



СЧЕТНАЯ  
ПАЛАТА  
РОССИЙСКОЙ  
ФЕДЕРАЦИИ

# БЮЛЛЕТЕНЬ



## ■ Анализ эффективности реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли, оценка влияния мер государственной поддержки с.196

страница 80

Реализация мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в Российской Федерации

страница 3

Использование государственных средств, направленных на функционирование комплексной системы управления водными ресурсами на территории ЮФО

страница 123

Проверка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей

**Содержание**

***Трибуна аудитора***

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа» **Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ** ..... 3

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах» **А.В. ФИЛИПЕНКО** ... 80

Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей в 2015 году и истекшем периоде 2016 года (совместно со Счетной палатой Саратовской области и Контрольно-счетной палатой Ярославской области)» **В.Н. БОГОМОЛОВ, С.И. ХАРЧЕНКО, А.П. ФЕДОРОВ** ..... 123

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года» **Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ** ..... 196

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и организациями Российской Федерации в рамках реализации проектов поставок российских гражданских самолетов, сопутствующего оборудования и услуг по программам модернизации гражданской авиации Кубы» <b>А.И. ЖДАНЬКОВ</b> .....	257
<b><i>Официальная хроника</i></b> .....	279
<b><i>Summary</i></b> .....	280

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 ноября 2016 года № 61К (1136) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представления Счетной палаты Российской Федерации администрации Краснодарского края, администрации Волгоградской области, руководителю Кубанского бассейнового водного управления, руководителю Нижне-Волжского бассейнового водного управления.*

*Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации А.Г. Хлопонину, в Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования.*

*Направить обращения Счетной палаты Российской Федерации в Федеральную службу безопасности Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации.*

*Направить Министерству финансов Российской Федерации уведомление о применении бюджетных мер принуждения.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.3.2.4  
Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность объектов контрольного мероприятия по исполнению нормативных правовых актов и иных документов, регламентирующих деятельность объектов контрольного мероприятия в области водных отношений и при реализации требований природоохранного законодательства; по формированию и использованию бюджетных средств, направленных в 2013-2015 годах и истекший период 2016 года на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в Южном федеральном округе, в том числе на реализацию водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов.

### **Объекты контрольного мероприятия**

Администрация Краснодарского края (Краснодарский край, г. Краснодар);  
Кубанское бассейновое водное управление Федерального агентства водных ресурсов (Краснодарский край, г. Краснодар) (далее - Кубанское БВУ);  
администрация Волгоградской области (Волгоградская область, г. Волгоград);

Нижне-Волжское бассейновое водное управление Федерального агентства водных ресурсов (Волгоградская область, г. Волгоград) (далее - Нижне-Волжское БВУ).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** июнь-ноябрь 2016 года.

### **Цели контрольного мероприятия**

1. Соблюдение нормативных правовых актов при формировании и предоставлении в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года из федерального бюджета бюджетных ассигнований территориальным органам Федерального агентства водных ресурсов, субъектам Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Производство и использование природных ресурсов» (далее - ФЦП, Программа), а также водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов.

2. Определение целевого и эффективного использования бюджетных средств, предоставленных в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года субъектам Российской Федерации и территориальным органам Росводресурсов на реализацию мероприятий Программы, водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов, а также пра-

вомерности распоряжения, управления и использования федерального имущества подведомственными организациями Росводресурсов.

3. Провести анализ коррупционных рисков и выполнения мероприятий по противодействию коррупции.

**Проверяемый период деятельности:** 2013-2015 годы и истекший период 2016 года (предшествующий период при необходимости).

**Краткая характеристика проверяемой сферы формирования  
и использования государственных средств и деятельности  
объектов проверки**

На территории проверенных субъектов Российской Федерации (Краснодарский край и Волгоградская область) Южного федерального округа (далее - ЮФО) функции по оказанию государственных услуг и управлению федеральным имуществом в сфере водных ресурсов осуществляют Кубанское и Нижне-Волжское БВУ, являющиеся территориальными органами Росводресурсов межрегионального уровня и финансируемые из федерального бюджета.

В 2013-2015 годах полномочия по проведению водохозяйственных и водоохранных мероприятий за счет субсидий и субвенций из федерального бюджета осуществляли министерство гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций Краснодарского края (до 15 июля 2013 года), министерство природных ресурсов и экологии Краснодарского края (далее - минприроды Краснодарского края), комитет природных ресурсов и экологии Волгоградской области (далее - облкомприроды).

Функции заказчика-застройщика по проектированию, строительству, реконструкции и капитальному ремонту берегозащитных гидротехнических сооружений в проверяемом периоде осуществлялись на территории Краснодарского края государственным бюджетным учреждением Краснодарского края «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» (далее - ГБУ КК «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края»), на территории Волгоградской области - государственным казенным учреждением Волгоградской области «Дирекция водохозяйственного строительства» (далее - ГКУ ВО «ДВС»).

Кроме того, функции заказчика-застройщика на выполнение работ по проектированию, строительству, реконструкции, модернизации и капитальному ремонту объектов социальной сферы, инженерной инфра-

структуры, сетей, коммуникаций и благоустройства для муниципальных нужд г. Новороссийска Краснодарского края осуществлялись муниципальным казенным учреждением «Управление строительства» (далее - МКУ «УС» (г. Новороссийск).

### **Результаты контрольного мероприятия**

**Цель 1. Соблюдение нормативных правовых актов при формировании и предоставлении в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года из федерального бюджета бюджетных ассигнований территориальным органам Федерального агентства водных ресурсов, субъектам Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов», а также водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов**

Правовым основанием формирования и предоставления в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года из федерального бюджета бюджетных ассигнований территориальным органам Росводресурсов, субъектам Российской Федерации на реализацию мероприятий ФЦП, а также водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов являлись:

- федеральные законы от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (далее - Федеральный закон от 3 декабря 2012 года № 216-ФЗ), от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» (далее - Федеральный закон от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ), от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» (далее - Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ), от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» (далее - Федеральный закон от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ);

- Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ (подпрограмм государственных программ) субъектов Российской Федерации в области использования и охраны водных объектов (приложение № 11 к ФЦП), утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2012 года № 350) (да-

лее - Правила предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации);

- Методика определения общего объема субвенций из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 30 октября 2006 года № 636 (далее - постановление Правительства Российской Федерации от 30 октября 2006 года № 636);

- порядок проведения конкурсного отбора региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов, утвержденный приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 27 июля 2012 года № 219 (далее - порядок проведения конкурсного отбора, утвержденный приказом Минприроды России от 27 июля 2012 года № 219);

- соглашения, заключенные Росводресурсами с уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, о предоставлении субсидий и субвенций;

- регламенты формирования бюджетных проектировок Федерального агентства водных ресурсов на предстоящий год и на плановый период, утвержденные приказами Росводресурсов от 3 августа 2012 года № 163, от 5 июля 2013 года № 98, от 18 июля 2014 года № 192, от 31 июля 2015 года № 152.

Структура расходования средств федерального бюджета, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами субъектов Российской Федерации Южного федерального округа, находящихся в зоне деятельности Кубанского и Нижне-Волжского БВУ, в 2013-2015 годах представлена в таблице:

(млн. руб.)

Субъект Российской Федерации	Наименование	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013-2015 гг.
Волгоградская область	Субвенции на исполнение отдельных полномочий	44,3	43,7	38,2	126,2
	Субсидии на капремонт гидротехнических сооружений				
	федеральный бюджет	118,3	97,0	62,8	278,1
	региональный бюджет	6,4	18,3	19,3	44,0
	Субсидии на капстроительство				



Субъект Российской Федерации	Наименование	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013-2015 гг.
	федеральный бюджет	54,0	0	929,4	983,4
	региональный бюджет	19,8	0	129,0	148,8
	Субсидии на экологическую реабилитацию водных объектов				
	федеральный бюджет	-	14,6	14,6	29,2
	региональный бюджет	-	5,4	1,6	7,0
	Итого из федерального бюджета	216,6	155,3	1045,0	1416,9
Астраханская область	Субвенции на исполнение отдельных полномочий	65,8	67,4	45,7	178,9
	Субсидии на капремонт гидротехнических сооружений				
	федеральный бюджет	47,4	9,6	0	57,0
	региональный бюджет	5,2	3,3	2,6	11,1
	Субсидии на капстроительство				
	федеральный бюджет	16,6	0	95,1	111,7
	региональный бюджет	29,5	0	4,8	34,3
	Субсидии на экологическую реабилитацию водных объектов				
	федеральный бюджет	-	68,6	83,4	152,0
	региональный бюджет	-	35,8	24,5	60,3
	Итого из федерального бюджета	129,8	145,6	224,2	499,6
Республика Адыгея	Субвенции на исполнение отдельных полномочий	15,4	18,0	15,7	49,1
	Итого из федерального бюджета	15,4	18,0	15,7	49,1
Краснодарский край	Субвенции на исполнение отдельных полномочий	199,6	90,5	81,2	371,3
	Субсидии на капстроительство				
	федеральный бюджет	291,3	796,2	252,7	1340,2
	региональный бюджет	51,1	401,2	134,9	587,2
	Итого из федерального бюджета	490,9	886,7	333,9	1711,5
Всего из федерального бюджета		852,7	1205,6	1618,8	3677,1
Субвенции на исполнение отдельных полномочий		325,1	219,6	180,8	725,5
Субсидии на капремонт гидротехнических сооружений					
федеральный бюджет		165,7	106,6	62,8	335,1
региональный бюджет		11,6	21,6	21,9	55,1
Субсидии на капстроительство					
федеральный бюджет		361,9	796,2	1277,2	2435,3
региональный бюджет		100,4	401,2	268,7	770,3
Субсидии на экологическую реабилитацию водных объектов					

Субъект Российской Федерации	Наименование	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013-2015 гг.
	федеральный бюджет	-	83,2	98,0	181,2
	региональный бюджет	-	41,2	26,1	67,3

Анализ таблицы показал, что из всего объема средств федерального бюджета, выделяемых уполномоченным органам субъектов Российской Федерации, более 65 % ежегодно направляется на капитальное строительство гидротехнических сооружений (далее - ГТС), около 10 % - на капитальный ремонт, порядка 20 % - на мероприятия по переданным отдельным полномочиям в области водных отношений (расчистка русел рек, установление границ водоохранных зон и т.д.), около 5 % - на восстановление и экологическую реабилитацию водных объектов.

