



**КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ КОМИССИЯ ГОРОДСКОГО ОКРУГА
ЗАКРЫТОЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ
ГОРОД ЗАОЗЕРСК МУРМАНСКОЙ ОБЛАСТИ**

184310, г. Заозерск, Мурманской обл., пер. Школьный д. 1
ИНН 5115000310, КПП 511501001, ОГРН 117519004703, ОКПО 15701932

УТВЕРЖДАЮ

Председатель

Контрольно-счетной комиссии

ЗАО город Заозерск

«11» ноября 2024 г.

Ю.Н. Шарова



ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 34

**по результатам проведения экспертизы проекта постановления
Администрации ЗАО город Заозерск «Об утверждении муниципальной программы
«Охрана окружающей среды»»**

11 ноября 2024 года

город Заозерск

Заключение на проект постановления Администрации ЗАО город Заозерск «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды»» подготовлено в соответствии с пунктом 2 статьи 157, статьи 179 Бюджетного кодекса Российской Федерации, подпунктом 7 статьи 9 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, федеральных территорий и муниципальных образований», пунктом 9.1 статьи 9 Положения о Контрольно-счетной комиссии ЗАО город Заозерск, утвержденного решением Совета депутатов ЗАО город Заозерск от 28.09.2021 № 32-4125, Стандартом внешнего муниципального финансового контроля «Экспертиза проектов муниципальных программ».

Основание для проведения экспертизы: пункт 2.6 плана работы Контрольно-счетной комиссии ЗАО город Заозерск, утвержденного распоряжением Контрольно-счетной комиссии ЗАО город Заозерск от 25.12.2023 № 02-01/47, письмо МКУ «Управление городским хозяйством» от 24.10.2024 № 2713.

Предмет экспертизы: проект постановления Администрации ЗАО город Заозерск «Об утверждении муниципальной программы «Охрана окружающей среды»» (далее – проект постановления).

Цель экспертизы: соответствие проекта постановления нормам действующего законодательства; целесообразность принятия и реализации проекта муниципальной программы, подтверждение полномочий по установлению (изменению) расходного обязательства; соответствие целей проекта муниципальной программы поставленной проблеме, наличие измеряемых (натуральных и стоимостных) показателей, позволяющих оценить степень достижения целей; выявление в проекте постановления факторов, способствующих созданию условий для проявления коррупции.

Экспертиза проекта постановления не предполагает оценку общего социального, экономического эффекта от реализации муниципальной программы, определение масштаба и динамики негативных и позитивных социальных воздействий.

Правовая основа экспертизы включает в себя:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ);
- «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (утв. Президентом Российской Федерации 30.04.2012);
- Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- Федеральный закон от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления»;
- Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 131-ФЗ);
- Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» (далее – Федеральный закон № 6-ФЗ);
- Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон - № 172-ФЗ);
- Постановление Правительства Мурманской области от 11.08.2020 № 570-ПП «Об утверждении государственной программы Мурманской области "Природные ресурсы и экология»;
- Порядок разработки, реализации и оценке эффективности реализации муниципальных программ ЗАТО город Заозерск, утвержденный постановлением Администрации ЗАТО город Заозерск от 24.06.2024 № 379 (далее – Порядок разработки муниципальных программ);
- Методические рекомендации по разработке и реализации государственных программ субъектов Российской Федерации и муниципальных программ (письмо Министерства финансов Российской Федерации от 06.02.2023 № 26-02-06/9321) (далее - Методические рекомендации);
- государственная автоматизированная информационная система «Управление» - <https://gasu.gov.ru/stratplanning> (далее – ГАС «Управление»);
- официальный сайт Администрации ЗАТО город Заозерск - <https://www.zatozaozersk.ru>.

Проект постановления и материалы к нему представлены в Контрольно-счетную комиссию ЗАТО город Заозерск 28.10.2024 ответственным исполнителем муниципальной программы - МКУ «Управление городским хозяйством») (письмо от 24.10.2024 № 2713).

