованих та реконструйованих споруд зливової каналізації; спостережних пунктів, на яких проводиться моніторинг; обладнаних пунктів спостереження та аналітичних лабораторій транскордонного гідрологічного моніторингу і моніторингу якості вод*, роботи взагалі не проводилися.

На другий етап виконання Загальнодержавної програми (2017–2021 роки) за цим напрямом з усіх передбачених програмою джерел планувалось спрямувати 3 992,0 млн грн, у тому числі з державного бюджету 361,0 млн гривень.

Протягом 2017–2020 років фактично було спрямовано 1 002,7 млн грн, у тому числі з державного бюджету 4,2 млн гривень. У межах цього напрямку на другому етапі також передбачено виконання 18 заходів по 7-ми завданнях, з яких 13 заходів не фінансували та не виконували за рахунок коштів державного бюджету. Фактично на другому етапі з державного бюджету профінансовано виконання лише одного заходу (2) *«проведення моніторингу стану навколишнього природного середовища в басейні р. Дніпра та забезпечення розвитку інформаційних систем екологічного менеджменту»* в розмірі 4,2 млн грн (105,7 відс.) планових обсягів. Проте запланований результативний показник *«кількість створених баз даних для геоінформаційної системи басейну р. Дніпра»* в обсязі 4 од. не виконано, що свідчить про нерезультативне використання коштів державного бюджету та виконання заходів Загальнодержавної програми.

З часу виконання Загальнодержавної програми за цим напрямом загальне фінансування заходів з усіх джерел становило 2 336,4 млн грн (45 відс.) прогнозного обсягу. Із запланованих результативних 24 показників виконано – 3, виконано частково – 13, не виконано – 8. Внаслідок цього показники якості води в головній водній артерії України погіршуються, лише за останніми проведеними дослідженнями виявлені значні перевищення вмісту синтетичних речовин: сільськогосподарських отрутохімікатів, фармацевтичних препаратів та речовин, які використовуються у парфумерії – синтетичний мускус, важких



металів: цинку та міді, а також ртуті, що загрожує здоров'ю населення України та створює ризики виникнення екологічної катастрофи.

4. Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України, як головним розпорядником коштів (і правонаступником ліквідованих (реорганізованих) у попередні роки міністерств), та Державним агентством водних ресурсів України, як розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня та відповідальним виконавцем бюджетних програм, протягом 2017–2020 років за 7 бюджетними програмами (згідно з бюджетною звітністю), а саме за КПКВК: 2407050 (у 2020 році – КПКВК 2707050), 2407070 (у 2020 році – КПКВК 2707070), 2407090 (у 2020 році – КПКВК 2707090), 2407120, 2407160 (у 2020 році – КПКВК 2707160), 2407170 (у 2020 році – КПКВК 2707170), 2407800 (у 2020 році – КПКВК 2707800) на виконання заходів Загальнодержавної програми спрямовано 16 570,1 млн грн коштів державного бюджету (касові видатки).

Законами України про державний бюджет на 2017–2020 роки на виконання цих бюджетних програм було передбачено 15 012,1 млн грн, у тому числі 7 788,8 млн грн із загального фонду та 7 223,3 млн грн із спеціального фонду державного бюджету. Обсяг видатків, не забезпечений граничним обсягом на виконання Загальнодержавної програми протягом зазначеного періоду за всіма бюджетними програмами, становив – 6 768,4 млн грн (45 відсотків), при цьому 13 157,9 млн грн (87,6 відс.) передбачених бюджетних призначень є видатками споживання, що в свою чергу не може забезпечити виконання заходів Загальнодержавної програми.

5. Кабінетом Міністрів України та державними замовниками (з метою забезпечення виконання Загальнодержавної програми) вживалися заходи для створення відповідного нормативно-правового та організаційного забезпечення. Зокрема, прийнято нормативно-правові акти щодо впровадження системи інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом шляхом розроблення та виконання планів управління басейнами річок, утворення басейнових рад річок, а також підвищення ролі існуючих та утворення нових басейнових управлінь водних ресурсів.