В 2013-2015 годах Кубанскому и Нижне-Волжскому БВУ доводились средства федерального бюджета, основной объем которых был предусмотрен на реализацию мероприятий ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»:

(тыс. руб.)

Целевая статья	Доведенные лимиты бюджетных обязательств					
	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ
Выплаты независимым экспертам	4,0	7,0	4,30	2,7	3,9	3,7
Территориальные органы	34548,6	40874,5	40880,9	43713,7	36930,4	41200,5
ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах»						
1. Бюджетные инвестиции, строительный надзор, схемы комплексного использования водных объектов, правила использования водохранилищ, научно-исследовательские работы	134121,0	78038,5	352460,0	78422,4	27099,7	1725,0
2. Мероприятия в области использования, охраны водных объектов и гидротехнических сооружений (расчистка русел рек, строительный надзор)	147960,5	0,0	114641,7	6699,9	120554,0	22168,5
3. Мероприятия по информационному обеспечению и другие работы в области водных ресурсов (гидрометеорологическое обеспечение, проведение мониторинга водных объектов)	4606,8	4805,0	7495,7	11675,7	5909,5	6517,4

Целевая статья	Доведенные лимиты бюджетных обязательств					
	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ	Кубанское БВУ	Нижне-Волжское БВУ
Прочие расходы (налоги, исполнительные листы)	11172,4	3761,9	7494,4	2541,9	5715,1	1945,9
Всего	332413,3	127486,9	522977,0	143056,0	196212,6	73561,0

В ходе проверки соблюдения нормативных правовых актов при формировании и предоставлении бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФЦП и на осуществление отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений по Южному федеральному округу установлено следующее.

Согласно пунктам 4 и 7 Правил предоставления субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации субсидии предоставляются на основании соглашения между Росводресурсами и высшим органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации при наличии в законе о бюджете субъекта Российской Федерации на очередной финансовый год и плановый период бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение расходного обязательства субъекта Российской Федерации по реализации региональной программы с учетом установленного уровня софинансирования за счет средств федерального бюджета.

Согласно приказу Минприроды России от 16 октября 2012 года № 330 «Об утверждении уровня софинансирования расходных обязательств субъектов Российской Федерации за счет субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов в 2013 году» уровень софинансирования расходных обязательств Краснодарского края установлен в размере 85 %. Финансирование со стороны Краснодарского края должно составлять 15 процентов.

При подписании соглашения о предоставлении субсидии администрацией Краснодарского края в Росводресурсы в нарушение пункта 3.3.6 соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 представлена недостоверная выписка из закона о бюджете Краснодарского края с указанием средств, предусмотренных на финансирование указанного объекта, в объеме 123530,0 тыс. рублей, что на 10590 тыс. рублей больше, чем предусмотрено законом Краснодарского края от 11 декабря

2012 года № 2615-КЗ «О краевом бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

В результате субсидии из федерального бюджета были предоставлены на софинансирование указанного объекта капитального строительства в объеме, превышающем требуемый уровень софинансирования на 60006,6 тыс. рублей.

Одновременно установлено, что в текстах экземпляров дополнительного соглашения от 20 декабря 2013 года № 1 к соглашению от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, находящегося в Росводресурсах и в администрации Краснодарского края, предусмотрен разный объем финансирования со стороны администрации Краснодарского края. Так, в экземпляре дополнительного соглашения, хранящегося в администрации Краснодарского края, сумма финансирования безосновательно снижена на 10590,0 тыс. рублей. Указанное обстоятельство свидетельствует о рисках фальсификации документа, являющегося основанием для заключения соглашения.

На основании соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 20 декабря 2013 года) о предоставлении субсидии на софинансирование объектов капитального строительства Росводресурсами администрации Краснодарского края предоставлена субсидия в размере 802848,0 тыс. рублей, в том числе 700000,0 тыс. рублей - на софинансирование объекта капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка», с объемом финансирования со стороны Краснодарского края в размере 152843,0 тыс. рублей, в том числе 123530,0 тыс. рублей - по указанному объекту.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия на объекте проверки представлено соглашение от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 20 декабря 2013 года), пунктом 3.3.4 которого объем финансирования со стороны администрации Краснодарского края определен в сумме 142253,0 тыс. рублей, в том числе 112940,0 тыс. рублей - по указанному объекту капитального строительства, что составляет 13,7 % и на 1,3 %, или на 10590 тыс. рублей меньше предусмотренного уровня финансирования (15 процентов).

Кроме того, законом Краснодарского края от 11 декабря 2012 года № 2615-КЗ «О краевом бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», а также долгосрочной краевой целевой программой «Разви-

тие водохозяйственного комплекса Краснодарского края в 2013-2020 годах», утвержденной постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 1 августа 2012 года № 881, финансирование со стороны администрации Краснодарского края было определено по указанному объекту в размере 112940,0 тыс. рублей. То есть администрацией Краснодарского края на 2013 год не предусмотрены бюджетные ассигнования на исполнение расходных обязательств по финансированию объекта капитального строительства, на исполнение которых предоставляется субсидия с учетом установленного уровня софинансирования, что свидетельствует о нарушении условий предоставления субсидии, предусмотренных пунктом 2.4 указанного соглашения.

Администрацией Краснодарского края документы для участия в отборе региональных программ представлены не в полном объеме (гарантийные обязательства по выполнению запланированных объемов работ и обеспечению уровня финансирования со стороны субъекта Российской Федерации), при этом заявка и иные документы, предусмотренные пунктом 7 порядка проведения конкурсного отбора региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июля 2012 года № 219, в Минприроды России не направлялись.

В нарушение пунктов 48-50 указанного порядка Минприроды России согласно протоколу заседания конкурсной комиссии по отбору региональных программ субъектов от 21 февраля 2014 года № 01-15/32-пр предусмотрена субсидия администрации Краснодарского края на софинансирование в 2014 году объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» в отсутствие полного комплекта документов, включая заявку.

В нарушение подпункта «е» пункта 8 порядка проведения конкурсного отбора, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июля 2012 года № 219, согласно которому для получения заключения субъект Российской Федерации представляет в Росводресурсы региональную программу не позднее 1 февраля текущего года, Волгоградской областью региональная программа направлена в Росводресурсы на рассмотрение в составе обосновывающих материалов для формирования бюджетных проектировок на 2015 год 19 февраля 2014 года (сопроводительное письмо № 01п-13м/3456 от 19 февраля 2014 года), то есть с опозданием на 19 дней.

Размер субвенций, предоставляемый субъектам Российской Федерации для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, реализация которых передана органам государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии со статьей 26 Водного кодекса Российской Федерации, определялся согласно методике распределения между субъектами Российской Федерации субвенций из Федерального фонда компенсаций для осуществления отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2006 года № 668.

В ходе проверки установлено, что Волгоградской областью 4 мероприятия по расчистке водных объектов, на разработку проектов которых израсходовано 4925,63 тыс. рублей бюджетных средств (1016,28 тыс. рублей - федеральный бюджет, 3909,4 тыс. рублей - областной бюджет), не заявлялись для включения их в перечень мероприятий, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета.

Таким образом, несмотря на наличие разработанных и прошедших в 2006-2013 годах государственную экспертизу проектных документаций, 4 проекта до настоящего времени не реализуются, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации в объеме 4925,63 тыс. рублей, поскольку цели и результаты, для достижения которых разрабатывались проекты (расчистка русел рек и ерика), не реализованы.

В ходе проверки соблюдения порядка финансирования, а также условий соглашений и договоров о предоставлении средств федерального бюджета на реализацию мероприятий ФЦП, а также водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов установлено, что администрациями Краснодарского края и Волгоградской области в ряде случаев не выполнялись обязательства, предусмотренные соглашениями о предоставлении межбюджетных субсидий из федерального бюджета на софинансирование мероприятий ФЦП:

- администрацией Краснодарского края не обеспечено страхование строительно-монтажных рисков подрядчиками объекта капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» (пункт 3.3.10 соглашения от 19 мая 2014 года № МТ-51/15);

- администрациями Краснодарского края и Волгоградской области не были согласованы с Росводресурсами технические задания на корректировку проектно-сметной документации по объектам капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в р.п. Светлый Яр Волгоградской области» (пункт 3.3.10 соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/10), «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске» (пункт 3.3.11 соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08);

- администрация Краснодарского края в нарушение требований пункта 3.3.4 соглашений от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, от 19 мая 2014 года № МТ-51/15 допустила неисполнение обязательств по финансированию за счет средств региональных бюджетов (местных бюджетов) на общую сумму 133740,0 тыс. рублей (в 2013 году - 112940,0 тыс. рублей, в 2014 году - 20800,0 тыс. рублей). По факту нарушения условий предоставления субсидии было направлено уведомление о применении бюджетных мер принуждения от 2 июня 2015 года № УВ-01-2/09-03, на основании которого приказом Минфина России от 26 августа 2015 года № 287 субъекту Российской Федерации сокращены межбюджетные трансферты;

- в ряде случаев администрациями Краснодарского края и Волгоградской области в Росводресурсы направлялась отчетность с указанием плановых значений показателей, не соответствующих значениям плановых показателей, установленных соглашениями от 19 мая 2014 года № МТ-51/15 и от 15 августа 2015 года № МТ-57/6 на софинансирование объектов капитального строительства в 2014-2015 годах (пункт 3.3.17);

- администрация Краснодарского края в нарушение пункта 15 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2013 года № 1104) не согласовала увеличение объемов финансирования за счет средств регионального бюджета на 21000,0 тыс. рублей и показателей результативности (ввод объекта в эксплуатацию перенесен с 2013 года на 2016 год) региональной программы по мероприятию «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» с Минприроды России и Росводресурсами (пункт 3.3.13);

- администрация Волгоградской области по соглашению от 1 апреля 2016 года № МТ-57/03 осуществляла реализацию мероприятия «Экологическая реабилитация (расчистка) ерика Каширин и протоки от ерика

Каширин до оз. Проклятое на территории Волго-Ахтубинской поймы в Среднеахтубинском муниципальном районе Волгоградской области» с финансированием в объеме 3235,3 тыс. рублей без положительного заключения государственной экологической экспертизы, что противоречит положениям пункта 5 статьи 18 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (пункт 3.3.22);

- администрации Волгоградской области и Краснодарского края не в должной мере выполнили обязательства, предусмотренные пунктами 3.3.18 и 3.3.19 соглашений от 17 декабря 2014 года № МТ-51/25 и от 15 августа 2015 года № МТ-51/09, соответственно, в части осуществления контроля за ходом строительства и обеспечения адресного и эффективного использования субсидий при строительстве объектов «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» и «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде».

