

УТВЕРЖДЕНО
Председателем
Счетной палаты
Красноярского края

Д.В. Воропаевым
11.10.2022

Заключение

о результатах экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ реализации на территории Красноярского края региональных
проектов в рамках национального проекта «Экология»
рассмотрено коллегией Счетной палаты Красноярского края
(протокол коллегии от 30.09.2022 № 10)

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:
пункт 5.3 плана работы Счетной палаты Красноярского края на 2022 год,
предложение Законодательного Собрания Красноярского края (письмо
от 19.11.2021 № 2817-и-ЗС).

Предмет экспертно-аналитического мероприятия: деятельность органов
исполнительной власти Красноярского края по реализации региональных проектов
в рамках национального проекта «Экология».

Цель экспертно-аналитического мероприятия: провести анализ реализации
в Красноярском крае региональных проектов в рамках национального проекта
«Экология».

Объекты экспертно-аналитического мероприятия: управление проектной
деятельности Правительства Красноярского края, министерство экологии
и рационального природопользования Красноярского края, министерство
лесного хозяйства Красноярского края.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с 03 июня
по 29 июля 2022 года.

Исследуемый период: 2021 год (для сравнения использовались данные
предыдущих периодов).

При подготовке заключения анализировалась информация, полученная
из общедоступных источников и по запросам Счетной палаты Красноярского края
от органов исполнительной власти Красноярского края, органов местного
самоуправления и организаций.

Далее по тексту заключения могут применяться следующие сокращения:
«Российская Федерация» – «РФ»; «Красноярский край» – «край»; «национальный
проект» – «НП»; «региональные проекты, реализуемые в рамках национального
проекта» – «РП, региональные проекты»; «Министерство природных ресурсов
и экологии Российской Федерации» – «Минприроды России»; «управление
проектной деятельности Правительства Красноярского края» - «управление
проектной деятельностью»; «министерство экологии и рационального

природопользования Красноярского края» – «Минэкологии края»; «министерство лесного хозяйства Красноярского края» – «Минлесхоз края».

Результаты мероприятия

Общие сведения

Красноярский край по уровню негативного воздействия на компоненты окружающей среды занимает лидирующие позиции в Сибирском федеральном округе (далее – СФО) и Российской Федерации в целом. По данным федеральной службы государственной статистики регион находится на первом месте в РФ по объемам выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух, на третьем - по образованию отходов производства и потребления (второе место в СФО), восьмом – по сбросу загрязненных сточных вод (второе в СФО).

Состояние атмосферного воздуха

Уровень загрязнения атмосферного воздуха шести городов края (Ачинск, Канск, Красноярск, Лесосибирск, Минусинск и Норильск) в 2021 году характеризовался как «очень высокий», еще одного города (Назарово) – как «высокий»¹. В указанных городах проживает свыше 1,65 млн человек (57,9% от населения края).

По сравнению с 2019 годом в анализируемом периоде на территории края отмечается незначительное снижение выбросов загрязняющих веществ (меньше на 14 тыс. тонн в год или 0,5%). При этом в Красноярске и Норильске в 2021 году зафиксирована наибольшая повторяемость случаев превышения предельно допустимой концентрации всех определяемых загрязняющих атмосферу примесей.

В целом по краю в общем объеме выбросов в атмосферу загрязняющих веществ 92,7% приходится на выбросы от промышленных объектов.

Перечень ведущих предприятий - основных химических загрязнителей атмосферного воздуха населенных пунктов края в течение последних 10 лет остается неизменным и включает преимущественно предприятия в сфере обрабатывающего производства, добычи полезных ископаемых, производства и распределения электроэнергии, газа и воды. «Лидерами» списка загрязнителей являются Заполярный филиал ОАО ГМК «Норильский никель», АО «РУСАЛ Красноярск», АО «РУСАЛ Ачинск», АО «Назаровская ГРЭС», АО «Полюс Красноярск».

Состояние водных объектов

Качество воды большинства поверхностных водных объектов края оценивается как «загрязненная – грязная», местами – «очень грязная». Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты составляет более 300 млн куб. м и на протяжении последних трех лет ежегодно растет.

Наибольшее воздействие на водные объекты оказывают предприятия края в области производства, передачи и распределении электроэнергии, газа, пара

¹ В 2020 году уровень загрязнения атмосферного воздуха г. Канска характеризовался как «повышенный», характеристики остальных городов остались прежними.

и горячей воды, а также обрабатывающего производства и добычи полезных ископаемых. Наиболее крупными предприятиями - водопользователями являются ООО «Красноярский жилищно-коммунальный комплекс», Заполярный филиал ОАО ГМК «Норильский никель», АО «РУСАЛ Ачинск». К основным загрязняющим веществам, сбрасываемым предприятиями в водные объекты, относятся взвешенные вещества, фтор, нефтепродукты, железо, цинк, медь и марганец.

Результаты исследований проб воды подземных и поверхностных источников централизованного хозяйственно-питьевого водоснабжения, отобранных непосредственно на водозаборных сооружениях населенных пунктов края, свидетельствуют о неполном соответствии качества воды санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам.

Несмотря на то, что численность населения края, использующего некачественную питьевую воду, ежегодно сокращается (по состоянию 31.12.2021 водой надлежащего качества обеспечено 97,5% жителей края), в ряде территорий края отмечен недостаток качественной питьевой воды. Так, водой надлежащего качества в Мотыгинском районе обеспечено 49,6%, в Эвенкийском – 59,6%, в Канском – 76,9%, в Пировском районе – 79,0% населения.

Радиационная обстановка

По сравнению с предыдущими годами радиационная обстановка в крае не изменилась и оценивается как «благополучная» вне зоны наблюдения ФГУП «Горно-химический комбинат» и «удовлетворительная» в зоне наблюдения. Вместе с тем имеется ряд особенностей, продолжающих негативно влиять на состояние радиационной обстановки, к числу которых относятся:

радиоактивное загрязнение поймы р. Енисей в границах зоны наблюдения ФГУП «Горно-химический комбинат», обусловленное многолетней деятельностью предприятия;

большое количество природных радиоактивных аномалий и рудопроявлений урана, обусловленное повышенным, по сравнению с кларком, содержанием урана в породах, слагающих недра края, и существованием многочисленных глубинных разломов земной коры, облегчающих поступление радона к поверхности земли;

наличие на территории края восьми участков подземных ядерных взрывов.

Состояние лесного фонда

Последствия лесных пожаров оказывают долгосрочное негативное воздействие на окружающую среду, приводят к загрязнению атмосферы, потере экологических систем и биологического разнообразия. В анализируемом периоде отмечена положительная динамика снижения количества и площади лесных пожаров на территории края. Вместе с тем последние пять лет происходит стабильное снижение запаса древесины лесных насаждений на землях лесного фонда; растут объемы незаконных рубок лесных насаждений.

Несмотря на рост показателей по искусственному лесовосстановлению, на территории края не обеспечен баланс площадей лесовосстановления и лесоразведения, а также площадей погибших и вырубленных насаждений (в 2021 году – 61,2%).

Справочно.

По данным рейтинга Федерального агентства лесного хозяйства в 2021 году край занял 2 место (в 2019-2020 годах – 2 место) среди субъектов РФ (из 82) по объемам незаконной рубки лесных насаждений, 3 место по искусственному лесовосстановлению (2 место в 2020 году, 7 место – в 2019 году), 10 место по фактической площади, пройденной лесными пожарами (2 место в 2019-2020 годах), и 42 место по уровню эффективности осуществления переданных полномочий (65 место в 2020 году, 70 место – в 2019 году).

Отходы

В 2021 году по сравнению с предыдущим годом в крае увеличилось количество образованных отходов производства и потребления (прирост 37,2%).

Наибольшее количество отходов образуют предприятия и организации в городах Норильск (55,6%), Бородино (36,9%), Ачинск (5,5%). Основной объем отходов образуется при добыче полезных ископаемых, обрабатывающими производствами, при производстве и распределении электроэнергии, газа и воды. К предприятиям, являющимся основными источниками образования отходов, относятся АО «СУЭК-Красноярск», АО «Горевский ГОК», ООО «Соврудник», АО «Красноярсккрайуголь», ООО АС «Прииск Дrajный».

