

УДК 33.15

О. А. Халтурина

ФГБОУ ВО «Новосибирский государственный университет экономики и управления»,
Новосибирск, e-mail: olga_andre.ru

Н. Е. Терешкина

ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет путей сообщения»,
Новосибирск, e-mail: phd_76@mail.ru

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ПРОЕКТ «ЭКОЛОГИЯ» КАК ИНСТРУМЕНТ ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРИРОДНЫХ РЕСУРСОВ РОССИИ

Ключевые слова: национальные и федеральные проекты, финансирование, природные ресурсы, природоподобные технологии.

В данной обзорной статье оценивается реализация национального проекта «Экология» в 2019-2022 гг. Проблема сохранения окружающей среды и бережного использования природных ресурсов ежегодно только усугубляется. Для ее решения в масштабах страны был принят национальный проект «Экология» включающий федеральные проекты, предназначенные для решения задачи восстановления определенного вида ресурсов – «Чистый воздух», «Чистая вода» и др. Несмотря на обширную деградацию земель, программного документа, предусматривающего их восстановление, нет. Ввиду проблем с финансированием часть федеральных проектов была реорганизована. Тем не менее, значительная часть федеральных проектов финансируется согласно бюджетной росписи почти на 100%. С течением времени были упразднены два ФП «Чистая вода» и «Внедрение наилучших доступных технологий», а сумма запланированных финансовых вложений была перенаправлена на реализацию ФП «Чистый воздух» и ФП «Оздоровление Волги». В заключении делается вывод о возможности изменения ситуации с природными ресурсами в стране при использовании природоподобных технологий.

O. A. Khalturina

Novosibirsk State University of Economics and Management, Novosibirsk,
e-mail: olga_andre@mail.ru

N. E. Tereshkina

Siberian State Transport University, Novosibirsk, e-mail: phd_76@mail.ru

NATIONAL PROJECT “ECOLOGY” AS AN INSTRUMENT FOR RESTORATION OF NATURAL RESOURCES IN RUSSIA

Keywords: national and federal projects, financing, natural resources, nature-like technologies.

This review article evaluates the implementation of the national project “Ecology” in 2019-2022. The problem of environmental conservation and careful use of natural resources is only getting worse every year. To solve this problem on a national scale, a national project “Ecology” was adopted, including federal projects designed to solve the problem of restoring a certain type of resource – “Clean Air”, “Clean Water”, etc. Despite the extensive degradation of land, a program document providing for their restoration not provided. Due to funding problems, some federal projects were reorganized. However, a significant part of federal projects is financed according to the budget schedule at almost 100%. Over time, two FPs “Clean Water” and “Implementation of the Best Available Technologies” were abolished, and the amount of planned financial investments was redirected to the implementation of the FP “Clean Air” and FP “Improvement of the Volga”. In conclusion, it is concluded that it is possible to change the situation with natural resources in the country using nature-like technologies.

Введение

Проблема сохранения окружающей среды и бережного использования природных ресурсов появилась не на много позже возникновения человечества. И с течением времени в мировом масштабе она только усугублялась.

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 г.» были установлены 12 национальных проектов. Одним из них является национальный проект (НП) «Экология». Необходимость возникновения этого про-

екта обусловлена экологическими угрозами, зафиксированными в Указе Президента Российской Федерации от 19.04.2017 г. № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года». Несмотря на появление указа постфактум, после нанесения ущерба и возникновения угроз, вселяет оптимизм его реализации в будущем.

Целью работы является обзор реализации НП «Экология», изменений его структуры и финансирования, а также связь национального проекта с другими природоохранными инициативами в России.

Материалы и методы исследования

Теоретической основой явились законодательные и другие нормативные документы по вопросам реализации национального проекта «Экология». В качестве научно-методического аппарата использовались методы общенаучного познания: абстрактно-логический; анализа и синтеза; экономико-статистический; нормативный.

Результаты исследования и их обсуждение

Структура НП «Экология» с течением времени претерпела изменения (табл. 1) [1].

