



СЧЕТНАЯ ПАЛАТА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
АУДИТОР

ул. Зубовская, д. 2, Москва, 119991

28 сентября 2017 г. № 10-322/10-04

Председателю Комитета по
федеративному устройству и
вопросам местного самоуправления
Государственной Думы
Федерального Собрания
Российской Федерации

А.Н.ДИДЕНКО

Уважаемый Алексей Николаевич!

Счетной палатой Российской Федерации рассмотрено Ваше обращение от 21 сентября 2017 г. № 3.20-12/795 по вопросу предоставления финансовой, статистической и аналитической информации в части строительства, реконструкции, ремонта, содержания автомобильных дорог местного значения и сообщается следующее.

Счетной палатой Российской Федерации контрольные и экспертно-аналитические мероприятия по использованию бюджетных ассигнований, направленных на осуществление дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог местного значения, не проводились, так как указанные вопросы не относятся к компетенции Счетной палаты.

Вместе с тем в 2016 году Счетной палатой было проведено экспертно-аналитическое мероприятие «Анализ формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации».

На основании изложенного направляю Вам отчет о результатах указанного экспертно-аналитического мероприятия.

Приложение: на 87 л. в 1 экз.

В.Н.Богомолов

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«8» декабря 2016г.

№ ОМ-155/10-04

ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ «Анализ формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации
(протокол от _____ 20__ г. № __К (___), п. __)

Основание для проведения мероприятия: пункты 3.9.10, 3.9.10.1, 3.9.10.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

Предмет мероприятия:

нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие порядок формирования и использования средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации;

средства федерального бюджета, предоставленные в виде межбюджетных трансфертов, и средства бюджетов субъектов Российской Федерации (дорожный фонд субъекта Российской Федерации), направленные на финансовое обеспечение мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства;

деятельность получателей бюджетных средств, направленная на выполнение показателей государственных программ субъектов Российской Федерации в сфере дорожного хозяйства.

Цели мероприятия:

Цель 1. Оценка плановых и фактических показателей поступлений средств в дорожные фонды субъектов Российской Федерации, в том числе в виде межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета на реализацию региональных программ в сфере дорожного хозяйства.

Цель 2. Оценка результативности использования средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации.

Объекты мероприятия:

Федеральное дорожное агентство;

органы государственной власти субъектов Российской Федерации - Республики Адыгея (Адыгея), Республики Алтай, Республики Башкортостан, Республики Бурятия, Республики Дагестан, Республики Ингушетия, Кабардино-Балкарской Республики, Республики Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республики, Республики Карелия, Республики Коми, Республики Крым, Республики Марий Эл, Республики Мордовия, Республики Саха (Якутия), Республики Северная Осетия - Алания, Республики Татарстан (Татарстан), Республики Тыва, Удмуртской Республики, Республики Хакасия, Чеченской Республики, Чувашской Республики - Чувашии, Алтайского края, Забайкальского края, Камчатского края, Краснодарского края, Красноярского края, Пермского края, Приморского края, Ставропольского края, Хабаровского края, Амурской области, Архангельской области, Астраханской области, Белгородской области, Брянской области, Владимирской области, Волгоградской области, Вологодской области, Воронежской области, Ивановской области, Иркутской области, Калининградской области, Калужской области, Кемеровской области, Кировской области, Костромской области, Курганской области, Курской области, Ленинградской области, Липецкой области, Магаданской области, Московской области, Мурманской области, Нижегородской области, Новгородской области, Новосибирской области, Омской области, Оренбургской области, Орловской области, Пензенской области, Псковской области, Ростовской области, Рязанской области, Самарской области, Саратовской области, Сахалинской области, Свердловской области, Смоленской области, Тамбовской области, Тверской области, Томской области, Тульской области, Тюменской области, Ульяновской области,

Челябинской области, Ярославской области, Еврейской автономной области, Ненецкого автономного округа, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры, Чукотского автономного округа, Ямало-Ненецкого автономного округа, городов федерального значения - Москва, Санкт-Петербург, Севастополь.

Исследуемый период: 2014 - 2015 годы и прошедший период 2016 года.

Сроки проведения мероприятия: июнь – декабрь 2016 года.

Результаты мероприятия:

По цели №1.

1. Оценить наличие утвержденного перечня автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) значения. Протяженность автомобильных дорог по состоянию на 1 января 2014 -2016 годов (в разрезе классов, категорий), в том числе соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям.

1.1 В рамках полномочий, установленных Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ), нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждены критерии отнесения автомобильных дорог общего пользования к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, а также перечни автомобильных дорог указанного значения.

Согласно утвержденным критериям к автомобильным дорогам общего пользования регионального значения отнесены автомобильные дороги, соединяющие административные центры субъектов Российской Федерации, а также автомобильные дороги, соединяющие административные центры субъектов Российской Федерации с городскими округами, городскими поселениями, административными центрами муниципальных районов, сельских поселений соседних субъектов Российской Федерации и др.

К автомобильным дорогам общего пользования межмуниципального

значения отнесены автомобильные дороги, соединяющие территории двух и более муниципальных районов или городских округов и др.

Анализ показателей перечней автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, утвержденных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, и данных, содержащихся в формах федерального статистического наблюдения, представляемых субъектами Российской Федерации, показал наличие несоответствий содержащихся в них сведений в части протяженности автомобильных дорог. Указанный факт может свидетельствовать о том, что работа по внесению изменений в перечни автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в связи с вводом в эксплуатацию, передачей автомобильных дорог своевременно не проводится.

В частности, при проведении проверок в Саратовской и Ярославской областях установлено, что сведения о протяженности автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием регионального или межмуниципального значения, отраженные в формах № 1-ДГ и № 2-ДГ (предусмотрены приказом Росстата от 23 сентября 2013 года № 379 «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральным дорожным агентством федерального статистического наблюдения за автомобильными дорогами общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения»), не соответствуют перечням региональных автомобильных дорог, утвержденным нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Так, согласно Перечню автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, утвержденному постановлением правительства Саратовской области от 6 мая 2008 г. № 175-П, их общая протяженность на начало 2016 года составляет 6 591,8 км, при этом

согласно формам №1-ДГ и №2-ДГ – 9 813,9 км.

В соответствии перечнями автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Ярославской области, утвержденными постановлением Правительства Ярославской области от 12 марта 2008 г. № 83-П, общая протяженность автомобильных дорог области по состоянию на 1 января 2016 года составляет 6 357,2 км, при этом согласно формам №1-ДГ и №2-ДГ – 6 339,1 км.

Аналогичные несоответствия протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения установлены по Курской, Липецкой, Орловской, Тверской, Кировской областям, Республике Адыгея и другим субъектам Российской Федерации.

Данные выборочного анализа показателей протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, отраженных в перечнях автомобильных дорог, утвержденных нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и в формах №1-ДГ и №2-ДГ представлены в таблице.

км

Субъект РФ	Протяженность в соответствии с формами 1-ДГ и 2-ДГ по состоянию на 1.01.2016 г.	Протяженность по утвержденным перечням, действующим по состоянию на 1.01.2016 г.	Разница (гр.2 – гр.3)
1	2	3	4
Брянская обл.	6 097,5	5 966,4	131,1
Курская обл.	7 034,0	7 021,8	12,2
Липецкая обл.	5 489,6	5 485,4	4,2
Орловская обл.	3 798,5	3 828,6	-30,1
Рязанская обл.	6 581,9	6 537,8	44,1
Тверская обл.	15 380,23	15 354,0	26,3
Республика Адыгея	1 343,3	1 352,1	-8,8
Астраханская обл.	2 226,2	2 208,0	18,2
Ростовская обл.	7 572,4	7 535,9	36,5
Республика Ингушетия	971,9	962,3	9,6
Республика Марий-Эл	4 248,0	3 092,2	1 155,8
Республика Татарстан	13 436,0	13 202,4	233,6
Пермский край	3 147,8	3 158,3	-10,5

Кировская обл.	2 971,2	2 967,9	3,3
Республика Бурятия	3 596,9	3 601,8	-4,9
Красноярский край	14 197,8	14 164,3	33,5
Иркутская обл.	12 040,3	11 890,6	149,7
Омская обл.	10 169,9	10 153,2	16,7

Необходимо также отметить, что в утвержденных перечнях автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Республики Северная Осетия-Алания, Республики Удмуртия, Ставропольского края, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов, Калужской, Волгоградской, Новосибирской и Пензенской областей не указана их протяженность.

1.2. По состоянию на 1 января 2016 года протяженность автомобильных дорог в Российской Федерации – 1,4 млн. километров, из которых протяженность автомобильных дорог I категории федерального и регионального значений составляет 7,8 тыс. км.

По состоянию на 1 января 2014 года протяженность сети автомобильных дорог в Российской Федерации как федерального, так и регионального или межмуниципального значения составила 553 426,5 км, из которых 502 563,7 км приходится на автомобильные дороги регионального или межмуниципального значения (далее – регионального значения), или 91 % общей протяженности.

В соответствии с Правилами классификации автомобильных дорог в Российской Федерации и их отнесения к категориям автомобильных дорог, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 767, для автомобильных дорог в зависимости от их транспортно-эксплуатационных характеристик и потребительских свойств устанавливаются категории (с I по V).

Из общей протяженности автомобильных дорог регионального значения (502 563,7 км), протяженность автомобильных дорог с твердым покрытием и отнесенных к одной из категорий, составила 460 691,9 км (92 %), остальные дороги – грунтовые.

По состоянию на 1 января 2014 года протяженность автомобильных дорог

категории I-A (автомагистрали) в целом по России составляла всего 156,1 км, или 0,03 % общей протяженности дорог регионального значения, категории I-B (скоростные) – 582,1 км (0,1 %), категории I-B – 1 089,9 км (0,2 %), II категории – 13 064,9 км (2,9 %), III категории – 89 620,6 км (19,5 %) и V категории – 70 809,8 км (15,4 %).

Информация о протяженности региональных автомобильных дорог по состоянию на 1 января 2014 года, на 1 января 2015 года и 1 января 2016 года представлена в таблице.

км

	Всего	I-A	I-B	I-B	II	III	IV	V	грунт-е
01.01.2014	502 563,7	156,1	582,1	1 089,9	13 064,9	89 620,6	285 368,5	70 809,8	41 871,8
01.01.2015	515 272,7	160,1	612,2	1 145,0	14 763,3	93 697,8	290 956,7	72 561,5	41 376,1
01.01.2016	515 761,9	179,6	533,8	1 230,0	14 864,0	92 768,2	291 795,8	72 625,0	41 765,5
Изменение за период	+13 198,2	+23,5	-48,3	+140,1	+1 799,1	+3 147,6	+6 427,3	+1 815,2	-106,3

В целом прирост автомобильных дорог регионального значения за 2014 – 2016 годы составил 13 198,2 км, что в основном обусловлено увеличением протяженности автомобильных дорог III и IV технических категорий на 3 147,6 км и 6 427,3 км соответственно. Причиной данного увеличения протяженности автомобильных дорог явилось вхождение в 2014 году в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя, в результате чего протяженность автомобильных дорог III категории увеличилась на 1 113,4 км, IV категории – на 3 743,0 км.

Информация о субъектах Российской Федерации, имеющих наибольшую протяженность региональной дорожной сети, представлена в таблице.

Субъект РФ	на 01.01.2014		на 01.01.2015		на 01.01.2016	
	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км
Алтайский край	16 090,1	1 950,0	16 106,6	1 914,6	16 122,1	1 866,9
Тверская область	15 390,7	1 182,2	15 377,9	1 180,2	15 380,3	1 175,0
Красноярский край	14 165,9	656,1	14 168,5	645,2	14 197,8	616,9
Московская	14 100,4	337,9	14 100,6	299,6	14 100,5	236,0

область						
Республика Башкортостан	13 755,0	177,0	13 529,0	116,0	13 590,0	109,0
Республика Татарстан	13 380,7	820,4	13 426,0	709,9	13 436,0	696,1
Нижегородская область	12 987,1	119,2	12 992,8	118,3	12 995,6	117,2
Новосибирская область	12 760,5	2 538,5	12 786	2 497,7	12 770,1	2 457,1
Иркутская область	12 251,1	1 477,4	12 251,7	1 477,4	12 040,3	1 280,3
Республика Саха (Якутия)	11 436,9	8 138,2	11 564,6	8 131,5	12 509,9	9 050,6
Свердловская область	11 126,1	671,9	11 142,8	653,1	11 013,6	643,8
Вологодская область	11 120,9	537,1	10 914,1	576,4	10 923,8	574,4

Протяженность региональных автомобильных дорог в разрезе федеральных округов выглядит следующим образом.

Федеральный округ	на 01.01.2014		на 01.01.2015		на 01.01.2016	
	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км	Общая протяженность региональной сети, км	в т.ч. грунтовые, км
Центральный	112 859,0	3 918,7	118 602,6	3 754,8	118 667,4	3 619,7
Северо-Западный	66 566,9	3 838,3	66 177,1	3 920,9	65 970,8	3 961,7
Южный	31 287,0	1 931,7	31 306,9	1 935,5	31 335,8	1 908,1
Северо-Кавказский	21 368,3	1 077,6	21 390,1	969,1	21 409,7	922,7
Приволжский	101 049,6	4 062,2	100 944,2	3 894,7	100 608,4	3 728,3
Уральский	40 493,8	4 773,3	40 637,4	4 718,8	40 671,8	4 703,3
Сибирский	94 403,3	11 658,1	94 560,3	11 563,5	94 379,7	11 334,2
Дальневосточный	34 535,8	10 611,9	34 666,7	10 618,8	35 639,1	11 528,5
Крымский			6 987,4	0	7 079,2	59,0

По состоянию на 1 января 2014 года наибольшая протяженность автомобильных дорог приходилась на Центральный (112 859 км), Приволжский (101 049,6 км) и Сибирский (94 403,3 км) федеральные округа. Наименьшая протяженность региональных дорог в Северо-Кавказском (21 368,3 км), Южном (31 287,0 км) и Дальневосточном (34 535,8 км) округах.

При этом в трех федеральных округах – Уральском, Сибирском и Дальневосточном доля протяженности грунтовых автомобильных дорог превышает 10 % общей протяженности, при этом в Дальневосточном федеральном округе превышение составляет 30 процентов.

Следует отметить, что по состоянию на 1 января 2014 года протяженность региональных автомобильных дорог, не отнесенных ни к одной из категорий

(грунтовые дороги), в целом по России составила 41 871,8 км, или 10 % общей протяженности региональной сети автомобильных дорог и практически равна протяженности автомобильных дорог федерального значения.

Значительная часть некатегоризированных автомобильных дорог в их общей протяженности по Российской Федерации приходится на Республику Саха (Якутия) – 9 050,6 км, Новосибирскую область – 2 457,1 км, Омскую область – 2 979,1 км, Тюменскую область – 1 953,0 км, Курганскую область – 1 940,0 км, Алтайский край – 1 866,9 км, Волгоградскую область – 1 629,2 км.

По состоянию на 1 января 2014 года из общей протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием (460 691,9 км) основная часть приходилась на автодороги IV категории, протяженность которых составляет 285 368,5 км, или 61,9 процента.

Следует отметить, что автомобильной дорогой IV категории является автомобильная дорога, имеющая 2 полосы движения шириной 3 – 3,25 м каждая, и которая имеет пересечение в одном уровне с автомобильными и железными дорогами. Также к автомобильной дороге данного класса допускается доступ с примыкающих дорог в одном уровне.

По состоянию на 1 января 2015 года протяженность автомобильных дорог общего пользования как федерального, так и регионального значения в Российской Федерации составляла 566 976,8 км, из которых регионального значения – 515 272,7 км.

Протяженность автомобильных дорог регионального значения по сравнению с 1 января 2014 года увеличилась на 12 709,0 км.

Протяженность региональных автомобильных дорог с твердым покрытием составляла 473 896,6 км, или 92,0 % общей протяженности региональной сети автодорог, грунтовых – 41 376,1 км.

Из общей протяженности автомобильных дорог с твердым покрытием (473 896,6 км) основная часть приходилась на автодороги IV технической категории, протяженность которых составляет 290 956,7 км, или 56,5 процента.

Протяженность автомобильных дорог категории I-A (автомагистралей) в целом по России составляла всего 160,1 км, или 0,03 %, категории I-B (скоростные) – 612,2 км (0,1 %), категории I-V – 1 145,0 км (0,2 %), II категории – 14 763,3 км (2,9 %), III категории – 93 697,8 км (18,2 %) и V категории – 72 561,5 км (14,1 %).

По состоянию на 1 января 2016 года протяженность региональной сети автомобильных дорог относительно предыдущего периода увеличилась на 489,2 км и составила 515 761,9 км, что составляет 90,9 % общей протяженности автомобильных дорог федерального и регионального значения на указанную дату (567 653,1 км).

Анализ представленных субъектами Российской Федерации данных показал, что по состоянию на 1 января 2014 года в среднем 62,1 % автомобильных дорог регионального значения в Российской Федерации не соответствовали нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, на 1 января 2015 года – 62,9 %, на 1 января 2016 года – 61,9 процента (314 099,0 км).

В разрезе федеральных округов по состоянию на 1 января 2016 года наибольшая доля автодорог, не соответствующих нормативным требованиям, сложилась в Северо-Западном и Крымском федеральных округах – 71,9 % и 77,2 % соответственно, наименьшая – в Северо-Кавказском федеральном округе (44,5 %).

При этом по состоянию на 1 января 2016 года в 63 субъектах Российской Федерации более половины региональной дорожной сети не соответствует нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, в 28 субъектах не соответствует нормативным требованиям более 70 %, а в 5 регионах – более 90 %. Сведения о доле протяженности дорог, не отвечающих нормативным требованиям, в 5 указанных регионах за 2014 – 2015 годы представлены в таблице.

Субъект РФ	01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.
Саратовская область	10 035,8	89,0	10 050,0	91,0	9 813,9	91,0
Ненецкий автономный округ	168,7	93,4	235,8	93,4	228,1	93,4
Республика Калмыкия	1 216,0	96,8	1 216,0	93,6	1 216,0	93,3
Чукотский автономный округ	1 867,5	94,1	1 803,1	94,3	1 803,1	94,3
Вологодская область	11 120,9	93,8	10 914,1	97,0	10 923,8	96,9

Наиболее худший показатель отмечен в Вологодской области -- доля автомобильных дорог, не соответствующих требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, составила 96,9 процентов. За 2014 – 2015 годы доля дорог, не соответствующих нормативным требованиям, в Вологодской и Саратовской областях увеличивается.

