СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«4» августа 2020 г. № ОМ-62/11-03

ОТЧЕТ
О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕРТНО-АНАЛИТИЧЕСКОГО МЕРОПРИЯТИЯ

Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (с рассмотрением промежуточного отчета на заседании Коллегии Счетной палаты Российской Федерации в сентябре 2019 года)

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 31 июля 2020 г. № 41К (1414), п. 9)

1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.4.4.1 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2020 год.

2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

• Деятельность участников, исполнителей и соисполнителей по разработке и реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» (далее – национальный проект);

• документы национального проекта, включая паспорт национального проекта, а также результаты мониторинга реализации национального проекта;

• законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях реализации национального проекта;

• документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленными на реализацию национального проекта;

• бюджетные ассигнования, выделенные главным распорядителям средств федерального бюджета, исполнителям и соисполнителям национального проекта на финансовое обеспечение его мероприятий, утвержденные Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ

«О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценка нормативно-методической базы, регламентирующей разработку, корректировку, мониторинг и контроль за ходом реализации национального проекта.

3.2. Цель 2. Оценка ожидаемых результатов национального проекта, возможностей достижения целей и рисков реализации национального проекта.

3.3. Цель 3. Оценка хода реализации, а также полученных фактических результатов, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей) национального проекта.

4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- Министерство транспорта Российской Федерации.
- Министерство обороны Российской Федерации.
- Федеральное дорожное агентство.
- Федеральное автономное учреждение «Российский дорожный научно-исследовательский институт».
- Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
- Государственная компания «Российские автомобильные дороги».

5. Исследуемый период

Истекший период 2019 года.

6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 4 июня 2019 года по 31 июля 2020 года.

7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия

Оценка нормативно-методической базы, регламентирующей разработку, корректировку, мониторинг и контроль за ходом реализации национального проекта, а также ожидаемых результатов национального проекта, возможностей достижения целей и рисков в его реализации отражены в отчете о

промежуточных результатах указанного экспертно-аналитического мероприятия (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 10 сентября 2019 г. № 49К (1345), п. 4).

7.1. Пунктом 8 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (далее – Указ № 204) Правительству Российской Федерации при разработке национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог поручено обеспечить достижение следующих целей:

• увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50 % (относительно их протяженности по состоянию на 31 декабря 2017 года), а также утвердить органами государственной власти субъектов Российской Федерации такие нормативы, исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог;

• снизить долю автомобильных дорог федерального и регионального значения, работающих в режиме перегрузки, в их общей протяженности на 10 % по сравнению с 2017 годом;

• снизить количество мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети в 2 раза по сравнению с 2017 годом;

• снизить смертность в результате дорожно-транспортных происшествий (ДТП) в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего 4 человек на 100 тыс. населения (к 2030 году – стремление к нулевому уровню смертности).

В целях реализации Указа № 204 президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – президиум Совета) утвержден паспорт национального

проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»[1] (далее – паспорт национального проекта).

В состав национального проекта включены четыре федеральных проекта:

- «Дорожная сеть»;
- «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»;
- «Безопасность дорожного движения»;
- «Автомобильные дороги Минобороны России».

Национальный проект является продолжением приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», реализованного в 2017–2018 годах. Он охватывает 83 субъекта Российской Федерации и 104 городские агломерации, сформированные на территории этих субъектов.

В целях реализации национального проекта на территории субъектов Российской Федерации региональными органами управления дорожным хозяйством при участии Минтранса России, Росавтодора и ФАУ «Росдорнии» были сформированы региональные проекты на период 2019–2024 годов, включающие в себя мероприятия по приведению автомобильных дорог регионального значения и автомобильных дорог городских агломераций к нормативным требованиям, а также по обеспечению безопасности дорожного движения.

В 2019 году в 83 субъектах Российской Федерации проводились дорожные работы, а также работы по обеспечению безопасности дорожного движения на более чем 7 500 объектах.