Если по состоянию на февраль 2022 г. в составе НП «Экология» было 11 федеральных проектов (ФП), то в новой версии, по состоянию на 31.10.2023, осталось только 10 федеральных проектов. Были упразднены два ФП «Чистая вода» и «Внедрение наилучших доступных технологий». В свое время максимальная запланированная сумма финансирования была предусмотрена именно на реализацию федерального проекта «Внедрение наилучших доступных технологий» и составляла 64,5% от суммы финансирования всего национального проекта. Сумма финансовых вложений была определена самим понятием наилучших доступных технологий. Статья 28.1 федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» к областям их применения относит хозяйственную деятельность или технологические процессы, способные оказывать негативное воздействие на окружающую среду. Согласно Распоряжению Правительства РФ от 24 декабря 2014 г. № 2674-р «Об утверждении Перечня областей применения наилучших доступных технологий» таких видов деятельности и технологических процессов, оказывающих значительное негативное воздействие на окружающую среду, насчитывается более 30.

Таблица 1

Структура и финансовое обеспечение национального проекта «Экология», млрд рублей

Федеральный проект		Финансовое обеспечение по годам					
22.02.2022	31.10.2023	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.	2023 г.	2024 г.
Чистая страна		9,6	17,9	14,4	21,7	12,1	17,2
Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами		27,5	96,5	88,9	70,6	76,9	74,31
Инфраструктура для обращения с отходами I-II классов опасности		0,4	1,9	11,7	10,3	13,3	1,9
Чистый воздух		105,5	80,3	37,1	38,9	45,2	56,7
Чистая вода		6,8	15,1	0	0	0	0
Оздоровление Волги		19	26,9	30,1	35,6	34,9	42,4
Сохранение озера Байкал		2,9	3,2	4,5	5,5	4,4	5,7
Сохранение уникальных водных объектов		1,6	1,9	2,5	2,5	2,3	2,6
Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма		0,2	1,4	1,1	1,1	1,2	1,1
Сохранение лесов		26,7	25,1	27,1	23,5	22,7	24,7
Внедрение наилучших доступных технологий		10	290	300	606,5	606,5	605,9
Экомониторинг		0	0	0	0	0	0
Итого по состоянию на февраль 2022 г.		210,1	560,4	517,6	816,1	819,4	832,5
Итого по состоянию на октябрь 2023 г.		211,1	560,6	517,4	839,8	825,7	784,9

Очевидно, что негативное воздействие на окружающую среду не уменьшилось, поэтому можно обосновать упразднение этого федерального проекта проблемами финансирования. Мероприятия этого федерального проекта были распределены в ФП «Чистый воздух» и ФП «Оздоровление Волги» [2]. Появился совершенно новый ФП «Экомониторинг», направленный на создание в городах России комплексной системы мониторинга состояния окружающей среды, для обеспечения экономических субъектов достоверной и полной информацией о состоянии окружающей среды и прогнозирование ее изменений. Однако, никакого финансирования нового федерального проекта не предусмотрено. Действие все федеральных проектов, входящих в состав НП «Экология» продлено по 2030 год. Сумма финансирования национального проекта уменьшилась на 16,6 млрд рублей, на 2024 год – на 47,6 млрд рублей. На период 2026-2030 гг. пока никакого финансирования не запланировано.

Основными направлениями НП «Экология» являются вода, воздух, мусор. В состав национального проекта входят федеральные проекты, нацеленные на улучшение состояния природных ресурсов в соответствующей области (табл. 1). Если же рассматривать экологическую безопасность страны в целом, то одной из важнейших компонент являются земельные ресурсы, улучшение состояния которых не предусмотрено.

Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды за 2022 г. [3] характеризует экологическую обстановку в стране, состояние природных ресурсов, включая воздух, климат, леса, водные и земельные ресурсы и др. Аналогичный доку-

мент подготавливается и Федеральной службой по гидрометеорологии и мониторингу окружающей среды (Росгидромет) [4].