Вместе с проектом постановления для проведения экспертизы представлены:

- сопроводительное письмо;
- лист согласования проекта постановления (оригинал);
- заключение по антикоррупционной экспертизе № 116 от 17.10.2024 проекта постановления (оригинал);
- пояснительная записка.

Документы, сведения и материалы дополнительно к представленным материалам не запрашивались.

Экспертиза проекта постановления включает оценку его соответствия нормам, установленным федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными правовыми актами Мурманской области, муниципальными правовыми актами в соответствующей сфере, подтверждение полномочий по установлению и обоснованности расходных обязательств и иные вопросы, связанные с утверждением муниципальной программы.

Выводы по результатам настоящей экспертизы проекта постановления сформированы на основании представленных документов и информации.

По результатам экспертизы установлено следующее.

Представленный проект постановления разработан в соответствии с постановлением Администрации ЗАТО город Заозерск от 30.08.2024 № 527 «Об утверждении Перечня муниципальных программ ЗАТО город Заозерск на 2025 год».

Проект постановления представлен ответственным исполнителем на экспертизу в Контрольно-счетную комиссию ЗАТО город Заозерск **с нарушением срока**, установленного пунктом 2.10 Порядка разработки муниципальных программ (не позднее 20 сентября года, предшествующего году начала действия муниципальной программы).

Перечень документов и материалов, предоставленных одновременно с проектом

постановления **соответствует** Порядку разработки муниципальных программ (*раздел 3*).

Согласно пункту 1.2 Порядка разработки муниципальных программ, муниципальная программа – документ стратегического планирования, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО город Заозерск.

В соответствии с пунктом 2.1 Порядка разработки муниципальных программ, муниципальная программа разрабатывается в соответствии с приоритетами социально-экономического развития, определенными стратегией социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО город Заозерск.

Стратегия социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО город Заозерск на момент проведения экспертизы на плановый период **не утверждена**¹.

В соответствии со статьей 13 Федерального закона № 172-ФЗ проекты документов стратегического планирования выносятся на общественное обсуждение с учетом требований законодательства Российской Федерации.

В целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования их проекты подлежат размещению на официальном сайте органа, ответственного за разработку документа стратегического планирования, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (часть 1 статьи 13 Федерального закона № 172-ФЗ).

Проект постановления 25.10.2024 вынесен на общественное обсуждение на официальном сайте Администрации ЗАТО город Заозерск² на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Сроки проведения общественного обсуждения: с 25 октября 2024 года по 29 октября 2024 года.

Таким образом, **соблюдены принципы открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования, что соответствует порядку разработки (формирования) документов стратегического планирования, предусмотренного статьей 13 Федерального закона № 172-ФЗ.**

Цели государственной политики в области охраны природы определены в Основах государственной политики в области экологического развития России на период до 2030 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 30 апреля 2012 года.

Стратегической целью государственной политики в области экологического развития является решение социально-экономических задач, обеспечивающих экологически ориентированный рост экономики, сохранение благоприятной окружающей среды, биологического разнообразия и природных ресурсов для удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений, реализации права каждого человека на благоприятную окружающую среду, укрепления правопорядка в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности.

Согласно статье 10 Федерального закона от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», управление в области охраны окружающей среды осуществляется органами местного самоуправления в соответствии с данным Законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, уставами муниципальных образований и

¹ Решением Совета депутатов ЗАТО город Заозерск от 25.12.2018 № 3809 утверждена Стратегия социально-экономического развития муниципального образования ЗАТО город Заозерск Мурманской области до 2020 года и на период до 2025 года (в редакции решения Совета депутатов ЗАТО город Заозерск от 14.04.2020 № 3988).