Вместе с тем по состоянию на 1 января 2016 года в 9 регионах доля автомобильных дорог, не соответствующих требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, составляет менее 35 % процентов общей протяженности.

Субъект РФ	01.01.2014		01.01.2015		01.01.2016	
	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.	Общая протяж-ть, км	% не соотв. норм. треб.
Воронежская область	8 756,9	37,4	8 783,4	35,3	8 793,4	34,2
Краснодарский край	8 992,7	33,8	8 999,7	33,4	8 988,7	32,9
Республика Ингушетия	953,8	36,3	971,6	34,8	971,9	32,9
Ставропольский край	4 286,9	34,3	4 291,6	30,5	4 307,1	27,7
Ханты-Мансийский АО	2 635,1	18,2	2 733,2	18,6	2 743,1	18,5
Ямало-Ненецкий АО	1 203,7	14,7	1 223,7	14,5	1 243,3	19,6
Республика Хакасия	2 743,5	34,3	2 746,1	33,4	2 749,6	32,5

Красноярский край	14 165,9	33,1	14 168,5	32,1	14 197,8	30,0
Амурская область	6 178,8	26,2	6 203,0	24,9	6 177,7	24,5

Данные, приведенные в таблице, свидетельствуют о том, что по всем указанным регионам, за исключением Ямало-Ненецкого автономного округа, доля автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям, на протяжении 2014 – 2015 годов снижалась.

В целом по стране снижение доли автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям, на протяжении 2014 – 2015 годов отмечено в 69 субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем в целом по России количество дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП) за 2014 год составило 199 720 единиц, за 2015 год – 184 000 единиц, за 8 месяцев 2016 года – 108 028 единиц. Следует отметить, что по состоянию на 1 ноября 2016 года общее количество ДТП составило 142 437 единиц, увеличившись за 2 месяца на 34 409 единиц. При этом погибло 16 766 человек, пострадало – 180 861 человек.

Количество ДТП из-за сопутствующих дорожных условий в 2014 году составило 18 759, в 2015 году – 18 137, за 8 месяцев 2016 года – 13 907.

Как показывают представленные данные, тенденция к существенному снижению количества ДТП за указанный период не наблюдается. Однако, анализ представленной информации о количестве ДТП, произошедших по причине сопутствующих дорожных условий показал, что их количество в субъектах Российской Федерации, имеющих тенденцию к сокращению доли автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям, за 2014 – 2015 годы и 8 месяцев 2016 года увеличивается.

Так, в Воронежской области при относительно низкой доле автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям (35 %), количество ДТП, произошедших по причине сопутствующих дорожных условий, в 2015 году по сравнению с 2014 годом увеличилось на 37 единиц и

составило 263 единицы, а за 8 месяцев текущего года количество произошедших ДТП уже составляет 189 единиц.

Аналогичная ситуация сложилась в Республике Хакасия и Республике Ингушетия – количество ДТП за 2014 - 2016 годы только увеличивается.

Необходимо отметить, что в Ставропольском крае в 2014 – 2016 годах зафиксирован один из наиболее высоких уровней ДТП по стране. Так, в 2014 году их количество составило 1 672 единицы, в 2015 году – 1 412, за 8 месяцев 2016 года – 970. При этом в регионе доля автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям, является одной из самых низких по стране и за 2014 – 2015 годы составляет 30,5 % и 27,7 % соответственно.

Следует отметить, что в граничащем Краснодарском крае количество ДТП за исследуемый период составляет: за 2014 год – 155, за 2015 год – 123 и за 8 месяцев 2016 года – 184.

Кроме того, высокий уровень ДТП, произошедших по причине сопутствующих дорожных условий, отмечен еще в 4 регионах, информация о которых представлена в таблице.

Субъект РФ	2014 год	2015 год	8 мес. 2016 года
г. Москва	2 462	1 953	1 307
Ленинградская область	808	984	763
Нижегородская область	1 555	1 423	1 054
Омская область	1 208	1 624	1 134

Статьей 14 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ определено, что планирование дорожной деятельности осуществляется уполномоченными органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления на основании документов территориального планирования, подготовка и утверждение которых осуществляются в соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации, нормативами финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт, содержание

автомобильных дорог и оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог, а также долгосрочными целевыми программами.

Анализ государственных программ субъектов Российской Федерации, утвержденных с целью развития транспортной системы и дорожного хозяйства, показал, что в региональных программах при наличии показателя «доля автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию» отсутствуют положения о проведении оценки технического состояния региональной дорожной сети.

Также в ходе анализа установлено, что ряд субъектов Российской Федерации (Республики Коми, Татарстан, Тыва, Алтай, Ханты-Мансийский автономный округ, Иркутская и Кемеровская области) в региональных программах по развитию транспортной системы и дорожного хозяйства не устанавливали плановые показатели по строительству и реконструкции автомобильных дорог (км). В такой ситуации вызывает сомнение качество планирования дорожной деятельности, осуществляемое субъектами Российской Федерации.

Кроме того, при определении объема ресурсов, необходимых для реализации мероприятий региональных программ, отсутствует взаимоувязка планируемых затрат на проведение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, с объемом финансовых затрат, рассчитанным в соответствии с утвержденными в каждом субъекте Российской Федерации нормативами и правилами расчета.

На сегодняшний день фактическое финансирование работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог существенно ниже потребности, рассчитанной в соответствии с утвержденными нормативами, что несет риски недостижения показателя по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог после выполнения указанных работ, и, как следствие, сокращения доли автодорог, не соответствующих требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию.

Следует отметить, что в ряде регионов, в которых отмечена высокая доля автомобильных дорог, не соответствующих требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, в 2014 – 2016 годах после капитального ремонта и ремонта автомобильные дороги в эксплуатацию не вводились, в том числе:

Субъект РФ	Ввод в эксплуатацию автодорог после капитального ремонта и ремонта, км	Доля автомобильных дорог, не соответствующих требованиям к транспортно-эксплуатационному показателю, %		
		01.01.2014	01.01.2015	01.01.2016
Свердловская область	0	54,3	55,2	57,7
Курганская область	0	71,5	70,6	69,6
Республика Калмыкия	0	96,8	93,6	93,3
Тульская область	0	68,0	67,0	60,7
Астраханская область	0	67,7	65,9	60,7
Магаданская область	0	56,0	56,0	35,0
Хабаровский край	0	42,0	42,0	41,0
Ненецкий автономный округ	0	93,4	93,4	93,4

Региональными программами предусмотрено, что реализация мероприятий по строительству и реконструкции автомобильных дорог в период 2014 - 2020 годов основывается на разработке схем территориального планирования того или иного региона. При этом в региональных программах не предусмотрено требование к объектам капитального строительства, включенным в программу, о наличии проекта планировки территории, который осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, а также зон планируемого размещения объектов капитального строительства.

Так, проведенные Счетной палатой контрольные мероприятия в Воронежской, Саратовской и Ярославской областях показали, что в указанных регионах по ряду объектов капитального строительства (автомобильные дороги) проекты планировки территории не разрабатывались.

Вышеуказанное свидетельствует о низком уровне планирования дорожной деятельности в субъектах Российской Федерации, что не позволяет

достичь целей региональных программ в сфере дорожного хозяйства.

Кроме того, анализ планирования дорожной деятельности субъектами Российской Федерации на основании долгосрочных целевых программ, в части установленных индикаторов и показателей, показал следующее.

1. Согласно государственной программе Чувашской Республики «Развитие транспортной системы Чувашской Республики», утвержденной постановлением Кабинета Министров Чувашской Республики от 15 августа 2013 г. № 324, за период 2003 – 2012 годов в республике было введено в эксплуатацию после строительства и реконструкции 1 087,5 км автомобильных дорог. Таким образом, в целях выполнения поручения Президента Российской Федерации В.В.Путина от 22 декабря 2012 г. № Пр-3410 по удвоению объемов строительства дорог за период 2013 – 2022 годов необходимо построить и реконструировать 2 175 км автомобильных дорог, что отражено в государственной программе Чувашской Республики.

Вместе с тем объемы ввода в эксплуатацию после строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) и местного значения в указанной программе в период 2013 – 2022 годов распределены несбалансированно. Так, за период 2013 – 2017 годов данный показатель составляет в целом 126,72 км, а за период 2018 – 2022 годов в среднем более 400 км ежегодно. Следует отметить, что в целом за 10 лет в Чувашской Республике планируется построить (реконструировать) только 9,8 км региональных автомобильных дорог, удвоение объема строительства будет достигнуто в основном за счет автомобильных дорог местного значения.

Доля автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям, к 2022 году должна составить 53 %, уменьшившись за 10 лет на 10,5 процентных пункта. При этом за период 2013 - 2018 годов снижение данного показателя установлено всего на 0,5 процентных пункта ежегодно.

2. Государственной программой Вологодской области «Развитие транспортной системы Вологодской области на 2014 – 2020 годы»,

утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 28 октября 2013 г. № 1100, в целях удвоения объемов строительства дорог за период 2013 – 2022 годов предусмотрено прогнозное значение целевого показателя по вводу в эксплуатацию после строительства и реконструкции региональных и местных автомобильных дорог в объеме 504 км, в том числе региональных – 488,7 км. При этом за 8 лет (2013 – 2020 годы) запланировано ввести в эксплуатацию 55,8 км региональных дорог, а за два последние года – 433 км региональных дорог.

Согласно государственной программе Вологодской области доля протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального значения Вологодской области на 1 января 2014 года составляет 96,25 %. К 2020 году данный показатель запланирован на уровне 95,43 %, т.е. фактически снижение составляет меньше одного процентного пункта.

3. Государственной программой Республики Ингушетия «Развитие автомобильных дорог», утвержденной постановлением Правительства Республики Ингушетия от 5 ноября 2014 г. № 215, предусмотрен целевой показатель по вводу в эксплуатацию региональных автодорог после их строительства и реконструкции, значение которого составляет 377,4 км, из которых в 2013 – 2017 годах предусмотрен ввод 65,7 км. Оставшиеся 311,7 км автомобильных дорог указанной государственной программой предусмотрено ввести в эксплуатацию в 2018 – 2022 годах.

Указанное выше свидетельствует о том, что показатели государственных программ указанных субъектов по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог после строительства и реконструкции (в км) установлены формально, что создает риски их не достижения.

2. Наличие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации.

Финансовое обеспечение полномочий субъектов Российской Федерации в области использования автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения и осуществления дорожной деятельности осуществляется за счет бюджетных ассигнований дорожных фондов.

2.1 Положения статьи 179.4 (пункт 4) Бюджетного кодекса Российской Федерации в части создания дорожных фондов законами субъектов Российской Федерации (за исключением закона о бюджете) соблюдаются.

По состоянию на 1 января 2016 года дорожные фонды созданы во всех субъектах Российской Федерации, в том числе отдельными законами в 79 субъектах Российской Федерации. В Ямало-Ненецком автономном округе, Липецкой, Кировской, Пензенской, Тюменской областях и г. Москве дорожные фонды созданы законами указанных субъектов Российской Федерации о бюджетном процессе.

Законодательными актами субъектов Российской Федерации о создании дорожных фондов определены, в том числе источники их формирования и целевое назначение.

При этом законодательными актами отдельных субъектов Российской Федерации в качестве источников формирования дорожных фондов определены доходы, поступление которых в бюджеты субъектов Российской Федерации Бюджетным кодексом Российской Федерации и другими федеральными законодательными актами не предусмотрено.

В частности, Законом Республики Ингушетия от 31 октября 2011 г. № 40 - РЗ «О дорожном фонде Республики Ингушетия» (в редакции от 1 декабря 2012 г. № 38- РЗ) в качестве источников формирования дорожного фонда определены плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или

межмуниципального значения транспортными средствами с разрешенной максимальной массой свыше 12 тонн, а также штраф за невнесение платы в счет возмещения вреда причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения транспортными средствами с разрешенной максимальной массой свыше 12 тонн.

Аналогичные источники формирования дорожного фонда предусмотрены Законом Республики Саха (Якутия) от 15 декабря 2011 г. № 1002-З № 907-IV «О дорожном фонде Республики Саха (Якутия)».

Следует отметить, что статьей 31.1. Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрена плата в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, только в отношении автомобильных дорог общего пользования федерального значения.

Вместе с тем в настоящее время в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона № 1126740-6 «О внесении изменений в статью 12.21³ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 29 и 31¹ Федерального закона «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в целях формирования систем взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, при движении по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения.

Областным Законом Новгородской области от 31 октября 2011 г. № 1087-ОЗ «О дорожном фонде Новгородской области» в качестве источников формирования дорожного фонда определены налог на пользователей

автомобильных дорог, налог с владельцев транспортных средств и налог на приобретение автотранспортных средств.

Вместе с тем Федеральными законами от 5 августа 2000 г. № 118-ФЗ «О введении в действие части второй Налогового кодекса Российской Федерации и внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации о налогах» и от 24 июля 2002 г. № 110-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации и некоторые другие акты законодательства Российской Федерации» вышеуказанные налоги с 1 января 2001 года и с 1 января 2003 года исключены из перечня целевых внебюджетных средств, образующих дорожные фонды.

Источники формирования дорожных фондов, указанные в законодательных актах отдельных субъектов Российской Федерации, не соответствовали положениям пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, статьей 2 Закона Курганской области от 5 октября 2011 г. № 57 «О дорожном фонде Курганской области» определено, что дорожный фонд образуется за счет средств, поступающих в доход бюджета Курганской области, в том числе транспортного налога.

Вместе с тем пунктом 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что объем бюджетных ассигнований дорожного фонда утверждается законом о бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема установленных законом субъекта – доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от транспортного налога.

Аналогичный факт установлен в Кемеровской области.

Анализ законов субъектов Российской Федерации о дорожных фондах показал, что ряд субъектов Российской Федерации помимо поступлений от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога утверждены только 2-3 вида доходов, являющихся источниками формирования дорожного фонда, в том

числе Карачаево-Черкесской Республикой, Республикой Калмыкией, Волгоградской областью, Республикой Башкортостан, Республикой Мордовия, Челябинской областью, Республикой Тыва, Республикой Бурятия.

Так, например, объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Мордовия утверждается в размере не менее прогнозируемого объема:

доходов консолидированного бюджета Республики Мордовия от безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований, в отношении автомобильных дорог общего пользования республиканского или межмуниципального значения.

межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Республики Мордовия.

Источниками финансового обеспечения дорожного фонда Республики Башкортостан являются:

плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам Республики Башкортостан регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных грузов;

субсидии и бюджетные кредиты из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения и автомобильных дорог общего пользования местного значения.

Объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Волгоградской области утверждается в размере не менее прогнозируемого объема:

доходов консолидированного бюджета Волгоградской области от поступлений в областной бюджет в виде субсидий из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной

деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) Волгоградской области;

межбюджетных трансфертов из федерального бюджета областному бюджету;

доходов консолидированного бюджета Волгоградской области от безвозмездных поступлений в областной бюджет от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований, в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения Волгоградской области.

При этом источниками формирования дорожного фонда Красноярского края помимо транспортного налога и акцизов на нефтепродукты являются еще 12 видов доходов, в том числе от:

использования имущества, входящего в состав автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения;

передачи в аренду земельных участков, расположенных в полосе отвода автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения;

платы за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения;

платы в счет возмещения вреда, причиняемого тяжеловесными транспортными средствами при движении по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения;

части налога на прибыль организаций в сумме, определенной законом края о бюджете на очередной финансовый год и плановый период;

штрафов за нарушение правил движения тяжеловесных и (или) крупногабаритных транспортных средств по автомобильным дорогам общего

пользования регионального или межмуниципального значения;

государственной пошлины за выдачу уполномоченным органом исполнительной власти Красноярского края специального разрешения на движение тяжеловесного и (или) крупногабаритного транспортного средства по автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения, участкам таких автомобильных дорог, по автомобильным дорогам местного значения, расположенным на территориях двух и более муниципальных образований (муниципальных районов, городских округов), при условии, что маршрут указанного транспортного средства проходит в границах Красноярского края и маршрут, часть маршрута не проходят по автомобильным дорогам федерального значения, участкам таких автомобильных дорог;

поступлений в виде субсидий, иных межбюджетных трансфертов из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения;

безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований, в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, местного значения;

платы по соглашениям об установлении частных сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в целях строительства, реконструкции, капитального ремонта объектов дорожного сервиса, их эксплуатации, установки и эксплуатации рекламных конструкций;

платы по соглашениям об установлении публичных сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в целях

прокладки, переноса, переустройства инженерных коммуникаций, их эксплуатации;

платы за пользование на платной основе парковками (парковочными местами), расположенными на автомобильных дорогах общего пользования регионального или межмуниципального значения.

Таким образом, рядом субъектов Российской Федерации на законодательном уровне ограничены источники формирования дорожных фондов, вследствие чего у регионов отсутствуют дополнительные возможности направления бюджетных средств на осуществление дорожной деятельности.

2.2 Положения статьи 179.4 (пункт 4) Бюджетного кодекса Российской Федерации в части установления порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации в основном соблюдаются.

Вместе с тем положения порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда, утвержденного органами исполнительной власти отдельных субъектов Российской Федерации, не соответствуют требованиям Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так пунктом 4.1 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации определено, что порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта Российской Федерации (за исключением городов федерального значения Москвы, Санкт-Петербурга и Севастополя) должен предусматривать направление бюджетных ассигнований на проектирование, строительство, реконструкцию автомобильных дорог общего пользования (за исключением автомобильных дорог федерального значения) с твердым покрытием до сельских населенных пунктов, не имеющих круглогодичной связи с сетью автомобильных дорог общего пользования, а также на их капитальный ремонт и ремонт в размере не менее 5 процентов объема бюджетных ассигнований дорожного фонда субъектов Российской Федерации, формируемого за счет доходов бюджета субъекта Российской Федерации.

Федерации от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, а также транспортного налога, в том числе в виде субсидий местным бюджетам на указанную дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог общего пользования местного назначения.

Вместе с тем вышеуказанные положения отсутствуют в Порядке формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Курской области, утвержденном постановлением администрации Курской области от 30 декабря 2011 г. № 736-па. Также отсутствует вышеуказанное положение и в Порядке формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Ингушетия, утвержденном постановлением Правительства Республики Ингушетия от 21 апреля 2012 г. № 111.

