



2020

«Охрана окружающей среды»

ГП - 12

12. Госпрограмма «Охрана окружающей среды»

12.1. Госпрограмма «Охрана окружающей среды» (далее – ГП-12, госпрограмма) утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 326.

Согласно проекту паспорта ГП-12, представленному в материалах к законопроекту (далее – проект паспорта ГП-12):

срок реализации: 2012 – 2024 годы;

ответственным исполнителем является Минприроды России, соисполнители не предусмотрены, участников – 14.

12.2. Цели, задачи, показатели (индикаторы) проекта паспорта ГП-12 не в полной мере соответствуют целям, задачам, показателям документов стратегического планирования в соответствующей сфере деятельности.

В соответствии с Основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, утвержденными Председателем Правительства Российской Федерации 29 сентября 2018 года, предусмотрено принятие мер, направленных на обеспечение высоких стандартов экологического благополучия, в том числе: внедрение экологических стандартов и механизмов контроля, кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в промышленных центрах, уменьшение не менее чем на 20 % совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах, включая города Братск, Красноярск, Липецк, Магнитогорск, Медногорск, Нижний Тагил, Новокузнецк, Норильск, Омск, Челябинск, Череповец и Читу.

Проектом паспорта ГП-12 предусмотрен результат «Снижен совокупный объем выбросов за отчетный год на 22 процента, в гг. Нижнем Тагиле, Новокузнецке, Чите, Братске, Красноярске, Челябинске, Магнитогорске и Норильске снижен уровень загрязнения атмосферного воздуха (с высокого и очень высокого уровня)». При этом города Липецк, Медногорск, Омск и Череповец в указанный список не включены.

В части изменения состава задач в проекте паспорта ГП-12 отмечаем, что в соответствии с требованиями, изложенными в абзаце втором пункта 17 Методических указаний по разработке и реализации государственных программ Российской Федерации, утвержденных приказом Минэкономразвития России от 16 сентября 2016 г. № 582 (далее – Методические указания № 582), задачи ГП-12 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Антарктике» и «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и на архипелаге Шпицберген» объединены и изложены в следующей редакции: «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Антарктике, Арктике и на архипелаге Шпицберген».

В 2019 году Счетной палатой отмечалось, что при увеличении значения ожидаемого результата госпрограммы «Сокращение количества городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха с 45 до 36» не произведена корректировка значения ожидаемого результата «Улучшение экологических условий для 36,4 млн. россиян, проживающих в настоящее время в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха». Проектом ГП-12 такая корректировка также не произведена.

В проекте паспорта ГП-12 скорректирован в сторону увеличения ожидаемый результат «К концу 2024 года завершены мероприятия по внесению в Единый государственный реестр недвижимости сведений о границах 78 особо охраняемых природных территорий (в том числе ранее созданных) и по организационно-техническому обеспечению особо охраняемых природных территорий» (в действующей редакции - 24 особо охраняемых природных территорий).

Информация о целях, задачах и значениях целевых показателей (индикаторов) документов стратегического планирования, которые не нашли отражения или отражены не в полной мере в проекте паспорта ГП-12, представлена в следующей таблице.

Цели, задачи и целевые показатели (с указанием значений в случае наличия) основных стратегических документов (указываются по каждому стратегическому документу отдельно)	Цели, задачи и целевые показатели, отраженные в проекте паспорта ГП-12
Стратегия деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2010 г. № 1458-р	
Значение показателя «Охват системой наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек» - 100 % в 2020 году	Значение показателя «Охват системой наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек» в 2020 году достигнет 85,5 %
Значение показателя «Выполнение нормативных объемов измерений загрязнения атмосферного воздуха (в соответствии с международными требованиями измерений загрязнения окружающей среды)» - 84,7 % в 2020 году	Значение показателя «Выполнение нормативных объемов измерений загрязнения атмосферного воздуха (в соответствии с международными требованиями измерений загрязнения окружающей среды)» - 48 % в 2020 году

Стратегией деятельности в области гидрометеорологии и смежных с ней областях, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2010 г. № 1458-р (далее – Стратегия № 1458-р), предусмотрено, что значение показателя «Охват системой наблюдения за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек» в 2020 году достигнет 100 %. Значение указанного показателя в проекте паспорта ГП-12 (показатель 3.8 подпрограммы 3 «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды») к 2020 году составляет 85,5 %. При этом фактическое значение показателя в 2019 году уже составило 85,5 %. Указанное не позволит очевидным образом оценить прогресс достижения цели и решения задач подпрограммы 3, что предусмотрено пунктом 22 Методических указаний № 582.

В составе материалов годового отчета за 2019 год Минприроды России дано пояснение, что значение целевого показателя, установленное Стратегией № 1458-р, является некорректным в связи с существенным сокращением объемов бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий государственной программы. В связи с этим ежегодно выделяемые Росгидромету средства федерального бюджета расходуются только на обеспечение функционирования действующей государственной наблюдательной сети за загрязнением атмосферного воздуха и не позволяют обеспечить реализацию задачи, связанной с организацией регулярных наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха в городах с населением свыше 100 тыс. человек.