Проверкой установлены случаи неосуществления территориальными органами Росводресурсов и уполномоченными органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации компенсационных выплат по возмещению вреда окружающей среде при строительстве, что является нарушением требований пункта 1 статьи 42 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 77 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды».

Так, Кубанское БВУ по объекту «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» не осуществило компенсацию ущерба водным биологическим ресурсам в сумме 0,7 тыс. рублей и минприроды Краснодарского края - по 5 объектам ГТС в сумме 483,8 тыс. рублей.

Кубанское БВУ реализовывало мероприятия по объекту «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» не в соответствии с требованиями проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза» от 1 марта 2013 года № 23-1-4-0151-13, согласно которой для компенсации ущерба, наносимого рыбному хозяйству работами, следует выпустить в реки бассейна р. Кубань 163750 штук молоди стерляди.

Однако при проверке было установлено, что государственный заказчик - Кубанское БВУ - осуществил мероприятия по искусственному воспро-



изводству водных биологических ресурсов по указанному объекту в количестве 120582 штук молоди стерляди.

В результате при реализации мероприятий по охране окружающей среды не обеспечен выпуск в реки бассейна р. Кубань 43168 штук молоди стерляди (163750 - 120582), что является нарушением положений пункта 1 статьи 42 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 77 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», пункта 6.14 государственного контракта от 14 сентября 2013 года № 5 на выполнение работ по объекту «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи».

Указанное нарушение частично устранено в период проверки. Кубанским БВУ возмещен ущерб рыбному хозяйству путем выпуска молоди стерляди в количестве 43168 штук средней навеской 3,5 грамма, в реки бассейна р. Кубань (акты выпуска рыбоводной продукции от 9 и 10 августа 2016 года).

В 2013-2015 годах органами государственной власти проверенных субъектов Российской Федерации не обеспечивалось достижение в полном объеме целевых прогнозных показателей, утвержденных приказом Минприроды России от 1 августа 2008 года № 168, и установленных соглашениями на предоставление из федерального бюджета субвенций на осуществление отдельных полномочий в области водных отношений, что свидетельствует о недостаточности контроля со стороны Росводресурсов и БВУ за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации ЮФО обязательств по реализации мероприятий, направленных на достижение целевых прогнозных показателей, предусмотренных соглашениями о предоставлении субвенций.

Так, органами государственной власти субъектов Российской Федерации из 10 плановых целевых прогнозных показателей не обеспечено достижение:

- в 2013 году: Краснодарского края - 2 показателей, Республики Адыгея - 3 показателей, Волгоградской области - 2 показателей, Астраханской области - 3 показателей;

- в 2014 году: Краснодарского края - 2 показателей, Республики Адыгея - 2 показателей, Волгоградской области - 3 показателей, Астраханской области - 1 показателя;

- в 2015 году: Краснодарского края - 1 показателя, Республики Адыгея - 2 показателей, Волгоградской области - 2 показателей, Астраханской области - 5 показателей.

Данные о поступлении в 2013-2015 годах в федеральный бюджет платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности, в зоне деятельности Кубанского и Нижне-Волжского БВУ представлены в таблице:

(млн. руб.)

Субъект Российской Федерации	План по целевому прогнозируемому показателю «Объем доходов федерального бюджета от платы за пользование водными объектами»			Поступило в федеральный бюджет			Отклонение / % от плана		
	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Республика Адыгея	4,5	4,5	4,6	4,1	3,8	4,3	-0,4 / -8,9	-0,7 / -15,6	-0,3 / -6,5
Краснодарский край	145,8	145,8	164,7	156,6	125,9	147,5	+10,8 / 7,4	-19,9 / -13,6	-17,2 / -10,4
Астраханская область	25,3	20,9	23,4	18,3	18,7	13,2	-7,0 / 27,7	-2,2 / -10,5	-10,2 / -43,6
Волгоградская область	29,7	26,2	29,3	29,9	26,5	29,9	+0,2 / 0,7	+0,3 / +1,1	+0,6 / 2,0
Всего	205,3	197,4	222,0	208,9	174,9	194,9	+3,6 / 1,7	-22,5 / -11,4	-27,1 / -12,2

Как видно из таблицы, в 2013-2015 годах по ЮФО наблюдается недостижение целевого прогнозного показателя «Объем доходов федерального бюджета от платы за пользование водными объектами» и отрицательная динамика объема поступлений платы за пользование водными объектами, находящимися в федеральной собственности.

При этом органами государственной власти субъектов Российской Федерации ЮФО, находящимися в зоне деятельности Нижне-Волжского и Кубанского БВУ, в результате недостижения целевых прогнозных показателей не обеспечено поступление в федеральный бюджет платы за пользование водными объектами в 2013-2015 годах в сумме 46000,0 тыс. рублей, в том числе только по Астраханской области - 19248,5 тыс. рублей.

Республика Крым, вошедшая в состав ЮФО, - единственный субъект в Российской Федерации, которым в 2015 году не обеспечено достижение ни одного целевого прогнозного показателя по переданным полномочиям Российской Федерации в области водных отношений. Основной причиной недостижения целевых прогнозных показателей является отсутствие заявок на участие в открытом конкурсе на определение границ водоохранных зон и прибрежных защитных полос водных объектов Республики Крым.

**Цель 2. Определение целевого и эффективного использования бюджетных средств, предоставленных в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года субъектам Российской Федерации и территориальным органам Росводресурсов на реализацию мероприятий Программы, водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов, а также правомерности распоряжения, управления и использования федерального имущества подведомственными организациями Росводресурсов**

При реализации мероприятий ФЦП, водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов государственными заказчиками, их подведомственными организациями, а также субъектами Российской Федерации были допущены следующие нарушения и недостатки.

1. Росводресурсы в проверяемом периоде не обеспечили своевременное предоставление получателям межбюджетных трансфертов, а также нарушали объемы их предоставления в течение года.

Так, Росводресурсы в нарушение пункта 2.1.3 соглашений от 13 февраля 2013 года № МС-54/02 и от 6 марта 2013 года № МС-54/39, предусматривающего ежеквартальное перечисление средств в объеме 25 % годового лимита бюджетных обязательств, предоставляли Краснодарскому краю и Волгоградской области субвенции с нарушением предусмотренных объемов (большая часть (53 %) перечислена в октябре 2013 года).

В 2015 году Росводресурсами в нарушение пункта 2.6 соглашения от 15 августа 2015 года № МТ-51/08 допущено несоблюдение графика финансирования объектов капитального строительства на территории Краснодарского края (перечисление субсидии с опозданием на 113 дней).

В нарушение пункта 2.3 соглашений от 15 августа 2015 года № МТ-53/19 и от 11 апреля 2016 года № МТ-53/38 в 2015-2016 годах финансирование капитального ремонта ГТС и экологической реабилитации водных объектов со стороны Росводресурсов осуществлялось ранее финансирования со стороны субъекта Российской Федерации (до 47 дней), что не соответствует требованиям соглашений о предоставлении субсидий на софинансирование мероприятий, согласно которым перечисление из федерального бюджета субсидии осуществляется после фактического осуществления органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации расходов.

2. Со стороны субъектов Российской Федерации также не обеспечивалось своевременное финансирование мероприятий.

Администрациями Волгоградской области и Краснодарского края в 2013-2014 годах в нарушение условий соглашений о предоставлении субсидий от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, № МС-51/10 и от 19 мая 2014 года № МТ-51/15 не в полной мере обеспечено исполнение графика финансирования объектов капитального строительства (пункт 3.3.5).

Администрацией Краснодарского края в 2013 году средства регионального бюджета на реализацию мероприятий ФЦП перечислены с опозданием более чем на 120 дней, в 2014 году - более чем на 30 дней. Администрацией Волгоградской области задержка финансирования в 2013 году объектов капитального строительства и капремонта составила более 120 дней, а в 2014 году по капремонту - более 90 дней.

Указанные факты несвоевременного и неполного финансирования водохозяйственных мероприятий со стороны Росводресурсов и органов исполнительной власти ведут к рискам срыва реализации мероприятий с учетом сезонности работ на водных объектах и, соответственно, недостижения показателей результативности предоставления субсидий и прогнозных показателей по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений.

3. В ходе контрольного мероприятия установлено, что субъектами Российской Федерации не выполнялись обязательства, предусмотренные соглашениями о предоставлении межбюджетных субсидий, а Росводресурсами не в должной мере обеспечено соблюдение получателями межбюджетных субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, предусмотренных подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации. В результате с нарушением законодательства использовано 1975816,3 тыс. рублей.