Также на территории края по состоянию на 31.12.2021 увеличилось образование твердых коммунальных отходов (далее – ТКО) - прирост составил 8,5% к предыдущему периоду. Приоритетным способом обращения с ТКО по-прежнему остается их размещение на полигонах (80% от общей массы образованных отходов).

В целом сохраняет актуальность оценка состояния сферы обращения с ТКО, проведенная Счетной палатой края в 2021 году в рамках контрольного мероприятия «Проверка использования средств, выделенных из краевого бюджета в рамках подпрограммы «Обращение с отходами» государственной программы Красноярского края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов», включая оценку реализации органами исполнительной власти Красноярского края полномочий в области обращения с твердыми коммунальными отходами».

Имеющаяся в настоящее время в крае инфраструктура недостаточна для охвата всей территории региона централизованной системой в области обращения с ТКО и не способна обеспечить максимальное использование исходного сырья и материалов; предотвращение, сокращение образования, утилизацию (в том числе путем их использования для производства электрической и (или) тепловой энергии) и обезвреживание ТКО.

Нерешенными остаются проблемы, связанные с обеспечением муниципальных образований края контейнерными площадками и контейнерным оборудованием, а также наличием несанкционированных мест размещения отходов, являющихся источником загрязнения окружающей среды и создающих угрозу благополучию населения края².

² Информация в данном разделе изложена на основании данных официальной статистики (<https://www.fedstat.ru/>), государственных докладов за 2021 год Роспотребнадзора и Минэкологии края, а также сведений Рослесхоза (https://rosleshoz.gov.ru/rates/illegal_felling) и Федеральной службы по надзору в сфере природопользования (<https://http.rpn.gov.ru/open-service/analytic-data/statistic-reports/unauthorized-landfill/>).

Анализ нормативного правового регулирования реализации региональных проектов

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации³ в условиях продолжающейся структурной перестройки мировой экономики, связанной с изменением технологического фундамента ее развития, все большее значение приобретает человеческий потенциал и экология.

Национальный проект «Экология» разработан во исполнение Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» и направлен, в том числе, на достижение национальных целей и их целевых показателей, определенных Указом Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года» в области экологии, в числе которых одной из основных является обеспечение комфортной и безопасной среды для жизни. Три из шести целевых показателей, характеризующих достижение вышеуказанной национальной цели, включены в НП «Экология»:

создание устойчивой системы обращения с ТКО, обеспечивающей сортировку отходов в объеме 100 процентов и снижение объема отходов, направляемых на полигоны, в два раза;

снижение выбросов опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в два раза;

ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде и экологическое оздоровление водных объектов, включая реку Волгу, озера Байкал и Телецкое.

На федеральном уровне вопросы инициирования, подготовки, реализации и завершения проектов регламентированы Положением об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации (утверждено Постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288).

В составе НП «Экология» с 2021 года реализуется 9 федеральных проектов. Для достижения целей, задач и ожидаемых результатов НП «Экология» в Красноярском крае разработаны 6 региональных проектов (с 2021 года реализуется 5 из них)⁴.

Методическое сопровождение проектной деятельности в крае в целях обеспечения единства подходов осуществляется на основании документов, разработанных на федеральном уровне.

В связи с тем, что дополнительные показатели, планируемые к достижению, в региональные проекты не включались, методики расчетов показателей региональных проектов на региональном уровне не разрабатывались.

Положение об организации проектной деятельности в Правительстве Красноярского края, в том числе при реализации национальных проектов

³ Утверждена Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400.

⁴ Региональные проекты «Чистый воздух», «Комплексная система обращения с ТКО», «Сохранение лесов», «Чистая страна», «Сохранение уникальных водных объектов».

и программ, федеральных и региональных проектов края, утверждены постановлением Правительства края от 05.04.2019 № 157-п.

В ходе мероприятия установлено, что в 2019-2021 годах в Положение об организации проектной деятельности в Правительстве РФ неоднократно вносились изменения, при этом соответствующие изменения в Положение об организации проектной деятельности в Правительстве края внесены только в сентябре 2021 года⁵.

Между краевыми и федеральными органами власти заключены соглашения о реализации региональных проектов на территории края. Необходимо отметить, что срок действия соглашения о реализации РП «Сохранение уникальных водных объектов» истек 25.12.2019, по состоянию на 31.12.2021 соглашение о реализации данного регионального проекта отсутствует.

Мероприятия региональных проектов НП «Экология» интегрированы, преимущественно, в государственную программу края «Охрана окружающей среды, воспроизводство природных ресурсов»⁶ (РП «Чистый воздух», РП «Комплексная система обращения с ТКО»).

При этом подпрограммой «Развитие транспортного комплекса» государственной программы края «Развитие транспортной системы»⁷ предусмотрена реализация мероприятия «Развитие метрополитена за счет средств краевого бюджета», включенного в анализируемом периоде в РП «Чистый воздух».

Мероприятия РП «Сохранение лесов» реализуются в рамках подпрограммы «Обеспечение использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов» государственной программы края «Развитие лесного хозяйства»⁸.

В целях обеспечения эффективного взаимодействия всех заинтересованных сторон создана комиссия по реализации национальных проектов в Красноярском крае⁹ (далее – Комиссия), основными задачами которой являются: рассмотрение вопросов по достижению определенных для края показателей и результатов федеральных проектов, входящих в состав соответствующих национальных проектов, а также иных вопросов, возникающих в ходе реализации в крае национальных и региональных проектов, и принятие решений по ним.

В 2021 году заседания Комиссии по анализируемым вопросам проведены дважды, в результате приняты решения по следующим региональным проектам:

РП «Чистый воздух» - предложено представить план первоочередных мероприятий по привлечению средств федерального бюджета в рамках участия региона в соответствующем федеральном проекте;

РП «Чистая страна» - предложено провести инвентаризацию несанкционированных свалок в границах городов края и подготовить план на 2021-2025 годы по включению приоритетных объектов в государственный

⁵ Постановление Правительства края от 30.09.2021 № 705-п.

⁶ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 512-п.

⁷ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 510-п.

⁸ Утверждена постановлением Правительства края от 30.09.2013 № 513-п.

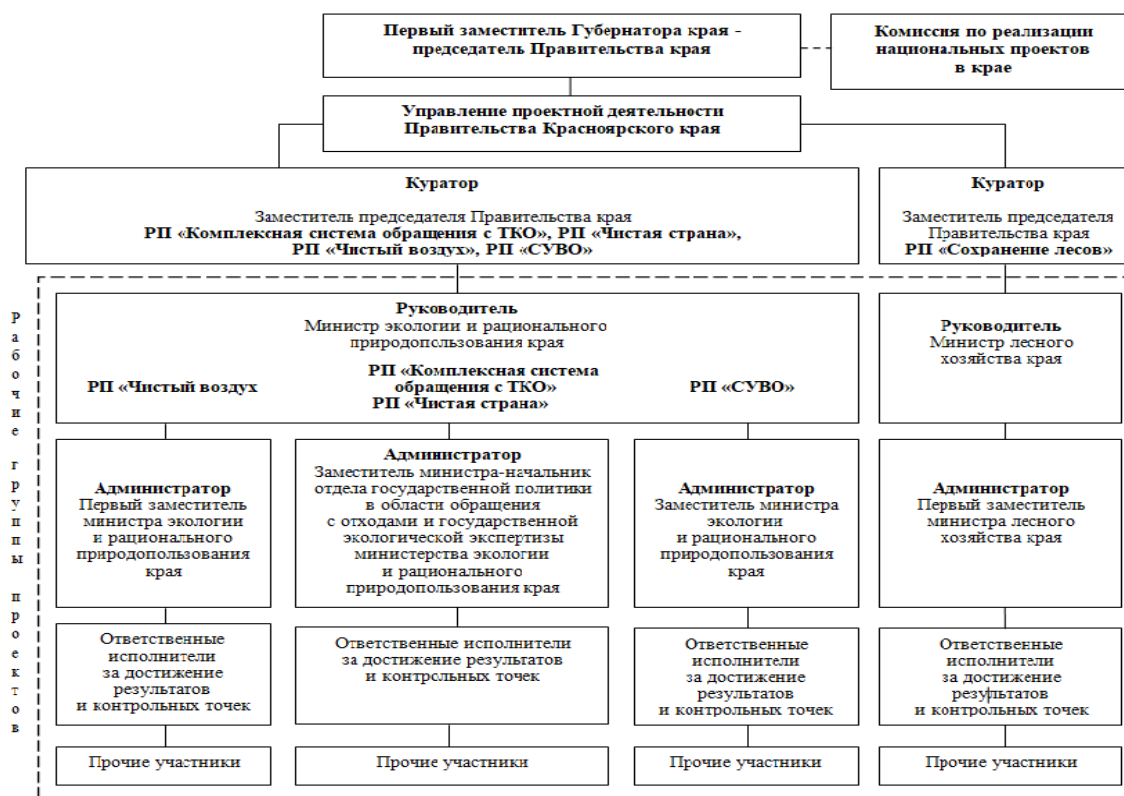
⁹ Постановление Правительства края от 30.04.2020 № 315-п.