В целях оперативного мониторинга реализации мероприятий национального проекта функционирует информационная система оперативного управления «Эталон» (далее – СОУ «Эталон»), в которой в реальном времени отражаются сведения о заключенных контрактах, их исполнении, фактическом состоянии выполнения дорожных работ и др.

---

[1] Протокол от 24 декабря 2018 г. № 15. Сроки начала и окончания мероприятий национального проекта: 3 декабря 2018 года – 31 декабря 2024 года.

7.1.1. В целях реализации мероприятий национального проекта Росавтодором в период с 1 марта по 5 апреля 2019 года были заключены соглашения с субъектами Российской Федерации о предоставлении иных межбюджетных трансфертов. При этом в соответствии с паспортом национального проекта необходимо было заключить указанные соглашения до 1 марта 2019 года.

В результате соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям осуществлялись крайне низкими темпами. В установленный федеральным проектом «Дорожная сеть» срок (17 марта 2019 года) соглашения были заключены только с 11 субъектами Российской Федерации. Последнее соглашение заключено 21 июня 2019 года (Республика Марий Эл).

Сложившаяся ситуация привела к тому, что к установленному сроку (31 мая 2019 года[2]) было заключено только 61,4 % государственных и муниципальных контрактов на выполнение дорожных работ. По состоянию на 1 октября 2019 года было заключено 89,1 % контрактов, в полном объеме контракты были заключены только к середине декабря 2019 года.

По состоянию на 15 июня 2020 года в паспорт национального проекта было внесено 17 изменений в части формулировок задач и результатов национального проекта (технические изменения), плановых сроков их исполнения (приведение под фактические сроки), корректировок объемов финансирования.

Из 318 контрольных точек, предусмотренных к реализации в 2019 году, не достигнуто 52, или 16,4 %, в том числе:

• в рамках федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» не разработана нормативная правовая база для внедрения системы взимания платы «свободный поток», не приняты нормативные правовые акты и методические рекомендации, направленные на повышение безопасности дорожного движения

[2] Пункт 6.3 плана мероприятий по реализации федерального проекта «Дорожная сеть» (приложение № 1 к паспорту федерального проекта «Дорожная сеть»).

• в рамках федерального проекта «Безопасность дорожного движения» не принята нормативная правовая база для внедрения сервиса направления жалоб (обращений) в форме электронного документа посредством личного кабинета федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

С учетом внесенных изменений в 2019 году объем финансирования федерального проекта «Дорожная сеть» увеличен за счет средств федерального бюджета на общую сумму 15 107,3 млн рублей. Общая сумма межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на 2019 год составила 126 307,3 млн рублей.

Кассовое исполнение межбюджетных трансфертов сложилось в сумме 122 435,2 млн рублей, или 96,9 %. Наименьшее кассовое исполнение отмечается в республиках Хакасия и Мордовия 61,1 % и 69,7 % соответственно, Орловской области – 67,3 %.

Основной причиной низкого освоения межбюджетных трансфертов является отсутствие приемки выполненных работ, что в том числе связано с поздним заключением контрактов.

Так, в указанных субъектах Российской Федерации по состоянию на 1 сентября 2019 года было законтрактовано от 85 до 86 % объектов дорожных работ.

С учетом сезонности выполнения работ Республикой Хакасия не выполнены ремонтные работы на 5,7 км, или 16,5 % от предусмотренного региональным проектом объема.

В Орловской области не отремонтировано 18,4 км, или 15,6 %. Не устранены 4 места концентрации ДТП, запланированные к ликвидации в 2019 году. По итогам 2019 года отмечается рост мест концентрации ДТП по отношению к 2017 году (с 9 до 16 мест).

В соответствии с паспортом национального проекта объем бюджетных ассигнований за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2019 год составляет 478 300,0 млн рублей Однако анализ

региональных проектов показал, что объем средств за счет указанного источника на 2019 год составляет только 144 469,0 млн рублей.

Согласно отчету Минтранса России «О ходе реализации национального проекта на 2019 год» (далее – отчет Минтранса России), размещенному в ГИИС «Электронный бюджет», кассовое исполнение указанных ассигнований составило только 70 423,8 млн рублей.