² На официальном сайте органов местного самоуправления ЗАТО город Заозерск в разделе: <https://www.zatozaozersk.ru/publichnye-obsuzhdeniya/obshhestvennye-obsuzhdeniya-municipalnyh-programm/obshhestvennoe-obsuzhdenie-proekta-municipalnoy-programmy-socialnaya-podderzhka-nekotoryh-kategoriy-grazhdan-v-zato-gorod-zaozersk/>.

нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

В соответствии со статьей 51 Федерального закона № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» отходы производства и потребления подлежат сбору, накоплению, утилизации, обезвреживанию, транспортировке, хранению и захоронению, условия и способы которых должны быть безопасными для окружающей среды и регулироваться законодательством Российской Федерации.

В соответствии с подпунктом 4 статьи 8 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» к полномочиям органов местного самоуправления в области обращения с твердыми коммунальными отходами относятся:

- создание и содержание мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов, за исключением установленных законодательством Российской Федерации случаев, когда такая обязанность лежит на других лицах;

- определение схемы размещения мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов и ведение реестра мест (площадок) накопления твердых коммунальных отходов;

- организация экологического воспитания и формирование экологической культуры в области обращения с твердыми коммунальными отходами.

Согласно пункту 11 статьи 16 Федерального закона № 131-ФЗ к вопросам местного значения городского округа относятся:

- организация мероприятий по охране окружающей среды в границах городского округа, в том числе организация и проведение в соответствии с законодательством в области охраны окружающей среды общественных обсуждений планируемой хозяйственной и иной деятельности на территории соответствующего городского округа;

- участие в организации деятельности по накоплению (в том числе раздельному накоплению), сбору, транспортированию, обработке, утилизации, обезвреживанию, захоронению твердых коммунальных отходов.

Приоритеты региональной политики в области охраны окружающей среды обозначены в Постановлении Правительства Мурманской области от 11.08.2020 № 570-ПП «Об утверждении государственной программы Мурманской области «Природные ресурсы и экология» и являются:

- предотвращение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на природную среду и ликвидация ее последствий;

- сохранение биологического разнообразия путем развития сети особо охраняемых природных территорий регионального значения, а также мониторинга состояния редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов растительного и животного мира;

- развитие системы экологического просвещения и формирование экологической культуры за счет вовлечения жителей региона в реализацию социальных проектов природоохранной направленности, способствующих повышению уровня экологически ответственного поведения населения.

Муниципальная программа разработана по типовой форме в соответствии с Порядком разработки муниципальных программ. Структура и содержание представленного проекта постановления и проекта муниципальной программы соответствуют требованиям, установленным Порядком разработки муниципальных программ. Паспорт проекта муниципальной программы соответствует установленной форме, отклонений не выявлено.

Целью проекта муниципальной программы является улучшение экологического состояния территории ЗАТО город Заозерск.

Цель муниципальной программы в целом **соответствует** основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Мурманской области в области охраны окружающей среды, полномочиям и сферам ответственности.

Для достижения указанной цели муниципальной программы предлагается решение следующих задач:

- ликвидация несанкционированных свалок;
- ликвидация накопленного экологического ущерба;

- рекультивация санкционированной свалки на территории ЗАТО город Заозерск.

Проект муниципальной программы предлагается к реализации на период 2025-2027 годы без выделения этапов муниципальной программы.

Для достижения заявленной цели, поставленных задач предусматривается реализация четырех основных мероприятий:

1. Ликвидация несанкционированных свалок. Реализация данного основного мероприятия не включает в себя комплекс взаимоувязанных мероприятий, направленных на достижение цели муниципальной программы, что является **нарушением пункта 1.2 Порядка разработки муниципальной программы**.

2. Ликвидация накопленного экологического ущерба. Реализация основного мероприятия включает в себя только мероприятия по сбору и утилизации ртутьсодержащих отходов, аккумуляторов.

3. Рекультивация санкционированной свалки на территории ЗАТО город Заозерск. Реализация данного мероприятия включает в себя комплекс следующих мероприятий:

- разработка, согласование и утверждение проекта работ по ликвидации накопленного вреда окружающей среде;

- прочие мероприятия, связанные с рекультивацией санкционированной свалки на территории ЗАТО город Заозерск (в т.ч. авторский надзор).