3. Соблюдение установленного порядка формирования и утверждения дорожного фонда. Сравнить прогнозные и фактические поступления доходов, установленных в качестве источников формирования дорожного фонда. Установить объемы утвержденных и исполненных бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2014 - 2016 годы.

В 2014-2016 годах установленный порядок формирования и утверждения дорожного фонда субъектами Российской Федерации в основном соблюдался.

При этом при проведении экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в 2015 году 2 субъектами Российской Федерации (Республика Калмыкия и Республика Башкортостан) в нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные ассигнования дорожного фонда утверждались на уровне ниже, чем прогнозируемый объем доходов бюджета субъекта Российской Федерации от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей,

производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, а также доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от транспортного налога.

Так, статьей 25 Закона Республики Калмыкия от 15 декабря 2014 г. № 89-V-3 (в первоначальной редакции) «О республиканском бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 2015 год утвержден в сумме 63,1 млн. рублей, что на 548,9 млн. рублей ниже прогнозного объема (первоначального) доходов от поступления в 2015 году акцизов на нефтепродукты и транспортного налога (612,0 млн. рублей).

Статьей 14 Закона Республики Башкортостан от 28 ноября 2014 г. № 152-з (в первоначальной редакции) «О бюджете Республики Башкортостан на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Башкортостан на 2015 год утвержден в сумме 9 378,8 млн. рублей.

При этом прогнозное значение (первоначальное) поступления в 2015 году доходов от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога составило 9 849,2 млн. рублей, что на 470,4 млн. рублей выше утвержденного объема республиканского дорожного фонда.

Аналогичное нарушение установлено при формировании и утверждении объемов региональных дорожных фондов на 2016 год в 5 субъектах Российской Федерации, в том числе:

- 1) Статьей 8 Закона Республики Адыгея от 18 декабря 2015 г. № 482 (первоначальная редакция) «О республиканском бюджете Республики Адыгея на 2016 год» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Адыгея на 2016 год утвержден в сумме 1 010,5 млн. рублей. Вместе с тем прогнозируемый объем доходов бюджета Республики Адыгея на 2016 год от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога составляет 1 259,2 млн.

рублей, что на 248,7 млн. рублей превышает утвержденный объем бюджетных ассигнований регионального дорожного фонда.

2) Статьей 6 Закона Забайкальского края от 29 декабря 2015 г. № 1289-ЗЗК «О бюджете Забайкальского края на 2016 год» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Забайкальского края на 2016 год утвержден в сумме 1 816,7 млн. рублей. При этом прогнозируемый объем доходов бюджета Забайкальского края на 2016 год от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога составляет 2 407,0 млн. рублей, или на 590,3 млн. рублей больше утвержденного объема регионального дорожного фонда на 2016 год.

3) Статьей 21 Закона Республики Калмыкия от 22 декабря 2015 г. № 159-V-3 «О республиканском бюджете на 2016 год» объем дорожного фонда на 2016 год утвержден в сумме 14,1 млн. рублей, что ниже прогнозируемого объема доходов на 2016 год от акцизов на нефтепродукты, транспортного налога и поступления межбюджетных трансфертов на 939,3 млн. рублей.

4) Статьей 14 Закона Республики Башкортостан от 27 ноября 2015 г. № 289-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Республики Башкортостан на 2016 год утвержден в сумме 11 158,5 млн. рублей.

При этом прогнозируемый объем доходов на 2016 год от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога составляет 12 676,8 млн. рублей, что на 1 518,3 млн. рублей выше утвержденного объема республиканского дорожного фонда.

5) Статьей 17 Закона Астраханской области от 28 декабря 2015 г. № 99/2015-ОЗ «О бюджете Астраханской области на 2016 год» объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Астраханской области на 2016 год утвержден в сумме 1 115,5 млн. рублей. При этом прогнозируемый на 2016 год объем доходов от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога превышает утвержденный объем бюджетных ассигнований дорожного фонда на 1 088,7 млн. рублей и составляет 2 204,2 млн. рублей.

В целом по 5 указанным субъектам Российской Федерации в 2016 году бюджетные ассигнования региональных дорожных фондов утверждены в объеме меньшем, чем прогнозируемый объем доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты и транспортного налога, а также от поступлений иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, на общую сумму 4 353 млн. рублей.

В 2014 – 2016 годах основными источниками формирования дорожного фонда являлись: доходы от уплаты акцизов на автомобильный бензин, производимый на территории Российской Федерации; доходы от уплаты акцизов на моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей; доходы от уплаты акцизов на прямогонный бензин; доходы от уплаты акцизов на дизельное топливо (далее – акцизы на нефтепродукты); доходы от уплаты транспортного налога. При этом качество прогнозирования субъектами Российской Федерации вышеуказанных доходов было низким.

Одной из причин данной ситуации явилось то, что в 2014-2016 годах ежегодно изменялись ставки акцизов на нефтепродукты и нормативы их зачисления в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, а также нормативы распределения доходов от акцизов на нефтепродукты, производимые на территории Российской Федерации, в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Данные об установленных (планируемых) нормативах зачисления в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации акцизов на нефтепродукты представлены в таблице.

Бюджеты бюджетной системы	2014 год	2015 год	2016 год (с 1 июня)	2017 год	2018 год	2019 год
Федеральный бюджет (%)	28	--	12	38,3	42,6	39,8
Бюджет субъекта РФ (%)	72	100	88	61,7	57,4	60,2

В связи с ежегодным изменением вышеуказанных нормативов доходы федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации от уплаты акцизов на нефтепродукты сложились (предусмотрены) в объемах, представленных в таблице.

Бюджеты бюджетной системы	2014 год	2015 год	2016 год (оценка)	2017 год	2018 год	2019 год
	Исполнено	Исполнено	Исполнено	Законопроект	Законопроект	Законопроект
Федеральный бюджет (млн.руб.)	103499,1	-	33640,7	190439,1	224253,3	224737,0
Бюджет субъекта РФ (млн.руб.)	266140,7	292782,0		306790,9	301967,6	339931,9

Основными источниками формирования дорожных фондов субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета) в 2014 – 2016 годах являлись акцизы на нефтепродукты и транспортный налог, которые в ряде регионов суммарно составляли более 95 % общего объема региональных дорожных фондов.

Анализ прогнозируемых и фактически поступивших доходов в дорожные фонды субъектов Российской Федерации по информации, представленной регионами и данным Федерального казначейства, показал следующее.

В 2014 году прогнозный показатель поступления доходов, являющихся источниками формирования региональных дорожных фондов (без учета межбюджетных трансфертов), составлял в целом по всем регионам 306 011,1 млн. рублей, в том числе по акцизам на нефтепродукты – 230 836,9 млн. рублей, по транспортному налогу – 75 174,2 млн. рублей.

Доходная часть бюджетов субъектов Российской Федерации по источникам формирования дорожных фондов исполнена в общей сумме 354 665,1 млн. рублей, что на 15,9 % превысило прогнозные показатели, в том числе по акцизам на нефтепродукты – 241 481,3 млн. рублей (превышение на

4,6 %), по транспортному налогу – 113 173,9 млн. рублей (превышение на 50,5 %).

Аналогичная ситуация сложилась и в 2015 году. При прогнозируемом объеме доходов, формирующих региональные дорожные фонды (без учета межбюджетных трансфертов), в сумме 268 577,6 млн. рублей, в том числе акцизов на нефтепродукты – 180 395,1 млн. рублей, транспортного налога – 88 182,5 млн. рублей, фактическое поступление в бюджеты субъектов Российской Федерации составило 399 975,3 млн. рублей (отклонение фактического от прогнозного показателя в отличие от 2014 года составило 49 %), в том числе акцизов на нефтепродукты – 265 012,3 млн. рублей (превышение на 46,9 %), транспортного налога – 134 962,9 млн. рублей (превышение на 53 %).

Следует отметить, что прогнозный показатель поступления доходов в региональные бюджеты от уплаты транспортного налога на 2015 год более чем на 20 % ниже фактического показателя за 2014 год.

Вместе с тем количество транспортных средств, зарегистрированных на территории Российской Федерации, ежегодно увеличивается.

Информация о прогнозных и фактических объемах доходов бюджетов субъектов Российской Федерации (выборочно) представлена в таблице.

млн. рублей			
Субъект РФ	Исполнение бюджета по доходам	Прогнозируемые объемы	Отклонение (прогноз-факт)
2014 год			
Республика Хакасия	817,75	753,9	-63,85
Республика Карелия	2 222,69	2 015,3	-207,39
Омская область	4 177,2	1 047,2	-3 130,0
2015 год			
Республика Хакасия	973,56	929,4	-44,16
Республика Карелия	2 341,81	2 171,4	-170,41
Омская область	4 677,8	1 269,5	-3 408,3
Томская область	2 245,6	2 121,6	-124,0
Курганская область	2 498,6	2 165,3	-333,3

В 2016 году прогнозное значение поступления доходов, формирующих региональные дорожные фонды, составляет 338 064,5 млн. рублей (акцизы на

нефтепродукты – 233 366,0 млн. рублей, транспортный налог – 104 698,5 млн. рублей). По состоянию на 1 октября 2016 года исполнение региональных бюджетов по указанным доходам составило 321 754,0 млн. рублей (276 799,0 млн. рублей – акцизы на нефтепродукты, 44 955,0 млн. рублей – транспортный налог).

При этом по ряду субъектов в 2014 – 2015 годах объем фактически поступивших доходов, формирующих региональные дорожные фонды, ниже прогнозных показателей, в том числе:

млн. рублей			
Субъект РФ	Исполнение бюджета по доходам	Прогнозируемые объемы	Отклонение (прогноз-факт)
2014 год			
Республика Башкортостан	9 719,6	11 600,0	1 880,4
Самарская область	7 531,4	8 210,1	678,7
Оренбургская область	4 697,7	5 986,7	1 289,0
2015 год			
Сахалинская область	689,6	914,3	224,7
Ленинградская область	4 857,0	5 354,2	497,2
Оренбургская область	5 029,3	5 544,5	515,2
Псковская область	2 945,9	3 173,4	227,5

Указанное может свидетельствовать о низком качестве прогнозирования субъектами Российской Федерации в 2014 - 2015 годах поступления доходов, являющихся источниками формирования региональных дорожных фондов.

В результате не обеспечивается эффективное планирование дорожной деятельности, направленное на реализацию мероприятий по обеспечению развития, модернизации, ремонта и содержания существующей сети автодорог регионального значения в целях ее сохранения и улучшения транспортно-эксплуатационного состояния.

Анализ формирования дорожных фондов ряда субъектов Российской Федерации показал следующее.

1. При формировании дорожного фонда Белгородской области на 2014 год учтены доходы от акцизов на нефтепродукты в сумме 2 513,8 млн.

рублей и транспортного налога в сумме 1 418,7 млн. рублей, которые составляют 49,3 % и 27,8 % от общей суммы учтенных доходов при формировании областного дорожного фонда (5 101,7 млн. рублей) соответственно. Иные неналоговые поступления составили 1 169,2 млн. рублей (22,9 %). Согласно сводной бюджетной росписи по состоянию на 1 января 2015 года объем утвержденных бюджетных ассигнований дорожного фонда Белгородской области на 2014 год составил 5 128,9 млн. рублей, т.е. фактически дорожный фонд сформирован более чем на 75 % за счет поступлений от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога.

В 2015 году при формировании областного дорожного фонда (6 656,1 млн. рублей) учтены поступления от акцизов на нефтепродукты в сумме 2 797,4 млн. рублей (42 %), транспортного налога в сумме 1 572,9 млн. рублей (23,6 %), межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в сумме 757,7 млн. рублей (11,4 %) и поступлений от иных неналоговых доходов в сумме 1 528,1 (23 %) млн. рублей.

Учитывая, что на конец 2015 года бюджетные ассигнования дорожного фонда Белгородской области утверждены в сумме 6 673,7 млн. рублей, в том числе 757,7 млн. рублей – межбюджетные трансферты из федерального бюджета, доли акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в общем объеме дорожного фонда не изменились.

2. При формировании дорожного фонда Хабаровского края на 2014 год (3 369,6 млн. рублей) поступления от уплаты акцизов на нефтепродукты были учтены в сумме 1 865,2 млн. рублей (55,4 % общего объема дорожных фондов), транспортного налога – 1 207,7 млн. рублей (35,8 %), иных неналоговых доходов – 296,7 млн. рублей (8,8 %).

Согласно сводной бюджетной росписи за 2014 год объем бюджетных ассигнований краевого дорожного фонда по состоянию на 1 января 2015 года составил 11 577,0 млн. рублей, в том числе межбюджетные трансферты из федерального бюджета – 4 172,9 млн. рублей. Таким образом, с учетом

поступивших в краевой дорожный фонд указанных межбюджетных трансфертов доли акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в общем объеме дорожного фонда составили 16 % и 10,4 % соответственно.

Следует отметить, что в качестве источника формирования краевого дорожного фонда межбюджетные трансферты из федерального бюджета, установлены законом Хабаровского края от 21 декабря 2011 г. № 159 «О дорожном фонде Хабаровского края» в редакции от 11 марта 2015 года.

В 2015 году при формировании краевого дорожного фонда (7 326,5 млн. рублей) учтены поступления от акцизов на нефтепродукты в сумме 2 081,9 млн. рублей (28,4 %), транспортного налога в сумме 1 373,4 млн. рублей (18,7 %), межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в сумме 3 832,7 (52,3 %) млн. рублей и поступлений от иных неналоговых доходов в сумме 38,6 (0,6 %) млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2016 года сводной бюджетной росписью объем бюджетных ассигнований дорожного фонда Хабаровского края утвержден в сумме 7 043,6 млн. рублей, в том числе межбюджетные трансферты – 2 640,6 млн. рублей.

3. При формировании дорожного фонда Ульяновской области на 2014 год (2 672,4 млн. рублей) учтены поступления от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в сумме 1 899,0 млн. рублей (71 % общего объема дорожного фонда) и 773,4 млн. рублей (29 %) соответственно.

Учитывая, что на 1 января 2015 года сводной бюджетной росписью бюджетные ассигнования областного дорожного фонда утверждены в объеме 2 691,6 млн. рублей, доля поступления от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога существенно не изменилась.

В соответствии с законом Ульяновской области от 8 августа 2011 г. № 127-ЗО «О дорожном фонде Ульяновской области» одним из источников формирования областного дорожного фонда являются субсидии,

предоставляемые из федерального бюджета (в том числе Федерального дорожного фонда) в целях финансового обеспечения дорожной деятельности.

В 2015 году при формировании областного дорожного фонда (3 218,8 млн. рублей) учтены поступления от акцизов на нефтепродукты в сумме 1 790,3 млн. рублей (55,6 %), транспортного налога – 740,3 млн. рублей (23 %), межбюджетных трансфертов – 535,5 млн. рублей (16,6 %) и иные поступления – 152,7 млн. рублей (4,8 %). По состоянию на 1 января 2016 года бюджетные ассигнования областного дорожного фонда утверждены сводной бюджетной росписью в сумме 3 405,3 млн. рублей, в том числе 535,5 млн. рублей межбюджетные трансферты. Таким образом, доля акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в общем объеме утвержденного дорожного фонда составляет 52,6 % и 21,7 % соответственно.

Как было отмечено одним из основных источников формирования дорожного фонда субъекта Российской Федерации являются доходы от уплаты транспортного налога.

Анализ нормативных правовых актов о транспортном налоге, принятых высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, в части установления налоговых льгот показал следующее.

По результатам указанного анализа установлено более 60 категорий налогоплательщиков, имеющих право на соответствующие налоговые льготы.

Наибольшее количество категорий налогоплательщиков, имеющих право на льготы, приходится на Ленинградскую область (19), г. Санкт-Петербург (18), г. Москву (18) и Московскую область (15).

Отдельными регионами предоставляются льготы организациям, которые занимаются производством сельскохозяйственной продукции (Воронежская, Ленинградская, Оренбургская, Орловская, Рязанская области, Республики Башкортостан, Карелия, Коми, Марий Эл, Хакасия и т.д.).

Кроме того, анализ представленных субъектами Российской Федерации данных показал, что задолженность по транспортному налогу в целом по регионам на 1 января 2014 года составила 57 131,7 млн. рублей, на 1 января 2015 года – 81 937,2 млн. рублей, на 1 января 2016 года – 99 728,7 млн. рублей. Информация о задолженности по транспортному налогу за 2014 – 2015 годы в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложении № 1 к настоящему отчету.

Следует отметить, что задолженность по уплате транспортного налога за 2014 год составляет 8,6 % от общего объема дорожных фондов субъектов Российской Федерации 2014 года, за 2015 год – 14,4 %, за 2016 год – 12,8 %.

Таким образом, за два года сумма доходов, недопоступившая в дорожные фонды субъектов Российской Федерации, увеличилась на 42 597,0 млн. рублей, что свидетельствует о низком уровне собираемости в регионах транспортного налога, администрирование которого осуществляет Федеральная налоговая служба.

Значительный объем задолженности по уплате транспортного налога по состоянию на 1 января 2016 года отмечен в следующих регионах:

- г. Москва – 21 838,3 млн. рублей;
- Московская область – 12 539,9 млн. рублей;
- г. Санкт-Петербург – 7 539,9 млн. рублей;
- Краснодарский край – 3 554,5 млн. рублей;
- Самарская область – 3 051,7 млн. рублей;
- Челябинская область – 2 857,2 млн. рублей;
- Свердловская область – 2 412,7 млн. рублей.

Утвержденные и исполненные бюджетные ассигнования региональных дорожных фондов на 2014 - 2016 годы.

Объем утвержденных бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации в 2014 году составил 664 837,6 млн. рублей, в том числе межбюджетные трансферты из федерального бюджета 55 185,0 млн.

рублей. По состоянию на 1 января 2015 года кассовое исполнение по средствам региональных дорожных фондов составило 580 676,0 млн. рублей, или 87,3 %, в том числе межбюджетных трансфертов 36 307,7 млн. рублей (65,8 %).

В 2015 году бюджетные ассигнования дорожных фондов составили 707 753,0 млн. рублей, увеличившись по сравнению с 2014 годом на 42 915,4 млн. рублей, или на 6,5 %. Объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в общем объеме утвержденных ассигнований региональных дорожных фондов в 2015 году увеличился на 91 853,5 млн. рублей (более чем в 2,5 раза) и составил 147 038,5 млн. рублей.