Представляет интерес оценка влияния реализации национального проекта «Экология» на состояние природных ресурсов (табл. 2).

Статистика убедительно показывает снижение концентраций загрязняющих веществ в атмосферном воздухе. Особенно радует снижение концентрации бенз(а)пирена, провоцирующего онкологические заболевания. Тем не менее, в некоторых городах страны уровень бенз(а)пирена превышал предельно допустимую концентрацию (ПДК) более, чем в 10 раз: Абакан – 42,1; Вихоревка – 76,3; Новокузнецк – 59,0; Кызыл – 48,6; Чита – 53,8. Тем не менее, можно говорить о положительных результатах реализации федерального проекта «Чистый воздух».

Состояние водных ресурсов страны в каждом из указанных документов оценивается отдельно по каждому водному объекту. А если учесть, что в России более 2,5 млн рек, 2,7 млн озер, есть моря и водохранилища, то масштаб работы по оценке и описанию является огромным. Оценка загрязнения поверхностных вод показала наличие в них ртути, свинца, кадмия, тяжелых металлов. Основными источниками загрязнения являются сточные воды промышленности. В докладе Минприроды отмечается стабилизация содержания тяжелых металлов в водных объектах. Качество поверхностных вод оценивается с использованием комплексных оценок по пяти классам качества воды: 1 класс – «условно чистая»; 2 класс – «слабо загрязненная»; 3 класс – «загрязненная»; 4 класс – «грязная»; 5 класс – «экстремально грязная».

Таблица 2

Тенденция изменений среднегодовых концентраций загрязняющих веществ в городах РФ за период 2018–2022 гг. [4]

Загрязняющее вещество	Количество городов РФ	Изменение, %
Взвешенные вещества	215	-19
Диоксид азота	236	-8
Оксид азота	158	-9
Диоксид серы	231	0
Оксид углерода	220	-18
Бенз(а)пирен	167	-24
Формальдегид	160	4

Таблица 3

Причины деградации сельско- хозяйственных земель в разрезе федеральных округов

Вид деградации	ЦФО	СЗФО	ЮФО	СКФО	ПФО	УФО	СФО	ДФФО
Водная эрозия	+	+	+	+	+	+	+	+
Ветровая эрозия	+		+	+	+	+	+	+
Переувлажнение и заболачивание	+	+	+	+	+	+	+	+
Засоление	+		+	+	+	+	+	+
Опустынивание			+	+	+		+	
Подтопление			+	+	+		+	+
Переуплотнение	+	+	+	+	+	+	+	+
Сбитость кормовых угодий/ перевыпас			+	+	+	+		

Уровень загрязнения каждого водного объекта напрямую зависит от развития промышленности в регионе. Так, например, поверхностные воды Северо-Запада в районе Калининграда считаются «загрязненными» и «грязными», что обусловлено наличием автомобилестроения, судостроения, пищевой переработки, химической, электронной промышленности, производства мебели, коммунальных и с/х предприятий. А вот в дельте реки Волга в течение реализации федерального проекта «Оздоровление Волги» в 2019-2022 гг. качество воды улучшилось от «грязной» до «загрязненной». Вода в реке Обь в 2022 году в различных ее створах оценивалась от «грязная» до «слабо загрязненная». А в пределах села Фоминское, от «экстремально грязной» до «грязной» – ниже пгт. Октябрьское. В 2022 г. в другой сибирской реке Лена наблюдалась аналогичная ситуация – качество воды оценивалось «грязная», в некоторых створах – «слабо загрязненная». В 2022 г. у крупнейшей реки Енисей на территории Красноярского края вода оценивалась от «слабо загрязненная» до – «грязная». В 2022 г. значительно ухудшилось качество воды Братского и Усть-Илимского водохранилищ, расположенных на реке Ангара, от «условно чистой» до «слабо загрязненной» [3].