Администрацией Краснодарского края в Росводресурсы при заключении соглашений о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, от 15 августа 2015 года № МТ-51/08 не представлено положительное заключение о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на реализацию мероприятия «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» на общую сумму 155174,0 тыс. рублей (федеральный бюджет) (пункт 2.4 соглашения) и не осуществлена проверка достоверности определения сметной стоимости объекта капитального строительства

в соответствии с требованиями постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 «О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета».

Росводресурсы в нарушение пункта 3.1.2 указанного соглашения предоставили межбюджетные субсидии на общую сумму 155174,0 тыс. рублей.

При невыполнении субъектом Российской Федерации порядка, предусмотренного подпунктами 7 пунктов 3.3.6 и 3.3.8 соглашений (отсутствовало положительное заключение о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на откорректированную в 2015 году проектную документацию), Росводресурсы по соглашениям о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства от 15 августа 2015 года № МТ-51/09 и от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01 предоставили администрации Волгоградской области межбюджетные субсидии на реализацию мероприятия «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на общую сумму 1820642,3 тыс. рублей (федеральный бюджет).

4. Росводресурсы в нарушение пункта 9 Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999, и пункта 7 Правил предоставления и распределения субсидий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 19 апреля 2012 года № 350, предоставили субсидию на софинансирование объектов капитального строительства, капитального ремонта и экологической реабилитации в объеме 960730,2 тыс. рублей (расходное расписание № 052/00052/126 от 7 августа 2015 года) до заключения соответствующих соглашений, которые были заключены Росводресурсами с администрацией Волгоградской области после предоставления субсидии - 15 августа 2015 года.

Кроме того, перечисление Росводресурсами указанной субсидии осуществлено до издания распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 августа 2015 года № 1572-р, которым утверждено распределение субсидий из федерального бюджета на 2015 год на софинансирование мероприятий, предусмотренных ФЦП.

5. Росводресурсы в 2015-2016 годах в рамках соглашений, заключенных с администрацией Волгоградской области от 15 августа 2015 года № МТ-51/09

и от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01 о предоставлении субсидий по направлению «Защита от негативного воздействия вод и обеспечение безопасности гидротехнических сооружений», осуществляли софинансирование объекта капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», проектной документацией строительства которого предусмотрены элементы, не относящиеся к определению гидротехнического сооружения, предусмотренному статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», и не обеспечивающие защиту от негативного воздействия вод, а именно: видовые площадки на участках № 3 и № 4 общей стоимостью 10958,51 тыс. рублей.

В ходе проверки администрацией Волгоградской области представлены гарантийные обязательства в адрес Росводресурсов (письмо от 6 сентября 2016 года № 02а-9м-14493) на возмещение стоимости видовых площадок в сумме 10958,51 тыс. рублей за счет бюджета Волгоградской области в 2017 году.

6. В ходе проверки заключения и исполнения условий госконтрактов и договоров на строительство, капитальный ремонт ГТС, экологическую реабилитацию и осуществление водоохранных мероприятий были установлены факты нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ), Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ), Гражданского кодекса Российской Федерации, Водного кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, а также условий договоров на общую сумму 444743,0 тыс. рублей, в том числе следующие.

6.1. В нарушение требований пунктов 2 и 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальным образованием г. Новороссийск по контракту от 7 ноября 2011 года № 304 на реконструкцию Неберджаевского водохранилища стоимостью 546147,1 тыс. рублей приняты расходные обязательства, на 362524,9 тыс. рублей превышающие размер средств, предусмотренных долгосрочной краевой целевой программой «Развитие санаторно-курортного и туристского комплекса Краснодарского края» на 2011-2015 годы (183622,21 тыс. рублей).

6.2. Минприроды Краснодарского края не направляло проектную документацию по объекту «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» на проверку достоверности определения сметной стоимости, что свидетельствует о нарушении статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», согласно которой сметная стоимость инвестиционных проектов, финансирование которых планируется осуществлять полностью или частично за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, подлежит проверке на предмет достоверности использования направляемых на капитальные вложения средств соответствующих бюджетов.

В результате при определении министерством природных ресурсов и экологии Краснодарского края начальной (максимальной) цены госконтракта от 5 августа 2015 года № 29 стоимостью 43161,1 тыс. рублей проверка достоверности определения сметной стоимости по указанному объекту в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 не проводилась, что противоречит пункту 6.2 методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, утвержденных приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 2 октября 2013 года № 567.

6.3. Администрацией Краснодарского края размещение заказа на выполнение подрядных работ для государственных нужд по объекту «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» (общая стоимость 2192069,67 тыс. рублей) осуществлялось путем проведения 5 аукционов в электронной форме с начальной (максимальной) ценой контракта каждого, не превышающей 1 млрд. рублей, в результате чего предусмотренное пунктом 5 части 3 статьи 112 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ обязательное общественное обсуждение закупок не проводилось.

В результате дробления работ по проектной документации сложилась проблема комплексной реализации проекта, так как по части контрактов на реализацию мероприятия по объекту «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» подрядная организация ООО «Тоннельдорстрой»

была признана банкротом и находится в стадии ликвидации, что не позволяет завершить строительство объекта.

6.4. ГБУ КК «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» заключило с ОАО «Кубаньводпроект» государственный контракт от 12 декабря 2012 года № 3669 на выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» стоимостью 49900,0 тыс. рублей, по которому приняты и оплачены выполненные подрядчиком работы на сумму 47424,1 тыс. рублей.

В ходе проведения государственной экспертизы проектно-сметной документации ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза» отмечено, что проектная документация разработана с отступлениями от требований Положения о составе разделов проектной документации и требований к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87.

При этом заказчик не воспользовался правом, предусмотренным статьей 761 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой при обнаружении недостатков в технической документации подрядчик обязан безвозмездно переделать техническую документацию и соответственно произвести необходимые дополнительные изыскательские работы, а заключил с подрядчиком (ОАО «Кубаньводпроект») государственные контракты от 20 октября 2015 года № 02/ПС-2015 и от 11 ноября 2015 года № 03/ПС-2015 на выполнение проектных и изыскательских работ по корректировке указанного объекта на общую сумму 37689,9 тыс. рублей.

6.5. В нарушение части 6 статьи 44 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, согласно которой денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя), возвращаются на счет участника (победителя) закупки при проведении конкурса в течение не более чем 5 рабочих дней после даты подписания протокола рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе (подписания контракта):

- Нижне-Волжское БВУ вернуло денежные средства, внесенные в качестве обеспечения заявки на участие в открытом конкурсе, участнику (ООО «ВолгаПром») 30 октября 2015 года (платежное поручение от 30 сентября 2015 года № 441862), то есть с нарушением срока на 6 рабочих дней, поскольку протокол рассмотрения и оценки заявок на участие в открытом конкурсе № ПРО1 подписан 15 октября 2015 года;



- Кубанское БВУ - с нарушением срока на 15 рабочих дней участнику, признанному победителем (ООО ПКД «ДТК») по объекту «Расчистка русла р. Уруп в районе с. Трехсельское, аула Коноковский, аула Урупский Успенского района Краснодарского края» (возврат - 28 июля 2015 года, платежное поручение от 28 июля 2015 года № 483470), а контракт заключен 30 июня 2015 года.

6.6. Кубанским БВУ в ходе исполнения государственного контракта от 10 апреля 2012 года № 2 на выполнение подрядных работ по объекту «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» в нарушение требований пункта 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ внесены изменения в его условия путем изменения объема выполняемых работ на сумму 9519,7 тыс. рублей (вместо засыпки шпоры щебнем из природного камня обустройство ее рваным камнем, а также на услуги по перевозке рваного камня 100 км).

Указанные изменения в проектную документацию «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» в связи с изменением параметров объекта капитального строительства не вносились, в нарушение пункта 2.3 приказа Росводресурсов от 11 марта 2011 года № 64 проектная документация не переутверждалась, что противоречит положениям части 7 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

6.7. Кубанским БВУ принята банковская гарантия, представленная подрядчиком (ООО «Гидротехпроект») в качестве обеспечения исполнения государственного контракта от 30 мая 2014 года № 8.5 на выполнение подрядных работ, не соответствующая требованиям статьи 45 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ (ответственность гаранта (банка) ограничена размером суммы ущерба по контракту).

6.8. ИП Колосов по госконтрактам с Кубанским БВУ от 3 ноября 2015 года № 7 «Расчистка русла р. Чехрак в районе пос. Чехрак, пос. Дружба муниципального образования «Кошехабльский район» и хут. Смольчев-Малиновский муниципального образования «Гиагинский район» Республики Адыгея», а также от 6 ноября 2015 года № 8 на осуществление строительного контроля за выполнением подрядных работ на указанном объекте одновременно выполнял подрядные работы и строительный контроль от имени заказчика, что противоречит целям и задачам строительного контроля, определенным статьей 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации и Порядком проведения строительного контроля при

осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468, и в целом результативности осуществления закупок, и влечет риски коррупционных проявлений.

Кроме того, исходя из положений статей 748, 749 Гражданского кодекса Российской Федерации, которыми установлены полномочия по осуществлению контроля и надзора за выполнением подрядчиком строительных работ, следует, что лицо, осуществляющее строительный контроль от имени заказчика, и подрядчик не могут быть одним лицом.

6.9. Закупка на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» стоимостью 2813000,0 тыс. рублей объявлена администрацией Волгоградской области на 11 дней ранее (извещение от 5 декабря 2014 года), чем утверждено адресное (по-объектное) распределение на 2014 год субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов, по объектам капитального строительства (укрупненным инвестиционным проектам), включенным в ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах», и включение в ФАИП (приказ Росводресурсов от 16 декабря 2014 года № 30), что противоречит положениям пункта 19 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, а также подпунктам «а», «б» пункта 27 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, согласно которым утверждение в установленном порядке целевых программ и федеральной адресной инвестиционной программы является основанием для объявления торгов и заключения государственных контрактов по мероприятиям программы и объектам капитального строительства.