Вместе с тем согласно отчетам субъектов Российской Федерации о ходе реализации региональных проектов за 2019 год, размещенных в ГИИС «Электронный бюджет» и СОУ «Эталон», кассовое исполнение за счет консолидированных средств субъектов Российской Федерации (без учета межбюджетных трансфертов из федерального бюджета) составило 139 946,3 млн рублей, или 28,8 % объема бюджетных ассигнований, предусмотренных паспортом национального проекта, и 95,2 % объема средств, предусмотренных паспортами региональных проектов.

Таким образом, данные отчета Минтранса России в части исполнения консолидированных средств субъектов Российской Федерации не соответствуют данным субъектов Российской Федерации.

На основании вышеизложенного представляется целесообразным внести изменения в паспорт национального проекта и федерального проекта «Дорожная сеть» в части приведения параметров финансового обеспечения в соответствие с фактическими объемами бюджетных ассигнований, а также внести изменения в отчет Минтранса России.

7.1.2. Согласно отчету Минтранса России установленные на 2019 год цели и показатели достигнуты в полном объеме, в том числе:

- количество мест концентрации ДТП (аварийно-опасных участков) на дорожной сети снижено до 91,7 %;
- доля автомобильных дорог федерального и регионального значения, работающих в режиме перегрузки, составила 10,1 %;
- доля дорожной сети городских агломераций, находящаяся в нормативном состоянии, составила 46 %;

• доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, составила 44,1 %.

Анализ выполнения мероприятий по достижению субъектами Российской Федерации указанных целей показал следующее.

7.1.2.1. Несмотря на то, что показатель по увеличению доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в целом выполнен, отдельными субъектами не были достигнуты плановые значения.

Например, Амурской областью планировалось довести до нормативных требований 4 356,9 км (75,7 % общей протяженности[3]) автомобильных дорог. Однако по итогам 2019 года с учетом проведенной инструментальной диагностики указанный показатель составил только 1 979,9 км автодорог, или 34,4 %.

Аналогичная ситуация сложилась и в Магаданской области, где нормативным требованиям соответствует только 7,8 % протяженности автодорог (83,8 км) при плановом показателе – 70,8 % (760,8 км).

Указанный показатель по итогам 2019 года в результате невыполнения ремонтных работ не достигнут Красноярским краем (план – 71,7 %, факт – 68,1 %), Курской областью (план – 30,5 %, факт – 18,7 %) и Еврейской автономной областью (план – 35,5 %, факт – 27,1 %).

По информации, представленной субъектами Российской Федерации в Счетную палату Российской Федерации, 22 региона не выполнили предусмотренные паспортами региональных проектов дорожные работы общей протяженностью 591,5 км.

Лишь незначительная часть субъектов Российской Федерации (12 регионов, в том числе: Кабардино-Балкарская Республика, Краснодарский и Красноярский края, Калужская, Иркутская, Сахалинская области и Еврейская автономная область) провела в 2019 году инструментальную диагностику всей своей дорожной сети. Большинством регионов инструментальная диагностика

[3] Приложение № 2 к паспорту федерального проекта «Дорожная сеть».

проведена не более чем на 60,2 % протяженности автомобильных дорог.

Так, Брянской областью в отчете о реализации мероприятий национального проекта указано, что нормативным требованиям соответствуют 53,4 % региональных автодорог, при этом инструментальная диагностика проведена только на 296,8 км (4,9 %). В Ленинградской, Ульяновской, Свердловской и ряде других регионов диагностика в принципе не проводилась.

Таким образом, показатели национального проекта по достижению в 2019 году доли автомобильных дорог регионального значения и улично-дорожной сети городских агломераций, соответствующих нормативным требованиям (44,1 % и 46,0 % соответственно), фактически не подтверждаются первичными данными.

Сложившаяся ситуация создает значительные риски достижения цели по увеличению доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, не менее чем до 50 процентов, определенной Указам № 204 (подпункт «б» пункта 8).