реестр объектов накопленного вреда окружающей среде и обеспечению участия региона в реализации мероприятий одноименного федерального проекта.

По состоянию на дату завершения мероприятия вышеуказанные решения Комиссии не исполнены, в том числе, по причине отсутствия установленных Федеральной службой по надзору в сфере природопользования квот выбросов и невозможностью актуализации комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух.

Анализ системы управления проектной деятельностью в крае

1. Схема организации управления региональными проектами, реализуемыми в крае в рамках НП «Экология», представлена ниже.



Функции регионального проектного офиса в Красноярском крае осуществляет структурное подразделение аппарата Правительства края – управление проектной деятельности.

Задачи и полномочия управления проектной деятельностью определены Положением¹⁰.

Ответственность за достижение целей и показателей федеральных проектов, входящих в состав национальных проектов и программ (в части, касающейся Красноярского края), возложена на кураторов региональных проектов¹¹.

Подписание соглашений о реализации на территории края региональных проектов, обеспечивающих достижение целей, показателей и результатов

¹⁰ Утверждено постановлением Правительства края от 12.09.2019 № 461-п «Об утверждении Положения об управлении проектной деятельности Правительства Красноярского края».

¹¹ Определены распоряжением Правительства края от 04.02.2019 № 71-р.

соответствующих федеральных проектов, а также паспортов региональных проектов, отчетов о ходе их реализации, рабочих планов и запросов на изменение паспортов региональных проектов в информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее - ГИИС «Электронный бюджет»), осуществляют руководители региональных проектов¹².

Региональные проекты НП «Экология» курируются двумя заместителями председателя Правительства края. Руководителями, ответственными за достижение показателей и результатов региональных проектов, являются руководители профильных министерств.

При этом государственные гражданские служащие, участвующие в реализации региональных проектов в крае, подчиняются с одной стороны - непосредственному руководителю (в соответствии с должностным регламентом по месту работы), с другой – руководителю группы (команды) регионального проекта, который наделен соответствующими полномочиями.

2. В ходе мероприятия выявлены следующие недостатки реализации системы управления проектной деятельностью Правительства края в части региональных проектов, входящих в состав НП «Экология»:

1) нормативными правовыми актами края не утвержден порядок проведения мониторинга реализации региональных проектов, методика оценки эффективности и система стимулирования деятельности участников региональных проектов края, а также меры ответственности за недостижение показателей и результатов региональных проектов.

Вместе с тем по результатам реализации РП «Сохранение лесов» в 2021 году осуществлено премирование администратора, участников и исполнителей мероприятий, реализуемых в рамках регионального проекта. По результатам реализации региональных проектов «Комплексная система обращения с ТКО», «Сохранение уникальных водных объектов», «Чистая страна» меры стимулирования, а также меры ответственности за недостижение установленных параметров не применялись.

Кроме того, в крае не применяются предусмотренные ст. 24 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» меры экономического стимулирования индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность, в результате которой образуются отходы, при внедрении ими технологий, обеспечивающих уменьшение количества отходов;

2) положениями об органах исполнительности власти края не предусмотрено выполнение отдельных (специальных) задач и компетенций в области проектного управления;

3) участие в реализации региональных проектов двух и более органов исполнительной власти затрудняет процесс принятия решений и негативно влияет на эффективность реализации проектов.

Так, например, министерство транспорта края, реализующее мероприятие в рамках РП «Чистый воздух», не находится в непосредственном подчинении

¹² Определены распоряжением Правительства края от 22.01.2019 № 45-р.

руководителя регионального проекта, ответственного за достижение показателей и результатов данного проекта, что затрудняет процесс межведомственного взаимодействия. Как следствие - недостижение министерством транспорта края ожидаемого результата мероприятия «Корректировка проектно-сметной документации по строительству метрополитена в г. Красноярске», в том числе привело к снижению рейтинга эффективности руководителя РП «Чистый воздух».

Анализ целей, задач, основных ожидаемых результатов региональных проектов, реализуемых в крае

В Красноярском крае паспортами региональных проектов установлены 6 общественно значимых результатов и одна цель, направленные на достижение целей и целевых показателей в сфере экологии, установленных Указами Президента РФ¹³ и национальным проектом «Экология».

При этом значительное число мероприятий региональных проектов, направленных на достижение этих целей и результатов, носят организационный или обеспечивающий характер. Установленные паспортами проектов контрольные точки, по большей части, состоят из мероприятий по заключению контрактов (договоров поставки) на закупку, направления заявок на участие в отборе субъектов РФ для предоставления субсидии на осуществление закупок, необходимых для реализации мероприятий в рамках региональных проектов, а также формирования и согласования документов для организации и выполнения работ по достижению утвержденных показателей в будущих периодах реализации региональных проектов.

В ходе анализа целей, задач, основных ожидаемых результатов (показателей) региональных проектов установлено следующее.

Региональный проект «Чистый воздух»

1. Целью регионального проекта является кардинальное снижение уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах, в том числе уменьшение не менее чем на 20% совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в наиболее загрязненных городах. При этом в паспорте РП «Чистый воздух» отсутствуют общественно значимые результаты и показатели проекта.

Кроме того, в региональный проект не включена цель по созданию предприятиям благоприятных нормативных, финансовых и организационных условий для модернизации производственных мощностей и процессов на основе наилучших доступных технологий с целью выполнения нормативных требований в сфере экологии, установленная в соответствующем федеральном проекте.

2. Показатели, задачи и результаты регионального проекта не соответствуют показателям, задачам и результатам, предусмотренным федеральным проектом и соглашением о реализации РП «Чистый воздух»¹⁴ (далее – Соглашение), в том числе:

¹³ Указы Президента РФ от 07.05.2018 № 204 и от 21.07.2020 № 474.

¹⁴ Соглашение от 13.02.2019 № 051-2019-G4002-1.

1) региональный проект содержит два показателя вместо пяти, распределенных Красноярскому краю в соответствии с паспортом федерального проекта. Перечень результатов РП «Чистый воздух» также не соответствует перечню, установленному федеральным проектом для Красноярского края;

2) федеральным проектом и Соглашением региону установлено единое значение показателя по снижению совокупного объема выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух за отчетный год в целом по краю, которое рассчитывается как среднее значение размера снижения выбросов в двух городах: Красноярск и Норильск. Основным механизмом достижения этого показателя является реализация комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух (далее – Комплексные планы по снижению выбросов, комплексные планы)¹⁵, отдельно для каждого города¹⁶.

Отмечено несоответствие целевых показателей Комплексных планов по снижению выбросов показателям, установленным краю в рамках федерального проекта и Соглашения. Так, например, паспортом федерального проекта и Соглашением предусмотрено снижение совокупного объема выбросов к 2024 году на 20 п.п. (до 80%) по отношению к 2017 году, в то время как комплексными планами предусмотрено снижение выбросов по г. Красноярску на 20,56%, по г. Норильску на 75%. Несмотря на изменения показателей в федеральном проекте и Соглашении в паспорт регионального проекта изменения не вносились, значение показателя составляет 51,5%;

3) паспортом федерального проекта предусмотрен новый показатель – «объем потребления природного газа в качестве моторного топлива за отчетный год», значение которого не согласовывалось с краем и в региональный проект не включено в связи с невозможностью его достижения (отсутствует инфраструктура для развития рынка газомоторного топлива на территории г. Норильска).