6.10. Несмотря на предоставленные гарантийные обязательства генподрядчиком - ООО «Трест Запсибгидрострой» - по компенсации расходов, связанных с корректировкой проектной документации, администрацией Волгоградской области согласно условиям госконтракта от 15 апреля 2015 года № 33/2014 с ЗАО ПИИ «Гипроводострой» были не-

правомерно понесены расходы бюджетных средств на сумму 90,0 тыс. рублей для осуществления корректировки проектной документации по объекту «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде». Возмещено в ходе проверки.

6.11. В нарушение пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктов 1.2 и 5.1.10 государственного контракта от 15 апреля 2015 года № 33/2014 на выполнение изыскательских работ по корректировке проектной и рабочей документации на строительство объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», предусматривающих оплату выполненных работ, заказчиком (комитет природных ресурсов и экологии Волгоградской области) оплачены невыполненные работы по получению положительного заключения по проверке достоверности сметной стоимости на откорректированную проектную документацию в сумме 11,3 тыс. рублей.

6.12. Администрацией Волгоградской области в нарушение требований пунктов 6.2 и 6.3 порядка проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, утвержденного постановлением администрации Волгоградской области от 13 сентября 2010 года № 429-п, осуществлялось утверждение сводного сметного расчета стоимости строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» распоряжением губернатора Волгоградской области от 22 сентября 2015 года № 275-р и финансирование в 2015 и 2016 годах указанного объекта из бюджета Волгоградской области на общую сумму 216522,1 тыс. рублей при отсутствии положительного заключения о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на откорректированный в 2015 году проект «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», согласно которому изменились параметры объекта (конструктивные характеристики и стоимость строительства).

6.13. ГКУ ВО «ДВС» по дополнительному соглашению от 31 июля 2015 года № 3 к госконтракту от 30 декабря 2014 года № 17150-14 допустило отклонение параметров объекта капитального строительства от проектной документации без утверждения администрацией Волгоградской области откорректированной проектно-сметной документации, что противоречит положениям части 7 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

ГКУ ВО «ДВС» в нарушение статей 34 и 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ дополнительным соглашением от 31 июля 2015 года № 3 к государственному контракту от 30 декабря 2014 года

№ 17150/14 на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» изменены существенные условия государственного контракта - состав и объем выполняемых работ.

Несмотря на то, что стоимость строительно-монтажных работ объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» была по откорректированному проекту снижена на 765,6 тыс. рублей, цена контракта не была изменена, а также при исключении ряда работ (в том числе противопаводковых мероприятий для всего объекта на сумму 24311,63 тыс. рублей) ГКУ ВО «ДВС» не соблюден пункт 12.2 государственного контракта от 30 декабря 2014 года № 17150/14, согласно которому при сокращении потребности в выполнении части работ, предусмотренных контрактом, стороны обязаны изменить цену контракта.

6.14. Госзаказчиком (ГКУ ВО «ДВС») в нарушение пункта 5.11 государственного контракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14, положений приложения № 6 МДС 81-33.2004, приложения № 3 ГСН 81-05-01-2001 неправомерно возмещены расходы подрядчика в сумме 100,8 тыс. рублей на возведение временных зданий и сооружений при осуществлении подрядчиком затрат, связанных с нетитульными сооружениями (плакаты предупредительные, сигнальные знаки, флагштоки, флаги, пожарные шкафы и др.), которые подлежат учету в составе накладных расходов подрядчика.

Госзаказчиком представлены гарантии по возмещению суммы переплаты в сентябре 2016 года.

6.15. В ходе выездной проверки на объект строительства установлено отставание генподрядчика ООО «Трест Запсибгидрострой» от графика выполнения работ по участку № 2 «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на сумму 3561,6 тыс. рублей, по результатам чего учреждением выставлены пени (неустойки) в размере 185,0 тыс. рублей.

6.16. ГКУ ВО «ДВС», осуществляющим функции застройщика объекта капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», в нарушение части 2 статьи 48 и пункта 19 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ при выборе исполнителя нарушен способ определения поставщика по 2 контрактам в 2015 году на оказание услуг авторского надзора общей стоимостью 1355,8 тыс. рублей, которые заключены как с единственным поставщиком без проведения конкурентных процедур с ЗАО «Проектно-изыскательский институт «Гипроводстрой», не являющимся автором проектной документации.

6.17. Облкомприроды в нарушение части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ по соглашению сторон в государственный кон-

тракт от 13 сентября 2011 года № 1289/11 на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» внесены изменения в части состава и объемов выполняемых работ на общую сумму 2000,0 тыс. рублей путем заключения в 2014 году дополнительного соглашения № 8, согласно которому была исключена локальная смета № 1-01 на снос существующих строений из пункта 15.4 раздела 15 контракта.

6.18. Облкомприроды заключены дополнительные соглашения, которыми увеличен срок выполнения работ (в связи с уменьшением лимитов бюджетных обязательств), при этом не представлено обеспечение исполнения контрактов в виде банковской гарантии, соответствующее увеличенным срокам работ по 5 контрактам на выполнение работ по капитальному ремонту гидротехнических сооружений в 2014-2015 годах и работ по экологической реабилитации (расчистке) ерика Каширин и протоки от ерика Каширин до оз. Проклятое на территории Волго-Ахтубинской поймы в Среднеахтубинском муниципальном районе Волгоградской области общей стоимостью 135994,9 тыс. рублей.

Также минприроды Краснодарского края заключены дополнительные соглашения по 2 контрактам, которыми увеличен срок выполнения работ, на реализацию мероприятий по защите Крымского района Краснодарского края общей стоимостью 1,7 млрд. рублей, при этом не представлено обеспечение исполнения контракта, соответствующее увеличенному сроку действия контрактов, то есть обеспечение исполнения контрактов не соответствовало требованиям части 3 статьи 96 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, согласно которой срок действия банковской гарантии должен превышать срок действия контракта не менее чем на 1 месяц, поскольку срок действия банковских гарантий меньше пролонгированного срока контрактов.

6.19. В отсутствие надлежащего контроля со стороны территориальных органов Росводресурсов, к полномочиям которых согласно пункту 4.5.1 положения о Кубанском БВУ, утвержденного приказом Росводресурсов от 11 марта 2014 года № 66, отнесена государственная регистрация решений о предоставлении водных объектов в пользование, установлены случаи необеспечения заказчиками выполнения требований статей 9 и 11 Водного кодекса Российской Федерации, согласно которым право пользования водными объектами возникает на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование.

Работы по водохозяйственным мероприятиям и мероприятиям по охране водных объектов выполнялись без оформленного в установленном порядке решения о предоставлении водного объекта в пользование по объектам:

- «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске», опасного и технически сложного объекта капитального строительства (заказчик - муниципальное образование г. Новороссийск);

- «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края», «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» (заказчик - Кубанское БВУ).

6.20. В ходе проверки выявлены случаи нарушения требований Градостроительного кодекса Российской Федерации.

Установлены случаи нарушения требований статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации в части выполнения работ при отсутствии разрешений на строительство по объектам:

- «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске», опасного и технически сложного объекта капитального строительства, по муниципальному контракту от 7 ноября 2011 года № 304 в период с 1 декабря 2011 года по 15 декабря 2013 года (заказчик - муниципальное образование г. Новороссийск);

- «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» по государственному контракту от 5 августа 2015 года № 5 до 31 декабря 2015 года (заказчик - минприроды Краснодарского края);

- «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» на особо охраняемых территориях и землях муниципалитета по государственному контракту от 14 сентября 2013 года № 5 с 14 сентября 2013 года по 21 апреля 2015 года (заказчик - Кубанское БВУ).

Строительство объектов «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» и «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» осуществляется на земельных участках, на которые у ГБУ КК «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» и Кубанского БВУ отсутствовали правоустанавливающие документы на земельные участки, которые необходимы для получения разрешения на

строительство согласно пункту 1 части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации.

При этом до настоящего времени на территории Крымского района не разрешен вопрос по изъятию 346 земельных участков, в том числе 45 земельных участков вместе с объектами капитального строительства (жилими домами), расположенных в границах зоны затопления г. Крымска, для государственных нужд (под строительство ГТС). Данная проблема связана с тем, что строительство объектов инженерной защиты территорий как основание для изъятия земельных участков для государственных нужд статьей 49 Земельного кодекса Российской Федерации не предусмотрено.

Заказчиком (муниципальное образование г. Новороссийск) в нарушение части 3 статьи 55.8 Градостроительного кодекса Российской Федерации к выполнению работ по реконструкции Неберджаевского водохранилища, опасного и технически сложного объекта, по муниципальному контракту от 7 ноября 2011 года № 304 допущен подрядчик - ОАО «Зарубежводстрой», не имеющий допуска к виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства.

Минприроды Краснодарского края и облкомприроды в нарушение требований части 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации, пунктов 2 и 7 Правил проведения консервации объекта капитального строительства, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2011 года № 802, не обеспечили принятие решений о консервации объектов капитального строительства и не провели инвентаризацию выполненных работ: «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» (2013-2015 годы), «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» (2014-2015 годы), работы на которых приостановлены более чем на 6 месяцев.

Администрация Краснодарского края и Кубанское БВУ в нарушение подпункта 1 части 6.1 статьи 49 Градостроительного кодекса Российской Федерации, а также пункта 2 Правил представления проектной документации объектов, строительство которых предполагается осуществлять на землях особо охраняемых природных территорий, для проведения государственной экспертизы и государственной экологической экспертизы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 7 ноября 2008 года № 822, проектную документацию в отношении 2 объектов («Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Весе-

лое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)», «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи»), строительство которых осуществлялось на землях особо охраняемых природных территорий федерального значения (Сочинский национальный парк), для проведения градостроительной экспертизы и государственной экологической экспертизы в уполномоченный орган исполнительной власти не направляли.