Кассовое исполнение средств региональных дорожных фондов за 2015 год составило 610 167,1 млн. рублей, или 86,2 %, в том числе кассовое исполнение межбюджетных трансфертов составило 120 044,9 млн. рублей, или 81,6 %.

Предусмотренные на 2016 год бюджетные ассигнования дорожных фондов субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2016 года составили 791 842,0 млн. рублей, из них межбюджетные трансферты из федерального бюджета, предоставляемые Росавтодором, – 149 052,1 млн. рублей.

Следует отметить низкий уровень кассового исполнения субъектами Российской Федерации средств дорожных фондов, которое за 9 месяцев 2016 года составило 427 576,2 млн. рублей (54,0 %), в том числе межбюджетных трансфертов – 49 325,3 млн. рублей (33,1 %).

В 2014 году кассовое исполнение расходов средств дорожных фондов на уровне ниже, чем 80 % от утвержденных бюджетных назначений отмечено в 20 субъектах, из которых в 3 регионах кассовое исполнение составило менее 60 % – Кабардино-Балкарская Республика (53,1 %), Ненецкий автономный округ (55,8 %) и Республика Крым (13,5 %).

В 2015 году кассовое исполнение на уровне ниже 80 % отмечено в 21 субъекте, в том числе менее 60 % в 6 регионах – Республика Северная

Осетия-Алания (48,3 %), Республика Крым (46,0 %), Астраханская область (57,4 %), Республика Ингушетия (57,3 %), Республика Хакасия (56,3 %) и г. Севастополь (31,3 %).

По состоянию на 1 октября 2016 года в 23 субъектах Российской Федерации кассовое исполнение бюджетных ассигнований дорожных фондов составило менее 50 %.

Наряду с указанным установлено, что межбюджетные трансферты, предоставленные из федерального бюджета, регионами также осваиваются на низком уровне.

Информация о кассовом исполнении регионами межбюджетных трансфертов за 2014 – 2015 годы и 9 месяцев 2016 года представлена в таблице (выборочно).

млн. рублей						
Субъект РФ	Общий объем дорожного фонда	в т.ч. МБТ	Кассовое исполнение	%	в т.ч. МБТ	%
2014 год						
Ростовская обл.	15 074,2	1 872,5	11 010,2	73,0	36,8	2,0
Калининградская обл.	8 412,9	3 231,0	6 936,0	82,4	1 191,5	36,9
Орловская обл.	2 884,8	232,2	2 503,1	86,8	89,1	38,4
Смоленская обл.	3 358,7	46,4	2 939,5	87,5	0,1	0,2
Республика Тыва	923,4	289,2	762,7	82,6	28,7	9,9
Ленинградская обл.	8 891,0	678,7	6 970,5	78,4	261,3	38,5
Республика Саха (Якутия)	5 594,9	188,3	4 683,8	83,7	48,2	25,6
2015 год						
Омская обл.	5 485,2	1 455,1	3 766,8	68,7	718,6	49,4
Самарская обл.	14 889,0	4 515,3	11 257,2	75,6	2 071,9	45,9
Волгоградская обл.	8 751,2	3 598,7	5 777,9	66,0	1 612,3	44,8
Республика Адыгея	1 175,4	225,1	995,0	84,7	83,0	36,9
Псковская обл.	4 057,7	1 271,1	2 531,5	62,4	328,6	25,9
Тульская обл.	3 724,7	690,3	3 261,8	87,6	280,0	40,6
Камчатский край	4 280,0	1 646,9	3 063,7	71,6	691,5	42,0
Республика Северная Осетия	836,0	287,3	403,6	48,3	102,3	35,6
г. Севастополь	1 132,8	191,7	354,9	31,3	87,3	45,5
Ленинградская обл.	10 649,4	1 914,4	7 735,3	72,6	269,1	14,1
9 месяцев 2016 года						
Ростовская обл.	20 106,0	4 850,2	8 301,3	41,3	198,3	4,1
Красноярский край	13 571,0	2 552,9	7 617,8	56,1	174,4	6,8
Орловская обл.	4 613,9	928,0	2 309,8	50,1	125,6	13,5
Приморский край	9 619,3	3 379,6	2 147,7	22,3	215,8	6,4
Ленинградская обл.	11 737,8	451,5	4 717,5	40,2	0	0
Московская обл.	65 156,8	10 017,1	18 886,5	29	314,2	3,1
Республика Крым	18 040,9	4 500,0	4 166,9	23,1	0	0

Как видно из представленных данных, по ряду регионов наряду с достаточно высоким уровнем кассового исполнения по средствам

регионального дорожного фонда (свыше 80 %) наблюдается низкий уровень освоения межбюджетных трансфертов.

Так, в 2014 году кассовое исполнение дорожного фонда Ростовской области составило 73,0 %, при этом межбюджетных трансфертов освоено только 2 процента.

Аналогичная ситуация по Смоленской области и Республике Тыва. В целом по указанным регионам кассовое исполнение по средствам дорожных фондов составило 87,5 % и 82,6 %, межбюджетные трансферты освоены только на 0,2 % и 9,9 % соответственно.

В 2015 году по представленным в таблице субъектам Российской Федерации кассовое исполнение по межбюджетным трансфертам практически в 2 раза ниже исполнения по расходам региональных дорожных фондов в целом.

В целом по всем регионам объем неиспользованных средств дорожных фондов составил: за 2014 год – 84 161,6 млн. рублей, за 2015 год – 97 585,9 млн. рублей. Кроме того, остатки средств региональных дорожных фондов за 2013 год составили 121 721,1 млн. рублей.

Вместе с тем представленные регионами данные свидетельствуют о том, что в нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации в 50 регионах при формировании дорожного фонда на 2014 год не были учтены неиспользованные в 2013 году средства дорожного фонда на общую сумму 106 194,7 млн. рублей (учли остатки 2013 года 35 субъектов на сумму 15 526,4 млн. рублей).

При формировании объема бюджетных ассигнований региональных дорожных фондов на 2015 год 42 субъектами Российской Федерации не были учтены остатки средств дорожного фонда за 2014 год на общую сумму 63 915,5 млн. рублей (учли остатки 2014 года 43 субъекта на сумму 20 242,1 млн. рублей). Аналогичная ситуация в 2016 году – неиспользованные в 2015 году средства дорожных фондов не учтены при формировании

дорожных фондов на 2016 год на общую сумму 76 717,0 млн. рублей (учли 32 субъекта на сумму 20 868,9 млн. рублей).

Вышеизложенное подтверждается результатами проведенных Счетной палатой контрольных мероприятий в Воронежской, Калужской и Саратовской областях.

Так, в нарушение указанной нормы Бюджетного кодекса Российской Федерации министерством финансов Саратовской области бюджетные ассигнования, неиспользованные в 2014 – 2015 годах в общей сумме 1 990,9 млн. рублей, не были направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Саратовской области в 2015, 2016 годах.

Департаментом финансов Воронежской области бюджетные ассигнования, неиспользованные в 2014 – 2015 годах, в общей сумме 849,1 млн. рублей не были направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Воронежской области в 2015, 2016 годах.

Минфином Калужской области бюджетные ассигнования, неиспользованные в 2013 – 2015 годах, в общей сумме 2 549,1 млн. рублей не были направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Калужской области в 2014 – 2016 годах.

Таким образом, ежегодно в региональные дорожные фонды не поступают значительные средства, которые могли быть направлены на строительство новых автомобильных дорог, а также ремонт и содержание действующей дорожной сети, и это при том, что в среднем по стране не соответствует нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию более 50 % автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения.

4. Фактическое распределение бюджетных ассигнований дорожных фондов в 2014 – 2016 годах по направлениям дорожной деятельности (содержание, ремонт, капитальный ремонт, строительство и реконструкция).

Общий объем утвержденных бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации в 2014 году составил 664 837,6 млн. рублей, в

том числе на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального значения – 515 514,8 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 278 924,1 млн. рублей;

на капитальный ремонт, ремонт и содержание – 236 590,7 млн. рублей.

Фактически субъектами Российской Федерации в 2014 году использованы бюджетные ассигнования дорожных фондов на сумму 580 676,0 млн. рублей, в том числе на указанные цели – 426 833,8 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 215 590,5 млн. рублей;

на капитальный ремонт, ремонт и содержание – 211 243,3 млн. рублей, в том числе: капитальный ремонт – 20 713,6 млн. рублей, ремонт – 74 933,1 млн. рублей, содержание – 115 596,6 млн. рублей.

В 2015 году объем бюджетных ассигнований дорожных фондов составил 707 753,0 млн. рублей, кассовое исполнение – 610 167,1 млн. рублей.

В прошедшем году на работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог регионального значения было предусмотрено 585 349,8 млн. рублей, в том числе:

на строительство и реконструкцию – 343 824,6 млн. рублей;

на капитальный ремонт – 24 110,5 млн. рублей;

на ремонт и содержание – 214 343,6 млн. рублей.

Фактически в 2015 году на указанные цели было израсходовано 483 809,7 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 269 283,3 млн. рублей;

на капитальный ремонт – 16 662,2 млн. рублей;

на ремонт – 69 933,5 млн. рублей.

на содержание – 123 957,1 млн. рублей.

Из приведенных данных следует, что в субъектах Российской Федерации в 2014 – 2015 годах кассовое исполнение указанных расходов составило 82,7 и 82,8 процентов соответственно, что в основном обусловлено невыполнением подрядными организациями договорных обязательств, поздним принятием государственными заказчиками выполненных работ.

Анализ представленной субъектами Российской Федерации информации показал, что в 2014 году финансирование строительства и реконструкции автомобильных дорог не осуществляли 3 региона – Мурманская область, Республика Калмыкия и Республика Крым. Также 19 субъектами не финансировались работы по проведению капитального ремонта.

В 2015 году финансирование работ по строительству и реконструкции автомобильных дорог осуществлялось за счет средств дорожных фондов всеми субъектами без исключения. Расходы на капитальный ремонт автомобильных дорог не производили 16 субъектов Российской Федерации.

Представленные данные свидетельствуют о том, что на региональном уровне приоритетным направлением в дорожной деятельности (за исключением содержания) является строительство новых и реконструкция существующих автомобильных дорог.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, устанавливающих направления использования средств регионального дорожного фонда, показал, что средства дорожного фонда используются, в том числе на уплату налога на имущество организаций в отношении дорог общего пользования, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации, в 2015 году в 31 субъекте, в 2016 году – в 33 субъектах, в том числе:

млн. рублей

Субъект Российской Федерации	2015 год	2016 год (план)
Белгородская область	516,132	672,0
Брянская область	200,532	213,22
Воронежская область	138,852	250,0
Ивановская область	118,439	135,0
Костромская область	72,612	66,79

Липецкая область	229,855	266,447
Орловская область	-	123,518
Смоленская область	154,702	150,0
Тамбовская область	70,96	105,7
Тверская область	122,746	155,497
Тульская область	233,279	280,0
Республика Карелия	164,0	180,0
Вологодская область	798,059	892,367
Калининградская область	278,0	194,0
Новгородская область	127,173	141,087
Республика Адыгея	40,195	43,242
Астраханская область	194,73	155,725
Республика Дагестан	594,48	381,074
Кабардино-Балкарская Республика	240,0	44,634
Карачаево-Черкесская Республика	44,72	71,034
Республика Марий Эл	124,82	135,937
Республика Мордовия	297,996	308,093
Пензенская область	204,34	200,0
Ульяновская область	334,0	457,773
Курганская область	110,697	17,914
Свердловская область	962,236	1 290,0
Республика Бурятия	364,776	223,643
Алтайский край	456,639	480,0
Забайкальский край	165,29	166,058
Омская область	315,547	365,059
Амурская область	322,991	370,115
Сахалинская область	-	261,336
Чукотский автономный округ	118,1	120,943
ИТОГО	8 116,906	8 918,208

В целом по Российской Федерации за счет средств региональных дорожных фондов произведена оплата налога на имущество организаций в отношении дорог общего пользования в 2015 году в сумме 8 116,9 млн. рублей, плановый показатель 2016 года составляет 8 918,2 млн. рублей.

Вместе с тем в соответствии со статьей 3 Федерального закона № 257-ФЗ к дорожной деятельности относится деятельность по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

При этом под содержанием автомобильной дороги понимается комплекс работ по поддержанию надлежащего технического состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и

обеспечению безопасности дорожного движения.

Исходя из положений Федерального закона № 257-ФЗ, расходы на уплату налога на имущество организаций в отношении дорог общего пользования не относятся к расходам на дорожную деятельность.

Согласно положениям пункта 3 статьи 12 Налогового кодекса Российской Федерации, установление налоговых льгот плательщикам региональных налогов, к которым относится и налог на имущество организаций, основания, порядок и условия их применения относятся к полномочиям законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Таким образом, на основании пункта 3 статьи 56 Налогового кодекса Российской Федерации законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе в законе субъекта Российской Федерации о налогах установить льготы, освобождающие учреждения субъекта Российской Федерации, осуществляющие деятельность в сфере дорожного хозяйства, от уплаты налога на имущество организаций в отношении автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъекта Российской Федерации.

Однако вышеуказанные регионы данным правом не воспользовались, что привело к расходам дорожных фондов в виде оплаты налога на имущество организаций, не относящимся к дорожной деятельности.

Кроме того, при проверке Воронежской области было установлено, что в 2014 году и в 1 квартале 2016 года в соответствии с законами об областном бюджете на указанные годы средства областного дорожного фонда направлялись на предоставление субсидий местным бюджетам для погашения задолженности по ранее выданным из дорожного фонда бюджетным кредитам на проектирование, строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения, а также на капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий

многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов населенных пунктов, в сумме 344,8 млн. рублей и 567,7 млн. рублей соответственно.

При этом в соответствии с законодательством Воронежской области средства от возврата кредитов, а также поступление процентов по кредитам источниками формирования дорожного фонда не являются.

Таким образом, в 2014 году и 1 квартале 2016 года перечисление в областной бюджет (общая часть) средств от погашения кредитов, выданных ранее из регионального дорожного фонда, и на погашение которых из регионального дорожного фонда предоставлены субсидии, фактически привело к уменьшению объема дорожного фонда Воронежской области на общую сумму 912,5 млн. рублей.

5. Провести анализ наличия утвержденных нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального (межмуниципального) значения и правил расчета размера ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на указанные цели. Размеры нормативных затрат на 2014 – 2016 годы.

В соответствии с частью 2 статьи 33 Федерального закона № 257-ФЗ формирование расходов бюджета субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований бюджета субъекта Российской Федерации на указанные цели на основании соответствующих нормативов финансовых затрат.

Указанные нормативы финансовых затрат утверждаются высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия проведен сравнительный анализ утвержденных нормативов финансовых затрат субъектов

Российской Федерации.

тыс. рублей

Наименование субъекта	В ценах соответствующего года	Категория дороги	Стоимость содержания 1 км	Стоимость капитального ремонта 1 км	Стоимость ремонта 1 км
Центральный федеральный округ					
Белгородская область	2012	V	346,0	10 387,0	3 284,0
Курская область	2011	V	646,0	12 286,0	9 885,0
Брянская область	2013	V	105,2	10 670,7	4 193,8
Калужская область	2008	V	591,8	9 335,0	2 953,9
Владимирская область	2008	V	600,0	12 460,0	4 598
Рязанская область	2008	V	262	6 497,0	1 512,0
Ивановская область	2008	V	326	9 335,0	2 954,0
Северо-Западный федеральный округ					
Архангельская область	2009	V	592	9 534,0	3 017,0
Ленинградская область	2009	V	296,3	9 181,0 (в ценах 2007)	2 905,0 (в ценах 2007)
Южный федеральный округ					
Волгоградская область	2007	V	493,0	8 237,0	2 606,0
Республика Калмыкия	2007	V	695,0	8 580,0	2 715,0
Кабардино-Балкарская Республика	2007	V	493,0	8 132,0	2 606,4
Карачаево-Черкесская Республика	2007	V	695,0	8 580,0	2 715,0
Республика Северная Осетия-Алания	2008	V	184,8	8 962,0	2 836,0
Приволжский федеральный округ					
Республика Башкортостан	2016	V	178,0	16 200,0	6 359,0
Чувашская Республика	2016	V	731,0	11 849,0	3 545,0
Сибирский федеральный округ					
Республика Алтай	2008	V	507,0	9 428,0	2 983,0
Алтайский край	2008	V	506,6	9 428,4	2 983,5

Кемеровская область	2008	V	695,0	8 580,0	2 715,0
Дальневосточный федеральный округ					
Амурская область	2008	V	321,0	8 242,0	2 634,0
Еврейская АО	2008	V	180,7	9 089,7	2 806,1

Как видно из приведенной таблицы субъектами Российской Федерации, находящимися в одном федеральном округе и в большинстве случаев имеющими общие границы, утверждены значения нормативных затрат, которые значительно отличаются друг от друга.

Так, Белгородской областью, граничащей с Курской областью, утверждены затраты на содержание 1 км автомобильных дорог V категории в ценах 2012 года в сумме 346,0 тыс. рублей. Вместе с тем Курской областью нормативное содержание 1 км автомобильной дороги V категории установлено в ценах 2011 года в размере 646,0 тыс. рублей, или на 53,4 % выше, чем Белгородской областью.

Следует отметить, что Брянской областью в ценах 2011 года нормативное содержание установлено в объеме 105,2 тыс. рублей. В тоже время Калужской областью, имеющей общие границы с Брянской областью, установлены нормативные затраты на содержание 1 км автодорог в сумме 591,8 тыс. рублей, при этом в ценах 2008 года.

Владимирской областью, граничащей с Ивановской и Рязанской областями, установлены нормативы затрат на содержание 1 км автомобильных дорог V категории в размере 600,0 тыс. рублей (в ценах 2008 года). Вместе с тем в Ивановской и Рязанской областях также в ценах 2008 года нормативные затраты составляют 326,0 тыс. рублей и 262,0 тыс. рублей соответственно. Кроме того, нормативные затраты стоимости капитального ремонта 1 км автомобильных дорог V категории во Владимирской области составляют 12 460,0 тыс. рублей в ценах 2008 года и являются одними из самых высоких нормативов в Центральном федеральном округе.

При этом нормативные затраты на капитальный ремонт автомобильной дороги V категории федерального значения, установленные постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539 «О нормативах денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правилах их расчета» (далее – Постановление № 539), составляют 8 580,0 тыс. рублей в ценах 2007 года.