3. Показатель регионального проекта – «снижение совокупного объема выбросов за отчетный год, нарастающим итогом», не имеет стабильную положительную динамику. Плановые значения на 2021 и 2022 годы (93% и 92,5% соответственно) установлены ниже уровня 2020 года (100%). Кроме того, достижение данного показателя осуществляется через реализацию Комплексных планов по снижению выбросов в городах Красноярск и Норильск, выполняемых юридическими лицами за счет собственных средств.

4. Реализуемое в рамках регионального проекта мероприятие по обеспечению деятельности (оказанию услуг) подведомственных учреждений на реализацию РП «Чистый воздух» не влияет на результаты и показатели регионального проекта, так как предусматривает исключительно обеспечение функционирования специализированной мобильной группы круглосуточного дежурства КГБУ «Центр реализации мероприятий по природопользованию и охране окружающей среды Красноярского края».

¹⁵ Утверждены Заместителем Председателя Правительства РФ А.В. Гордеевым 28.12.2018.

¹⁶ Комплексный план по г. Красноярску актуализирован 08.07.2021.

Региональный проект «Комплексная система обращения с ТКО»

1. В паспорт регионального проекта включен показатель - «в Красноярском крае закуплены контейнеры для раздельного накопления твердых коммунальных отходов, устанавливаемые на контейнерные площадки, включенные в реестр мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, у. ед.», который не предусмотрен Соглашением и федеральным проектом, и реализация которого не влияет на достижение установленных национальным проектом показателей.

2. В паспорте регионального проекта наименование, значение и единицы измерения показателя «доля разработанных электронных моделей, %» не соответствуют показателю «количество разработанных электронных моделей, шт.», установленному в соглашении о реализации РП «Комплексная система обращения с ТКО»¹⁷ (в паспорте регионального проекта установлено значение показателя – 100%, в соглашении – 1 шт.).

3. Показатель регионального проекта «доля импорта оборудования для обработки и утилизации твердых коммунальных отходов» является избыточным, поскольку свидетельствует лишь о динамике ввоза оборудования, а не о его вводе в эксплуатацию с целью достижения эффективности обращения с отходами производства и потребления.

Региональный проект «Сохранение лесов»

1. Паспортом регионального проекта установлен общественно значимый результат проекта – «сохранение лесов, в том числе на основе их воспроизводства на всех участках вырубленных и погибших лесных насаждений».

При этом в региональный проект не включена цель «с участием населения реализованы экологические проекты по очистке берегов водных объектов, по охране, защите и воспроизводству лесов», установленная в соответствующем федеральном проекте.

2. Показателем регионального проекта является «отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений».

Между тем оценка лесовосстановления в региональном проекте ограничивается только его площадью, то есть результатами начального этапа лесовыращивания. Оценка площади лесных культур, переведенных в покрытую лесом площадь (при искусственном лесовосстановлении) региональным проектом не предусмотрена. Также не предусмотрены мероприятия агротехнического и лесоводственного ухода, без которых до 70% лесных культур гибнут в конкурентной борьбе с травянистой растительностью и порослью мягколиственных пород¹⁸.

Региональный проект «Чистая страна»

Общественно значимыми результатами данного регионального проекта являются ликвидация несанкционированных свалок в границах городов, а также ликвидация наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде.

¹⁷ Соглашение от 13.02.2019 № 051-2019-G20023-1 (далее – Соглашение).

¹⁸ Научный комментарий Центра по проблемам экологии и продуктивности лесов РАН к Стратегии развития лесного комплекса РФ до 2030 года.

При этом плановые значения показателей (количество ликвидированных свалок и наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде, а также численность населения, качество жизни которого улучшится в связи с реализацией данного регионального проекта) и в федеральном, и в региональном проектах установлены с нулевыми значениями, финансирование проекта не предусмотрено.

Региональный проект «Сохранение уникальных водных объектов»

Паспортом регионального проекта предусмотрены следующие показатели: «количество населения, улучшившего экологические условия проживания вблизи водных объектов, нарастающим итогом» и «протяженность расчищенных участков русел рек». Плановые значения данных показателей установлены с нулевыми значениями. Срок действия соглашения о реализации регионального проекта с федеральными органами власти истек 25.12.2019, финансирование проекта в анализируемом периоде не предусмотрено.

Вместе с тем в рамках регионального проекта в 2021 году предусмотрены мероприятия по очистке берегов водных объектов края от мусора со следующими ожидаемыми результатами:

«количество населения, вовлеченного в мероприятия по очистке берегов водных объектов не менее 40,2 тыс. человек к концу 2024 года»;

«очищенные от бытового мусора берега водных объектов Красноярского края протяженностью 3 616,3 км к концу 2024 года».

Необходимо отметить, что установленные в региональном проекте результаты не приводят к достижению показателя «протяженность расчищенных участков русел рек», так как направлены на очистку берегов водных объектов.

Финансовое обеспечение реализации региональных проектов

Финансирование мероприятий региональных проектов НП «Экология» осуществляется за счет бюджетных средств и внебюджетных источников.

1. Бюджетное финансирование.

1.1. Бюджетные средства, направляемые на реализацию региональных проектов НП «Экология» составляют 3% от общего объема реализуемых в крае региональных проектов. Информация об объеме финансового обеспечения реализации региональных проектов в 2021 году представлена в таблице.

Наименование регионального проекта	Утверждено сводной бюджетной росписью на 01.01.2021	Утверждено сводной бюджетной росписью на 31.12.2021, в том числе:					
		средства федерального бюджета		средства краевого бюджета		Итого	
	тыс. рублей	тыс. рублей	доля, %	тыс. рублей	доля, %	тыс. рублей	доля, %
Сохранение лесов	469 616,8	486 375,0	95,7	0,0	х	486 375,0	56,6
Чистый воздух	136 691,0	0,0	х	348 274,9	99,3	348 274,9	40,5
Комплексная система обращения с ТКО	0,0	21 784,5	4,3	2 516,2	0,7	24 300,7	2,9
Итого	606 307,8	508 159,5	100,0	350 791,1	100,0	858 950,6	100,0

Средства на реализацию мероприятий РП «Сохранение уникальных водных объектов» и РП «Чистая страна» не выделялись.

Основной объем межбюджетных трансфертов представлен в виде субвенций из федерального бюджета на реализацию РП «Сохранение лесов» в сумме 486 375,0 тыс. рублей (95,7%). Мероприятия данного регионального проекта в полном объеме реализованы за счет средств федерального бюджета. На реализацию РП «Комплексная система обращения с ТКО» предоставлена субсидия в размере 21 784,5 тыс. рублей (4,3%).

Общий объем финансирования региональных проектов по состоянию на 31.12.2021 в сравнении с началом года согласно сводной бюджетной росписи увеличился на 252 642,8 тыс. рублей или на 29,4%, в том числе:

за счет средств краевого бюджета на 214 100,1 тыс. рублей (основная сумма - 206 726,2 тыс. рублей, направлена на погашение кредиторской задолженности в рамках реализации мероприятия РП «Чистый воздух» по строительству метрополитена в г. Красноярске);

за счет средств федерального бюджета на 38 542,7 тыс. рублей (21 784,5 тыс. рублей - на закупку контейнеров для раздельного накопления ТКО в рамках РП «Комплексная система обращения с ТКО», 16 758,2 тыс. рублей - на приобретение лесохозяйственной, лесопожарной техники и оборудования в рамках РП «Сохранение лесов»).

1.2. В результате сравнительного анализа установлены факты несоответствия объемов финансирования, предусмотренных паспортами региональных проектов и сводной бюджетной росписью: суммы, утвержденные в паспорте РП «Чистый воздух» не соответствуют сводной бюджетной росписи на 211 483,9 тыс. рублей (24,6%), в паспорте РП «Комплексная система обращения с ТКО» – на 8,5 тыс. рублей (0,04%).