7.1.2.2. Согласно отчету Минтранса России показатель по снижению количества мест концентрации ДТП (аварийно-опасных участков) на дорожной сети составил 91,7 % (снижение по сравнению с 2017 годом на 8,3 %).

В соответствии с данными ГИБДД России, размещенными на официальном портале www.stat.gibdd.ru, количество мест концентрации ДТП в 2019 году снизилось по сравнению с 2017 годом только на 3,5 %, или на 116 единиц, и составило 3 205 единиц.

Таким образом, плановый показатель в размере 91,7 % в 2019 году фактически не достигнут.

В течение 2020 года данные о количестве мест концентрации ДТП в 2019 году, размещенные ГИБДД России на официальном портале, неоднократно уточнялись.

Так, по состоянию на 1 июня 2020 года количество зафиксированных в 2019 году мест концентрации ДТП составляло 4 871 единицу (по состоянию на 18 марта 2020 года – 4 195 единиц). По состоянию на 17 июня 2020 года

количество мест концентрации ДТП за 2019 год составило 3 205 единиц.

Изложенное может свидетельствовать о некорректности данных при учете статистических показателей.

7.1.2.3. Одним из важнейших показателей национального проекта, непосредственно оказывающих влияние на достижение цели Указа № 204 – повышение ожидаемой продолжительности жизни до 78 лет (к 2030 году – до 80 лет), является сокращение смертности в результате ДТП до четырех человек на 100 тыс. населения.

По итогам 2019 года плановый показатель сокращения смертности в результате ДТП (11,7 человека) в целом по стране достигнут и составил 11,6 человека. Вместе с тем в 17 субъектах Российской Федерации отмечается рост количества погибших в результате ДТП, в 7 регионах смертность увеличилась более чем на 10 % по сравнению с 2017 годом. Например, в Карачаево-Черкесской Республике число погибших возросло с 69 до 83 человек, в Республике Мордовия – со 117 до 138 человек.

Необходимо обратить особое внимание, что более чем в половине субъектов Российской Федерации с общей численностью населения 55,2 млн человек (37,6 % населения страны) показатель смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения составляет от 12,1 до 31,8 человека.

Самая неблагоприятная ситуация отмечается в Республике Тыва (31,8 человека), Республике Калмыкия (29,5 человека), Забайкальском крае (22,8 человека), Рязанской области (21,6 человека). В указанных регионах также отмечается и рост погибших.

Указанные факты свидетельствуют о недостаточности принимаемых регионами мер по сокращению смертности в результате ДТП, их количества. Многими субъектами Российской Федерации при выполнении мероприятий по обустройству автодорог не выполняются работы, влияющие на обеспечение безопасности дорожного движения, в том числе: нанесение разметки, установка дорожных знаков, искусственных неровностей, камер фото- и видеофиксаций нарушений ПДД и другие.

До настоящего времени не принят порядок проведения аудита безопасности дорожного движения[4], целями которого являются устранение мест концентрации ДТП и устранение тяжести их последствий, приведение элементов обустройства и технических средств организации дорожного движения в соответствие с нормативными требованиями; предложения по реализации мероприятий по устранению или смягчению влияния дорожных условий на риск совершения ДТП.

При этом законопроект, предусматривающий проведение аудита безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах и на объектах улично-дорожной сети, принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении еще в январе 2018 года и далее не рассматривался.

7.1.2.4. Не менее важной является реализация федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства», мероприятия которого направлены на повышение эффективности функционирования дорожной отрасли в целом.

Целевыми показателями указанного федерального проекта являются заключение контрактов жизненного цикла, а также заключение контрактов с использованием современных материалов и технологий, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения (далее – Реестр).

В соответствии с действующим законодательством заключение контрактов жизненного цикла возможно на выполнение работ только по проектированию, строительству и эксплуатации автомобильных дорог (участков автомобильных дорог).

Изменения, позволяющие реализовать контракты жизненного цикла в

---

[4] Пункт 2.4 раздела 2 «Внедрение новых технических требований и стандартов обустройства автомобильных дорог, в том числе на основе цифровых технологий, направленных на устранение мест концентрации дорожно-транспортных происшествий» федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» (планируемый срок реализации 01.11.2019).