Также Стратегией № 1458-р запланировано достижение показателя «Выполнение нормативных объемов измерений загрязнения атмосферного воздуха (в соответствии с международными требованиями измерений загрязнения окружающей среды)» на уровне 84,7 % в 2020 году. Значение данного показателя в проекте госпрограммы (показатель 3.9 подпрограммы 3 «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды») к 2020 году составляет 48 %. При этом фактическое значение показателя в 2019 году составило 43 % при плановом значении на 2019 год – 48%. В составе материалов годового отчета за 2019 год Минприроды России дано следующее пояснение: «Отклонение от планового показателя обусловлено переходом на дискретный метод измерений по полной программе на четырех автоматизированных стационарных постах в г. Казани, выходом из строя приборов и оборудования на сети наблюдений, отключением электроэнергии, отсутствием наблюдателей».

Следует отметить, что проектом ГП-12 планируемые значения показателя (индикатора) «Выполнение нормативных объемов измерений загрязнения атмосферного воздуха (в соответствии с международными требованиями измерений загрязнения окружающей среды)» скорректированы в сторону увеличения (в 2021 и 2022 годах – 62 %, в действующей редакции ГП-12 – 48 %). Однако указанное увеличение меньше уровня, предусмотренного Стратегией № 1458-р уже к 2020 году.

Анализ показателей проекта госпрограммы выявил следующее. Показатели, характеризующие количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха и численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях, не соответствуют Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р (далее – Концепция № 1662-р), которой установлено, что значения показателей, характеризующих количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха,

должно сократиться с 2007 по 2020 год не менее чем в 5 раз (с 135 до 27), а численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях, не менее чем в 4 раза (с 57,2 до 14,3 млн человек).

Проектом госпрограммы предусмотрены значения показателей, характеризующих количество городов с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха и численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях, в соответствии с ГП-12 должны уменьшиться за период с 2007 до 2020 года в 3,2 (135 в 2007 году/ 42 в 2020 году) и в 3,4 раза (57,2 в 2007 году/16,9 в 2020 году) соответственно.

Таким образом, согласно проекту ГП-12 сокращение городов с неблагоприятной экологической обстановкой планируется в 3,2 раза, а количество населения, проживающего в таких городах, – в 3,4 раза, что не соответствуют Концепции № 1662-р.

Проект паспорта ГП-12 в целом сбалансирован по целям, задачам и ожидаемым результатам.

Поставленная в проекте ГП-12 цель соответствует критериям, установленным пунктом 16 Методических указаний № 582.

В основном решение задач ГП-12 позволяет обеспечить ее достижение.

Показатели (индикаторы) проекта паспорта ГП-12 в целом соответствуют цели и задачам проекта паспорта госпрограммы.

12.3. Сведения о финансовом обеспечении ГП-12 в 2019 - 2023 годах за счет средств федерального бюджета, консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации и юридических лиц представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

Источник финансового обеспечения	2019 год			2020 год утвержденная ГП/ проект паспорта	2021 год по проекту паспорта	2022 год по проекту паспорта	2023 год по проекту паспорта
	Фактические расходы*	Отклонение от утвержденной ГП	% отклонения				
1	2	3	4	5	6	7	8
всего	43 725,8	-19 145,1	-30,5	81 380,8/ 74 662,4	78 216,8	85 147,3	96 405,0
федеральный бюджет	43 204,2	-15 049,7	-25,8	81 380,8/ 74 662,4	78 216,8	85 147,3	96 405,0
консолидированные бюджеты субъектов Российской Федерации	102,9	-4 082,7	-97,5	-	-	-	-
бюджеты государственных внебюджетных фондов	-	-	-	-	-	-	-
юридические лица	418,7	-12,7	-2,9	-	-	-	-

* По данным Сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности госпрограмм за 2019 год.

Анализ данных об исполнении расходов за 2019 год за счет всех источников финансирования ГП-12 показал, что паспортом ГП-12 предусмотрена реализация мероприятий только за счет средств федерального бюджета.

В то же время реализация отдельных мероприятий ГП-12 осуществлялась с привлечением средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в сумме 102,9 млн. рублей и средств юридических лиц в сумме 418,7 млн. рублей (в части финансирования мероприятий федерального проекта «Охрана озера Байкал»).

Согласно проекту паспорта в 2020 – 2023 годах реализация мероприятий ГП-12 планируется за счет средств федерального бюджета.

12.4. Сведения о финансовом обеспечении ГП-12 за счет средств федерального бюджета в 2019 – 2023 годах представлены в следующей таблице.