По информации управления проектной деятельности несоответствие образовалось по причине невозможности утверждения запроса на изменение паспорта РП «Чистый воздух» согласно требованиям методических указаний.

Печатные формы паспортов региональных проектов не содержат данные об объеме предоставляемых краю межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, что не обеспечивает полноту представленных данных в разрезе источников финансирования.

1.3. Анализ исполнения бюджетных ассигнований показал следующее.

1) Расходы на реализацию региональных проектов в 2021 году исполнены в сумме 792 985,6 тыс. рублей (92,3%), в том числе: средства федерального бюджета – 508 159,5 тыс. рублей (100,0%), средства краевого бюджета – 284 826,1 тыс. рублей (81,2%).

Основную долю в структуре расходов составляют расходы на реализацию РП «Сохранение лесов» (61,3%) и РП «Чистый воздух» (35,8%). На РП «Комплексная система обращения с ТКО» приходится 2,9%.

Информация о плановом и фактическом объеме исполнения в 2021 году региональных проектов в разрезе мероприятий представлена в приложении 1.

2) Объем неисполненных бюджетных назначений отмечен по следующим региональным проектам:

РП «Чистый воздух»: не освоено 64 595,3 тыс. рублей (неисполнение подрядчиком второго этапа работ, в связи с отсутствием положительного

заключения государственной экспертизы по корректировке проектно-сметной документации по строительству метрополитена в г. Красноярске по предыдущему этапу);

РП «Комплексная система обращения с ТКО»: не освоено 1 369,7 тыс. рублей (не внесены изменения в сводную бюджетную роспись с целью корректировки суммы софинансирования средств федерального бюджета).

3) В ходе мероприятия установлено, что объем субвенций, предоставляемых из федерального бюджета бюджету края в рамках РП «Сохранение лесов» на охрану лесов от пожаров, ниже расчетной потребности более чем в 2 раза. Реализация полномочия по охране лесов от пожаров в анализируемом периоде осуществлялась при низкой укомплектованности штата. Количество лесопожарных формирований в крае, а также их численность в 1,7 раза ниже установленного норматива.

Дополнительная потребность в бюджетном финансировании, необходимом для качественного исполнения мероприятий РП «Сохранение лесов», достижения установленных показателей и результатов регионального проекта, на период 2021-2023 годов оценивается Минлесхозом края в размере 5 043,8 млн рублей, основная сумма (4 000,0 млн рублей) требуется на оснащение лесопожарных формирований края специализированной пожарной техникой и оборудованием.

Потребность в дополнительных бюджетных средствах, необходимых и достаточных для достижения на территории края целей, показателей и результатов остальных региональных проектов НП «Экология», уполномоченными органами исполнительной власти края не оценивалась.

2. Внебюджетные источники.

2.1. Источником финансирования мероприятий РП «Чистый воздух» в анализируемом периоде, наряду с бюджетными средствами, являлись средства внебюджетных источников. Привлечение частных инвестиций предусмотрено соглашениями о взаимодействии между Минприроды России, Федеральной службой по надзору в сфере природопользования, Правительством края и предприятиями региона в рамках выполнения мероприятий по реализации Комплексных планов по снижению выбросов в городах Красноярске и Норильске (далее – Соглашения)¹⁹.

Общий объем внебюджетных средств, направленных на реализацию Соглашений в 2021 году, составил 38 824 301,3 тыс. рублей²⁰, в том числе:

30 378 228,5 тыс. рублей (78,2% от общего объема расходов) – частные инвестиции ПАО «ГМК «Норильский никель»;

8 296 578,0 тыс. рублей (21,4%) – средства ООО «Сибирская генерирующая компания»;

¹⁹ Соглашения с АО «ХК Сибирский цемент» от 29.03.2019 №ДХ-22-23СОД/16; ПАО «ГМК «Норильский никель» от 29.03.2019 №ДХ-22-23СОД/11; ООО «Сибирская генерирующая компания» от 29.03.2019 № ДХ-22-23СОД/13; ЗАО «РУСАЛ Глобал Менеджмент Б.В.» от 29.03.2019 № ДХ-22-23СОД/12.

²⁰ Начиная с 2022 года в финансовом обеспечении РП «Чистый воздух» внебюджетные источники отсутствуют, так как мероприятия регионального проекта связаны с мероприятиями комплексных планов городов Красноярск и Норильск, новые редакции которых внебюджетные источники финансирования не предусматривают.

149 494,8 тыс. рублей (0,4%) – средства ЗАО «РУСАЛ Глобал Менеджмент Б.В.»).

При этом паспортом РП «Чистый воздух» в 2021 году было предусмотрено направление на реализацию регионального проекта внебюджетных средств в сумме 37 716 174,6 тыс. рублей, что на 1 108 126,7 тыс. рублей меньше объема частных инвестиций, предусмотренных предприятиями в рамках Соглашений.

Информация о мероприятиях и объеме внебюджетных инвестиций, предусмотренных Соглашениями, представлена в приложении 2.

Необходимо отметить, что Комплексные планы по снижению выбросов и Соглашения не предусматривают разбивку по годам реализации, плановые назначения ежегодно формируются предприятиями самостоятельно. Соглашениями также не предусмотрена форма отчетности, отсутствуют меры ответственности за невыполнение мероприятий и недостижение показателей.

В 2021 году фактические расходы по некоторым мероприятиям сложились ниже плановых значений, определенных предприятиями самостоятельно (отклонение от 34,4 до 79,0%), расходы за весь период реализации Соглашений составили менее 40% от плана. В связи с этим существует риск недостижения запланированных в Соглашениях результатов по снижению выбросов.

2.2. В целях реализации мероприятий по вводу в промышленную эксплуатацию мощностей по утилизации, обработке (сортировке) ТКО, предусмотренных РП «Комплексная система обращения с ТКО», кроме бюджетного финансирования требуется привлечение средств из внебюджетных источников. В ходе мероприятия установлено, что внебюджетные средства на реализацию регионального проекта не привлекались, в том числе по причине отсутствия в анализируемом периоде актуализированной территориальной схемы по обращению с отходами.

Отсутствие необходимого объема бюджетного финансирования и частных инвестиций на строительство объектов по обработке (сортировке) ТКО влечет риск недостижения ожидаемых результатов регионального проекта.

Оценка деятельности органов исполнительной власти края по реализации региональных проектов

Проектным офисом Правительства Российской Федерации оценка эффективности проектной деятельности в региональных органах исполнительной власти в анализируемом периоде не осуществлялась²¹.

В Красноярском крае оценка деятельности органов исполнительной власти по реализации региональных проектов в анализируемом периоде осуществлялась управлением проектной деятельности на основании проекта методики оценки эффективности деятельности участников региональных проектов края²² (далее – Проект методики).

²¹ Предусмотрена пп. «т» п. 23 Положения об организации проектной деятельности в Правительстве РФ (утверждено Постановлением Правительства РФ от 31.10.2018 № 1288).

²² Методика по состоянию на 31.12.2021 не утверждена, находится в стадии апробации.

Проект методики предусматривает 6 критериев и 11 показателей, характеризующих исполнительскую дисциплину, качество и своевременность реализации регионального проекта, соблюдение его бюджета, качество планирования паспорта проекта, а также информационное сопровождение регионального проекта.

Согласно рейтингу эффективности деятельности руководителей органов исполнительной власти края, ответственных за реализацию региональных проектов²³, лидерство в течение двух лет сохраняет министр лесного хозяйства края, ответственный за реализацию РП «Сохранение лесов», министр экологии и рационального природопользования края, ответственный за реализацию четырех региональных проектов НП «Экология», замыкает рейтинг.

По итогам оценки эффективности деятельности руководителей, администраторов и участников региональных проектов, проведенной в 2021 году, установлено, что по пяти проектам не достигнуты от 1 до 9 показателей. Информация представлена в таблице.