Проте невизначення Загальнодержавною програмою її державного замовника – координатора створює ризики незабезпечення належної координації дій виконавців програми, зокрема, з підготовки та подання звітів про хід її виконання, підготовки пропозицій щодо внесення до неї змін та їх прийняття. Як наслідок, за весь період виконання Загальнодержавної програми, у тому числі з причин як організаційних змін її виконавців, так і невиконання заходів Програми у попередні роки, зміни до неї не вносилися. Такий стан є одним із наслідків неналежного виконання Загальнодержавної програми. Це не лише ускладнює стан оцінки щодо ефективності її виконання, а є свідченням необхідності розроблення і прийняття нових програмних документів у цій сфері державного регулювання, зокрема розроблення та прийняття Стратегії реформування управління водними ресурсами України, а також Водної

стратегії України на період до 2030 року і Закону України «Про управління водогосподарсько-меліоративною інфраструктурою».

Недостатньо належним був стан реагування об'єктів контролю на рекомендації Рахункової палати, надані за результатами попередніх заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту). Водночас, через неналежний стан внутрішнього контролю як з боку головного розпорядника, так і відповідального виконавця бюджетних програм та розпорядників нижчого рівня, несвоєчасне та неповне прийняття управлінських рішень учасниками бюджетного процесу, планування та використання коштів державного бюджету, які спрямовувалися у 2017–2020 роках на виконання заходів Загальнодержавної програми за сімома бюджетними програмами, здійснювалося з порушеннями на загальну суму 1740,9 млн грн та неефективно – 589,3 млн грн, у т.ч: нерезультативно – 57,7 млн грн, непродуктивно – 60,8 млн грн, неекономно – 394,9 млн грн, неефективне управління коштами – 75,9 млн гривень.

Так, у ході аудиту, зокрема, встановлено факти порушення бюджетного законодавства – 1016,8 млн грн; порушення законодавства в сфері публічних закупівель – 55,6 млн грн; порушення чинного законодавства при плануванні – 159,5 млн грн; завдання матеріальної шкоди державі – 0,03 млн грн; порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності – 464,3 млн грн, порушення законодавства з питань містобудування – 0,9 млн грн, порушення інших актів законодавства – 10,1 млн грн, порушення договорів – 33,7 млн гривень.

Серед основних порушень і недоліків, встановлених аудитом, є, зокрема:

недотримання вимог пункту 5 розділу 3 Правил складання паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання, затверджених наказом Міністерства фінансів України від 29.12.2002 № 1098 «Про паспорти бюджетних програм», зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21.01.2003 за № 47/7368, (далі – наказ № 1098), а саме кошти, отримані водогосподарськими організаціями за іншими джерелами власних надходжень (благодійні внески, гранти, дарунки), а також кошти, отримані на виконання програм соціально-економічного та культурного розвитку регіонів (субвенція з місцевого бюджету державному бюджету) за КПКВК 2407050 (у 2020 році – КПКВК 2707050) (форми бюджетної звітності № 4.2д та № 4.4д) в загальному обсязі 751,5 млн грн не відображені за напрямками використання бюджетних коштів у звітах про виконання паспортів бюджетної програми, що згідно з пунктом 36 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства;

недотримання положень частини восьмої статті 20 Бюджетного кодексу України та вимог пункту 3 наказу № 1098, в частині термінів затвердження паспортів бюджетних програм, що відповідно до пункту 17 частини першої статті 116 Бюджетного кодексу України є порушенням бюджетного законодавства. Як наслідок, асигнування за відповідними бюджетними програмами відкривалися здебільшого у другому півріччі, що негативно

позначалося на стані виконання робіт, оскільки для виконання робіт залишається осінньо-зимовий період, що створює ризики їх невиконання в повному обсязі, а отже, повернення до державного бюджету виділених коштів у зв'язку з їх невикористанням;

недотримання вимог, визначених пунктом 7 частини п'ятої статті 22 Бюджетного кодексу України, щодо забезпечення головним розпорядником ефективного управління коштами державного бюджету (протягом 2017–2020 років до державного бюджету повернено, як невикористані, 75,9 млн гривень);

невідповідність результативних показників бюджетних програм критерію «актуальність», визначеному абзацом другим пункту 4 Загальних вимог до визначення результативних показників бюджетних програм, затверджених наказом Міністерства фінансів України 10.12.2010 № 1536, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 27.12.2010 за № 1353/18648, а отже, незабезпечення головним розпорядником виконання вимог частини п'ятої статті 20 Бюджетного кодексу України;