наиболее оптимальных форматах[5] (проектирование и реконструкция, реконструкция и содержание, ремонт и содержание) до настоящего времени не внесены.

По итогам 2019 года в соответствии с отчетом о реализации национального проекта доля контрактов жизненного цикла составила 12,2 % при плановом значении 10 %.

Анализ контрактов, заключенных субъектами Российской Федерации и предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла (КЖЦ), показал, что в ряде регионов срок действия указанных контрактов составлял менее трех лет, что не соответствует параметрам, установленным паспортом национального проекта[6]. Во многих субъектах Российской Федерации заключено менее 10 % контрактов на принципах жизненного цикла (менее 3 %: Республика Удмуртия, Тюменская и Сахалинская области и другие).

Протяженность автомобильных дорог, на которых выполняются работы на принципах КЖЦ, в основном составляет не более 10 км, что свидетельствует о формальном подходе к выполнению указанного показателя.

Доля контрактов, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр, в соответствии с отчетом о реализации национального проекта за 2019 год составила 44,8 % при плановом значении 10 %.

При этом фактически Реестр был введен в действие и запущен в эксплуатацию только в конце января 2020 года. Анализ данных субъектов Российской Федерации о применении в 2019 году новых технологий и материалов показал, что их основная доля не включена в Реестр.

До настоящего времени нормативные и правовые акты,

---

[5] Пункт 4.1.2 раздела 4 «Применение новых механизмов развития и эксплуатации дорожной сети, включая использование контрактов жизненного цикла, наилучших технологий и материалов» федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» (планируемый срок реализации 31.12.2019).

[6] Согласно федеральному проекту «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» контракт жизненного цикла – контракт на осуществление дорожной деятельности, предусматривающий проведение различных видов дорожных работ и имеющий срок действия свыше трех лет.

предусматривающие порядок применения Реестра[7], не приняты. Так, не внесены соответствующие изменения в Градостроительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации».

7.1.3. По итогам промежуточных результатов мониторинга хода реализации мероприятий национального проекта были учтены следующие рекомендации Счетной палаты Российской Федерации:

• Минтрансом России подготовлен проект программы по приведению в нормативное состояние и строительства искусственных сооружений на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального и местного значения в рамках национального проекта;

• Минтрансом России подготовлен проект постановления о внесении изменений в Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе в части пересмотра показателей динамики (скорости) измерения нагрузки на ось транспортного средства;

• 14 субъектами Российской Федерации внесены изменения в государственные программы в области дорожного хозяйства с периодом их реализации не менее срока действия национального проекта.

В текущем году в соответствии с региональными проектами субъектами Российской Федерации запланировано осуществление дорожных работ (ремонт, капитальный ремонт, обустройство, строительство и реконструкция автомобильных дорог) на 7 312 объектах.

На 17 июня 2020 года заключено 5 665 государственных и муниципальных контрактов, или 77,5 %. Более 90 % заключено контрактов в 33 субъектах Российской Федерации, из которых 10 субъектов Российской Федерации полностью законтрактовались.

В 10 субъектах Российской Федерации заключено менее 50 % контрактов, в том числе в Республике Крым – 1,6 %, при этом в указанном регионе 121 объект

[7] Пункт 4.2.1 раздела 4 «Применение новых механизмов развития и эксплуатации дорожной сети, включая использование контрактов жизненного цикла, наилучших технологий и материалов» федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» (планируемый срок реализации 31.05.2019).

из 123 предусмотренных (98,4 %) не включены в план-график закупок.

Отмечается значительная положительная динамика по сравнению с 2019 годом в части контрактации объектов дорожных работ. Так, на 20 марта 2019 года было заключено только 8,8 % контрактов, на 20 марта 2020 года – 69 %. На 18 июня 2019 года было заключено 65,1 % контрактов, а за аналогичный период 2020 года – 77,6 %.