Наименование показателя эффективности	Наименование регионального проекта				
	<i>Комплексная система обращения с ТКО</i>	<i>СУВО</i>	<i>Чистый воздух</i>	<i>Чистая страна</i>	<i>Сохранение лесов</i>
Своевременность утверждения отчетов в ГИИС «Электронный бюджет»	+	+	-	+	+
Выполнение контрольных точек регионального проекта	+	+	-	+	+
Своевременность прохождения контрольных точек регионального проекта	-	+	-	+	+
Информационное сопровождение регионального проекта	-	-	-	-	-
Качество сформированных отчетов в ГИИС «Электронный бюджет»	-	-	x	+	-
Достижение результатов	-	+	-	+	+
Степень достижения результатов	-	+	-	+	+
Достижение показателей	+	+	-	+	+
Степень достижения показателей	+	+	-	+	+
Процент исполнения бюджетов региональных проектов	-	x	-	x	+
Своевременность внесения изменений в паспорт регионального проекта в ГИИС «Электронный бюджет»	+	+	+	+	+

Основными причинами недостижения показателей эффективности региональных проектов «Комплексная система обращения с ТКО», «Сохранение уникальных водных объектов», «Чистая страна» по информации управления проектной деятельности являлись: недостаточное количество упоминаний о реализации региональных проектов в средствах массовой информации, недостижение результатов проектов, неосвоение бюджетных средств, несвоевременное внесение информации о прохождении контрольных точек в ГИИС «Электронный бюджет».

Сложность работы участников реализации региональных проектов в ГИИС «Электронный бюджет» также снижает эффективность их деятельности.

При этом методические рекомендации и инструкции, обеспечивающие бесперебойную и качественную работу специалистов в ГИИС «Электронный

²³ Составляется управлением проектной деятельности ежегодно на основании Проекта методики.

бюджет» по вопросам формирования и утверждения паспортов региональных проектов и рабочих планов, внесения в них изменений, формирования отчетности о ходе реализации проектов, а также соглашений о реализации региональных проектов с муниципальными образованиями, в крае не разработаны.

Кроме того, отсутствует возможность выгрузки в ГИИС «Электронный бюджет» редакции паспортов региональных проектов на определенную дату, что затрудняет мониторинг и анализ их реализации.

В целом результаты экспертно-аналитического мероприятия свидетельствуют о недостаточной эффективности мер, принимаемых уполномоченными органами исполнительной власти края, по достижению целей и задач региональных проектов НП «Экология», направленных на обеспечение в регионе комфортной и безопасной среды для жизни.

Анализ основных итогов реализации в крае региональных проектов

В целях определения промежуточных итогов реализации на территории края региональных проектов НП «Экология» в ходе мероприятия проведена оценка достижения общественно значимых результатов, выполнения задач, показателей, результатов, контрольных точек соответствующих проектов. По результатам анализа установлено следующее.

Региональный проект «Сохранение лесов»

Показатель регионального проекта «отношение площади лесовосстановления и лесоразведения к площади вырубленных и погибших лесных насаждений» в 2021 году исполнен на 117,5%. Все мероприятия проекта выполнены в полном объеме, при этом площадь лесовосстановления в крае увеличена до 15,4 тыс. га (143,87% к плану).

В анализируемом периоде за счет средств федерального бюджета осуществлена закупка специализированной лесопожарной техники и оборудования для нужд КГАУ «Лесопожарный центр» и лесничеств края на общую сумму 381 474,7 тыс. рублей.

Кроме того, в 2021 году в крае сформирован необходимый запас лесных семян для лесовосстановления и лесоразведения на всех участках, вырубленных и погибших лесных насаждений.

Региональный проект «Комплексная система обращения с ТКО»

Показатель регионального проекта «доля направленных на захоронение твердых коммунальных отходов, в том числе прошедших обработку (сортировку), в общей массе образованных твердых коммунальных отходов», в 2021 году не достигнут (исполнение 79,06%) по причине складирования отходов региональными операторами на площадках временного накопления.

Остальные показатели РП «Комплексная система обращения с ТКО» в анализируемом периоде выполнены или перевыполнены. При этом показатели регионального проекта не имеют стабильную положительную динамику и не учитывают результаты, достигнутые в предыдущие периоды. Плановые значения показателей на 2022 год установлены в размере ниже уже достигнутых в 2020 году.

В 2021 году закуплено 997 контейнеров для отдельного накопления ТКО на общую сумму 22 931,0 тыс. рублей (21 784,5 тыс. рублей - средства федерального бюджета, 1 146,5 тыс. рублей – средства краевого бюджета).

Между тем длительность процедуры безвозмездной передачи контейнеров муниципальным образованиям составила более 6 месяцев. Согласно информации, представленной Минэкологии края, по состоянию на 07.07.2022 на контейнерных площадках, включенных в реестр мест (площадок) накопления ТКО, установлено 335 контейнеров или 33,6% от переданных в муниципальную собственность. Основными причинами неиспользования контейнеров являются отсутствие оборудованных мест (площадок) накопления ТКО, а также согласованных мест установки контейнеров и специализированного транспорта для перевозки.

Региональный проект «Чистый воздух»

Отчет по региональному проекту в 2021 году не был сформирован и утвержден в ГИИС «Электронный бюджет». Причиной стала невозможность утверждения запроса на изменение паспорта регионального проекта в соответствии с требованиями методических указаний²⁴ из-за несоответствия между значениями показателей и результатов, закрепленных в дополнительном соглашении к соглашению о реализации регионального проекта²⁵ и значениями, предусмотренными краем паспортом федерального проекта «Чистый воздух».

Один из результатов регионального проекта «Корректировка проектно-сметной документации строительства первой линии метрополитена в г. Красноярске» не достигнут, поскольку не получена указанная откорректированная проектная документация, включающая положительное заключение государственной экспертизы.

Вместе с тем исполнителем работ (АО «КрасноярскТИСИЗ») в судебном порядке предъявлен иск к КГКУ «Краевое транспортное управление» по факту взыскания кредиторской задолженности в сумме 206 726,2 тыс. рублей, образовавшейся в связи с неоплатой принятых работ по государственному контракту, заключенному в 2019 году и 48 249,9 тыс. рублей - пени за просрочку оплаты стоимости выполненных работ, обеспечение по государственному контракту, пени за просрочку возврата обеспечения. КГКУ «Краевое транспортное управление» подана апелляционная жалоба.

В 2021 году средства краевого бюджета в общей сумме 260 988,6 тыс. рублей направлены на погашение кредиторской задолженности, образовавшейся в 2019 году по государственному контракту²⁶ на выполнение работ по корректировке проектно-сметной документации строительства первой линии метрополитена в г. Красноярске, а также на оплату части выполненных работ по государственному контракту²⁷ по разработке проектно-сметной документации на «Подготовительный период строительства первой линии метрополитена в г. Красноярске».

²⁴ Направлены письмом Аппарата Правительства РФ от 27.08.2020 № П6-52323.

²⁵ Соглашение от 16.12.2020 № 051-20190-G4002-1/4.

²⁶ Государственный контракт от 09.09.2019 № 22, заключенный с АО «КрасноярскТИСИЗ».

²⁷ Государственный контракт от 10.12.2020 № 36, заключенный с ООО «Проектно-изыскательский институт линейных газотранспортных линий».

Региональный проект «Чистая страна»

Реализация регионального проекта в анализируемом периоде в крае не осуществлялась.

Начало реализации в крае РП «Чистая страна» сдерживается отсутствием своевременных решений о проведении инвентаризации объектов накопленного вреда окружающей среде (далее – объекты НВОС, объекты), с целью их ликвидации, а также принятием Минэкологии края решений о финансировании проектно-изыскательских работ до включения объектов в государственный реестр объектов НВОС.

Предварительная инвентаризация объектов НВОС осуществлена Минэкологии края лишь на территориях Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района и г. Норильска, в других муниципальных образованиях края объекты определены выборочно. В течение 2021 года в государственный реестр объектов НВОС включено 4 объекта из 39 заявленных.

Кроме того, отсутствие утвержденных Порядка выявления объектов НВОС и Плана ликвидации накопленного экологического ущерба, определяющего поэтапную последовательность действий, не обеспечивает принятие эффективных решений, направленных на достижение стратегических целей и задач в указанной сфере.