Анализ нормативной стоимости содержания 1 км автомобильных дорог V категории в ценах соответствующих лет субъектами Российской Федерации (имеющими общую границу) в Северо-Западном, Южном, Северо-Кавказском, Приволжском и Дальневосточном федеральных округах показал аналогичную ситуацию:

Архангельская область – стоимость 592,0 тыс. рублей, или в 2 раза выше, чем аналогичный показатель, установленный Ленинградской областью (296,3 тыс. рублей);

Республика Калмыкия – 695,0 тыс. рублей, или в 1,4 раза выше показателя Волгоградской области (493,0 тыс. рублей);

Карачаево-Черкесская Республика – 695,0 тыс. рублей, или выше в 3,8 и 1,4 раза аналогичного показателя Республики Северная Осетия-Алания и Кабардино-Балкарской Республики соответственно (184,8 тыс. рублей и 493,0 тыс. рублей);

Чувашская Республика – 731,0 тыс. рублей, превышение в 4,1 раза показателя Республики Башкортостан (178,0 тыс. рублей);

Амурская область – 321,0 тыс. рублей, или в 1,8 раза выше установленного норматива Еврейской автономной области (180,7 тыс. рублей).

Несмотря на требования частей 2, 3 статьи 33 Федерального закона № 257-ФЗ шестью субъектами Российской Федерации (Республики Карелия, Коми и Татарстан, Калининградская, Самарская и Челябинская области) до настоящего времени не утверждены нормативы денежных затрат на содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог

регионального или межмуниципального значения.

Большинством субъектов Российской Федерации утвержден поэтапный план по переходу на финансирование автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения по установленным на их капитальный ремонт, ремонт и содержание нормативам финансовых затрат (исключение составляют 22 субъекта Российской Федерации, в том числе Ульяновская, Тульская, Омская, Псковская области, а также Республики Калмыкия, Дагестан, Адыгея).

Правилами расчета денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения при определении размера ассигнований из федерального бюджета, предусматриваемых на эти цели, утвержденными Постановлением № 539, определены нормативные межремонтные сроки по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог федерального значения в зависимости от их категории.

В утвержденных нормативах финансовых затрат большинства субъектов Российской Федерации определены межремонтные сроки по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения. Однако Брянской, Калужской, Курганской, Ростовской областями, а также Забайкальским и Красноярским краями указанные межремонтные сроки не утверждены.

В соответствии с Постановлением № 539 нормативные затраты на содержание 1 км автомобильной дороги V категории федерального значения составляют 695,0 тыс. рублей (в ценах 2007 года).

Как показал анализ Республикой Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республикой, Новгородской и Кемеровской областями утверждены нормативные затраты на содержание 1 км автомобильной дороги V категории (в ценах 2008 года) в размере 695,0 тыс. рублей, то есть по нормативу федерального значения, как это рекомендовано Постановлением № 539.

Следует отметить, что в Чукотском автономном округе нормативные затраты на содержание 1 км автомобильной дороги V категории утверждены в

размере 709,0 тыс. рублей (в ценах 2008 года).

Вместе с тем сравнительный анализ фактических и нормативных затрат на содержание 1 км автодороги показал следующее:

Карачаево-Черкесская Республика: в 2014 году фактические затраты составили 38,7 тыс. рублей, по нормативу – 826,4 тыс. рублей; в 2015 году – 22,9, по нормативу – 871,9 тыс. рублей;

Кемеровская область: фактические затраты в 2014 году – 143,8 тыс. рублей, по нормативу – 776,2 тыс. рублей; в 2015 году – 154,0 тыс. рублей, по нормативу – 818,9 тыс. рублей;

Республика Калмыкия: в 2014 году – 22,9 тыс. рублей, по нормативу – 826,0 тыс. рублей; 2015 год – 22,8 тыс. рублей, по нормативу – 859,6 тыс. рублей.

Таким образом, субъектами Российской Федерации утверждены нормативные затраты без фактического анализа возможности их применения.

Большинством субъектов Российской Федерации установлено, что 100 процентное финансирование дорожной деятельности по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог в соответствии с утвержденными нормативами финансовых затрат будет осуществлено в период 2018 – 2030 годов.

Постановлениями высших органов исполнительной власти 40 субъектов Российской Федерации, утвердивших указанные нормативные затраты, определено, что финансирование дорожной деятельности должно осуществляться, исходя из 100 процентной нормативной потребности к 2016 году.

Вместе с тем, как показал анализ, указанная норма большинством субъектов Российской Федерации не выполняется:

в Мурманской области нормативное содержание 1 км автомобильной дороги III категории в 2015 году составляло 919,4 тыс. рублей, фактическое – 713,6 тыс. рублей;

в Республике Алтай нормативное содержание автодороги III категории в 2015 году – 897,9 тыс. рублей, фактическое – 150,3 тыс. рублей;

в Саратовской области нормативное содержание автодороги II категории в 2015 году – 1 080,2 тыс. рублей, фактическое – 347,2 тыс. рублей;

в Томской области нормативное содержание автодороги II категории в 2015 году – 2 423,4 тыс. рублей, фактическое – 1 243,3 тыс. рублей;

в Ивановской области нормативное содержание автодороги IV категории в 2015 году – 587,6 тыс. рублей, фактическое – 368,8 тыс. рублей.

Сравнительный анализ показал, что объем фактических расходов на содержание автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, осуществляемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, существенно ниже аналогичных расходов, рассчитанных в соответствии с утвержденными нормативами финансовых затрат.

В 2014 – 2015 годах фактические расходы 43 субъектов Российской Федерации на содержание региональной сети автомобильных дорог составляли менее 50 % объема, рассчитанного исходя из нормативных затрат. По ряду регионов данный показатель составляет менее 30 %. Так, например:

Субъект РФ	2014 год			2015 год		
	Норматив, млн. рублей	Факт, млн. рублей	%	Норматив, млн. рублей	Факт, млн. рублей	%
Чувашская Республика	1 369,6	296,1	21,6	1 481,5	317,3	21,4
Ставропольский край	3 853,8	958,7	24,9	4 090,3	1 089,5	26,6
Новосибирская область	10 532,7	2 467,7	23,4	11 470,1	2 417,2	21,1
Иркутская область	11 365,7	1 654,8	14,6	12 775,8	1 971,4	15,4
Курганская область	8 401,6	461,1	5,5	8 796,4	518,1	5,9
Республика Бурятия	2 939,1	346,0	11,8	3 093,4	408,0	13,2
Республика Алтай	2 312,9	361,9	15,6	2 430,7	406,9	16,7
Омская область	8 043,8	881,9	11,0	8 398,2	1 024,7	12,2
Архангельская область	7 100,5	1 749,3	24,6	7 237,6	1 767,8	24,4

Представленные данные свидетельствуют о том, что в целом положительная динамика в финансировании субъектами Российской Федерации расходов на содержание автомобильных дорог по установленным

нормативам, не наблюдается. Из года в год финансирование указанных расходов осуществляется не по установленным нормативам, а из расчета предусмотренного в региональном бюджете объема финансирования данных работ.

Вместе с тем в некоторых регионах (Ханты-Мансийский автономный округ, Сахалинская, Тюменская, Воронежская, Ивановская области, Пермский край) фактические расходы на содержание региональной сети автомобильных дорог в 2014 – 2016 годах составляют более 50 процентов от нормативной потребности.

Так, в Ханты-Мансийском автономном округе данный показатель за 2014 год составляет 74,7 %, в Тюменской области – 71,2 %, в Воронежской области – 84,8 процента.

Таким образом, на сегодняшний день можно прогнозировать, что практически во всех регионах России финансирование расходов на содержание автомобильных дорог в соответствии с утвержденными нормативами затрат в ближайшие годы обеспечено не будет.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия также проведен сравнительный анализ (выборочно) стоимости содержания 1 км автомобильных дорог, рассчитанной в соответствии с нормативами финансовых затрат на содержание автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, и фактической стоимости (по заключенным государственным контрактам) по субъектам Российской Федерации, расположенным в одном и том же федеральном округе.

Данные представлены в таблице.

тыс. рублей

Центральный федеральный округ				
Воронежская область				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный* норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	392,90	332,98	426,77	351,30
II	247,74	209,96	269,09	221,51
III	220,64	186,99	239,66	197,28

IV	203,22	172,23	220,74	181,71
V	193,55	164,03	210,23	173,05
<i>Калужская область</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	1 013,06	391,456	1 369,29	415,726
II	638,78	391,456	863,39	415,726
III	568,91	335,949	768,96	356,777
IV	524,00	258,372	708,25	274,391
V	499,04	202,068	674,53	214,596
Уральский федеральный округ				
<i>Ханты-Мансийский автономный округ</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	2 403,3	3 726,7	2 526,4	3 921,0
II	1 046,2	1 213,5	1 097,5	1 279,1
III	987,6	667,3	1 035,8	707,4
IV	869,1	486,5	911,8	513,1
V	552,7	145,4	579,8	152,5
<i>Свердловская область</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	1 208,3	872,5	1 322,5	994,7
II	761,9	555,0	833,9	686,1
III	678,6	345,2	742,7	366,2
IV	625,0	229,8	684,1	239,3
V	595,2	146,5	651,5	187,6
Южный федеральный округ				
<i>Ставропольский край</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	1 636,9	223,6	1 735,1	253,9
II	1 032,2	223,6	1 094,1	253,9
III	919,3	223,6	974,4	253,9
IV	846,7	223,6	897,5	253,9
V	806,4	223,6	854,7	253,9
<i>Чеченская Республика</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	1 955,4	155,4	2 076,6	161,7
II	1 233,0	155,4	1 309,4	161,7
III	1 098,1	155,4	1 166,2	161,7
IV	1 011,4	155,4	1 074,1	161,7
V	963,3	155,4	1 023,0	161,7
Дальневосточный федеральный округ				
<i>Сахалинская область</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	дороги I категории отсутствуют			
II	1 475,8	1 050,8	1 579,1	1 170,1
III	1 314,4	935,8	1 406,4	1 042,1
IV	1 210,6	861,9	1 295,4	959,8

V	1 152,9	820,9	1 233,7	914,1
<i>Хабаровский край</i>				
Категория дороги	2014 год		2015 год	
	Приведенный норматив	Факт	Приведенный норматив	Факт
I	дороги I категории отсутствуют			
II	965,1	870,7	1 027,9	930,7
III	859,6	503,1	915,4	498,5
IV	791,7	283,4	843,2	282,3
V	754,0	226,5	803,0	224,9

** приведенный норматив – утвержденный норматив финансовых затрат на содержание автомобильных дорог, приведенный по соответствующей категории дорог в цены соответствующих лет.*

Как видно из приведенной таблицы нормативная и фактическая стоимость содержания автомобильных дорог субъектов Российской Федерации (по всем техническим категориям), находящихся в одном федеральном округе, существенно отличается.

Так, в Центральном федеральном округе нормативная стоимость содержания 1 км автомобильной дороги (по всем категориям) в Калужской области в 2014 году превышает данный показатель Воронежской области в 2,6 раза, в 2015 году – в 3,2 раза. Превышение фактической стоимости содержания 1 км автомобильных дорог в Калужской области превышает данный показатель Воронежской области в зависимости от категории автомобильной дороги от 1,2 до 2 раз.

Аналогичная ситуация сложилась в Уральском (Ханты-Мансийский автономный округ, Свердловская область), Южном (Ставропольский край, Республика Чечня) и Дальневосточном (Сахалинская область, Хабаровский край) федеральных округах.

Кроме того, анализ нормативной базы субъектов Российской Федерации показал, что во всех регионах нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального значения и правила их расчета установлены только для автомобильных дорог отнесенных к одной из пяти категорий.

Таким образом, при расчете размера ассигнований региональных бюджетов на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог

регионального значения на очередной финансовый год и плановый период, затраты, необходимые на капитальный ремонт, ремонт и содержание некатегорируемых автомобильных дорог, не учитываются, т. е. расходы на указанные дороги должны осуществляться за счет средств, предусмотренных на автодороги I – V категорий.

Оценить сметные нормы и единичные расценки, применяемые при осуществлении дорожной деятельности.

По результатам проведенных в субъектах Российской Федерации контрольных мероприятий установлено, что в 2014–2016 годах формирование сметной стоимости работ по объектам дорожно-транспортной инфраструктуры осуществлялось согласно Методике определения стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 г. № 15/1 (далее – МДС 81-35.2004), базисно-индексным методом с применением как федеральных, так и территориальных сметных нормативов.

Согласно приказу Госстроя от 4 декабря 2012 г. № 75/ГС «Об утверждении порядка разработки сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета» установлена возможность разработки федеральными органами исполнительной власти, либо высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, юридическими или физическими лицами проектов сметных нормативов в соответствии с действующими нормативными и методическими документами, внесенными в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета.

Территориальные сметные нормативы Саратовской области (ТЕР-2001)

утверждены постановлением Правительства Саратовской области от 30 июля 2010 г. № 351-П и внесены в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета в соответствии с письмом Минрегиона России от 23 августа 2010 г. № 30715-ИП/08.

Территориальные сметные нормативы Ярославской области (ТЕР-2001) утверждены постановлениями Правительства Ярославской области от 12 марта 2010 г. № 150-п и от 26 мая 2010 г. № 326-п и внесены в федеральный реестр сметных нормативов, подлежащих применению при определении сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета в соответствии с письмами Минрегиона России от 24 июня 2010 г. № 25112-ИП/08 и от 6 июля 2010 № 26321-ИП/08 соответственно.

Сравнительный анализ федеральных и территориальных единичных расценок, сметных цен на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве, а также индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ в Саратовской и Ярославской областях показал, что в основном территориальные единичные расценки в указанных регионах превышают федеральные единичные расценки.

Так, в ходе проверки проведен пересчет локальной сметы на ремонт автомобильной дороги Ярославль-Рыбинск, км 21+0,43-22+866 в Ярославском муниципальном районе Ярославской области из нормативной базы ТЕР-2001 в базу ФЕР-2001.

Начальная максимальная цена контракта по ремонту указанного участка дороги составила 16,8 млн. рублей.

В результате пересчета локальной сметы по базе ФЕР-2001 и применения соответствующего индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных и пусконаладочных работ начальная максимальная цена контракта

составила 15,8 млн. рублей, что на 1,0 млн. рублей меньше начальной максимальной цены, определенной с применением территориальных единичных расценок.

В результате аналогичного пересчета локальной сметы на ремонт участка автомобильной дороги в Саратовской области по базе ФЕР-2001 установлено, что начальная максимальная цена контракта составила 22,4 млн. рублей, что на 7,8 млн. рублей меньше начальной максимальной цены, определенной с применением территориальных единичных расценок (30,2 млн. рублей).

По цели № 2.

6. Провести анализ результативности использования в 2014 и в 2015 годах бюджетных ассигнований дорожного фонда (изменение протяженности автомобильных дорог соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям на 1 января 2015 года и на 1 января 2016 года; протяженность автомобильных дорог, завершенных капитальным ремонтом и ремонтом (км по годам); количество введенных в эксплуатацию новых автомобильных дорог (км по годам)).

В 2014 году субъектами Российской Федерации после строительства и реконструкции введено в эксплуатацию 1 334,7 км автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения. При этом плановые значения по вводу автомобильных дорог после строительства и реконструкции, установленные региональными программами, составляют 1 517,9 км.

Следует отметить, что в некоторых субъектах Российской Федерации региональными программами по развитию транспортной системы и дорожного хозяйства плановые значения по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог, завершенных строительством и реконструкцией на 2014 – 2016 годы не установлены (Республика Коми, Ханты-Мансийский автономный округ, Иркутская область, Республика Тыва, Республика Алтай, Амурская область, Брянская область, Кемеровская область).

Таким образом, при установленном плане на 2014 год в целом по всем

регионам 1 517,9 км, фактически данный показатель достигнут на уровне 1 111,5 км.

Завершены капитальным ремонтом 597,5 км автомобильных дорог, отремонтировано 7 180,6 км.

В 2014 году ввод в эксплуатацию вновь построенных автомобильных дорог был осуществлен только 42 субъектами Российской Федерации, из которых 6 регионами введены в эксплуатацию участки автомобильных дорог протяженностью менее 1 км (Республика Марий-Эл, Приморский край, Ивановская, Тверская, Псковская и Омская области).

Следует отметить, что в 2014 году в 19 субъектах автомобильные дороги не вводились в эксплуатацию как после строительства, так и после реконструкции, в том числе:

Субъект РФ	План строительства и реконструкции	Факт строительства и реконструкции
Чувашская Республика	0	0
Иркутская область	0	0
Республика Калмыкия	9,9	0
Кировская область	0	0
Саратовская область	2,07	0
Смоленская область	0	0
Краснодарский край	0	0
Тюменская область	4,941	0
Красноярский край	0	0
Орловская область	0	0
Пензенская область	3,7	0
Республика Алтай	0	0
Кабардино-Балкарская Республика	0	0
Пермский край	4,046	0
Кемеровская область	0	0
Липецкая область	10,1	0
Мурманская область	0	0
Ненецкий автономный округ	0	0
г. Севастополь	5,9	0

Кроме того, в 2014 году в Республике Калмыкия, Республике Алтай, Краснодарском крае, Орловской области, Ненецком автономном округе и г. Севастополе наряду с отсутствием ввода в эксплуатацию построенных или

реконструированных автомобильных дорог, также не введен ни один километр автомобильной дороги, на котором произведен капитальный ремонт или ремонт.

Как следствие, в Орловской области доля региональных дорог, не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, за 2014 год увеличилась на 0,5 %, в Республике Алтай – на 2,4 %.

При этом согласно статистическим отчетам по форме № 1-ДГ и № 2-ДГ доля автодорог, не соответствующих нормативным требованиям, в общей протяженности региональной сети, в Ненецком автономном округе за 2014 год не увеличилась и по состоянию на 1 января 2015 года составила 93,4 %, а в Республике Калмыкия и Краснодарском крае уменьшилась на 3,2 % и 0,4 % и составила 93,6 % и 33,4 % соответственно.

Необходимо отметить, что увеличение протяженности автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, может быть достигнуто только путем строительства новых автодорог, либо их реконструкцией, капитальным ремонтом или ремонтом существующей дорожной сети.