По состоянию на 1 мая 2020 года иные межбюджетные трансферты из федерального бюджета на реализацию мероприятий национального проекта исполнены Росавтодором в сумме 7 078,9 млн рублей, или 8,8 % общего объема утвержденных бюджетных назначений (80 472,1 млн рублей).

По итогам 2019 года в 83 субъектах Российской Федерации было отремонтировано около 16,5 тыс. км автодорог, проведены мероприятия по их обустройству. В целом отмечается улучшение потребительских качеств дорожной сети агломераций.

7.2. Результаты мониторинга национального проекта свидетельствуют о наличии системных проблем в его реализации.

7.2.1. Несмотря на то, что всеми субъектами Российской Федерации в государственные и муниципальные контракты включаются условия по обеспечению подрядными организациями гарантийных обязательств на выполненные работы, устанавливаемые в контрактах сроки таких обязательств в ряде регионов не соответствуют утвержденным нормативам.

Выборочный анализ показал, что в 15 субъектах Российской Федерации гарантийные сроки на выполненные работы по верхнему слою покрытия, земляному полотну, элементам обустройства не соответствуют требованиям приказа Минтранса России[8] и отраслевого дорожного методического документа[9].

---

[8] Приказ Минтранса России от 5 февраля 2019 г. № 37 «Об утверждении типовых условий контрактов на выполнение работ по строительству (реконструкции), капитальному ремонту, ремонту автомобильных дорог, искусственных дорожных сооружений и информационной карты типовых условий контракта» (Зарегистрирован Минюстом России 5 июня 2019 г., регистрационный № 54850).

[9] Отраслевой дорожный методический документ ОДМ 218.6.029-2017 «Рекомендации по установлению гарантийных сроков конструктивных элементов автомобильных дорог и технических средств организации дорожного движения» утвержден распоряжением Росавтодора от 15 декабря 2017 г. № 4000-р.

Так, в Иркутской области гарантийный срок, установленный заказчиком для земляного полотна, составил шесть лет. Согласно вышеуказанным нормативным актам минимальный срок гарантийных обязательств должен составлять не менее восьми лет.

Таким образом, несоблюдение заказчиками установленных гарантийных сроков влечет риски дополнительных затрат бюджетных средств.

7.2.2. В рамках реализации национального проекта «Здравоохранения» осуществляются мероприятия по строительству медицинских центров, диспансеров. Мероприятия национальных проектов «Безопасные и качественные дороги» и «Здравоохранение» не синхронизированы в части строительства, реконструкции и приведения в нормативное состояние действующей дорожной сети, ведущей к указанным объектам.

Аналогичная ситуация отмечается и в части реализации мероприятий национального проекта «Жилье и городская среда».

7.2.3. В настоящее время отсутствует единый подход органов исполнительной власти к формированию программных документов в сфере дорожной отрасли, в том числе государственных программ, программ дорожных работ, и системы управления дорожным хозяйством. Указанное приводит к срыву сроков реализации мероприятий дорожной деятельности.

7.2.4. Национальным проектом предусмотрены мероприятия по установке автоматических пунктов весового контроля на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения.

Начиная с 1 января 2020 в связи изменениями Бюджетного кодекса Российской Федерации[10] административные штрафы за превышение допустимых весогабаритных параметров транспортных средств на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения зачисляются в федеральный бюджет.

Таким образом, у субъектов Российской Федерации отсутствует необходимый стимул для установки автоматических пунктов весового

[10] Статья 1 Федерального закона от 15 апреля 2019 г. № 62-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации».

контроля на региональной дорожной сети.

. По информации органов управления дорожным хозяйством Алтайского края в 2019 году на их территории действуют 14 пунктов весового контроля, при этом на их содержание было затрачено более 48 млн рублей.

За прошедший год наложено административных штрафов за превышение допустимых весогабаритных параметров на сумму более 145 млн рублей.