Также в Докладе Минприроды за 2022 год дана оценка состояния земельных ресурсов. Доклад констатирует, что деградация земель является «важнейшей социально-экономической проблемой, которая создает угрозу экологической, экономической и в целом национальной безопасности РФ» (табл. 3).

Каждый из видов деградации наносит экологический вред, который в конечном

итоге отражается на здоровье нации. Так, например, ветровая эрозия наносит экологический вред, который проявляется в возникновении пылевых бурь; уносе плодородного слоя пылевыми бурями; запыление атмосферы; повседневная ветровая эрозия; заносы дорог; нарушение движения транспорта; повреждение посевов; воздействие на человека. Большая часть видов деградации земель вызвана отрицательным воздействием человека, например, нарушением верхнего слоя почвы, либо его бездействием.

Доклад Минприроды раскрывает суммы финансирования НП «Экология» в 2022 году (табл. 4).

Несмотря на увеличение расходов федерального бюджета в 2022 г. кассовое исполнение обязательств бюджета по финансированию федеральных проектов было выполнено практически на 100%. К сожалению, в декабре 2023- января 2024 г. официальный сайт Счетной Палаты РФ недоступен (проводятся технические работы), поэтому официальная статистика о фактическом финансировании НП «Экология» отсутствует. Есть данные о финансировании национальных проектов в процентном соотношении, но не конкретизируется процент выполнения от суммы, зафиксированной в паспорте национального проекта, или в Законе о федеральном бюджете на соответствующий год. Как показывает практика, эти суммы могут сильно различаться в зависимости от внешних факторов.

Тем не менее, статистика такова. По состоянию на 1 января 2023, начиная с 2019 года, года исполнение расходов по национальному проекту «Экология» составляет 99,7% [5].

Плановое и фактическое финансирование НП «Экология» в 2022 году

Федеральный проект	Бюджетные ассигнования, млн руб.	Кассовое исполнение, %
Чистая страна	44928,6	99,6
Комплексная система обращения с твердыми коммунальными отходами	24414,0	99,8
Инфраструктура для обращения с отходами I-II классов опасности	10399,8	100
Чистый воздух	11558,0	100
Оздоровление Волги	26742,2	99,9
Сохранение озера Байкал	8570,5	99,2
Сохранение уникальных водных объектов	2843,4	98,8
Сохранение биологического разнообразия и развитие экологического туризма	1126,8	100
Сохранение лесов	5416,1	99,9
Итого	135999,3	99,7

По состоянию на 1 апреля 2023 года – 23,8% [6]. По предварительным данным Министерства финансов РФ, расходы федерального бюджета на реализацию национальных проектов на 1 сентября 2023 года исполнены на 1,819 триллиона рублей, или на 63,4% от годового плана. Исполнение расходов по нацпроекту «Экология» составило 64,5% [7]. По состоянию 1 октября 2023 г. составило 68,8% от плановых бюджетных назначений [8]. По ранее опубликованным данным Минфина, расходы федерального бюджета на национальные проекты на 1 декабря 2023 года предварительно составили 2,53 трлн рублей или 84,5% от плановых бюджетных назначений [9]. Расходы федерального бюджета на реализацию нацпроектов в 2023 году составили 2,291 трлн рублей, что составляет 78,9% от годового плана. Об этом сообщили в Минфине. По 3 нацпроектам процент исполнения близок к 90%. Исполнение расходов по нацпроекту «Экология» демонстрирует средние показатели [10].

Показатели национального проекта «Экология» сопряжены с показателями Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года, установленной Указом Президента РФ от 19.04.2017 № 176. Эти показатели перекликаются с Планом действий по реализации Основ государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденным Распоряжением Правительства РФ от 10.0.8.2016 № 1688. Все три программных

документа фиксируют угрозу экологической безопасности России, требуют сохранения естественных экологических систем, объектов животного и растительного мира, восстановления нарушенных экосистем. Документы принимались последовательно: 2016, 2017 и 2018 гг. Тем не менее, по состоянию на сегодняшний день затруднительно констатировать факт их полной реализации.