Региональный проект «Сохранение уникальных водных объектов»

Финансирование данного регионального проекта за счет средств краевого и (или) федерального бюджетов в анализируемом периоде не осуществлялось.

Между тем, в рамках регионального проекта в 2021 году выполнены мероприятия по очистке берегов водных объектов края от мусора со следующими результатами:

«количество населения, вовлеченного в мероприятия по очистке берегов водных объектов» – 10 тыс. человек (131,8% к плану 2021 года);

«очищенные от бытового мусора берега водных объектов Красноярского края протяженностью» – 864,3 км (144,1% к плану).

На достижение показателя регионального проекта «протяженность расчищенных участков русел рек» данные мероприятия влияние не оказывают.

Справочно.

Проблема отсутствия финансового обеспечения мероприятий, направленных на сохранение и восстановление водных объектов, сохраняет актуальность и в текущем году. Из семи заявленных к реализации мероприятий в рамках федерального проекта «Сохранение уникальных водных объектов» к финансированию в 2022 году предусмотрен один объект. До 2022 года мероприятия по расчистке русел рек в рамках регионального проекта не осуществлялись.

Выводы

1. Для достижения целей, задач и ожидаемых результатов НП «Экология» в Красноярском крае по состоянию на 31.12.2021 утверждено 5 региональных проектов: РП «Чистый воздух», РП «Комплексная система обращения с ТКО», РП «Сохранение лесов», РП «Чистая страна», РП «Сохранение уникальных водных объектов». При этом Законом края

о бюджете в 2021 году расходы предусматривались на реализацию трех из пяти региональных проектов. Средства на реализацию мероприятий РП «Чистая страна» и РП «Сохранение уникальных водных объектов» не выделялись.

Нормативная правовая база, необходимая для реализации региональных проектов, а также система управления проектной деятельностью в крае сформированы. Однако в ходе мероприятия выявлены недостатки системы управления, препятствующие достижению установленных в региональных проектах общественно значимых результатов (целей), в том числе:

несвоевременное внесение изменений в нормативные правовые акты края, регламентирующие вопросы подготовки и реализации региональных проектов;

отсутствие нормативных правовых актов, устанавливающих порядок проведения мониторинга реализации региональных проектов, оценки эффективности деятельности и системы стимулирования участников региональных проектов, а также меры их ответственности за недостижение показателей и результатов региональных проектов;

неполное соответствие целей, установленных в региональных проектах целям федеральных проектов НП «Экология»; несоответствие отдельных показателей, задач и результатов трех из пяти региональных проектов требованиям Положения об организации проектной деятельности в Правительстве края, паспортам федеральных проектов и соглашениям, заключенным с федеральными органами власти;

отсутствие взаимосвязи мероприятий и показателей региональных проектов, а также положительной динамики установленных в них значений показателей.

Кроме того, большая часть мероприятий региональных проектов не направлена на получение уникальных результатов, что предусмотрено Положением об организации проектной деятельности в Правительстве РФ.

2. Объем финансирования региональных проектов НП «Экология» составляет 3% от общего объема реализуемых в крае региональных проектов. Основную долю в структуре расходов составляют средства на реализацию РП «Сохранение лесов» (61,3%), РП «Чистый воздух» (35,8%). На долю РП «Комплексная система обращения с ТКО» приходится 2,9%.

Финансовых ресурсов, ежегодно направляемых на реализацию мероприятий региональных проектов, недостаточно для обеспечения достижения целевых показателей и ожидаемых результатов в установленные сроки. Дополнительная потребность в средствах на реализацию РП «Сохранение лесов» в период 2021-2023 годов составляет 5 043,8 млн рублей. Потребность в дополнительных бюджетных средствах, необходимых и достаточных для достижения на территории края целей, показателей и результатов остальных региональных проектов НП «Экология», уполномоченными органами исполнительной власти края не оценивалась.

Недостаточное финансирование мероприятий за счет бюджетных средств, зависимость результатов региональных проектов от финансирования за счет внебюджетных источников создают риски достижения целей и общественно значимых результатов НП «Экология» в установленные сроки.

3. Показатели региональных проектов НП «Экология» недостаточно обоснованы, что не позволяет им быть четкими ориентирами для достижения целей и задач в области атмосферного воздуха, обращения с ТКО и ликвидации накопленного экологического ущерба.

Достижение показателей РП «Чистый воздух» в анализируемом периоде оценить невозможно в связи с тем, что отчет по проекту за 2021 год не был сформирован и утвержден в ГИИС «Электронный бюджет».

Большая часть показателей РП «Сохранение лесов» и РП «Комплексная система обращения с ТКО» достигнута. При этом реализуемые в рамках региональных проектов мероприятия не взаимосвязаны с показателями.

В паспортах РП «Чистая страна» и РП «Сохранение уникальных водных объектов» показатели установлены с нулевыми значениями.

В ходе мероприятия установлено, что в запланированные сроки достигаются не все плановые показатели и ожидаемые результаты реализации мероприятий, в паспорта региональных проектов и соглашения с федеральными органами власти вносятся изменения в части корректировки результатов до их фактических значений.

4. В целом реализация региональных проектов НП «Экология» не оказала существенного влияния на решение экологических проблем края. Показатели, характеризующие уровень негативного воздействия на компоненты окружающей среды, имеют несущественную положительную динамику.

Кардинального снижения уровня загрязнения атмосферного воздуха в крупных промышленных центрах края не зафиксировано. Комплексная система обращения с ТКО, предполагающая создание условий для утилизации запрещенных к захоронению отходов, а также снижение экологической нагрузки на население за счет сокращения захоронения ТКО, не сформирована. Реализация РП «Чистая страна» и РП «Сохранение уникальных водных объектов», предусматривающих ликвидацию несанкционированных свалок в границах городов, ликвидацию наиболее опасных объектов накопленного вреда окружающей среде, а также сохранение и восстановление водных объектов, в крае не осуществляется.

Реализуемые мероприятия преимущественно направлены на частичное решение накопленных ранее проблем в области экологической безопасности и защиты окружающей среды, а включение в состав региональных проектов и государственных программ края мероприятий, не предполагающих их реализацию, существенно ограничивает их влияние на достижение целей и целевых показателей НП «Экология».

Предложения

По результатам экспертно-аналитического мероприятия предложить:

1. Правительству Красноярского края:

разработать и утвердить нормативные правовые акты, устанавливающие порядок проведения мониторинга реализации региональных проектов, оценки эффективности деятельности и системы стимулирования участников

региональных проектов (включая меры экономического стимулирования индивидуальных предпринимателей и юридических лиц, осуществляющих деятельность, в результате которой образуются отходы, при внедрении ими технологий, обеспечивающих уменьшение количества отходов), а также меры их ответственности за недостижение показателей и результатов региональных проектов;

обеспечить согласованность региональных проектов и государственных программ края с федеральными проектами и НП «Экология», взаимосвязь контрольных точек с ожидаемыми результатами от реализации региональных проектов, а также согласованность установленных показателей, отраженных в соглашениях, паспортах региональных проектов и отчетах о ходе реализации региональных проектов;

рассмотреть возможность увеличения объема финансирования мероприятий региональных проектов НП «Экология» за счет средств краевого бюджета, а также предоставления преференций предприятиям, участвующим за счет собственных средств в их реализации.

2. Министерству экологии и рационального природопользования Красноярского края:

принять меры по устранению замечаний и недостатков, выявленных в ходе мероприятия;

обеспечить постоянный мониторинг и контроль за выполнением предприятиями принятых обязательств по реализации комплексных планов по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух городов Красноярск и Норильск;

подготовить обращение в Правительство РФ с просьбой ускорить принятие решений, позволяющих включить в эксперимент по квотированию выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух таких городов Красноярского края с высоким и очень высоким уровнем загрязнения воздуха как Минусинск, Канск, Ачинск, Лесосибирск;

обеспечить исполнение решений, принятых в 2021 году комиссией по реализации национальных проектов в Красноярском крае в отношении региональных проектов «Чистый воздух» и «Чистая страна»;

разработать комплекс мероприятий, направленных на внедрение ресурсосберегающих, экологически безопасных и эффективных технологий, в том числе, предусматривающих переработку отходов и использование вторичного сырья, с привлечением частных инвестиций для создания объектов обработки (сортировки) и утилизации ТКО;

обеспечить своевременное формирование и утверждение отчетов о реализации региональных проектов НП «Экология» в ГИИС «Электронный бюджет».