використання з порушенням пункту 5 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реконструкції гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 361, та пункту 5 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для реалізації державного інвестиційного проєкту «Реконструкція гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08.05.2019 № 379 (в редакції, що діяла до 03.04.2021), коштів на реалізацію державного інвестиційного проєкту «Реконструкція гідротехнічних споруд захисних масивів дніпровських водосховищ» у обсязі 80,1 млн гривень;

порушення та недоліки, допущені водогосподарськими організаціями Держводагентства при використанні – 909,3 млн грн (10,4 відс. загального обсягу (8 759,4 млн грн)), з яких: з порушенням бюджетного законодавства – 185,2 млн грн, з порушенням інших актів законодавства – 10,1 млн грн, з порушенням чинного законодавства при плануванні – 159,5 млн грн, з порушенням законодавства з питань містобудування – 0,9 млн грн, завдано матеріальну шкоду державі – 0,03 млн грн, порушення умов договорів – 33,7 млн грн, порушення, пов'язані з неналежним веденням бухгалтерського обліку та складанням звітності – 464,3 млн грн, порушенням законодавства в сфері публічних закупівель – 55,6 млн гривень.

Крім того, аудитом встановлено завдання збитків державі у досліджуваному періоді через крадіжки майна в сумі 31,7 млн гривень. За цими фактами водогосподарськими організаціями передано матеріали до правоохоронних органів, за результатами розгляду яких відкриті 131 кримінальне провадження. Слід зазначити, що за чотирма кримінальними провадженнями встановлені винні особи, за рештою справ, через тривалість проведення досудового розслідування (від одного до трьох років), винних осіб

не встановлено. На момент проведення аудиту, ані встановленими винними особами, ані за рештою фактів збитки державі не відшкодовано.

Видатки державного бюджету, призначені для виконання Загальнодержавної цільової програми, в загальній сумі 4 164,9 млн грн, не відображені в звітах про її виконання за 2019 та 2020 роки і були спрямовані на утримання водогосподарських установ Держводагентства за напрямом «Забезпечення розвитку меліорації земель і поліпшення екологічного стану зрошуваних та осушених угідь, управління водними ресурсами», що свідчить про недостовірність звітних даних.

За результатами обговорення та на підставі викладеного Рахункова палата

### **В И Р І Ш И Л А:**

**1.** Звіт про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року затвердити.

**2.** Про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року поінформувати **Президента України**.

**3.** Звіт про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року і рішення Рахункової палати надіслати **Верховній Раді України** протягом 15 робочих днів із дня затвердження цього Звіту.

**4.** Звіт про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року і рішення Рахункової палати надіслати **Раді національної безпеки і оборони України**.

**5.** Відомості про результати аудиту ефективності виконання заходів Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року у формі рішення Рахункової палати і Звіт надіслати **Кабінету Міністрів України**, і з метою подальшого удосконалення законодавчих та інших нормативно-правових актів, які забезпечують питання державного регулювання у галузі водного господарства та підвищення ефективності діяльності у зазначеній сфері, рекомендувати доручити відповідним органам виконавчої влади вжити заходів щодо:

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» з урахуванням прогалин та недоліків Програми, що завершується;

- забезпечення виконання положень пункту 29 (абзац другий) Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106;
- схвалення концепції реформування управління водними ресурсами України;
- розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Водної стратегії України на період до 2030 року;
- підготовки проектів актів законодавства та внесення їх на розгляд Кабінету Міністрів України, щодо внесення змін до діючих нормативних актів, зокрема Водного кодексу України, в частині нормативного визначення переліку об'єктів водогосподарсько-меліоративного комплексу та поняття «водогосподарський комплекс»;
- розроблення та внесення на розгляд Кабінетові Міністрів України проекту Закону України «Про управління водогосподарсько-меліоративною інфраструктурою»;
- активізації виконання плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в сфері водного господарства, зокрема, щодо затвердження: методики проведення стратегічної екологічної оцінки; порядку визначення зон, вразливих до накопичення нітратів (у тому числі з урахуванням механізмів співробітництва у транскордонному контексті), плану заходів щодо поетапного зменшення рівня забруднення поверхневих та підземних вод нітратами із сільськогосподарських джерел, програми моніторингу якості поверхневих і підземних вод тощо.