При этом в нарушение статьи 27 Федерального закона от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» администрация Краснодарского края осуществляла строительство объекта «Противоаварийные и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» на землях Сочинского национального парка по документации без положительного заключения государственной экологической экспертизы.

7. В ходе проверки результативности расходов на капитальное строительство, реконструкцию и капитальный ремонт объектов, восстановление и экологическую реабилитацию водных объектов в рамках реализации мероприятий ФЦП, а также водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов установлено следующее.

Администрациями Краснодарского края и Волгоградской области из 3 установленных соглашениями от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 и № МС-51/10 показателей результативности предоставления субсидий на софинансирование мероприятий ФЦП (капстроительство) в 2013 году не достигнуто ни одного.

Так, установлено, что проектные параметры реконструкции Неберджаевского водохранилища для увеличения его полезной емкости на 350 тыс. куб. метров и увеличения водоотдачи на 3528 тыс. куб. метров в год в рамках муниципального контракта от 7 ноября 2011 года № 304 не выполнены, а также не проведена реконструкция насосной станции водохранилища, конструкция которой не отвечает требованиям по сейсмичности 9 баллов и имеются повреждения, свидетельствующие о снижении несущей способности.

Фактически государственные инвестиции в размере 329083,58 тыс. рублей (в том числе федеральный бюджет - 239697,68 тыс. рублей), направленные в 2011-2015 годах на решение задачи ФЦП по гарантированному водообеспечению населения и экономики («Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске»), «заморожены» без достижения полезного эффекта. При этом согласно статье 1 Федерального



закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации» инвестиции, осуществляемые в форме капитальных вложений, вкладываются в объекты водохозяйственной деятельности в целях достижения полезного эффекта.

До настоящего времени вопрос финансирования завершения реконструкции администрацией Краснодарского края и муниципальным образованием г. Новороссийск не разрешен, объект не введен в эксплуатацию, несмотря на то, что по ФЦП срок ввода в эксплуатацию - 2013 год и что Правительство Российской Федерации поручением от 19 июня 2013 года № П9-28502 указало Краснодарскому краю о необходимости включения в программу финансирования 2014-2015 годов завершения реконструкции Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске и готовности государственной поддержки.

В 2014 и 2015 годах администрацией Краснодарского края не выполнен ни один из установленных показателей результативности предоставления субсидии, установленной соглашением о предоставлении субсидии, по объекту капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка».

Несмотря на недостижение администрацией Волгоградской области показателей результативности предоставления субсидий в 2013 году объемом субсидий, выделяемых Волгоградской области в 2014 году, Росводресурсами сокращен не был, что противоречит требованиям пункта 23 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2013 года № 1104), а также пункта 5.2 соглашения от 20 июня 2013 года № МС-53/15.

8. Установлено несоблюдение органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации предусмотренных ФЦП сроков ввода в эксплуатацию объектов, что влечет недостижение показателей ФЦП в части повышения защищенности от негативного воздействия вод и повышения водообеспечения населения и объектов экономики и неэффективное использование средств федерального бюджета.

Так, предусмотренные ФЦП к вводу в эксплуатацию в 2013 году объекты капитального строительства «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)», «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске» и «Берегоукрепление правого берега

р. Волга в р.п. Светлый Яр Волгоградской области» на момент проведения контрольного мероприятия в эксплуатацию не введены.

В результате средства федерального бюджета, выделенные Росводресурсами администрациям Краснодарского края и Волгоградской области на софинансирование указанных объектов капитального строительства в общей сумме 507235,0 тыс. рублей согласно критериям, определяющим эффективность использования бюджетных средств, установленным пунктом 15 методики оценки социально-экономического эффекта хода реализации программы (приложение № 13 к ФЦП), израсходованы неэффективно.

Кроме того, на региональном уровне неоднократно переносились сроки ввода объектов в эксплуатацию путем внесения изменений в государственные программы в области использования и охраны водных ресурсов Краснодарского края и Волгоградской области без согласования с Минприроды России и Росводресурсами с 2013 года на 2016 год, что противоречит пункту 15 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2013 года № 1104), установленных приложением № 11 к ФЦП, в том числе, по объектам «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» и «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)».

Также срок ввода в эксплуатацию объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка», установленный приказами Росводресурсов, неоднократно переносился с 2015 года на 2018 год.

Проектная документация по 15 мероприятиям (увеличение пропускной способности участков русел рек Черноморского побережья Краснодарского края), на разработку которой в 2013 году администрацией Краснодарского края были израсходованы средства краевого бюджета в сумме 18010,0 тыс. рублей, до настоящего времени не используется, что может привести к рискам неэффективного использования бюджетных средств и потере актуальности проектной документации.

9. В ходе реализации мероприятий по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности ГТС (в том числе бесхозных) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальными органами Росводресурсов на территории ЮФО установлено, что уполномоченными органами государственной власти субъектов Россий-

ской Федерации не выполняются требования пункта 23 Плана мероприятий по реализации Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 года № 1235-р, и задача ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» в части реализации мероприятий по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности ГТС, возводимых ГТС при условиях высокой паводкоопасности, определенной в статье 3 раздела II Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года.

По данным Нижне-Волжского и Кубанского БВУ, в их зоне деятельности на территории ЮФО расположено 1118 бесхозных ГТС. Наибольшее количество бесхозных ГТС находится в Краснодарском крае - 762 единицы (данные инвентаризации на 1 декабря 2003 года), или 68 % общего количества бесхозных ГТС; в Астраханской области - 248 ГТС, или 22 %; в Волгоградской области - 70 ГТС, или 6 %; в Республике Адыгея - 38 ГТС, или 3 процента.

При этом в 2013-2016 годах субсидии на осуществление капитального ремонта бесхозных ГТС из федерального бюджета бюджетам Краснодарского края и Республики Адыгея не выделялись.

Наличие такого количества бесхозных ГТС в ЮФО свидетельствует о неисполнении органами государственной власти как федерального уровня (Росводресурсы, Ростехнадзор и МЧС России), так и субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления требований федеральных законов от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (пункты 1 и 2 статьи 11), от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» (абзацы второй и пятый статьи 5), от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (пункт 7 части 1 статьи 15), Положения об эксплуатации гидротехнического сооружения и обеспечении безопасности гидротехнического сооружения, разрешение на строительство и эксплуатацию которого аннулировано (в том числе гидротехнического сооружения, находящегося в аварийном состоянии), гидротехнического сооружения, которое не имеет собственника или собственник которого неизвестен либо от права собственности на которое собственник отказался, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 27 февраля 1999 года № 237, (пункты 5 и 6) в части обеспечения безопасности бесхозных ГТС.

В ходе проверки установлено, что по состоянию на 21 октября 2016 года в Российском регистре ГТС зарегистрировано только 369 ГТС (7 %) из 5206 ГТС, расположенных на территории Волгоградской и Астраханской областей, в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ, при этом уровень безопасности 1864 ГТС оценивается как неудовлетворительный и опасный.

Следует отметить, что представленные в ходе проверки данные Кавказского управления Ростехнадзора и Кубанского БВУ о количестве бесхозных ГТС существенно разнятся.

Так, количество бесхозных гидротехнических сооружений на территории Краснодарского края, по данным Кубанского БВУ, составляет 762 ГТС (данные проведенной в декабре 2003 года инвентаризации), а по данным Кавказского управления Ростехнадзора - 9 ГТС, то есть занижено в 85 раз.

Кроме того, Кубанское БВУ в проверяемом периоде в нарушение приказа Росводресурсов от 13 февраля 2006 года № 38 «О бесхозных гидротехнических сооружениях» ежеквартальную информацию о наличии бесхозных ГТС в зоне своей деятельности в Росводресурсы не представляло.

Вышеизложенное свидетельствует об отсутствии должного взаимодействия между Росводресурсами, Ростехнадзором и уполномоченными органами исполнительной власти по достижению одной из основных целей и задач ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» - повышению эксплуатационной надежности гидротехнических сооружений (в том числе бесхозных) путем их приведения к безопасному техническому состоянию.

Проверкой установлены факты нарушений требований Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», допущенные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Нижне-Волжским и Кубанским БВУ, что создает угрозу возникновения чрезвычайной ситуации и свидетельствует о невыполнении госзаказчиками обязанностей, предусмотренных статьей 9 Федерального закона «О безопасности гидротехнических сооружений» в части обеспечения соблюдения обязательных требований при строительстве и эксплуатации гидротехнического сооружения.

До настоящего времени у госзаказчиков (облкомприроды, минприроды Краснодарского края, Нижне-Волжское и Кубанское БВУ) на территории Волгоградской и Астраханской областей, Краснодарского края эксплуатируются 6 построенных объектов берегоукрепления, находящихся на балансе: «Берегоукрепление Волгоградского водохранилища в г. Николаевске Волгоградской области» и «Берегоукрепление р. Ахтуба на участке

пос. Metallургов в г. Волжский Волгоградской области», «Инженерная защита береговой зоны с. Икрыное Астраханской области», «Берегоукрепление в с. Раздор Астраханской области», «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи», «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)», в условиях отсутствия утвержденной декларации безопасности гидротехнических сооружений, а также разрешений на эксплуатацию объектов, что является нарушением законодательства о безопасности гидротехнических сооружений согласно положениям статьи 19 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» и существенным риском необеспечения защиты жизни, здоровья и законных интересов людей, окружающей среды и хозяйственных объектов.

Указанные ГТС в нарушение статьи 9 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ, пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 1998 года № 490 в Российский регистр гидротехнических сооружений объекты в г. Волжском, г. Сочи, с. Икрыное, с. Раздор госзаказчиками (облкомприроды, Нижне-Волжское и Кубанское БВУ) не внесены.