7.2.5. Мониторинг реализации мероприятий региональных проектов показал, что, несмотря на сложившуюся эпидемиологическую ситуацию в Российской Федерации, дорожно-строительные организации продолжают свою деятельность, производство строительных материалов на асфальтобетонных заводах и карьерах не приостановлено. По состоянию на 21 апреля 2020 года укладка верхнего слоя покрытия дорожной одежды составила 3,7 % предусмотренного объема, регионами заключено 84 % государственных и муниципальных контрактов. Вместе с тем необходимо отметить следующее.

В связи со сложившейся эпидемиологической ситуацией был проведен анализ динамики поступления доходов от акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации.

Так, за 2 квартал 2020 года поступление указанных доходов составило 95 201,2 млн рублей, что на 401,3 млн рублей меньше чем за аналогичный период 2019 года. При этом в 2020 году нормативы зачисления акцизов на нефтепродукты в бюджеты субъектов Российской Федерации увеличились на 8,5 процентных пункта (с 58,1 % до 66,6 %), кроме того рост ставок акцизов на нефтепродукты составил 3,4 % - 4 %.

Таким образом, создаются риски снижения поступлений доходов от акцизов на нефтепродукты в сравнении с прогнозом Минфина России на 2020 год (503 613,7 млн рублей), что, в свою очередь, может привести к уменьшению бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации в 2020 году и к невыполнению мероприятий по повышению транспортно-эксплуатационного состояния дорожной сети.

8. Выводы

8.1. Согласно отчету Минтранса России установленные на 2019 год цели и показатели национального проекта достигнуты в полном объеме.

8.1.1. Показатель по снижению количества мест концентрации ДТП (аварийно-опасных участков) на дорожной сети составил 91,7 % (снижение по сравнению с 2017 годом на 8,3 %).

Количество мест концентрации ДТП в 2019 году снизилось по сравнению с 2017 годом только на 3,5 %, или на 116 единиц, и составило 3 205 единиц.

Таким образом, плановый показатель в размере 91,7 % в 2019 году фактически не достигнут.

В течение 2020 года сведения о количестве мест концентрации ДТП в 2019 году, размещенные ГИБДД России на официальном портале, неоднократно уточнялись, что может свидетельствовать о некорректности данных при учете статистических показателей.

8.1.2. Доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в 2019 году составила 44,1 %.

В большинстве субъектов Российской Федерации достижение плановых значений указанного показателя не подтверждается первичными данными ежегодной инструментальной диагностики.

Пятью субъектами Российской Федерации не были достигнуты плановые значения указанного показателя.

8.1.3. По итогам 2019 года плановый показатель сокращение смертности в результате ДТП до четырех человек на 100 тыс. населения (11,7 человека) в целом по стране достигнут и составил 11,6 человека.

При этом более чем в половине субъектов Российской Федерации с общей численностью населения 55,2 млн человек (37,6 % населения страны) показатель смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения составляет от 12,1 до 31,8 человека.

Это свидетельствует о недостаточности принимаемых регионами мер по сокращению смертности в результате ДТП.

8.2. До настоящего времени не принят порядок проведения аудита

безопасности дорожного движения, целями которого являются устранение мест концентрации ДТП и устранение тяжести их последствий.

При этом законопроект, предусматривающий проведение аудита безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах и на объектах улично-дорожной сети, принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении еще в январе 2018 года и больше не рассматривался.

8.3. Изменения в нормативные правовые акты, подготовленные Минтрансом России и позволяющие реализовать контракты жизненного цикла в наиболее оптимальных форматах (например, в сочетании таких видов работ, как проектирование и реконструкция, реконструкция и содержание, ремонт и содержание), находятся на стадии межведомственного согласования и до настоящего времени не приняты.

В ряде регионов срок действия указанных контрактов составлял менее трех лет, что не соответствует параметрам, установленным паспортом национального проекта.

8.4. Показатель «Доля контрактов, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения» составил 44,8 % при плановом значении 10 %.

При этом фактически Реестр был введен в действие и запущен в эксплуатацию только в конце января 2020 года. Анализ данных субъектов Российской Федерации о применении в 2019 году новых технологий и материалов показал, что основная доля применяемых материалов и технологий не включена в Реестр.