(млн. рублей)

	2019 год исполнения	2020 год				2021 год		2022 год		2023 год	
		Утвержденная ГП (паспорт)/ проект паспорта	сводная бюджетная роспись на 01.09.2020	Исполнение на 01.09.2020	% исполнения росписи	утвержденная ГП (паспорт) проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержденной ГП, %	утвержденная ГП (паспорт) проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержденной ГП, %	проект паспорта	отклонение проекта паспорта от утвержденной ГП, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Расходы по ГП-12, всего	43 204,2	81 380,8/ 74 662,4	74 662,4	32 817,68	44,0	93 620,6/ 78 216,8	-16,5	103 438,9/ 85 147,3	-17,7	102 800,0/ 96 405,0	-6,2
в том числе:											
Подпрограмма 1 «Регулирование качества окружающей среды»	15 368,8	44 671,9/ 38 878,9	38 878,9	10 050,0	25,9	58 376,3/ 43 301,1	-25,8	68 760,0/ 53 176,3	-22,7	69 888,0/ 64 761,7	-7,3
Подпрограмма 2 «Биологическое разнообразие России»	7 976,2	8 975,6/ 9 828,3	9 828,3	7 171,5	773,0	9 330,7/ 8 861,5	-5,0	9 665,3/ 9 167,0	-5,2	8 573,2/ 9 549,1	+11,4
Подпрограмма 3 «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды»	14 930,4	16 318,8/ 16 526,4	16 526,4	11 733,8	71,0	15 400,0/ 16 804,7	+9,1	15 241,9/ 14 785,3	-3,0	16 233,3/ 15 312,8	-5,7
Подпрограмма 4 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике»	2 599,7	6 901,6/ 5 984,5	5 984,5	2 860,5	47,8	4 463,7/ 3 797,0	-14,9	3 877,9/ 3 321,9	-14,3	3 625,4/ 3 354,3	-7,5
Подпрограмма 9 «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории»	-	-	-	-	-	6 050,0/ 5 452,6	- 9,9	5 893,8/ 4 696,7	- 20,3	4 480,1/ 3 427,0	- 23,5
ФЦП «Байкал»	2 329,1	4 512,9/ 3 444,3	3 444,3	1 001,9	29,1	0/0	-	0/0		0/0	-

В ГП-12 утверждены 8 подпрограмм, 2 федеральные целевые программы, из них по 3 подпрограммам и 1 ФЦП сроки реализации истекли:

по подпрограмме 5 «Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды» на 2012 – 2020 годы – в 2015 году;

по подпрограмме 8 «Ликвидация накопленного экологического ущерба» – в 2016 году (отдельные мероприятия этой подпрограммы включены в подпрограмму «Приоритетный проект «Чистая страна»);

по подпрограмме П «Приоритетный проект «Чистый страна» – в 2018 году;
по федеральной целевой программе «Создание и развитие системы мониторинга геофизической обстановки над территорией Российской Федерации на 2008 - 2016 годы» – в 2016 году.

Срок реализации ФЦП «Охрана озера Байкал» истекает в 2020 году.

В соответствии с законопроектом в рамках подпрограммы 1 по КБК 12 1 G9 Федеральный проект «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» предусмотрены бюджетные ассигнования:

на 2021 год - в сумме 88,02 млн. рублей (в том числе по КБК 12 1 G9 60720 600 06 05 «Обеспечение информационного сопровождения реализации национального проекта «Экология» (Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям)» в сумме 61,02 млн. рублей, по КБК 12 1 G9 00000 600 06 05 «Реализация национального проекта «Экология» (Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям)» - в сумме 27,0 млн. рублей;

на 2022 год - в сумме 86,54 млн. рублей (в том числе по КБК 12 1 G9 60720 600 06 05 в сумме 59,54 млн. рублей, по КБК 12 1 G9 00000 600 06 05 - в сумме 27,0 млн. рублей;

на 2023 год - в сумме 31,14 млн. рублей (в том числе по КБК 12 1 G9 60720 600 06 05 в сумме 4,14 млн. рублей, по КБК 12 1 G9 00000 600 06 05 - в сумме 27,0 млн. рублей.

Также в рамках подпрограммы 1 по КБК 12 1 G7 Федеральный проект «Сохранение озера Байкал» предусмотрены бюджетные ассигнования на 2021-2023 годы в сумме 29,0 млн. рублей ежегодно (КБК 12 1 G7 00000 600 06 05 «Реализация национального проекта «Экология» (Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям)»).

Указанные бюджетные ассигнования предусмотрены также приложением № 5 «Сводная информация по государственной программе Российской Федерации» к проекту ГП-12, в структуре подпрограммы 1 «Регулирование качества окружающей среды» предусмотрены два новых основных мероприятия 1G7 «Создан проектный офис федерального проекта «Сохранение озера Байкал», обеспечено его функционирование до 2024 года» и 1G9 «Создан проектный офис федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма», обеспечено его функционирование до 2024 года».

Учитывая, что реализация федерального проекта «Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма» предусмотрена в рамках подпрограммы 2 «Биологическое разнообразие России», а федерального проекта «Охрана озера Байкал» - в

рамках подпрограммы 9 «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории», целесообразно предусмотреть реализацию и финансирование указанных основных мероприятий в структуре соответствующих подпрограмм ГП-12.