Заключение

Подписан Указ Президента РФ от 02.11.2023 № 818 «О развитии природоподобных технологий в Российской Федерации». Указ содержит задания по определению основных принципов отнесения технологий к природоподобным, проведению оценки их состояния в стране, разработке и утверждению плана их развития.

И такая работа уже проводится. Так, например, в рамках проекта Института степи УрО РАН «Степи России: ландшафтно-экологические основы устойчивого развития, обоснование природоподобных технологий в условиях природных и антропогенных изменений окружающей среды» (№ ГР АААА-А17-117012610022-5) была проведена комплексная оценка современного состояния степного землепользования регионов страны. По результатам оценки были разработаны предложения и рекомендации, направленные на создание экологически устойчивого пространственного развития степных регионов, исключая деградацию земель.

Библиографический список

1. Паспорт национального проекта «Экология» [Электронный ресурс]. URL: https://www.mnr.gov.ru/activity/nr_ecology/?ysclid=lrbpysfufu499799423 (дата обращения: 10.10.2023).
2. Внедрение наилучших доступных технологий [Электронный ресурс]. URL: <https://ecologyofrussia.ru/proekt/vnedrenie-nailuchshih-dostupnyh-tehnologij/?ysclid=lreu0u89oe946089314> (дата обращения 15.10.2023).
3. О состоянии и об охране окружающей среды Российской Федерации в 2022 году. Государственный доклад. М.: Минприроды России; МГУ имени М.В. Ломоносова, 2023. 686 с.
4. Обзор состояния и загрязнения окружающей среды в РФ за 2022 год [Электронный ресурс]. URL: https://www.meteorf.gov.ru/upload/iblock/f54/%D0%9E%D0%B1%D0%B7%D0%BE%D1%80%202022_%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82%20%D0%A0%D0%BE%D1%81%D0%B3%D0%B8%D0%B4%D1%80%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%B0_180823.pdf?ysclid=lrd4046zjy56992640 (дата обращения: 13.11.2023).
5. Исполнение расходов федерального бюджета на реализацию национальных проектов [Электронный ресурс]. URL: https://corpmsp.ru/pres_slujba/news_msp/ispolnenie_raskhodov_federalnogo_byudzheta_na_realizatsiyu_natsionalnykh_proektov/?ysclid=lrbuuuuufe736055658 (дата обращения: 11.11.2023).
6. Минфин отчитался о реализации нацпроектов [Электронный ресурс]. URL: <https://glavportal.com/materials/minfin-otchitalsya-o-realizacii-nacproektov?ysclid=lrbuvacr1k603926684> (дата обращения: 13.11.2023).
7. За 8 месяцев 2023 года на реализацию нацпроектов из бюджета направлено более 1,8 трлн рублей [Электронный ресурс]. URL: <https://mff.minfin.ru/news/za-8-mesyatsev-2023-goda-na-realizatsiyu-nacproektov-iz-byudzheta-napravleno-bolee-18-trln-rublej/?ysclid=lrbuurgmuv616226902> (дата обращения: 10.12.2023).
8. Минфин: из бюджета на нацпроекты выделили уже 1,99 трлн рублей [Электронный ресурс]. URL: <https://www.vedomosti.ru/finance/news/2023/10/09/999642-minfin-iz-byudzheta-na?ysclid=lrbuumrkf927924786> (дата обращения: 13.11.2023).
9. Расходы бюджета на исполнение нацпроектов в 2024 году составят 3 трлн рублей [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ffoms.gov.ru/news/monitoring-smi/raskhody-byudzheta-na-ispolnenie-nacproektov-v-2024-godu-sostavyat-3-trln-rublej/> (дата обращения: 11.12.2023).
10. Минфин РФ: Расходы на национальные проекты достигли 78,9% от плана [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gosrf.ru/minfin-rf-rashody-na-nacjonalnye-proekty-dostigli-789-ot-plana?ysclid=lrbuuyun2ir800748483> (дата обращения: 13.12.2023).