Необходимо отметить, что до настоящего времени нормативные правовые акты, предусматривающие порядок применения Реестра, не приняты.

8.5. В соответствии с паспортом национального проекта объем бюджетных ассигнований за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации на 2019 год составляет 478 300,0 млн рублей, однако

анализ региональных проектов показал, что объем средств за счет указанного источника на 2019 год составляет только 144 469,0 млн рублей.

Данные отчета о ходе реализации национального проекта за 2019 год в части исполнения консолидированных средств субъектов Российской Федерации, размещенные Минтрансом России в ГИИС «Электронный бюджет», не соответствуют данным субъектов Российской Федерации.

8.6. В целях реализации мероприятий национального проекта на 17 июня 2020 года регионами заключено 5 665 государственных и муниципальных контрактов, или 77,5 %.

По сравнению с аналогичным периодом 2019 года отмечается положительная динамика в части контрактации объектов дорожных работ.

8.7. По итогам промежуточных результатов мониторинга хода реализации мероприятий национального проекта был учтен ряд рекомендаций Счетной палаты Российской Федерации:

- Минтрансом России подготовлен проект программы по приведению в нормативное состояние искусственных сооружений на региональной и местной дорожной сети в рамках национального проекта;
- подготовлен проект постановления о внесении изменений в Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств;
- субъектами Российской Федерации внесены изменения в государственные программы в области дорожного хозяйства с периодом их реализации не менее срока действия национального проекта.

8.8. Результаты мониторинга национального проекта свидетельствуют о наличии системных проблем в его реализации.

8.8.1. Несмотря на то, что всеми субъектами Российской Федерации в государственные и муниципальные контракты включаются условия по обеспечению подрядными организациями гарантийных обязательств на выполненные работы, сроки таких обязательств во многих регионах не соответствуют утвержденным нормативам.

8.8.2. Мероприятия национальных проектов «Безопасные и качественные

дороги» и «Здравоохранение» не синхронизированы в части строительства, реконструкции и приведения в нормативное состояние действующей дорожной сети, ведущей к объектам строительства медицинских центров, диспансеров.

Аналогичная ситуация отмечается и в части реализации мероприятий национального проекта «Жилье и городская среда».

8.8.3. У субъектов Российской Федерации отсутствует необходимый стимул для установки автоматических пунктов весового контроля на региональной дорожной сети в связи изменениями Бюджетного кодекса Российской Федерации.

9. Предложения и рекомендации.

9.1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложением заинтересованным федеральным органам исполнительной власти с участием органов государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы:

- о внесении изменений в паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» в части:

приведения параметров финансового обеспечения за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в соответствие с утвержденными региональными проектами объемами бюджетных ассигнований;

включения требований по синхронизации мероприятий региональных проектов (программ дорожной деятельности) с мероприятиями национальных проектов «Здравоохранение» и «Жилье и городская среда»;

- о внесении изменений в отчеты о ходе реализации национального проекта и федерального проекта «Дорожная сеть» в части фактического достижения показателя по сокращению количества мест концентрации ДТП и использования средств за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации;

- о принятии мер по активизации подготовки и внесения изменений в нормативные правовые акты в целях регламентации:

проведения аудита безопасности дорожного движения на автомобильных дорогах и на объектах улично-дорожной сети;

реализации контрактов жизненного цикла в оптимальных форматах;

функционирования Реестра новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения;

• о зачислении административных штрафов за превышение допустимых весогабаритных параметров транспортных средств на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения в дорожные фонды субъектов Российской Федерации в целях стимулирования выполнения мероприятия национального проекта по установке автоматических пунктов весового контроля на региональной дорожной сети;

• об уточнении срока доведения норматива зачисления налоговых доходов бюджетов субъектов Российской Федерации от акцизов на нефтепродукты до 100 % в целях ускорения решения поставленной задачи ранее 2024 года, что позволит сохранить доходную часть региональных дорожных фондов и, как следствие, планируемые объемы дорожных работ.

9.2. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор **В.Н. БОГОМОЛОВ**