По состоянию на **1 сентября 2020 года** наблюдается **низкий уровень кассового исполнения – 44,0 %**.

Законопроектом предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета **на реализацию 5 подпрограмм ГП-12**: подпрограмма «Регулирование качества окружающей среды», подпрограмма «Биологическое разнообразие России», подпрограмма «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды», подпрограмма «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике», подпрограмма «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории». Финансирование подпрограммы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории» начинается с 2021 года, финансирование ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» не предусмотрено с 2021 года в связи с окончанием срока реализации ФЦП.

В рамках реализации ГП-12 **законопроектом** предусматриваются бюджетные ассигнования федерального бюджета **на реализацию 6 федеральных проектов, входящих в состав национального проекта «Экология»**.

Объем финансового обеспечения реализации ГП-12 за счет средств федерального бюджета в проекте паспорта ГП-12 соответствует бюджетным ассигнованиям, предусмотренным на реализацию ГП-12 в законопроекте, и составляет в 2021 году – 78 216,8 млн. рублей, в 2022 году – 85 147,3 млн. рублей, в 2023 году – 96 405,0 млн. рублей.

В законопроекте финансовое обеспечение ГП-12 за счет средств федерального бюджета **сокращается по сравнению с предусмотренным в утвержденной ГП-12** в 2021 году на 16,5 %, в 2022 году - на 17,7 %, в 2023 году – на 6,2 %.

12.5. Анализ состава показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и подпрограмм проекта паспорта ГП-12

12.5.1. В проекте паспорта по ГП-12 предусматривается в 2021 году 10 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и 55 показателей (индикаторов) на уровне подпрограмм, в 2022 и 2023 годах 10 целевых показателей (индикаторов) на уровне госпрограммы и 56 показателей (индикаторов) на уровне подпрограмм.

По ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы» запланирован 1 показатель

(«Сокращение объемов сбросов загрязненных сточных вод в водные объекты Байкальской природной территории») на 2012 - 2023 годы, несмотря на то, что **срок реализации ФЦП истекает в 2020 году и бюджетные ассигнования** федерального бюджета на ее реализацию **не предусмотрены..**

Информация о составе и динамике показателей (индикаторов) госпрограммы представлена в таблице № 1 «Информация о составе и динамике показателей государственных программ Российской Федерации в 2018 – 2023 годах» приложения к подразделу 7 Заключения Счетной палаты.

12.5.2. Согласно данным Сводного годового доклада за 2019 год **из 8 основных показателей (индикаторов) ГП-12 плановые значения были выполнены по 7, по 1 показателю представлена оценка фактического значения.**

В 2019 году из 113 целевых показателей (индикаторов) плановые значения на 2019 год установлены по 62 показателям, **фактические значения представлены по 54 показателям (87,1 %), по 8 показателям отсутствовали фактические значения** или представлены предварительные (прогнозные) значения.

Уровень выполнения показателей (индикаторов) ГП-12 и подпрограмм составил **83,3 %**, исполнение показателей (индикаторов) на уровне ГП-12 составило 100,0 % при **уменьшении сводной бюджетной росписью бюджетных ассигнований на 2,4 %.**

В проекте паспорта ГП-12 отражены 7 показателей на 2021 - 2023 годы, по которым в 2019 году отсутствовали фактические значения.

Так, отсутствовали фактические значения по показателю на уровне госпрограммы «Объем образованных отходов всех классов опасности на 1 млн. валового внутреннего продукта в постоянных ценах» и «Доля обезвреженных и утилизированных отходов производства и потребления в общем количестве образующихся отходов I-IV классов опасности», «Доля твердых коммунальных отходов, направленных на утилизацию, в общем объеме образованных твердых коммунальных отходов», «Доля твердых коммунальных отходов, направленных на обработку в общем объеме образованных твердых коммунальных отходов» по причине предоставления информации по указанным показателям в соответствии с Федеральным планом статистических работ, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (далее – ФПСР), в срок 29 апреля ежегодно (п. 57.3), а также «Доля сбросов загрязненных сточных вод, приходящихся на крупнейших водопользователей, в общем объеме загрязненных сточных вод» по причине предоставления информации в срок 30 мая ежегодно (пункт 23.1).

В соответствии с проектом паспорта ГП-12 предусмотрено **увеличение количества показателей (индикаторов) до 66 в 2023 году относительно 2019 года (в 2019 году – 62**

показателя (индикатора), в 2020 году – 60, в 2021 – 65, в 2022 - 2023 годах – 66). При этом законопроектом **увеличиваются бюджетные ассигнования на 2021 год на сумму 3 554,4 млн. рублей, в 2022 году** бюджетные ассигнования на реализацию ГП-12 **увеличиваются** по сравнению с 2021 годом на 6 930,5 млн. рублей (8,9 %), в 2023 году - на 11 257,7 млн. рублей (13,2 %) по сравнению с 2022 годом.