3. Министерству лесного хозяйства Красноярского края:

принять меры для привлечения из федерального бюджета дополнительного финансирования мероприятий РП «Сохранение лесов».

4. Направить заключение о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Законодательное Собрание Красноярского края, Правительство

Красноярского края, министерство экологии и рационального природопользования Красноярского края, министерство лесного хозяйства Красноярского края.

Приложения:

1. Информация о финансовом обеспечении региональных проектов НП «Экология» в 2021 году (1 л.).

2. Информация о мероприятиях и объеме внебюджетных инвестиций, предусмотренных соглашениями о взаимодействии в рамках выполнения мероприятий по реализации комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в г. Красноярске и в г. Норильске (2 л.).

Аудитор
Счетной палаты
Красноярского края

Д.С. Лукашевский

Информация о финансовом обеспечении региональных проектов
НП «Экология» в 2021 году

Наименование регионального проекта/мероприятия	Утверждено, тыс. рублей	Исполнено	
		тыс. рублей	%
Комплексная система обращения с ТКО	24 300,7	22 931,0	94,4
Закупка контейнеров для раздельного накопления ТКО	24 300,7	22 931,0	94,4
<i>федеральный бюджет</i>	<i>21 784,5</i>	<i>21 784,5</i>	<i>100,0</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>2 516,2</i>	<i>1 146,5</i>	<i>45,6</i>
Сохранение лесов	486 375,0	486 375,0	100,0
Увеличение площади лесовосстановления	104 900,3	104 900,3	100,0
<i>федеральный бюджет</i>	<i>104 900,3</i>	<i>104 900,3</i>	<i>100,0</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>x</i>
Оснащение учреждений, выполняющих мероприятия по воспроизводству лесов, лесохозяйственной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по лесовосстановлению	35 987,5	35 987,5	100,0
<i>федеральный бюджет</i>	<i>35 987,5</i>	<i>35 987,5</i>	<i>100,0</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>x</i>
Оснащение специализированных учреждений органов государственной власти субъектов РФ лесопожарной техникой и оборудованием для проведения комплекса мероприятий по охране лесов от пожаров	345 487,2	345 487,2	100,0
<i>федеральный бюджет</i>	<i>345 487,2</i>	<i>345 487,2</i>	<i>100,0</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>x</i>
Чистый воздух	348 274,9	283 679,6	81,5
Обеспечение деятельности (оказание услуг) подведомственных учреждений на реализацию регионального проекта «Чистый воздух»	22 691,0	22 691,0	100,0
<i>федеральный бюджет</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>x</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>22 691,0</i>	<i>22 691,0</i>	<i>100,0</i>
Мероприятие по развитию метрополитена	325 583,9	260 988,6	80,2
<i>федеральный бюджет</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>x</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>325 583,9</i>	<i>260 988,6</i>	<i>80,2</i>
Итого	858 950,6	792 985,6	92,3
<i>федеральный бюджет</i>	<i>508 159,5</i>	<i>508 159,5</i>	<i>100,0</i>
<i>% от общего объема</i>	<i>59,2</i>	<i>64,1</i>	<i>108,3</i>
<i>краевой бюджет</i>	<i>350 791,1</i>	<i>284 826,1</i>	<i>81,2</i>
<i>% от общего объема</i>	<i>40,8</i>	<i>35,9</i>	<i>87,9</i>

Приложение 2

Информация о мероприятиях и объеме внебюджетных инвестиций, предусмотренных соглашениями о взаимодействии в рамках выполнения мероприятий по реализации комплексных планов мероприятий по снижению выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в г. Красноярске и в г. Норильске

Наименование организации	Наименование мероприятия	Плановые расходы на реализацию мероприятия до 2024 года, млн руб	в том числе на 2021 год	Фактические расходы за весь период (нарастающим итогом)		в том числе в 2021 году		Планируемый к достижению результат в 2024 году
				млн руб	%	млн руб	%	
АО «ХК Сибирский цемент»*	Модернизация вращающейся печи № 5 и установка рукавного фильтра	200,0	-	200,0	100,0	x	x	Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 0,02 тыс. тонн
	Оснащение источника выбросов загрязняющих веществ автоматическим газоанализатором на ООО «Красноярский цемент»	30,0	-	30,0	100,0	x	x	-
ПАО «ГМК «Норильский никель»	Реализация комплексного плана мероприятий на металлургических предприятиях Заполярного филиала ПАО «ГМК «Норильский никель»	123 189,1	28 001,8	39 350,5	31,9	30 378,2	108,5	Снижение выбросов на 75% от уровня 2017 года
ООО «Сибирская генерирующая компания»	Модернизация АО «Красноярская ТЭЦ-1», включая строительство дымовой трубы высотой не менее 270 метров, реконструкцию котлов с оснащением электрофильтрами, вывод из эксплуатации малоэффективных турбоагрегатов, ввод нового турбинного оборудования, систем охлаждения и др.	16 000,0	3 453,5	7 122,3	44,5	4 810,6	139,3	Снижение валовых выбросов «Красноярская ТЭЦ-1» на 7 тыс. тонн от уровня 2017 года

Наименование организации	Наименование мероприятия	Плановые расходы на реализацию мероприятия до 2024 года, млн руб	в том числе на 2021 год	Фактические расходы за весь период (нарастающим итогом)		в том числе в 2021 году		Планируемый к достижению результат в 2024 году
				млн руб	%	млн руб	%	
	Установка автоматических датчиков по контролю за промышленными выбросами загрязняющих веществ в атмосферный воздух на красноярских теплоэлектроцентралях	100,0	43,0	97,3	97,3	42,9	99,8	-
	Замещение 35 малоэффективных угольных котельных	7 200,0	1 784,4	2 497,7	34,7	614,6	34,4	Снижение валовых выбросов на 10,8 тыс. тонн от уровня 2017 года
	Создание новых генерирующих мощностей на Красноярской ТЭЦ-3, в т.ч. для баланса по тепловой нагрузке в связи с замещением малоэффективных угольных котельных	19 500,0	2 114,6	3 687,9	18,9	2 828,5	133,8	Эффект будет определен к началу мероприятия
ЗАО «РУСАЛ Глобал Менеджмент Б.В.»	Внедрение наилучшей доступной технологии № 9 - Электролиз в электролизерах с верхним подводом тока к аноду по технологии «Экологический содерберг»	1 130,0	0,0	770,9	68,2	0,0	x	Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух 0,3 тыс. тонн
	Внедрение технологии анодной массы со сниженным содержанием полиароматических углеводородов для сокращения выбросов бенз(а)пирена в атмосферу	68,0	92,2	36,3	53,4	91,3	99,0	Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 0,3 тыс. тонн
	Внедрение комплекса операционных мероприятий по сокращению времени разгерметизации электролизера, по применению в корпусах электролиза систем постоянного видео мониторинга ,	259,9	73,7	83,9	32,3	58,2	79,0	Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 5 тыс. тонн

Наименование организации	Наименование мероприятия	Плановые расходы на реализацию мероприятия до 2024 года, млн руб	в том числе на 2021 год	Фактические расходы за весь период (нарастающим итогом)		в том числе в 2021 году		Планируемый к достижению результат в 2024 году
				млн руб	%	млн руб	%	
	по увеличению объема очищаемых газов, повышению площади фильтрации рукавов «сухих» газоочисток, по модернизации конструкции системы газоудаления							
	Внедрение комплекса технологических мероприятий по оптимизации параметров производства анодной массы и по снижению удельного расхода анодной массы	x	x	x	x	x	x	Снижение выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух на 0,5 тыс. тонн
Всего		167 677,0	35 563,2	53 876,8	32,1	38 824,3	109,2	x

* - ООО «Красноярский цемент» реализовал большую часть мероприятий в 2019 году.