Вышеуказанное может свидетельствовать о некорректности отраженных субъектами Российской Федерации в форме статистического наблюдения № 1-ДГ сведений об автомобильных дорогах, не отвечающих нормативным требованиям, что влечет искажение данных в целом по Российской Федерации.

Наибольшие доли протяженности введенных в эксплуатацию автомобильных дорог после строительства и реконструкции в 2014 году приходится на следующие регионы:

г. Москва – 89,9 км (предусмотрено региональной программой 166,7 км);

Чеченская Республика – 51,3 км (предусмотрено региональной программой 15,6 км);

Алтайский край – 54,757 км (предусмотрено региональной программой 65,3 км);

Камчатский край – 42,027 км (предусмотрено региональной программой 42,03 км);

Хабаровский край – 121,2 км (предусмотрено региональной программой 121,2 км).

Наибольшие доли протяженности введенных в эксплуатацию автомобильных дорог после капитального ремонта в 2014 году приходятся на следующие регионы:

Ростовская область – 86,2 км, или 14,4 %;

Республика Коми – 73,6 км, или 12,3 %;

Пермский край – 48,4 км, или 8,1 %.

Наибольшие доли протяженности введенных в эксплуатацию автомобильных дорог после ремонта в 2014 году приходятся на следующие регионы:

Московская область – 830,6 км, или 11,6 %;

Курская область 443,0 км, или 6,2 %;

Ставропольский край – 434,8 км, или 6,1 %;

Оренбургская область – 372,1 км, или 5,2 %.

В 2015 году показатель по вводу законченных строительством и реконструкцией автомобильных дорог в целом по регионам составил 1 862,5 км, при плановом значении 1 477,2 км.

Учитывая субъекты Российской Федерации, региональными программами по развитию транспортной системы и дорожного хозяйства которых плановые значения по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог завершающих строительством и реконструкцией на 2014 – 2016 годы не устанавливались, в целом по всем регионам фактический ввод автомобильных дорог после строительства и реконструкции составил 1 553,7 км.

В 2015 году снизились показатели по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог после капитального ремонта и ремонта на 118,6 км и 768,2 км соответственно.

В 2015 году ввод в эксплуатацию вновь построенных автомобильных дорог был осуществлен 51 субъектом Российской Федерации.

В 16 субъектах Российской Федерации автомобильные дороги после строительства и реконструкции не вводились, из них 3 региона (Республика Крым (план – 0 км), г. Севастополь (план 5,9 км) и Ненецкий автономный округ (план – 0 км) также не ввели в эксплуатацию автомобильные дороги после проведения на них капитального ремонта или ремонта, в том числе:

Субъект РФ	План стр-ва и рек-и	Факт стр-ва и рек-и
Ханты-Мансийский автономный округ	0	0
Чувашская Республика	0	0
Чукотский автономный округ	0	0
Республика Адыгея	0	0
Республика Бурятия	0	0
Приморский край	7,7	0
Псковская область	0,852	0
Кировская область	0	0
Тюменская область	4,693	0
Орловская область	0	0
Омская область	33,2	0
Республика Крым	0	0
Ленинградская область	6,844	0
Мурманская область	0	0
Ненецкий автономный округ	0	0
г. Севастополь	5,9	0

В Ненецком автономном округе доля региональных дорог, не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, по состоянию на 1 января 2016 года составила 93,4 % (на уровне предыдущего периода), в Республике Крым и г. Севастополе увеличилась на 0,3 % и 8,9 % и составила 80,3 % и 57,5 % соответственно.

Информация о плановых и фактических показателях ввода в эксплуатацию автомобильных дорог после строительства и реконструкции за период 2014 – 2016 годов в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в таблице.

Субъект РФ	2014 год		2015 год		2016 год	
	план стр-ва и рек-и	факт стр-ва и рек-и	план стр-ва и рек-и	факт стр-ва и рек-и	план стр-ва и рек-и	факт стр-ва и рек-и
Ульяновская область	5,26	4,760	0,682	0,654	0,000	0,000
Ямало-Ненецкий АО	20	33,455	27,000	10,000	0,000	10,000
ХМАО –Югра	не установлен	0,000	не установлен	0,000	не установлен	10,660
Воронежская область	11	3,205	11,000	14,739	11,000	2,608
Тверская область	1	0,870	5,510	2,060	7,970	5,465
Сахалинская область	50,8	54,990	19,817	35,550	77,400	0,000
Вологодская область	8,32	18,070	10,100	6,170	0,000	0,000
Калужская область	5,07	2,014	5,070	5,072	65,700	1,440
Чувашская Республика	0	0,000	0,000	0,000	1,100	0,000
Калининградская область	0	13,800	15,100	17,610	0,000	0,000
Ставропольский край	33,72	22,045	29,600	37,253	37,780	0,000
Новгородская область	6,95	7,110	19,400	9,490	0,000	1,813
Чукотский АО	23,2	23,200	0,000	0,000	39,820	0,000
Новосибирская область	38,3	38,282	12,400	26,319	51,400	5,200
Республика Коми	не установлен	21,820	не установлен	6,775	не установлен	0,000
Республика Ингушетия	1	11,400	0,000	18,700	12,700	0,000
Свердловская область	30,3	24,021	16,500	28,168	15,200	0,797
Самарская область	23	0,000	1,100	11,440	3,000	2,390
Иркутская область	не установлен	0,000	не установлен	57,509	не установлен	0,000
Курганская область	38,2	29,558	29,700	29,645	39,000	0,000
Республика Адыгея	3,6	3,600	0,000	0,000	5,650	0,000
Оренбургская область	53,67	53,700	32,060	34,400	32,660	0,000
Удмуртская Республика	19	5,424	25,000	62,608	40,800	0,000
Республика Татарстан	не установлен	63,526	не установлен	147,333	с 12.15	91,699
Карачаево-Черкесская Республика	21,2	21,200	19,400	19,940	0,650	0,100
Ростовская область	22,1	7,940	25,200	65,780	0,000	5,300
Республика Бурятия	18,9	16,420	0,000	0,000	не установлен	0,000
Республика Калмыкия	9,9	0,000	0,000	3,926	3,500	0,000
Еврейская автономная область	0,8	0,800	2,000	3,200	6,100	7,960
Чеченская Республика	15,6	51,300	12,200	53,100	10,800	6,800
Республика Башкортостан	с февраля 2015	20,200	79,900	79,091	34,180	0,000
Приморский край	22,3	22,300	7,700	0,000	23,970	5,539
Псковская область	0,852	0,252	0,852	0,000	0,000	0,000
Амурская область	не установлен	35,216	не установлен	16,926	не установлен	11,370
Ярославская область	9,7	9,700	25,840	16,328	21,250	0,000
Кировская область	с декабря 2015	0,000	с декабря 2015	0,000	12,640	0,000
Саратовская область	2,07	0,000	2,560	11,440	18,890	2,390
Республика Хакасия	27	10,326	7,000	7,778	16,200	0,000
Республика Тыва	не установлен	27,494	не установлен	28,472	не установлен	0,000
Челябинская область	70,15	18,687	43,150	69,820	73,030	0,000

Республика Саха (Якутия)	45,5	34,140	52,500	10,520	18,200	0,000
Костромская область	18,76	12,639	2,469	12,240	3,330	0,000
Курская область	14	15,652	15,000	16,276	22,100	0,000
Смоленская область	с июня 2015	0,000	10,137	2,700	10,700	4,070
Краснодарский край	с апреля 2016	0,000	с апреля 2016	8,000	29,860	0,000
Республика Марий-Эл	13,7	0,655	25,200	14,738	19,240	0,000
Волгоградская область	не установлен	3,068	15,300	47,098	19,750	9,620
Республика Северная Осетия-Алания	с июня 2015	0,000	43,090	0,000	34,270	0,000
Тюменская область	4,941	0,000	4,693	0,000	9,994	14,894
Рязанская область	6,78	8,084	7,141	42,778	11,197	0,000
Тульская область	0	8,563	0,000	12,246	22,540	0,000
Нижегородская область	19,04	13,169	18,900	18,981	44,500	0,000
Красноярский край	0	0,000	12,760	7,675	0,847	0,000
Орловская область	0	0,000	0,000	0,000	21,100	2,350
Пензенская область	3,7	0,000	11,300	37,557	34,300	7,377
Хабаровский край	121,2	121,200	67,700	67,733	54,100	0,000
Республика Алтай	не установлен	0,000	не установлен	7,436	не установлен	0,000
Омская область	69,2	36,616	33,200	0,000	1,200	0,000
Архангельская область	19,3	18,899	29,400	24,000	57,600	0,000
Санкт-Петербург	13,6	6,471	43,380	35,195	9,980	0,000
Москва	166,7	89,900	88,910	100,500	39,800	45,800
Московская область	72,4	12,042	87,800	51,370	88,351	0,000
Республика Дагестан	4	4,000	65,500	56,360	65,900	20,420
Кабардино-Балкарская Республика	с июня 2015	0,000	50,910	25,910	32,590	12,880
Республика Карелия	27,2	13,500	0,000	14,800	0,000	0,000
Республика Крым	0,975	0,975	0,000	0,000	0,000	0,000
Республика Мордовия	с мая 2015	20,302	10,726	10,276	11,039	0,000
Алтайский край	55,6	54,757	68,700	69,735	60,000	0,000
Забайкальский край	42,8	44,345	31,700	13,161	49,100	18,571
Камчатский край	42,03	42,027	2,200	13,684	13,500	0,000
Пермский край	4,046	0,000	15,449	1,396	16,364	0,000
Астраханская область	с июня 2015	6,689	6,232	6,880	12,637	0,000
Белгородская область	75,1	11,300	111,700	86,000	101,300	0,000
Брянская область	36,9	31,324	не установлен	16,707	не установлен	0,000
Владимирская область	8,93	6,971	0,000	14,065	0,000	0,000
Ивановская область	1,874	1,414	1,846	0,436	12,567	0,000
Кемеровская область	не установлен	0,000	не установлен	19,630	не установлен	0,000
Ленинградская область	0	1,040	6,844	0,000	10,800	0,000
Липецкая область	10,1	0,000	4,424	17,334	27,000	0,000
Магаданская область	4,8	6,400	5,000	1,100	18,000	0,000
Мурманская область	0	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Тамбовская область	15,835	6,971	21,102	14,065	3,550	0,000
Томская область	с июля 2015	24,917	14,220	26,572	6,120	0,000
Ненецкий АО	с мая 2015	0,000	0,000	0,000	0,000	0,400
Севастополь	5,9	0,000	5,900	0,000	0,000	0,000
ИТОГО	1517,9	1334,7	1477	1862,5	1665,8	307,9

По информации, представленной субъектами Российской Федерации, по состоянию на 1 сентября 2016 года в целом по всем регионам в стадии

строительства находится 1 910,0 км, реконструкции – 1 877,7 км, капитального ремонта – 760,4 км и ремонта – 7 822,7 км автомобильных дорог.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В.Путина от 22 декабря 2012 г. № Пр-3410 об удвоении строительства и реконструкции региональных автомобильных дорог в 2013 – 2022 годах по сравнению с 2002 – 2012 годами субъектам необходимо ввести в эксплуатацию 40 767 км автодорог, в том числе в 2016 году – 2 100 км, в 2017 году – 2 720 км.

По состоянию на 1 сентября 2016 года субъектами Российской Федерации введено в эксплуатацию 307,9 км, или 14,7 % от необходимого объема. В стадии строительства и реконструкции находится 3 787,7 км.

Для достижения выполнения поручения Президента Российской Федерации, начиная с 2017 года регионы должны вводить в эксплуатацию на 1 000 км больше чем годом ранее, а в 2022 году построить и реконструировать 9 910 км автодорог. Для сравнения в 2008 – 2012 годах было введено в эксплуатацию 8 555 км автомобильных дорог регионального значения.

Таким образом, существуют риски недостижения показателя по удвоению строительства и реконструкции автодорог.

В 2014 году Росавтодором предоставлены межбюджетные трансферты субъектам Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности в сумме 55 184,4 млн. рублей. Кассовое исполнение субъектами составило 36 307,3 млн. рублей.

Кроме того, подтвержденные остатки прошлых лет предоставлены регионам в сумме 54 158,5 млн. рублей, кассовое исполнение – 38 144 млн. рублей.

В 2014 году основная часть межбюджетных трансфертов была предоставлена в виде субсидий на софинансирование мероприятий по строительству и реконструкции автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения в рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)»,

утвержденной постановлением Правительства российской Федерации от 5 декабря 2001 г. № 848, в сумме 33 549,5 млн. рублей, из которых использовано субъектами Российской Федерации 22 540,5 млн. рублей.

Также на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации Росавтодором предоставлялись следующие субсидии:

в рамках ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 1996 г. № 480, на общую сумму 10 140,2 млн. рублей, кассовое исполнение которых составило 6 527,7 млн. рублей;

в рамках ФЦП «Социально-экономическое развитие Курильских островов (Сахалинская область) на 2007 - 2015 годы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 3 августа 2006 г. № 478, на сумму 651,4 млн. рублей, кассовое исполнение – 473,2 млн. рублей;

в рамках ФЦП развития Калининградской области на период до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 7 декабря 2001 г. № 866, на сумму 2 459,3 млн. рублей, исполнение – 774,2 млн. рублей.

Из 621,9 км, предусмотренных к вводу в 2014 году соглашениями о предоставлении субсидий, фактически субъектами Российской Федерации введено только 462,3 км автомобильных дорог.

В 2015 году Росавтодором предоставлены межбюджетные трансферты субъектам Российской Федерации на осуществление дорожной деятельности в общем объеме 147 038,5 млн. рублей. Кассовое исполнение средств федерального бюджета составило 120 044,9 млн. рублей.

Кроме того, регионам были направлены подтвержденные остатки прошлых лет в сумме 32 053,1 млн. рублей, из которых исполнено 21 040,7 млн. рублей.

В 2015 году в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 319, Росавтодором предоставлялись иные межбюджетные трансферты субъектам Российской Федерации на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации на сумму 60 203,8 млн. рублей.

Кассовый расход субъектов Российской Федерации составил 53 423,4 млн. рублей, или 88,7 %.

В соответствии с заключенными между Росавтодором и субъектами Российской Федерации соглашениями в 2015 году планировалось ввести в эксплуатацию 3 074,0 км завершающих строительство (реконструкцией) автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения. Фактически за 2015 год было введено 2 709,4 км, или 88,1 процента. Информация о предоставлении и использовании средств федерального бюджета, а также прироста протяженности автомобильных дорог приведена в таблице (тыс. рублей).

Субъект РФ	Объем средств	Кассовый расход субъекта	Дата пред- ния ср-в	Дата Соглашени я	% испол н.	План ввода (км)	Факт ввода (км)
Белгородская обл.	511 298,6	511 298,6	июнь- июль	04.06.15	100	516,1	444,9
Брянская обл.	348 122,3	348 122,3	-//-	18.06.15	100	48,9	50,2
Владимирская обл.	844 877,0	839 406,6	-//-	09.06.15	99,4	14,9	14,5
Воронежская обл.	1 070 800,7	1 070 800,7	-//-	29.06.15	100	12,2	17,5
Ивановская обл.	282 379,7	282 379,7	-//-	08.06.15	100	13,5	16,3
Калужская обл.	2 212 182,5	1 968 780,6	-//-	04.06.15	89	6,5	5,1
Костромская обл.	222 994,7	202 144,6	-//-	09.06.15	90,6	17,1	15,6
Курская обл.	759 553,4	759 043,3	-//-	25.06.15	99,9	35,3	46,0
Липецкая обл.	403 509,7	386 524,7	май- июль	25.05.15	95,8	25,6	25,6
Московская обл.	3 135 460,2	1 987 542,1	июнь- июль	29.05.15	63,4	69,8	83,9
Орловская обл.	350 626,8	340 448,1	-//-	25.06.15	97,1	20,64	28,5
Рязанская обл.	393 684,4	393 684,4	-//-	03.06.15	100	43,5	44,4
Смоленская обл.	435 730,8	329 383,0	-//-	09.06.15	75,6	25,1	9,7
Тамбовская обл.	355 780,2	355 780,2	-//-	22.05.15	100	21,1	21,1

Тверская обл.	601 796,8	594 075,5	-//-	10.06.15	98,7	10,86	10,84
Тульская обл.	474 983,7	64 724,7	-//-	05.06.15	13,6	10,6	12,2
Ярославская обл.	459 282,5	378 821,3	-//-	26.06.15	82,5	25,8	16,3
г. Москва	2 980 567,9	2 980 567,9	-//-	22.05.15	100	30,6	37,8
Республика Карелия	308 724,9	308 688,64	май-июль	14.05.15	99,9	28,2	0,0
Республика Коми	351 445,5	351 445,5	июнь-июль	03.06.15	100	6,8	6,8
Архангельская обл.	1 069 016,6	1 068 921,5	-//-	22.06.15	99,9	23,9	24,0
Вологодская обл.	451 576,4	451 576,4	-//-	18.06.15	100	14,9	10,6
Калининградская обл.	378 031,5	214 048,0	-//-	25.06.15	56,6	18,4	20,4
Ленинградская обл.	664 745,9	146 331,8	-//-	18.06.15	22,0	7,9	0,0
Мурманская обл.	228 678,0	228 678,0	-//-	18.06.15	100	1,27	1,27
Новгородская обл.	325 293,0	268 140,7	-//-	04.16.15	82,4	18,8	9,5
Псковская обл.	1 082 408,0	139 895,5	-//-	22.06.15	12,9	1,9	2,0
г. Санкт-Петербург	1 306 999,7	1 249 957,0	-//-	18.06.15	95,6	70,2	0,0
Ненецкий АО	364 306,4	364 306,4	май-июль	14.05.15	100	4,5	1,1
Республика Адыгея	140 973,2	19 107,3	июнь-июль	22.06.15	13,6	0,0	0,0
Республика Калмыкия	102 490,9	73 797,2	-//-	18.06.15	72,0	9,0	7,0
Краснодарский край	2 111 321,9	1 962 016,6	-//-	08.06.15	92,9	14,1	2,9
Астраханская обл.	287 436,8	227 031,1	май-июль	14.05.15	79,0	1,7	8,2
Волгоградская обл.	815 785,1	683 120,2	июнь-июль	28.05.15	83,7	29,4	50,0
Ростовская обл.	2 968 316,9	2 808 834,4	-//-	08.06.15	94,6	174,4	122,5
Республика Дагестан	907 824,6	907 824,6	-//-	29.05.15	100	65,5	56,3
Республика Ингушетия	91 509,7	91 509,7	май-июль	14.05.15	100	0,0	0,0
Кабардино-Балкарская Республика	227 811,1	150 521,3	май-июль	25.05.15	66,1	50,9	0,0
Карачаево-Черкесская Республика	152 724,9	152 724,9	июнь-июль	25.06.15	100	0,0	0,0
Республика Северная Осетия-Алания	197 661,0	55 785,7	-//-	10.06.15	28,2	32,97	10,1
Чеченская Республика	972 593,5	972 593,5	май-июль	20.05.15	100	29,8	29,8
Ставропольский край	829 704,1	791 295,0	июнь-июль	04.06.15	95,4	71,6	71,1
Республика Башкортостан	1 434 198,1	1 434 197,9	-//-	28.05.15	100	88,9	119,7
Республика Марий Эл	182 682,3	182 682,3	-//-	03.06.15	100	26,3	48,8
Республика Мордовия	1 304 210,5	1 304 210,5	май-июль	14.05.15	100	33,5	40,6
Республика Татарстан	1 993 472,8	1 993 472,8	май-июль	14.05.15	100	111,2	115,9
Удмуртская Республика	535 861,6	535 861,6	май-июль	25.05.15	100	100	100,8
Республика Чувашия	491 945,0	478 646,0	июнь-июль	29.05.15	97,3	12,5	24,0
Кировская обл.	950 597,6	950 597,6	-//-	05.06.15	100	35,4	3,8
Нижегородская обл.	1 791 883,8	1 791 883,8	май-	18.05.15	100	18,9	29,8