Анализ показателей госпрограммы выявил, что при увеличении бюджетных ассигнований по ГП-12 в 2020 - 2023 годах значения двух основных показателей (индикаторов), представленные в проекте паспорта ГП-12, в целом носят статичный характер.

Так, плановое значение показателя «Доля видов птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и обитающих на особо охраняемых природных территориях федерального значения, в общем количестве видов птиц, занесенных в Красную книгу Российской Федерации, (%)» не имеет положительной динамики в период до 2020 - 2023 годов, что не позволяет очевидным образом оценивать прогресс в достижении всех целей и решении всех задач государственной программы в соответствии с абзацем пятым пункта 22 Методических указаний № 582.

Также на период 2020 - 2023 годов не имеют положительной динамики значения показателя «Доля видов млекопитающих, занесенных в Красную книгу Российской Федерации и обитающих на особо охраняемых природных территориях федерального значения, в общем количестве видов млекопитающих, занесенных в Красную книгу Российской Федерации (%)».

10 из 12 показателей подпрограммы 3 «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды» **не имеют положительной динамики с 2021 по 2023 год.**

Так, показатель «Оправдываемость штормовых предупреждений об опасных природных (гидрометеорологических) явлениях» запланирован с 2021 по 2023 год на уровне 91 %, показатель «Оправдываемость краткосрочных, среднесрочных и долгосрочных прогнозов космической погоды» - 92 %, показатель «Доля объектов экономики и социальной сферы, защищенных от снежных лавин, в общем количестве нуждающихся в защите объектов в лавиноопасных районах» - 39 %, показатель «Оправдываемость прогнозов лавинной опасности» - 93 %, показатель «Степень сокращения потерь от града на защищаемой территории» - 65 %, показатель «Охват системой наблюдений за загрязнением атмосферного воздуха городов с численностью населения свыше 100 тыс. человек» - 85,5 %, показатель «Выполнение нормативных объемов измерений загрязнения атмосферного воздуха (в соответствии с международными требованиями измерений загрязнения окружающей среды)» - 48 %, показатель «Прирост нормативных объемов измерений

загрязнения окружающей среды, ежегодно выполняемых государственной наблюдательной сетью» - 3 %, показатель «Количество морских экспедиций по осуществлению мониторинга состояния и загрязнения акваторий Мирового океана» - 2 единицы, показатель «Количество информационных ресурсов Росгидромета, интегрируемых в Единую государственную систему информации об обстановке в Мировом океане» - 1 275 единиц.

Следует отметить, что фактическое значение одного показателя, достигнутое в 2019 году, уже превышает планируемое значение показателя к 2023 году. Так, согласно проекту паспорта ГП-12 значение показателя «Численность населения, проживающего в неблагоприятных экологических условиях (в городах с высоким и очень высоким уровнем загрязнения атмосферного воздуха (индекс загрязнения атмосферного воздуха более 7) (млн. человек)» к 2023 году должно составить 15,7 млн. человек, в то время как уже в 2019 году достигнуто значение в 10,6 млн. человек.

Указанные данные свидетельствуют о необходимости корректировки значений показателей.

Счетной палатой отмечалось, что решение двух задач подпрограммы 4 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике»: «Развитие экспедиционной деятельности в целях реализации научных проектов в Арктике, в том числе в рамках международного сотрудничества» и «Комплексное изучение природной среды на архипелаге Шпицберген, прилегающем континентальном шельфе и в акватории Северного Ледовитого океана в интересах экономического развития и безопасности Российской Федерации, создания единой инфраструктуры систем мониторинга природных процессов, состояния и загрязнения окружающей среды в регионе» характеризуется одним показателем «Количество экспедиций по исследованию высокоширотной Арктики, в том числе на архипелаге Шпицберген».

Представляется, что одного указанного показателя недостаточно для оценки степени достижения двух указанных задач подпрограммы 4 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике».

Аналогичное замечание имеется в отношении показателя «Количество вывезенных за пределы района действия Договора об Антарктике отходов прошлой и текущей деятельности» подпрограммы 4 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике».

Указанный показатель является единственной характеристикой степени решения двух задач подпрограммы 4 «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике»: «Выполнение требований Протокола по охране окружающей среды к Договору об Антарктике» и «Содействие сохранению и развитию системы Договора об

Антарктике».

Следует также отметить, что показатели «Объем твердых коммунальных отходов, направленных на утилизацию, млн. тонн» и «Объем твердых коммунальных отходов, направленных на обработку, млн. тонн» отражают только факт направления ТКО на обработку и утилизацию и не будут свидетельствовать о доле обработанных и утилизированных ТКО, что не соответствует принципу однозначности и не позволит оценить прогресс в достижении целей и решении всех задач в соответствии с требованиями пункта 22 Методических указаний № 582.