**6. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України і з метою подальшого удосконалення законодавчих та інших нормативно-правових актів, які забезпечують питання державного регулювання у галузі водного господарства та підвищення ефективності діяльності у зазначеній сфері, рекомендувати вжити заходів щодо:**

- розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» з урахуванням прогалін та недоліків Програми, що завершується;
- забезпечення виконання положень пункту 29 (абзац другий) Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106;
- розроблення та внесення на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Водної стратегії України на період до 2030 року;
- схвалення концепції реформування управління водними ресурсами України;

- виконання плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в сфері водного господарства, зокрема щодо затвердження: методики проведення стратегічної екологічної оцінки; порядку визначення зон, вразливих до накопичення нітратів (у тому числі з урахуванням механізмів співробітництва у транскордонному контексті), плану заходів щодо поетапного зменшення рівня забруднення поверхневих та підземних вод нітратами із сільськогосподарських джерел, програми моніторингу якості поверхневих і підземних вод тощо;

- посилення контролю за використанням коштів державного бюджету, спрямованих на виконання Загальнодержавної програми;

- усунення виявлених в ході аудиту порушень та недоліків і надання відповідного доручення Держводагентству щодо опрацювання вищенаведених рекомендацій Рахункової палати та в межах визначених повноважень внесення пропозицій з їх реалізації;

- інформування Рахункової палати у встановленому порядку про результати розгляду її рішення з зазначеного питання, заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи.

**7. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати Державному агентству водних ресурсів України** і з метою подальшого удосконалення законодавчих та інших нормативно-правових актів, які забезпечують державне регулювання у галузі водного господарства та підвищення ефективності діяльності у зазначеній сфері, рекомендувати:

- ініціювати підготовку проєктів нормативних актів щодо:
  - розроблення і подання на розгляд Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів України проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної цільової програми розвитку водного господарства та екологічного оздоровлення басейну річки Дніпро на період до 2021 року» з урахуванням прогалин та недоліків Програми, що завершується;

- підготовки і подання на розгляд Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів України проєкту нормативного акта, з метою забезпечення виконання положень пункту 29 (абзац другий) Порядку розроблення та виконання державних цільових програм, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 № 106;

- розроблення і подання на розгляд Міністрові захисту довкілля та природних ресурсів України проєкту Водної стратегії України на період до 2030 року;

- виконання плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в сфері водного господарства, зокрема щодо затвердження: методики проведення стратегічної екологічної оцінки; порядку визначення зон, вразливих

до накопичення нітратів (у тому числі з урахуванням механізмів співробітництва у транскордонному контексті), плану заходів щодо поетапного зменшення рівня забруднення поверхневих та підземних вод нітратами із сільськогосподарських джерел, програми моніторингу якості поверхневих і підземних вод, тощо;

- здійснити заходи з оформлення правовстановлюючих документів на постійне користування земельними ділянками;
- інформувати у встановленому законодавством порядку Рахункову палату про стан виконання наданих за результатами аудиту рекомендацій.

**8. Рішення Рахункової палати та Звіт надіслати басейновим управлінням водних ресурсів: нижнього Дніпра, річки Південний Буг, річки Прип'ять, річки Тиса, річок Західного Бугу та Сяну, річок Приазов'я, річок Причорномор'я та нижнього Дунаю, річок Прут та Сірет, середнього Дніпра; Деснянському, Дністровському та Сіверсько-Донецькому басейновим управлінням водних ресурсів; Державному підприємству «Одеська об'єднана дирекція будівництва водогосподарських об'єктів»; Міжрегіональному офісу захисних масивів дніпровських водосховищ; Нікопольському та Черкаському управлінням захисних масивів дніпровських водосховищ; Регіональним офісам водних ресурсів у: Волинській, Дніпропетровській, Кіровоградській, Миколаївській, Полтавській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Хмельницькій, Черкаській областях; управлінням: Головного Каховського магістрального каналу, каналів річки Інгулець, каналу Дніпро-Донбас, Північно-Кримського каналу та рекомендувати розглянути результати аудиту і вжити невідкладних заходів для усунення виявлених порушень.**

**9.** Надіслати відомості про результати аудиту у формі рішення Рахункової палати до Офісу Генерального прокурора.

**10.** Оприлюднити рішення Рахункової палати і Звіт на офіційному вебсайті Рахункової палати.

**11.** Забезпечити надання Верховній Раді України інформації про стан виконання об'єктами контролю рішення Рахункової палати протягом 45 днів з дня отримання інформації від об'єктів контролю.

**12.** Контроль за виконанням цього рішення покласти на члена Рахункової палати Богуна В. П.

**Голова Рахункової палати**

**В. В. Пацкан**