			июль				
Оренбургская обл.	1 294 100,4	1 294 100,4	июнь-июль	18.06.15	100	38,5	40,8
Пензенская обл.	346 918,1	346 918,1	-//-	11.06.15	100	54,5	57,6
Пермский край	1 217 014,7	826 188,3	-//-	10.06.15	67,9	45,9	30,5
Самарская обл.	911 485,0	839 842,3	-//-	18.06.15	92,1	34,8	39,3
Саратовская обл.	1 115 820,9	1 035 776,6	-//-	03.06.15	92,8	21,1	19,1
Ульяновская обл.	368 495,1	367 339,0	-//-	04.06.15	99,7	26,9	3,8
Курганская обл.	333 962,4	333 962,4	май-июль	14.05.15	100	29,7	29,6
Свердловская обл.	1 880 941,8	1 529 198,0	июнь-июль	02.06.15	81,3	33,9	34,7
Тюменская обл.	530 226,6	530 226,6	-//-	22.06.15	100	2,4	2,4
Челябинская обл.	989 605,4	989 595,4	-//-	16.06.15	100	76,8	77,9
Ханты-Мансийский а/о	681 025,0	681 025,0	-//-	17.06.15	100	30,8	30,8
Ямало-Ненецкий а/о	207 149,1	207 149,1	-//-	18.06.15	100	27,0	30,0
Республика Алтай	82 214,2	81 816,8	-//-	29.05.15	99,5	1,4	1,4
Республика Бурятия	291 097,2	279 502,6	-//-	04.06.15	96,0	24,0	24,0
Республика Тыва	106 970,0	106 970	май-июль	21.05.15	100	14,0	14,0
Республика Хакасия	130 425,4	130 424,9	май-июль	18.05.15	100	1,0	6,8
Алтайский край	1 110 542,7	1 110 542,7	июнь-июль	05.06.15	100	57,5	68,7
Красноярский край	1 601 435,1	1 601 301,7	май-август	21.05.15	100	16,3	21,2
Иркутская обл.	796 279,0	681 035,4	июнь-июль	11.06.15	85,5	53,6	64,7
Кемеровская обл.	655 835,7	655 835,7	-//-	04.06.15	100	19,6	19,6
Новосибирская обл.	1 008 918,8	1 006 735,5	-//-	04.06.15	99,8	29,3	38,0
Омская обл.	626 456,3	287 293,7	-//-	29.05.15	45,9	107,2	29,9
Томская обл.	308 965,7	308 965,7	-//-	29.05.15	100	14,2	14,2
Забайкальский край	484 327,3	467 675,7	-//-	18.06.15	96,6	37,4	18,8
Республика Саха (Якутия)	442 618,1	442 278,1	май-июль	14.05.15	99,9	69,2	47,6
Приморский край	633 199,1	0,0	июнь-июль	25.06.15	0,0	14,3	0,0
Хабаровский край	380 535,9	380 535,9	-//-	04.06.15	100	69,0	70,1
Амурская обл.	326 786,1	282 163,1	-//-	08.06.15	86,3	23,8	16,9
Камчатский край	120 166,7	120 166,7	май-июль	14.05.15	100	3,5	15,9
Магаданская обл.	79 661,6	70 952,4	июнь-июль	18.06.15	89,1	2,7	2,7
Сахалинская обл.	141 791,9	141 791,9	-//-	16.06.15	100	39,6	19,8
Еврейская АО	52 594,0	52 594,0	-//-	28.05.15	100	3,2	1,2
Чукотский АО	80 335,9	80 335,9	май-июль	14.05.15	100	0,0	0,0
Итого:	60 203 764,4	53 423 440,4			88,7	3 074	2 709,4

В рамках ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 – 2017 годы и на период до 2020 года», утвержденной постановлением

Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. № 598, Росавтодором предоставлены субсидии бюджетам 44 субъектов Российской Федерации на общую сумму 4 163,3 млн. рублей или 92,1 % от утвержденных бюджетных ассигнований (4 520,2 млн. рублей). Кассовый расход субъектов Российской Федерации за счет средств федерального бюджета составил 3 170,3 млн. рублей.

В соответствии с соглашениями, заключенными между Росавтодором и высшими органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в 2015 году планировался ввод в эксплуатацию 520,0 км завершенных строительством и реконструкцией автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием, ведущих от сети автомобильных дорог общего пользования к ближайшим общественно значимым объектам сельских населенных пунктов, а также к объектам производства и переработки сельскохозяйственной продукции. Фактически в 2015 году введено 384,7 км автомобильных дорог, или 74 % от запланированной заключенными соглашениями протяженности (520,0 км).

В рамках подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010 – 2020 годы)» в 2015 году Росавтодору предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субсидий субъектам Российской Федерации в сумме 48 402,3 млн. рублей, в том числе в связи с подготовкой к чемпионату мира по футболу – 10 756,3 млн. рублей.

В 2015 году Федеральным дорожным агентством предоставлено субсидий на общую сумму 38 133,4 млн. рублей. Кассовое исполнение субъектами Российской Федерации за счет средств федерального бюджета составило 24 845,2 млн. рублей (65,2 %), из них на реализацию мероприятий, связанных с подготовкой и проведением чемпионата мира по футболу в 2018 году – 3 506,4 млн. рублей (45,4 %).

В отчетном периоде в рамках реализации мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России

(2010 – 2020 годы)» (без учета строительства объектов чемпионата мира по футболу) заключенными соглашениями предусматривалось к вводу 108,1 км, из которых введено 45,4 км автодорог, или 42 %.

Вместе с тем, как показали проверки, проведенные в Воронежской и Калужской областях, представленные указанными субъектами Российской Федерации данные по вводу автомобильных дорог в эксплуатацию фактически не были подтверждены разрешениями на ввод объектов в эксплуатацию.

Так, Воронежской областью в Росавтодор был направлен отчет о вводе в 2015 году в эксплуатацию 4 объектов автомобильных дорог, законченных строительством, общей протяженностью 17,5 км. Однако разрешения на ввод объектов в эксплуатацию в 2015 году в Воронежской области отсутствовали.

Аналогичная ситуация сложилась и в Калужской области. Согласно представленным в Росавтодор данным в 2015 году введено 2 объекта протяженностью 6,3 км.

Вместе с тем проверка показала, что по состоянию на 1 января 2016 года разрешения на ввод в эксплуатацию указанных объектов отсутствуют.

На реализацию мероприятий ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года» в 2015 году предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 15 690,6 млн. рублей. Росавтодором перечислено в бюджеты субъектов Российской Федерации 15 689,8 млн. рублей или 99,9 %.

В соответствии с заключенными соглашениями Росавтодором в 2015 году предоставлены субсидии 11 субъектам Российской Федерации на софинансирование строительства 121,5 км автодорог.

Субъектами Российской Федерации в 2015 году введено 112,3 км автомобильных дорог, или 92,4 % от предусмотренных к вводу.

По состоянию на 1 октября 2016 года Росавтодору предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление межбюджетных трансфертов

субъектам Российской Федерации на выполнение мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства на общую сумму 149 052,1 млн. рублей.

Заключено соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов на сумму 120 930,8 млн. рублей. Необходимо отметить, что за 9 месяцев 2016 года субъектами использовано только 49 325,3 млн. рублей, или 33,1 % от утвержденных бюджетных назначений.

Объем и количество объектов незавершенного строительства.

Согласно представленным субъектами Российской Федерации данным по состоянию на 1 января 2015 года объем незавершенного строительства в целом по всем регионам составлял 932 897,6 млн. рублей по 2 761 объекту, из которых 1 929 объектов являются проектно-изыскательскими работами (далее – ПИР) на сумму 10 137,1 млн. рублей.

На указанную дату в 3 регионах списано 17 объектов ПИР на сумму 41,8 млн. рублей, в том числе:

Оренбургская область – 13 ПИР на сумму 26,5 млн. рублей;

Еврейская автономная область – 1 ПИР на сумму 3,1 млн. рублей;

Республика Алтай – 3 ПИР на сумму 12,2 млн. рублей.

Причиной списания является тот факт, что указанные ПИР своевременно не были реализованы и в связи с изменениями нормативных требований, предъявляемых к автомобильным дорогам, проектная документация морально устарела.

По состоянию на 1 января 2016 год объем незавершенного строительства увеличился на 234 915,0 млн. рублей и составил 1 167 812,6 млн. рублей по 3 027 объектам, из которых 2 063 объекта ПИР на сумму 12 291,2 млн. рублей. При этом в течение 2015 года 8 регионами было списано 134 объекта ПИР на общую сумму 233,2 млн. рублей, в том числе:

Субъект РФ	Количество списанных ПИР	Сумма, млн. рублей
Воронежская область	9	51,9
Тверская область	18	12,3
Новгородская область	11	8,0

Оренбургская область	12	16,8
Челябинская область	44	64,8
Тюменская область	34	71,9
Архангельская область	3	1,6
Мурманская область	3	5,9
Всего:	134	233,1

По состоянию на 1 сентября 2016 года объем незавершенного строительства составляет 1 057 183,8 млн. рублей по 3 177 объектам, из которых 2 175 объектов ПИР на общую сумму 13 652,8 млн. рублей, из которых списано 43 ПИР на общую сумму 30,0 млн. рублей.

Следует отметить, что в составе объектов незавершенного строительства субъектов Российской Федерации числится 703 объекта ПИР, разработанные до 2010 года. Стоимость финансовых вложений в указанные объекты по состоянию на 1 января 2016 года составляет 3 862,0 млн. рублей.

Анализ представленных данных показал, что по состоянию на 1 января 2016 года в 12 субъектах Российской Федерации объем незавершенного строительства составляет более 5 млрд. рублей, в том числе:

Субъект РФ	01.01.2015	01.01.2016
Ямало-Ненецкий АО	13 702,0	14 547,1
Ханты-Мансийский АО	8 117,6	11 971,2
Сахалинская область	2 948,2	5 586,9
Калининградская область	5 944,8	6 857,4
Новгородская область	6 982,6	7 754,0
Краснодарский край	4 898,1	8 063,7
Тюменская область	74 653,2	85 054,1
Красноярский край	9 755,5	14 437,1
г. Санкт-Петербург	48 063,3	44 513,4
г. Москва	659 134,1	820 973,2
Московская область	41 289,2	71 154,6
Пермский край	5 550,1	6 710,2

По каждому из указанных субъектов Российской Федерации (кроме г. Санкт-Петербург) объем незавершенного строительства за 2015 год увеличился, при этом в Московской, Сахалинской областях и Краснодарском крае, более чем в 1,5 раза.

Объем дебиторской задолженности на 1 января 2015 года и 1 января 2016 года.

Анализ дебиторской задолженности, числящейся на учете в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации и их подведомственных учреждениях, ответственных за дорожное хозяйство и осуществление дорожной деятельности, показал, что в период 2014 – 2016 годов дебиторская задолженность регионов по средствам региональных дорожных фондов имеет тенденцию к увеличению.

Так, по состоянию на 1 января 2015 года объем дебиторской задолженности в регионах составлял 59 829,2 млн. рублей, на 1 января 2016 года дебиторская задолженность увеличилась на 8 471,3 млн. рублей, или на 14 % и составила 68 300,5 млн. рублей. За 8 месяцев 2016 года объем дебиторской задолженности увеличился по сравнению с началом года на 19 516,4 млн. рублей.

Из сложившейся по состоянию на 1 сентября 2016 года дебиторской задолженности в целом по всем регионам (87 813,9 млн. рублей), основная часть приходится на следующие регионы: г. Москва – 53 209,4 млн. рублей (60,6 %), Московская область – 11 277,2 млн. рублей (12,8 %), Самарская область – 4 637,9 млн. рублей (5,3 %), г. Санкт-Петербург – 2 380,6 млн. рублей (2,7 %), Ставропольский край – 1 122,8 млн. рублей (1,3 %).

При этом по всем указанным регионам рост дебиторской задолженности составляет более чем 30 процентов. Динамика изменения объема дебиторской задолженности субъектов Российской Федерации представлена в таблице.

млн. рублей

Субъект РФ	01.01.2015 г.	01.01.2016 г.	01.09.2016 г.
г. Москва	40 477,9	42 145,4	53 209,4
Московская область	10 691,6	13 565,6	11 277,2
Самарская область	699,7	859,9	4 637,7
г. Санкт-Петербург	872,9	1 381,0	2 380,6
Ставропольский край	746,6	0,0	1 122,8

Следует отметить, что общий объем дорожного фонда г. Москвы за 2014 год составил 104 843,3 млн. рублей, за 2015 год – 103 056,7 млн. рублей, т.е. дебиторская задолженность за указанные годы составляет более 40 % общего объема регионального дорожного фонда.

Основную долю дебиторской задолженности в регионах составляет задолженность по выданным авансам подрядным организациям в рамках выполнения контрактов на строительство и реконструкцию автомобильных дорог – до 90 %. На этом фоне необходимо отметить, что проверками выявлялись факты предоставления государственными заказчиками авансов при наличии заведомо известных объективных причин невозможности их освоения подрядчиком.

Так, проверка, проведенная в Московской области показала, что при реализации государственного контракта от 29 декабря 2015 г. № 76/2015 на строительство транспортной развязки на пересечении Волоколамского и Ильинского шоссе в Красногорском районе Московской области (1 пусковой комплекс) стоимостью работ в сумме 6 886,2 млн. рублей, государственным казенным учреждением Московской области «Дирекция дорожного строительства» выплачен аванс ОАО «Стройтрансгаз» в размере 1 590,0 млн. рублей.

При этом из запланированных проектом планировки территории 116 земельных участков (объектов недвижимости) в границах зоны размещения объекта строительства, фактически не обеспечено изъятие и оформление в собственность Московской области ни одного земельного участка (объекта недвижимости), т.е. изначально у подрядчика не было возможности приступить к работе.

Аналогичная ситуация сложилась по объекту «Реконструкция автомобильной дороги Шереметьево-1 – Шереметьево-2 (Старошереметьевское

шоссе)». В данном случае сумма аванса, выданного ООО «Трансстроймеханизация» составила 580,8 млн. рублей.

Следует отметить, что в настоящее время главными распорядителями средств федерального бюджета в соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В.Путина от 18 августа 2015 г. № ПР-1659 проводится работа по проведению инвентаризации и дальнейшей минимизации объема дебиторской задолженности по расходам.

Вместе с тем на региональном уровне динамика снижения объема дебиторской задолженности не наблюдается.

В целом Счетной палатой Российской Федерации в ходе проведения проверок формирования и использования дорожных фондов Тверской, Воронежской, Калужской, Московской, Саратовской и Ярославской областей установлены нарушения законодательства на общую сумму 14 465,2 млн. рублей.

Кроме того, в связи с выявленными в ходе контрольных мероприятий нарушениями бюджетного законодательства инспекторами Счетной палаты Российской Федерации были составлены 17 протоколов об административных правонарушениях.

Выводы:

1. В настоящее время протяженность автомобильных дорог федерального и регионального значения в Российской Федерации составляет 567 653,1 км, из которых 91 % - дороги регионального и межмуниципального значения (515 761,9 км).

2. По состоянию на 1 января 2016 года общая протяженность автомобильных дорог регионального значения, не соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационному состоянию, составляет 61,9 %, или 314 099 км автомобильных дорог.

При этом наихудшие показатели отмечены в Северо-Западном и Крымском федеральных округах – 71,9 % и 77,2 % соответственно.

В пяти субъектах Российской Федерации (Республика Калмыкия, Саратовская и Вологодская области, Ненецком и Чукотском автономных округах) нормативным требованиям не соответствует более 90 % региональной дорожной сети.

3. Анализ дорожно-транспортных происшествий, произошедших по причине сопутствующих дорожных условий, показал, что в 2014 – 2016 годах существенное снижение их количества не наблюдается.

Так, в целом по России количество указанных ДТП в 2014 году составило 18 759, в 2015 году – 18 137, за 8 месяцев 2016 года – 13 907.

4. В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации региональными законами созданы дорожные фонды и определены источники их формирования, а также направления использования.

5. Одними из основных источников формирования региональных дорожных фондов являются доходы от поступления акцизов на нефтепродукты и транспортного налога. Без учета межбюджетных трансфертов, предоставляемых субъектам Российской Федерации из федерального бюджета, доля указанных источников суммарно составляет более 95 % общего объема региональных дорожных фондов.

Вместе с тем проведенный анализ показал, что бюджетные ассигнования региональных дорожных фондов в ряде случаев занижены в результате несоблюдения субъектами Российской Федерации требований бюджетного законодательства, а также имеются дополнительные ресурсы, которые могут быть направлены на увеличение протяженности автомобильных дорог, а также на повышение их транспортно-эксплуатационного состояния.

5.1. В соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации законами субъектов Российской Федерации о создании дорожных фондов установлено, что объем бюджетных ассигнований

дорожного фонда утверждается законом о региональном бюджете на очередной финансовый год и плановый период в размере не менее прогнозируемого объема поступлений доходов, установленных в качестве источников его формирования.