Необходимо отметить, что по результатам проведенного Счетной палатой в 2018 году совместного контрольного мероприятия «Проверка использования средств федерального бюджета на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 – 2020 годы», а также на осуществление полномочий в части контрольно-надзорной деятельности и мониторинга охраны окружающей среды на Байкальской природной территории в 2015 – 2017 годах и истекшем периоде 2018 года» в Минстрой России направлено представление от 30 ноября 2018 г. № ПР 13-332/13-03, в котором отмечены недостатки в части определения выполнения целевого индикатора (показателя) «Сокращение объемов сбросов загрязненных сточных вод в водные объекты Байкальской природной территории» ФЦП «Охрана озера Байкал».

Указанный целевой показатель нашел отражение в федеральном проекте «Сохранение озера Байкал» в виде целевого индикатора (показателя) «Сокращение объемов сбросов загрязненных сточных вод в озеро Байкал и другие водные объекты Байкальской природной территории».

В целях выполнения указанного представления Счетной палаты Минстроем России было направлено письмо от 1 марта 2019 г. № 7296-ЮГ/05, в котором сообщалось о существующей проблеме сбора исходных данных, используемых для расчета целевого индикатора, влияющей на сроки оценки выполнения госпрограммы по целевому индикатору – не ранее 1 июня года, следующего за отчетным периодом.

Таким образом, механизм мониторинга своевременного достижения целевого индикатора для отражения в годовом отчете о выполнении госпрограммы не разработан, в связи с чем существует риск некорректного отражения сведений о выполнении госпрограммы в указанной части.

В соответствии с пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» направления государственной политики в области обращения с отходами являются приоритетными в следующей последовательности:

максимальное использование исходных сырья и материалов;
предотвращение образования отходов;
сокращение образования отходов и снижение класса опасности отходов в источниках их образования;
обработка отходов;
утилизация отходов;
обезвреживание отходов.

При этом Планом мероприятий по реализации федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» не учтены необходимые мероприятия, направленные на решение задачи по формированию комплексной системы обращения с твердыми коммунальными отходами (далее – ТКО), включая создание условий для вторичной переработки всех запрещенных к захоронению отходов производства и потребления.

При отсутствии мероприятий по стимулированию и популяризации использования многооборотных товаров, тары, упаковки и сокращению использования одноразовых трудноперерабатываемых товаров и тары, ориентированных на предотвращение и сокращение образования отходов, которые являются приоритетными направлениями государственной политики в области обращения с отходами¹, имеются риски в достижении цели по созданию эффективной системы обращения с ТКО.

Не предусмотрены меры и целевые показатели по стимулированию раздельного сбора отходов, в первую очередь пищевых, что препятствует эффективной работе предприятий по переработке отходов, являющихся для них сырьем. Также паспортом федерального проекта «Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами» не предусмотрены мероприятия по созданию и обеспечению загруженности создаваемых мощностей, в том числе по формированию стабильного сырьевого снабжения и востребованности готовой продукции.

Результаты по вводу в промышленную эксплуатацию мощностей по обращению с твердыми коммунальными отходами, в том числе по утилизации и обработке ТКО, не увязаны с показателями, характеризующими объемы ТКО, направленными на утилизацию (вторичную переработку) и обработку, а также финансовым обеспечением за счет средств федерального бюджета.

Целью ФП «Чистая страна» является эффективное обращение с отходами производства и потребления, включая ликвидацию всех выявленных на 1 января 2018 года

¹ Согласно пункту 2 статьи 3 Федерального закона от 24 июня 1998 г. № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах).

несанкционированных свалок в границах городов, а его результатом – рекультивация земельных участков, на которых расположена 191 выявленная на 1 января 2018 года несанкционированная свалка в границах городов.

Следует отметить, что, по данным Росприроднадзора, на момент формирования национального проекта «Экология» на территории субъектов Российской Федерации оставались нерекультивированными 8 323 несанкционированные свалки отходов, - в основном объекты, земли под которые были выделены местными властями в советское время, и в настоящее время уже не эксплуатируются. В их числе 916 свалок, размещенных на территории населенных пунктов, входящих в состав городских округов в 68 субъектах Российской Федерации, из них 191 несанкционированная свалка ТКО площадью более 1 га находится в границах городов на территории 51 субъекта Российской Федерации.

Таким образом, даже при достижении результата ФП «Чистая страна» будут ликвидированы только наиболее крупные свалки в черте городов. Более 700 свалок в границах городов ФП «Чистая страна» не охвачены, в результате цель, поставленная Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204, не будет достигнута.

Также следует отметить, что при достижении показателей результативности мероприятий ФП «Чистая страна» подтвердить прекращение вредного воздействия ликвидированных и рекультивированных объектов накопленного вреда на окружающую среду и здоровье человека не представляется возможным, так как после их завершения замеры на соответствие параметров воздуха, воды и почвы нормативам качества окружающей среды и требованиям законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения не проводятся.

Целевые показатели в сводной информации по ГП-12 (приложение № 3 к проекту паспорта ГП-12) распределены по подпрограммам неравномерно. Так, наибольшее количество целевых показателей (индикаторов) приходится на подпрограмму 2 «Биологическое разнообразие России» - 19 целевых показателей (индикаторов) (34,5 % показателей на уровне подпрограмм - 19/55 в 2021 году, 33,9 % - 19/56 в 2022 - 2023 годах).