Администрацией Краснодарского края в нарушение требований статьи 10 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений» на этапе проектирования и строительства не разрабатывалась и не направлялась на утверждение в Ростехнадзор декларация безопасности объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка».

В нарушение статьи 15 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ, части 1 статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» опасный и технически сложный объект II класса (Неберджаевское водохранилище в г. Новороссийске) с 2011 года до 31 августа 2015 года не был застрахован владельцем опасного объекта (муниципальное образование г. Новороссийск).

В ходе контрольного мероприятия установлена системная проблема, связанная с отсутствием механизма финансирования и обеспечения безопасности от негативного воздействия вод береговой линии Черного и Азовского морей, протяженность которой в пределах Краснодарского края

составляет 1020 км, и 75 % которой подвергается разрушениям: размыву пляжей, обвально-оползновым процессам и затоплению низменных прибрежных территорий, чем наносится ущерб экономическим интересам государства.

Так, по данным министерства гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций Краснодарского края, сумма бюджетных ассигнований для финансового обеспечения мероприятий по ликвидации чрезвычайных ситуаций, произошедших 24 сентября и 28-30 декабря 2014 года (затопление прибрежных территорий муниципальных образований Ейский и Приморско-Ахтарский), в результате которых причинен ущерб более 6,5 тыс. жителям и 1,5 тыс. домовладениям, составила 123,5 млн. рублей.

В настоящее время, после ликвидации Минрегиона России и банкротства подведомственной ему организации ГУП «Главное управление берегоукрепительных и противооползневых работ», отсутствует федеральный орган государственной власти, наделенный полномочиями по проведению работ, связанных с защитой территорий от негативного воздействия вод на береговой линии морей, ведомственная принадлежность существующих морских берегозащитных сооружений не определена, в результате чего не обеспечивается защита от негативного воздействия вод, предусмотренная статьей 67.1 Водного кодекса Российской Федерации.

Росводресурсы осуществляет свою деятельность на водных объектах, входящих в состав гидрографических единиц бассейнового уровня, к которым моря не относятся, поэтому в рамках ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» реализация мероприятий по строительству берегоукрепительных сооружений и проведению противооползневых работ в зоне береговой линии морей не осуществляется.

Кроме того, в рамках федеральных целевых программ, государственным заказчиком-координатором (государственным заказчиком) которых является Минстрой России, реализация указанных мероприятий также не предусмотрена.

В результате механизм финансирования и выполнения работ по строительству и эксплуатации берегоукрепительных сооружений, расположенных на береговой линии морей, в Российской Федерации не определен.

Необходимо отметить, что указание Президента Российской Федерации от 31 мая 2013 года № Пр-1240 о целесообразности разработки программного документа по сохранению и комплексному развитию Азово-Черноморского побережья не выполнено и оставлено на контроле.

10. В ходе проверки ведения государственного водного реестра и реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов (далее - СКИОВО) территориальными органами Росводресурсов и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации установлено, что территориальные органы Росводресурсов не в полной мере исполняли полномочия по ведению государственного водного реестра, предусмотренные частью 10 статьи 31 Водного кодекса Российской Федерации, в результате чего в государственном водном реестре содержится неполная информация о водных объектах и расположенных на них гидротехнических и иных сооружениях, находящихся на правах оперативного управления органов государственной власти субъектов Российской Федерации и в собственности муниципальных образований.

Так, Нижне-Волжским БВУ и Кубанским БВУ на момент проверки в нарушение пункта 7 части 4 статьи 31 Водного кодекса Российской Федерации и подпункта «б» пункта 9 Положения о ведении государственного водного реестра, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2007 года № 253, не внесены в государственный водный реестр 8 проверенных гидротехнических сооружений, в том числе в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ: «Инженерная защита береговой зоны в с. Икрыное Астраханской области», «Берегоукрепление р. Черная в с. Раздор Камызякского района Астраханской области», «Берегоукрепление Волгоградского водохранилища в г. Николаевске Волгоградской области», «Берегоукрепление р. Ахтуба на участке пос. Металлургов в г. Волжский Волгоградской области», и в зоне деятельности Кубанского БВУ: «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи», «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края», «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске», «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)».

Нижне-Волжским БВУ утверждены СКИОВО по бассейну р. Волги (приказ от 14 августа 2015 года № 233), на разработку которого израсходовано 33500,0 тыс. рублей, с нарушением срока, определенного пунктом 10 Плана мероприятий по реализации Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 августа 2009 года № 1235-р, а также предусмотренного статьей 6.1 Федерального закона от 3 июня 2006 года № 73-ФЗ

«О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» (до 1 января 2015 года), что не позволило своевременно осуществлять водохозяйственные мероприятия и мероприятия по охране водных объектов, расположенных в границах речных бассейнов, предусмотренные статьей 33 Водного кодекса Российской Федерации.

Уполномоченные органы исполнительной власти Краснодарского края, Волгоградской и Астраханской областей и Республики Адыгея в нарушение части 5 статьи 33 Водного кодекса Российской Федерации не осуществляли мероприятия по капитальному ремонту и реконструкции гидротехнических сооружений (дамбы и др.), расчистке рек, предусмотренные СКИОВО, которые являются основой осуществления водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов.

Из запланированных СКИОВО бассейна р. Волги администрацией Волгоградской области выполнялись 6 мероприятий (9,6 %) из 62, а правительством Астраханской области из запланированных 47 мероприятий выполнялись лишь 2 (4,2 процента).

Следует отметить, что в госпрограмму Волгоградской области «Использование и охрана водных объектов, предотвращение негативного воздействия вод на территории Волгоградской области» на 2014-2020 годы, утвержденную постановлением правительства Волгоградской области от 30 августа 2013 года № 453-п, из запланированных СКИОВО по бассейну р. Волги 67 капремонтов включены 63 капремонта ГТС.

Из запланированных СКИОВО бассейна р. Кубань администрацией Краснодарского края выполнялись 12 мероприятий (14,8 %) из 81, Правительством Республики Адыгея из запланированных 45 мероприятий выполнялись 8 мероприятий (17,8 процента).

Также администрацией Краснодарского края из запланированных СКИОВО бассейнов рек Черного моря мероприятий по капитальному ремонту 12 берегоукрепительных сооружений, расположенных вдоль русел рек побережья Краснодарского края и находящихся в крайне неудовлетворительном техническом состоянии, не выполнено ни одного (р. Мезыб - 1 ГТС, р. Джубга - 1 ГТС, р. Туапсе - 2 ГТС, р. Аше - 2 ГТС, р. Псезуапсе - 1 ГТС, р. Буу - 2 ГТС, р. Дагомыс - 2 ГТС, р. Мацеста - 1 ГТС).

В проверяемом периоде органы государственной власти Краснодарского края в нарушение приказа Минприроды России от 21 августа 2007 года № 214 не в полном объеме предоставляли в Кубанское БВУ сведения, необходимые для внесения в государственный водный реестр.



Так, сведения о мониторинге водных объектов, предусмотренные Положением об осуществлении государственного мониторинга водных объектов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2007 года № 219, администрацией Краснодарского края в Кубанское БВУ не представлялись по причине его непроведения из-за дефицита средств краевого бюджета.

Установлено неэффективное использование ресурсов, созданных за счет средств федерального бюджета.

Так, правила использования 7 водохранилищ, правила использования водных ресурсов 2 водохранилищ в зоне деятельности Кубанского БВУ, правила использования 13 водохранилищ и правила использования водных ресурсов 3 водохранилищ в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ, на разработку которых израсходовано 169120,0 тыс. рублей, Кубанским и Нижне-Волжским БВУ в нарушение приказа Росводресурсов от 21 апреля 2015 года № 64 в установленные сроки (со II квартала 2015 года по II квартал 2016 года) не утверждены.

В результате не определены режимы использования 19 водохранилищ в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ, 7 водохранилищ и 3 гидрозлов в зоне деятельности Кубанского БВУ.

В результате затрудняется определение режима их использования, в том числе режима наполнения и сработки водохранилищ, а также использования их дна и берегов в соответствии с требованиями статьи 45 Водного кодекса Российской Федерации, что создает угрозу возникновения чрезвычайной ситуации.

11. В ходе проверки эффективности владения, использования и распоряжения федеральным имуществом территориальными органами Росводресурсов установлено следующее.

В нарушение пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации Нижне-Волжским БВУ не обеспечена государственная регистрация права оперативного управления на объект недвижимости - гараж с погребом (г. Оренбург, ул. Уральская, д. 2/1, литера ВВ20В21, номер помещения 44/50), балансовой стоимостью 73,8 тыс. рублей.

В нарушение пункта 19 Положения о совершенствовании учета федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447, Нижне-Волжским БВУ не

соблюдался срок представления в Росимущество сведений для внесения в реестр федерального имущества.

У Нижне-Волжского БВУ на праве постоянного (бессрочного) пользования находится земельный участок площадью 38 кв. метров, расположенный по адресу: г. Волгоград, ул. Профсоюзная, 30, с кадастровым номером № 34:34:050006:122, на котором расположено сооружение (гаражный бокс) сторонней организации, не принадлежащее и не используемое Нижне-Волжским БВУ.

При распоряжении имуществом Кубанским БВУ в нарушение пункта 333 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (далее - Инструкция, утвержденная приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н), не отражено в бухгалтерском учете на забалансовом счете 01 «Имущество, полученное в пользование» недвижимое имущество по договорам аренды от 11 января 2016 года № 150-15-И и от 1 февраля 2016 года № 09-16-И на предоставление нежилого помещения, расположенного по адресу: г. Сочи, ул. Конституции СССР, 18, общей площадью 28,3 кв. метра и переданное Кубанскому БВУ по актам приема-передачи нежилого помещения от 1 января 2016 года и от 1 февраля 2016 года. Устранено в ходе проверки.