4. Иные мероприятия в области охраны окружающей среды. Реализация данного основного мероприятия не включает в себя комплекс взаимоувязанных мероприятий, направленных на достижение цели муниципальной программы, что является **нарушением пункта 1.2 Порядка разработки муниципальной программы**.

Контрольно-счетная комиссия ЗАТО город Заозерск также обращает внимание, что предлагаемые к реализации основные мероприятия **дублируют** задачи муниципальной программы, что **недопустимо**.

Предлагаемые к реализации мероприятия **не определяют** количественно измеримый итог деятельности, направленный на достижение показателей муниципальной программы, **не сформулированы** в виде завершеного действия, что является **нарушением пункта 5 Методических рекомендаций, пункта 1.2 Порядка разработки муниципальных программ**.

Отсутствуют такие важные мероприятия, обозначенные государственной политикой Российской Федерации и Мурманской области в области экологического развития, направленные на развитие системы экологического просвещения и формирование экологической культуры среди населения.

Согласно пункту 6.2.6 Порядка разработки муниципальных программ, **показатели** муниципальной программы должны отражать положительную динамику в соответствующей сфере социально-экономического развития, непосредственно зависеть от реализации основных мероприятий, объективно отражать результаты реализации муниципальной программы. В число используемых показателей преимущественно должны включаться: показатели, содержащиеся в Указах Президента Российской Федерации, показатели, характеризующие достижение цели и решение задач социально-экономического развития ЗАТО город Заозерск.

На период действия программы показатели (*пункты 1, 2, 4*) установлены в одном значении.

Отсутствие динамики показателей (с учетом его направленности роста, снижения или достижения конкретного значения):

- говорит о стабильности проводимых мероприятий и ожидаемости конечных результатов, но не соответствует функциональным критериям, обозначенным в пункте 6.2.6 Порядка разработки муниципальных программ;

- не отражает тенденцию к положительным преобразованиям в соответствующей сфере.

В соответствии с пунктом 6.2.10 Порядка разработки муниципальных программ в случае планирования сохранения значений показателей на одном уровне в течение периода реализации муниципальной программы представляется отдельное обоснование предполагаемых значений показателей муниципальной программы и необходимые расчеты к нему в составе материалов. В

Контрольно-счетную комиссию ЗАТО город Заозерск обоснования и расчеты с проектом муниципальной программы не предоставлялись.

Предлагаемые показатели результативности муниципальной программы **не характеризуют** прогресс в достижении установленной цели, **не отражают** положительную динамику в соответствующей сфере социально-экономического развития.

Показатели должны характеризовать результат выполнения мероприятия, новое состояние в регулируемой сфере, достижение цели. Представляется недостаточной только фиксация факта выполнения мероприятия, то есть количественной оценки мероприятия. Количественное измерение мероприятия не дает представления о том, достаточно ли такого количества для достижения конкретных целей.

Экспертизой муниципальной программы установлено, что по всем мероприятиям муниципальной программы отсутствуют ресурсы для их реализации, что делает невозможным выполнение задач и достижение цели (конечного результата) решения проблемы социально-экономического развития муниципального образования посредством реализации мероприятий муниципальной программы, что **нарушает принцип ресурсной обеспеченности, установленный частью 10 статьи 7 Федерального закона №172-ФЗ.**

В представленной одновременно с проектом постановления пояснительной записке указано, что в проекте муниципальной программы (раздел 3) не указаны объемы финансирования программных мероприятий, так как в настоящее время проект местного бюджета на 2025 год и плановый период 2026-2027 годов находится в разработке.