В нарушение пункта 22 Методических указаний № 582 количественный состав показателей (индикаторов) по двум подпрограммам ГП-12 более чем в 2 раза превышает количество реализуемых в рамках подпрограмм основных мероприятий (подпрограмма 2 «Биологическое разнообразие России», подпрограмма «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды»).

Проектом ГП-12 предусмотрены 7 целевых показателей, сроки предоставления информации по которым установлены ФПСР позже срока предоставления ответственными исполнителями уточненного годового отчета о ходе реализации ГП (25 апреля ежегодно).

Так, проектом ГП-12 предусмотрен показатель «Объем образованных отходов всех классов опасности на 1 млн. рублей валового внутреннего продукта в постоянных ценах». В связи с тем что в соответствии с ФПСР информация об образовании, обработке, утилизации, обезвреживании, транспортировании и размещении отходов производства и потребления предоставляется ежегодно 29 апреля (пункт 57.3), фактические значения по указанному показателю в годовой отчетности за 2017 - 2019 годы не представлены.

Срок предоставления информации об объеме сбросов загрязненных сточных вод в озеро Байкал и другие водные объекты Байкальской природной территории согласно ФПСР (пункт 2.9.48) – ежегодно 30 мая, что также приводит к некорректному отражению фактического значения показателя «Сокращение объемов сбросов загрязненных сточных вод в озеро Байкал и другие водные объекты Байкальской природной территории».

Таким образом, по указанным показателям существует риск некорректного отражения сведений о выполнении мероприятий госпрограммы.

12.5.3. В соответствии с проектом паспорта ГП-12 состав показателей не изменился.

Планируемые значения показателя (индикатора) «Количество модернизированных пунктов государственной гидрометеорологической сети, расположенных в Арктической зоне Российской Федерации (нарастающим итогом)» скорректированы в сторону уменьшения (проектом ГП-12 предусмотрены плановые значения на 2021 год - 4 ед., действующей редакцией - 7 ед., на 2022 год - 8 ед., действующей редакцией - 11 ед., на 2023 год - 16 ед., действующей редакцией - 20 ед.

Согласно пояснительной записке Минприроды России корректировка в сторону уменьшения плановых значений произведена с учетом сокращения базовых бюджетных ассигнований на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов согласно методическим рекомендациям Минфина России, что предполагает уменьшить количество станций, предусмотренных к полной модернизации, и объемы модернизации по некоторым пунктам наблюдений.

12.6. В соответствии с проектом паспорта ГП-12 предусмотрено **увеличение количества показателей** (индикаторов) до **66** в 2023 году (в 2020 году – 60, в 2021 году - 65, в 2022 – 2023 годах – 66). При этом законопроектом **увеличиваются бюджетные ассигнования на реализацию ГП-12 на 2021 год** по сравнению с 2020 годом на 3 554,4 млн. рублей (4,7 %), в 2022 году – на 6 930,5 млн. рублей (8,9 %), в 2023 году – на 11 257,7 млн. рублей (13,2 %).

Динамика показателей (индикаторов) по госпрограмме и подпрограммам представлена в следующей таблице.

Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом					Прекращают действие	Отклонение от предыдущего года	
		Всего показателей	увеличены	снижены	сохранены на уровне	начинают действие с соответствующего года		бюджетных ассигнований (млн. рублей)	количества показателей
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Всего показателей									
2020 год	74 662,4	60	-	-	-	-	6	-	-
2021 год	78 216,8	65	33	0	21	11	0	3 554,4	5
2022 год	85 147,3	66	39	1	25	1	0	6 930,5	1
2023 год	96 405,0	66	37	0	29	0	0	11 257,7	0
в том числе:									
На уровне госпрограммы									
2020 год	74 662,4	8	-	-	-	-	-	-	-
2021 год	78 216,8	10	6		2	2		3 554,4	2
2022 год	85 147,3	10	7		3			6 930,5	0
2023 год	96 405,0	10	8		2			11 257,7	0
по подпрограмме «Регулирование качества окружающей среды»									
2020 год	38 878,9	10							
2021 год	43 301,1	11	7		3	1		4 422,2	1
2022 год	53 176,3	12	9		2	1		9 875,2	1
2023 год	64 761,7	12	8		4			11 585,4	0
по подпрограмме «Биологическое разнообразие России»									
2020 год	9 828,3	19							
2021 год	8 861,5	19	15		4			-966,8	0
2022 год	9 167,0	19	14		5			305,5	0
2023 год	9 549,3	19	12		7			382,3	0
по подпрограмме «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды»									
2020 год	16 526,4	12							
2021 год	16 804,7	12	2		10			278,3	0
2022 год	14 785,3	12	2		10			-2 019,4	0
2023 год	15 312,8	12	1		11			527,5	0
по подпрограмме «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике»									
2020 год	5 984,5	5							
2021 год	3 797,0	8	3		2	3		-2 187,5	3
2022 год	3 321,9	8	2	1	5			-475,1	0
2023 год	3 354,3	8	3		5			32,4	0