При этом при проведении экспертно-аналитического мероприятия установлено, что в 2015 году 2 субъектами Российской Федерации (Республика Калмыкия и Республика Башкортостан) в нарушение указанных норм Бюджетного кодекса Российской Федерации и законов субъектов Российской Федерации бюджетные ассигнования дорожных фондов утверждены на 1 019,3 млн. рублей меньше, чем прогнозируемый объем доходов бюджетов субъектов Российской Федерации от акцизов на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащих зачислению в бюджет субъекта Российской Федерации, а также доходов консолидированного бюджета субъекта Российской Федерации от транспортного налога.

Аналогичное нарушение установлено при формировании и утверждении объемов региональных дорожных фондов на 2016 год в 5 субъектах Российской Федерации, в том числе в Республиках Адыгея, Башкортостан и Калмыкия, Забайкальском крае и Астраханской области.

По 5 указанным субъектам Российской Федерации в 2016 году региональные дорожные фонды утверждены в объеме меньшем, чем прогнозируемый объем доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты и транспортного налога, а также от поступлений иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, на общую сумму 4 353 млн. рублей.

5.2. В соответствии с пунктом 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации бюджетные ассигнования дорожного фонда субъекта Российской Федерации, не использованные в текущем финансовом году, направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда

субъекта Российской Федерации в очередном финансовом году.

При этом проведенный анализ показал, что в ряде случаев субъектами Российской Федерации неиспользованные средства дорожных фондов не направляются на увеличение бюджетных ассигнований дорожных фондов в очередном году.

В целом объем неиспользованных средств дорожных фондов составил в 2013 году 121 721,1 млн. рублей, в 2014 году – 84 161,6 млн. рублей, в 2015 году – 97 585,9 млн. рублей.

Вместе с тем 50 регионами при формировании дорожных фондов на 2014 год не были учтены неиспользованные в 2013 году средства дорожных фондов на общую сумму 106 194,7 млн. рублей, в 2015 году 42 субъектами Российской Федерации – 63 919,5 млн. рублей, в 2016 году 53 субъектами – 76 717,0 млн. рублей.

5.3. Анализ региональных законов о дорожных фондах показал, что рядом субъектов Российской Федерации помимо поступлений от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога утверждены только 2-3 вида доходов, являющихся источниками формирования дорожных фондов, в том числе Карачаево-Черкесской Республикой, Республикой Калмыкией, Волгоградской областью, Республикой Башкортостан, Республикой Мордовия, Челябинской областью, Республикой Тыва, Республикой Бурятия.

Таким образом, субъектами Российской Федерации на законодательном уровне ограничены источники формирования дорожных фондов, вследствие чего у регионов отсутствуют дополнительные возможности направления бюджетных средств на осуществление дорожной деятельности.

5.4. Задолженность по транспортному налогу в целом по регионам на 1 января 2014 года составила 57 131,7 млн. рублей, на 1 января 2015 года – 81 937,2 млн. рублей, на 1 января 2016 года – 99 728,7 млн. рублей.

Таким образом, за два года сумма доходов, недопоступившая в дорожные фонды субъектов Российской Федерации, увеличилась на 42 597,0 млн. рублей,

что свидетельствует о низком уровне собираемости в регионах транспортного налога, администрирование которого осуществляет Федеральная налоговая служба.

Следует отметить, что задолженность по уплате транспортного налога за 2014 год составляет 8,6 % от общего объема дорожных фондов субъектов Российской Федерации 2014 года, за 2015 год – 14,4 %, за 2016 год – 12,8 %.

Значительный объем задолженности по уплате транспортного налога по состоянию на 1 января 2016 года отмечен в г. Москве – 21 838,3 млн. рублей, Московской области – 12 539,9 млн. рублей, г. Санкт-Петербурге – 7 539,9 млн. рублей, Краснодарском крае – 3 554,5 млн. рублей.

5.5. Проведенный анализ показал, что в 2014 – 2015 годах при условии качественного прогнозирования, администрирования доходов, а также соблюдения законодательства, объем бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации дополнительно мог быть увеличен на 188 131,9 млн. рублей и 183 890,3 млн. рублей (с учетом бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации, не использованных в предыдущих 2013 и 2014 финансовых годах и суммы задолженности по транспортному налогу) соответственно.

Необходимо отметить, что указанные дополнительные поступления составили бы 28,3 % и 26,0 % от объемов дорожных фондов 2014 и 2015 годов соответственно.

6. Низкий уровень прогнозирования субъектами Российской Федерации администрируемых ими доходов, являющихся источниками формирования дорожных фондов, не в полной мере позволяет осуществлять эффективное планирование дорожной деятельности, направленной на мероприятия по развитию, модернизации, обеспечению сохранности существующей сети автомобильных дорог и поддержание ее транспортно-эксплуатационного состояния.

Так, в 2014 году прогнозный показатель поступления доходов от уплаты акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в целом по регионам составил 306 011,1 млн. рублей. Фактически поступило 354 665,1 млн. рублей, что на 15,9 % превысило прогнозный показатель.

Аналогичная ситуация сложилась и в 2015 году. При прогнозируемом объеме доходов от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога в сумме 268 577,6 млн. рублей, фактическое поступление в бюджеты субъектов Российской Федерации составило 399 975,3 млн. рублей, или на 49 % больше прогнозного показателя.

Следует отметить, что прогнозный показатель поступления доходов в региональные бюджеты от уплаты транспортного налога на 2015 год более чем на 20 % ниже фактического показателя за 2014 год. Вместе с тем количество транспортных средств, зарегистрированных на территории Российской Федерации, ежегодно увеличивается.

В 2016 году прогнозное значение поступления доходов от акцизов на нефтепродукты и транспортного налога составляет 338 064,5 млн. рублей, по состоянию на 1 октября 2016 года исполнение региональных бюджетов по указанным доходам составило 321 754,0 млн. рублей.

7. Анализ использования средств региональных дорожных фондов показал наличие возможности сокращения расходов дорожных фондов субъектов Российской Федерации при условии установления льготы по уплате налога на имущество организаций в отношении автомобильных дорог.

Так, в 2015 году в 31 субъекте Российской Федерации за счет средств региональных дорожных фондов был оплачен указанный налог в общей сумме 8 116,9 млн. рублей.

8. Объем дебиторской задолженности субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2016 года составил 87 813,9 млн. рублей, увеличившись по сравнению с началом 2015 года на 27 984,7 млн. рублей.

Из сложившейся по состоянию на 1 сентября 2016 года дебиторской задолженности основная часть приходится на г. Москву – 53 209,4 млн. рублей (60,6 %), Московскую область – 11 277,2 млн. рублей (12,8 %), Самарскую область – 4 637,9 млн. рублей (5,3 %).

9. Сравнительный анализ показал, что объем фактических расходов на содержание автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, осуществляемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, существенно ниже объема аналогичных расходов, рассчитанных в соответствии с нормативами финансовых затрат, утвержденными высшими органами исполнительной власти регионов.

Так, в 2015 году фактические расходы 21 субъекта Российской Федерации на содержание региональной сети автомобильных дорог составляли менее 50 % объема расходов, рассчитанных исходя из нормативных затрат. Порядку регионов данный показатель составляет менее 30 % (13 субъектов, в том числе: в Курганской области – 5,9 %, в Омской области – 12,2 %, в Республике Бурятия – 13,2 процента).

Вместе с тем в некоторых регионах (Ханты-Мансийский автономный округ, Сахалинская, Тюменская, Воронежская, Ивановская области, Пермский край) фактические расходы на содержание региональной сети автомобильных дорог в 2014 – 2016 годах составляют от 50 до 85 процентов от нормативной потребности.

Таким образом, на сегодняшний день можно прогнозировать, что практически во всех регионах России финансирование расходов на содержание автомобильных дорог в соответствии с утвержденными нормативами затрат в ближайшие годы обеспечено не будет.

10. Сравнительный анализ нормативной и фактической стоимости содержания автомобильных дорог субъектов Российской Федерации (по всем техническим категориям), находящихся в одном федеральном округе, показал

их значительные отличия.

Так, в Центральном федеральном округе нормативная стоимость содержания 1 км автомобильной дороги в Калужской области в 2015 году превышает данный показатель Воронежской области в 3,2 раза. Превышение фактической стоимости содержания 1 км автомобильных дорог в Калужской области по сравнению с аналогичным показателем Воронежской области в зависимости от категории автомобильной дороги составляет от 1,2 до 2 раз.

Аналогичная ситуация сложилась в Уральском (Ханты-Мансийский автономный округ, Свердловская область), Южном (Ставропольский край, Республика Чечня) и Дальневосточном (Сахалинская область, Хабаровский край) федеральных округах.

11. Несмотря на требования статьи 33 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» шестью субъектами Российской Федерации (Республики Карелия, Коми и Татарстан, Калининградская, Самарская и Челябинская области) не утверждены нормативы денежных затрат на содержание, капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения.

Большинством субъектов Российской Федерации утвержден поэтапный план по переходу на финансирование автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения по установленным на их капитальный ремонт, ремонт и содержание нормативам финансовых затрат (исключение составляют 22 субъекта Российской Федерации, в том числе Ульяновская, Тульская, Омская, Псковская области, а также Республики Калмыкия, Дагестан, Адыгея).

12. Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539 «О нормативах денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правилах их расчета» определены нормативные межремонтные сроки по капитальному ремонту и

ремонту автомобильных дорог федерального значения в зависимости от их категории.

В утвержденных нормативах финансовых затрат большинства субъектов Российской Федерации определены межремонтные сроки по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения. Указанные сроки не утверждены в Брянской, Калужской, Курганской, Ростовской областях, а также Забайкальском и Красноярском краях.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539 нормативы денежных затрат на содержание 1 км автомобильной дороги V категории федерального значения составляют 695,0 тыс. рублей (в ценах 2007 года).

Республикой Калмыкия, Карачаево-Черкесской Республикой, Новгородской и Кемеровской (в ценах 2008 года) областями утверждены нормативные затраты на содержание 1 км автомобильной дороги V категории в размере 695,0 тыс. рублей, то есть по нормативу федерального значения, как это рекомендовано в пункте 6 постановления Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539.

Вместе с тем сравнительный анализ фактических и нормативных затрат на содержание 1 км автодороги V категории показал следующее:

Карачаево-Черкесская Республика: в 2014 году фактические затраты составили 38,7 тыс. рублей, по нормативу – 826,4 тыс. рублей; в 2015 году – 22,9 тыс. рублей, по нормативу – 871,9 тыс. рублей;

Кемеровская область: фактические затраты в 2014 году – 143,8 тыс. рублей, по нормативу – 776,2 тыс. рублей; в 2015 году фактические затраты – 154,0 тыс. рублей, по нормативу – 818,9 тыс. рублей;

Республика Калмыкия: в 2014 году фактические затраты – 22,9 тыс. рублей, по нормативу – 826,0 тыс. рублей; в 2015 году фактические затраты – 22,8 тыс. рублей, по нормативу – 859,6 тыс. рублей.

Таким образом, субъектами Российской Федерации утверждены нормативные затраты без учета возможности их применения.

13. Объем утвержденных бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации в 2014 году составил 664 837,5 млн. рублей, кассовое исполнение – 580 676,0 млн. рублей, или 87,3 %.

Средства федерального бюджета, направленные в 2014 году на софинансирование дорожной деятельности субъектов Российской Федерации, составили 109 343,5 млн. рублей, из которых неиспользованные бюджетные ассигнования прошлых лет – 54 158,5 млн. рублей. Кассовое исполнение по средствам федерального бюджета в 2014 году составило 74 430,5 млн. рублей, или 68,1 процента.

В 2015 году бюджетные ассигнования дорожных фондов составили 707 753,0 млн. рублей, увеличившись по сравнению с 2014 годом на 42 915,5 млн. рублей, или на 6,5 %.

Объем межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в общем объеме утвержденных ассигнований региональных дорожных фондов в 2015 году увеличился на 91 853,5 млн. рублей (более чем в 2,5 раза) и составил 147 038,5 млн. рублей. Кроме того, подтвержденные остатки неиспользованных в прошлые годы межбюджетных трансфертов составили 32 053,1 млн. рублей. Кассовое исполнение по межбюджетным трансфертам из федерального бюджета с учетом остатков прошлых лет составило 141 085,6 млн. рублей, или 78,8 процента.

В 2015 году кассовое исполнение средств региональных дорожных фондов за 2015 год составило 610 167,1 млн. рублей, или 86,2 %.

Предусмотренные на 2016 год бюджетные ассигнования дорожных фондов субъектов Российской Федерации по состоянию на 1 октября 2016 года составили 791 842,0 млн. рублей.

Следует отметить низкий уровень кассового исполнения субъектами Российской Федерации средств дорожных фондов, которое за 9 месяцев

2016 года составило 427 576,2 млн. рублей (54,0 %).

14. В 2015 году кассовое исполнение на уровне ниже 80 % отмечено в 21 субъекте Российской Федерации, в том числе менее 50 % в 3 регионах – Республика Северная Осетия-Алания (48,3 %), Республика Крым (46,0 %) и г. Севастополь (32,7 %).

По состоянию на 1 октября 2016 года в 23 субъектах Российской Федерации кассовое исполнение бюджетных ассигнований дорожных фондов составило менее 50 %.

15. Общий объем утвержденных бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации в 2014 году на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального значения составил 515 514,8 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 278 924,1 млн. рублей;

на капитальный ремонт, ремонт и содержание – 236 590,7 млн. рублей.

Фактически субъектами Российской Федерации в 2014 году использовано на указанные цели – 426 833,8 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 215 590,5 млн. рублей;

на капитальный ремонт, ремонт и содержание – 211 243,3 млн. рублей, в том числе: капитальный ремонт – 20 713,6 млн. рублей, ремонт – 74 933,1 млн. рублей, содержание – 115 596,6 млн. рублей.

В 2015 году на работы по строительству, реконструкции, капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог регионального значения было предусмотрено 585 349,8 млн. рублей, в том числе:

на строительство и реконструкцию – 343 824,6 млн. рублей;

на капитальный ремонт – 24 110,5 млн. рублей;

на ремонт и содержание – 214 343,6 млн. рублей.

Фактически в 2015 году на указанные цели было израсходовано 483 809,7 млн. рублей, из которых:

на строительство и реконструкцию – 269 283,3 млн. рублей;

на капитальный ремонт – 16 662,2 млн. рублей;

на ремонт – 69 933,5 млн. рублей;

на содержание – 123 957,1 млн. рублей.

Из приведенных данных следует, что в субъектах Российской Федерации на низком уровне исполняются обязательства непосредственно связанные с дорожной деятельностью. В 2014 и 2015 годах кассовое исполнение указанных расходов составило 82,7 и 82,8 процентов соответственно.

16. Анализ представленной субъектами Российской Федерации информации показал, что на региональном уровне приоритетным направлением в дорожной деятельности (за исключением содержания) является строительство новых и реконструкция существующих автомобильных дорог.

Так, в 2014 году финансирование строительства и реконструкции автомобильных дорог не осуществляли только 3 региона – Мурманская область, Республика Калмыкия и Республика Крым. При этом 19 субъектами Российской Федерации не финансировались работы по проведению капитального ремонта.

В 2015 году финансирование работ по строительству и реконструкции автомобильных дорог осуществлялось за счет средств дорожных фондов всеми субъектами Российской Федерации без исключения. Расходы на капитальный ремонт автомобильных дорог не производили 16 субъектов Российской Федерации.

17. По состоянию на 1 сентября 2016 года субъектами Российской Федерации введено в эксплуатацию 307,9 км автомобильных дорог, или 14,7 % от планового объема, установленного региональными программами в сфере дорожного хозяйства. В стадии строительства и реконструкции находится 3 787,7 км автомобильных дорог.

В соответствии с поручением Президента Российской Федерации В.В.Путина от 22 декабря 2012 г. № Пр-3410 об увеличении объемов строительства и реконструкции автомобильных дорог в 2013 – 2022 годах в два

раза по сравнению с периодом 2003 – 2012 годов субъектам Российской Федерации необходимо ввести в эксплуатацию 40 767 км автодорог, в том числе в 2016 году – 2 100 км, в 2017 году – 2 720 км.

Для выполнения поручения Президента Российской Федерации, начиная с 2017 года регионы должны вводить в эксплуатацию на 1 000 км больше чем годом ранее, а в 2022 году построить и реконструировать 9 910 км автодорог (для сравнения в 2008 – 2012 годах было введено в эксплуатацию 8 555 км автомобильных дорог регионального значения).

Таким образом, существуют риски недостижения показателя по удвоению строительства и реконструкции автодорог.

18. Счетной палатой Российской Федерации в ходе проведения проверок формирования и использования дорожных фондов Тверской, Воронежской, Калужской, Московской, Саратовской и Ярославской областей установлены нарушения законодательства на общую сумму 14 465,2 млн. рублей.

19. Учитывая изложенное, Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным:

1) субъектам Российской Федерации обеспечить соблюдение бюджетного законодательства в части направления не использованных в текущем финансовом году бюджетных ассигнований дорожных фондов на их увеличение в очередном финансовом году;

2) в целях увеличения доходов региональных дорожных фондов рекомендовать субъектам Российской Федерации внести изменения в законодательство о дорожных фондах в части включения дополнительных видов доходов, являющихся источниками формирования дорожных фондов;

3) в связи со значительным объемом задолженности по уплате транспортного налога, являющегося одним из основных источников формирования региональных дорожных фондов, рекомендовать субъектам Российской Федерации совместно с Федеральной налоговой службой проработать вопрос о дополнительных мерах по взысканию указанной

задолженности;

4) рекомендовать субъектам Российской Федерации пересмотреть утвержденные нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, исходя из реальной возможности их применения.

5) обеспечить повышение финансовой дисциплины, в том числе в части использования средств региональных дорожных фондов в полном объеме;

6) принять меры к сокращению объемов дебиторской задолженности и незавершенного строительства.

Предложения:

1. Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковичу, Главе Удмуртской Республике, Губернатору Пермского края.

2. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Приложение: Сведения о задолженности по транспортному налогу субъектов Российской Федерации за 2014 – 2015 годы на 3 л. в 1 экз.

Аудитор Счетной палаты



В.Н.Богомолов

Верно.
главн. инсп.
28.09.2017



эксперт - эксперт А.А. Владовский

Владимир А.А. подтвержден
личной консультацией
19.10.2017