Однако муниципальные программы являются документом планирования бюджетных ассигнований во взаимосвязи с результатами их использования. В этой связи параметры ресурсного обеспечения муниципальных программ, исходя из положений статьи 174.2 БК РФ, включают объемы бюджетных ассигнований на исполнение действующих расходных обязательств (обусловленных **уже принятыми нормативными правовыми актами**, заключенными контрактами, международными договорами и соглашениями, иными аналогичными документами), а также предполагаемые объемы бюджетных ассигнований на исполнение принимаемых расходных обязательств (обусловленных законами, нормативными правовыми актами, договорами и соглашениями, предлагаемыми (планируемыми) к принятию или изменению в текущем финансовом году, в очередном финансовом году или плановом периоде).

Анализ раздела 4 «Сведения об источниках и методике расчета значений показателей муниципальной программы» показал, что метод сбора информации, код формы отчетности (графа 6 раздела 4) установлен «Учет», тогда как Порядком разработки муниципальных программ установлено, что **необходимо** указать конкретные методы: статистическая отчетность, социологический опрос, ведомственные данные и др. При наличии статистического наблюдения приводится наименование статистической формы, а в случае получения фактических значений показателей путем сбора ведомственных данных требуется кратко описать способ и источники получения информации.

Также Контрольно-счетная комиссия ЗАТО город Заозерск обращает внимание, что в графе 7 «Сведения об источниках и методике расчета значений показателей муниципальной программы» **не установлена конкретная дата** получения фактических значений показателей. Отсутствие конкретной даты получения фактических значений показателей может привести к недостоверности результатов выполнения мероприятий при составлении отчета о ходе реализации муниципальной программы.

При проведении экспертизы проекта постановления (проекта муниципальной программы) коррупционные факторы не установлены. В целях недопущения включения в проект муниципальной программы положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции, проект постановления направлен на антикоррупционную экспертизу в уполномоченный орган. Таким образом, соблюдены основные принципы, установленные законодательством Российской Федерации (*Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об*

антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»).

Выводы.

Структура представленного проекта постановления и содержание в целом соответствует требованиям, установленным Порядком разработки муниципальных программ.

Цель муниципальной программы в целом соответствует основным направлениям государственной политики Российской Федерации и Мурманской области в области охраны окружающей среды, полномочиям и сферам ответственности.

Предлагаемые к реализации основные мероприятия дублируют задачи муниципальной программы.

Предлагаемые к реализации мероприятия не определяют количественно измеримый итог деятельности, направленный на достижение показателей муниципальной программы, не сформулированы в виде завершеного действия, что является нарушением пункта 5 Методических рекомендаций, пункта 1.2 Порядка разработки муниципальных программ.

Отсутствуют такие важные мероприятия, обозначенные государственной политикой Российской Федерации и Мурманской области в области экологического развития, направленные на развитие системы экологического просвещения и формирование экологической культуры среди населения.

Показатели результативности муниципальной программы не характеризуют прогресс в достижении установленной цели, не отражают положительную динамику в соответствующей сфере социально-экономического развития.

Проект постановления нарушает принцип ресурсной обеспеченности, установленный частью 10 статьи 7 Федерального закона № 172-ФЗ.

Предложения.

В целях соблюдения норм, установленных федеральными законами и иными правовыми актами Российской Федерации, муниципальными правовыми актами, Контрольно-счетная комиссия ЗАТО город Заозерск считает целесообразным предложить МКУ «Управление городским хозяйством»:

- при разработке, реализации муниципальной программы соблюдать принципы стратегического планирования, определенные статьей 7 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»;
- доработать муниципальную программу «Охрана окружающей среды» с учетом замечаний;
- направить заключение Главе ЗАТО город Заозерск.

В последующем проведение экспертно-аналитического (контрольного) мероприятия по рассмотрению (проверки) муниципальной программы будет осуществляться с освещением результатов рассмотрения МКУ «Управление городским хозяйством» предложений (замечаний), отмеченных Контрольно-счетной комиссией ЗАТО город Заозерск в данном Заключении.

Ответственный исполнитель



Ю.Н. Шарова