Наименование	Объем бюджетных ассигнований* (млн. рублей)	Количество показателей, значения которых по сравнению с предыдущим годом					Прекращают действие	Отклонение от предыдущего года	
		Всего показателей	увеличены	снижены	сохранены на уровне	начинают действие с соответствующего года		бюджетных ассигнований (млн. рублей)	количества показателей
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
по подпрограмме «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории»»									
2020 год	0,0	0							
2021 год	5 452,6	4				4		5 452,6	4
2022 год	4 696,7	4	4					-755,9	0
2023 год	3 427,0	4	4					-1 269,7	0
ФЦП «Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы»									
2020 год	3 444,3	6					6		
2021 год	0,0	1				1		-3 444,3	-5
2022 год	0,0	1	1					0,0	0
2023 год	0,0	1	1					0,0	0

* В соответствии с проектом паспорта ГП-12.

По подпрограмме «Регулирование качества окружающей среды» в 2021 году планируется **увеличение бюджетных ассигнований на 4 422,2 млн. рублей (11,4 %) при увеличении значений 7 показателей, сохранении значений 3 показателей на уровне 2020 года и 1 показатель начинает действие с 2021 года;** в 2022 году при увеличении бюджетных ассигнований на 9 875,2 млн. рублей (22,8 %) по сравнению с 2021 годом – **увеличение значений 9 показателей, сохранении значений 2 показателей на уровне 2021 года и 1 показатель начинает действие с 2022 года;** в 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 11 585,4 млн. рублей (21,8 %) по сравнению с 2022 годом – **увеличение значений 8 показателей и сохранение значений 4 показателей на уровне 2022 года.**

По подпрограмме «Биологическое разнообразие России» в 2021 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 966,8 млн. рублей (9,8 %) при увеличении значений 15 показателей и сохранении значений 4 показателей на уровне 2020 года;** в 2022 году при увеличении бюджетных ассигнований на 305,5 млн. рублей (3,4 %) по сравнению с 2021 годом – **увеличение значений 14 показателей и сохранение на уровне 2020 года значений 5 показателей;** в 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 382,3

млн. рублей (4,2 %) по сравнению с 2022 годом – увеличение значений 12 показателей и сохранение на уровне 2022 года значений 7 показателей.

По подпрограмме «Гидрометеорология и мониторинг окружающей среды» в 2021 году планируется **увеличение бюджетных ассигнований на 278,2 млн. рублей (1,7 %) при увеличении значения 2 показателей**, сохранение на уровне 2020 года значений 10 показателей, в 2022 году при уменьшении бюджетных ассигнований на 2 019,1 млн. рублей (12,0 %) по сравнению с 2021 годом – увеличение значений 2 показателей, сохранение на уровне 2021 года значений 10 показателей, в 2023 году при увеличении бюджетных ассигнований на 527,5 млн. рублей (3,6 %) по сравнению с 2022 годом – увеличение значений 1 показателя и сохранение на уровне 2022 года значений 11 показателей.

По подпрограмме «Организация и обеспечение работ и научных исследований в Арктике и Антарктике» в 2021 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 2 187,5 млн. рублей (36,6 %) при увеличении значений 3 показателей**, сохранение на уровне 2020 года значений 2 показателей и 3 показателя начинают действие с 2021 года, в 2022 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 475,1 млн. рублей (12,6 %) по сравнению с 2021 годом при увеличении значений 2 показателей, снижении значения 1 показателя** и сохранении на уровне 2021 года значений 5 показателей, в 2023 году планируется **увеличение бюджетных ассигнований на 32,4 млн. рублей (1,0 %) по сравнению с 2022 годом при увеличении значения 3 показателей** и сохранении на уровне 2022 года значений 5 показателей.

По ФЦП «Охрана озера Байкал» в 2021 году 6 показателей прекращают свое действие в связи с окончанием срока реализации программы, но задано значение одного показателя. При отсутствии бюджетных ассигнований из федерального бюджета показатель начинает действие с 2021 года и увеличивает свое значение в 2022 и 2023 годах.

По подпрограмме 9 «Охрана озера Байкал» в 2021 году в связи с началом реализации подпрограммы **предусмотрен** объем бюджетных ассигнований в сумме **5 425,6 млн. рублей** и начинают своей действие 4 показателя. В 2022 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 755,9 млн. рублей (13,9 %) по сравнению с 2021 годом при увеличении значения всех 4 показателей**, в 2023 году планируется **уменьшение бюджетных ассигнований на 1 269,7 млн. рублей (27,0 %) по сравнению с 2022 годом при увеличении значения всех 4 показателей**.

Кроме того, при увеличении бюджетных ассигнований на 2021 – 2023 годы по ГП-12 значения показателей (индикаторов), представленные в проекте паспорта ГП-12, имеют разнонаправленную динамику.

Согласно проекту паспорта ГП-12 **на одном и том же уровне планируются значения 19 показателей с 2021 по 2023 год.**