Право оперативного управления на завершенный в 2015 году объект капитального строительства «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» по состоянию на момент проверки Кубанским БВУ не оформлено, что является нарушением части 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также следствием ненадлежащего выполнения Росимуществом полномочий собственника государственного имущества, так как им не обеспечена государственная регистрация права собственности Российской Федерации.

12. Правоотношения при заключении договора водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, право на заключение которого приобретает на аукционе, регулируются Водным кодексом Российской Федерации, а также Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение дого-

вора водопользования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 года № 230.

Остается нерешенным вопрос по ограничению участия в аукционах по приобретению прав на заключение договора водопользования лиц, которые сознательно завышают цены и впоследствии отказываются от заключения договора водопользования. В действующем законодательстве Российской Федерации отсутствует механизм включения лиц, уклонившихся от заключения договора, в реестр недобросовестных участников аукциона, а также не предусмотрено требование к заявителю по обоснованию и сроку обустройства предполагаемой к использованию акватории водного объекта, в результате чего плата за пользование водными объектами не поступает в доход федерального бюджета.

Так, в проверяемом периоде только в Кубанском БВУ и Нижне-Волжском БВУ количество договоров водопользования, в отношении которых победитель аукциона уклонился от подписания договора водопользования с ценой предмета аукциона, предложенной победителем, составило 139 единиц на сумму более 0,5 млрд. рублей.

13. В ходе проверки бухгалтерского учета и отчетности, а также расчетов при выполнении работ по строительству ГТС установлены факты нарушения правил ведения бухгалтерского учета на общую сумму 161756,19 тыс. рублей.

Так, в нарушение требований пункта 2.1 Положения по бухгалтерскому учету долгосрочных инвестиций, утвержденного письмом Минфина России от 30 декабря 1993 года № 160, бухгалтерский учет долгосрочных инвестиций по отдельным объектам возводимых ГТС (пусковые комплексы, участки строительства, напорная плотина, ливневая система, дренаж, наблюдательные скважины, устройство грунтового репера и др.) заказчиками-застройщиками (минприроды Краснодарского края, ГБУ КК «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края», МКУ «УС», облкомприроды, ГКУ ВО «ДВС») не велся. Устранено в ходе проверки.

ГКУ ВО «ДВС» в нарушение требований абзаца «а» пункта 3.1.8 Положения по бухгалтерскому учету долгосрочных инвестиций, утвержденного письмом Минфина России от 30 декабря 1993 года № 160, и пункта 3.4 ГСН 81-05-01-2001 возведенные генподрядчиком титульные временные здания при строительстве «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» в количестве 10 объектов не зачислялись в состав основных средств на баланс ГКУ ВО «ДВС» на общую сумму 6010,76 тыс. рублей и не учиты-

вались обособлено по стоимости работ, оплаченных генподрядной организацией, их передача от госзаказчика к генподрядчику не оформлялась. Устранено в ходе проверки.

Проектная документация (4 единицы) по увеличению пропускной способности участков, расчистке русел рек и ерика Волгоградской области, на разработку которой с 2006 по 2013 год были израсходованы бюджетные средства в объеме 4925,63 тыс. рублей, облкомприроды в бухгалтерском учете не отражена, что является невыполнением части 1 статьи 10 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и пункта 4 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н, в части своевременной регистрации данных, содержащихся в первичных учетных документах, и формирования достоверной информации о наличии государственного имущества, что может привести к коррупционным рискам в части повторной оплаты разработки проектов, а также в силу гидрологических изменений проекты потеряют свою актуальность. Устранено в ходе проверки.

Нижне-Волжское БВУ в нарушение требований пункта 20 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н, приняло в 2006 и 2008 годах к бухгалтерскому учету введенные в эксплуатацию объекты капитального строительства «Инженерная защита береговой зоны с. Икрыное Астраханской области» (инвентарный номер 1101031201), «Берегоукрепление в с. Раздор Астраханской области» (инвентарный номер 07300181) общей стоимостью 130398,4 тыс. рублей при отсутствии документов, подтверждающих государственную регистрацию права или сделку, которые в соответствии с положениями пунктом 1 статьи 374 Налогового кодекса Российской Федерации являлись объектами налогообложения по налогу на имущество.

В результате неправомерного отражения в бюджетном учете указанных двух ГТС в составе основных средств управлением излишне начислен и уплачен налог на имущество организации в сумме 16971,4 тыс. рублей, что привело к неправомерному расходу средств федерального бюджета. В ходе проверки Нижне-Волжское БВУ направило заявление о возврате излишне уплаченной суммы налога на имущество организаций в Межрайонную ИФНС России № 10 по Волгоградской области от 14 сентября 2016 года № ОР-8-2120/11.

Нижне-Волжским БВУ в нарушение пункта 56 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н, на создание нематериального актива по госконтракту от 26 ноября 2014 года № 36-ФБ по

теме НИР-14-11 расходы в сумме 1725,0 тыс. рублей отнесены в 2014 году на счет 401.20 «Расходы текущего финансового года», а в 2015 году расходы в сумме 1725,0 тыс. рублей отнесены на счет 106.30 «Вложения в непроизведенные активы» (05204112869999241226). В период проверки нарушение частично устранено, по бухгалтерской справке от 13 сентября 2016 года проведена корректирующая запись, по которой расходы на создание нематериального актива в сумме 1725,0 тыс. рублей отражены на счете 102.30 «Нематериальные активы».

### **Цель 3. Провести анализ коррупционных рисков и выполнения мероприятий по противодействию коррупции**

В ходе контрольного мероприятия были установлены риски коррупционных проявлений при использовании государственных средств на общую сумму 1320389,3 тыс. рублей, в том числе ущерб государству на общую сумму 665491,7 тыс. рублей.

1. В нарушение Указаний по применению и заполнению форм по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ, утвержденных постановлением Госкомстата России от 11 ноября 1999 года № 100, согласно которым формы №№ КС-2, КС-3 применяются, соответственно, для приемки выполненных подрядных строительно-монтажных работ и расчетов с заказчиком за выполненные работы, пункта 6.8 муниципального контракта от 7 апреля 2011 года № 304 должностные лица МКУ «УС», не выполнив пункты 3.1 и 3.2 должностного регламента главного специалиста отдела строительного надзора МКУ «УС», в 2013 году подписали акты приемки выполненных работ по форме № КС-2 и справки стоимости работ и затрат по форме № КС-3 со стоимостью материалов, которые не были использованы в реконструкции Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске, однако оплачены муниципальным заказчиком ОАО «Зарубежводстрой» в полном объеме, в результате чего допущен прямой действительный ущерб государству на общую сумму 57018,7 тыс. рублей.

Расчеты с подрядчиками осуществлялись ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» по документации, которая в нарушение требований пункта 30 Порядка, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427, не была направлена на повторную проверку смет, превышающей стоимость проектной документации на 374242,94 тыс. рублей, что привело к несанкционированному удорожанию стоимости строительства объекта

«Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка».

В результате в нарушение условий госконтрактов (пункт 1.2) от 2 июля 2014 года № 52253 и от 17 июля 2014 года № 58793 и статей 711 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым оплата выполненных подрядчиком работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, и в порядке, который установлен законом или договором строительного подряда, при строительстве указанного объекта оплачены работы по сметной документации, которая превышает стоимость сметной документации по утвержденному проекту строительства на общую сумму 27134,5 тыс. рублей (403,6 т арматуры и 1610,52 куб. метров бетона).

Должностные лица ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» не выполнили обязанности по осуществлению контроля и надзора за ходом и качеством выполняемых работ, предусмотренные пунктом 1 статьи 748 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктами 5.2.2 и 12.1 госконтрактов от 2 июля 2014 года № 52253 и от 17 июля 2014 года № 58793, в результате чего в акты приемки выполненных работ по форме № КС-2 (октябрь, декабрь 2014 года) по строительству объектов инженерной защиты Крымского района Краснодарского края были в нарушение условий указанных госконтрактов неправомерно включены материалы на общую сумму 652207,27 тыс. рублей, которые в производстве работ подрядчиком (ООО «Тоннельдорстрой») не использовались (оформлены не имевшие места факты хозяйственной жизни) и в дальнейшем приняты и оплачены заказчиком, что противоречит требованиям части 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и части 1 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и указывает на коррупционные риски при использовании государственных средств.

Указанная оплата была произведена после того, когда решением Арбитражного суда Краснодарского края от 29 сентября 2014 года по делу № А32-11910/2014-44/10-Б ООО «Тоннельдорстрой» признано банкротом и являлось ответчиком в 121 арбитражном деле с общим объемом исковых требований к нему более 850 млн. рублей, что свидетельствует о рисках утраты бюджетных средств.

В результате на момент проверки у ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» имелась дебиторская задолженность по расчетам с подрядчиком ООО «Тоннельдорстрой», и прямой действительный ущерб государству от действий

должностных лиц учреждения составил 540973,17 тыс. рублей (федеральный бюджет).

При этом учреждением не были приняты меры по истребованию в судебном порядке указанной дебиторской задолженности, числящейся за ООО «Тоннельдорстрой», которое решением Арбитражного суда Краснодарского края от 29 сентября 2014 года (дело № А32-11910/2014-44/10-Б) признано банкротом.

По данным конкурсного управляющего ООО «Тоннельдорстрой» М.М. Кравченко, средства, полученные от ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» в сумме 549163,7 тыс. рублей на выполнение подрядных работ, использовались банкротом на цели, не связанные со строительством объекта, что привело к неисполнению обязательств по госконтрактам.

ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» не приняло мер по защите государственных интересов и не направило в арбитражный суд и конкурсному управляющему требования для включения в реестр требований кредиторов согласно пункту 7 статьи 16 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и не сообщило о банкротстве ООО «Тоннельдорстрой» в ФНС России для ее участия в представлении в делах о банкротстве требований Российской Федерации по денежным обязательствам (дебиторская задолженность в сумме 540973,17 тыс. рублей), что является нарушением пункта 39 Правил формирования и реализации ФАИП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716.

В результате неосуществления должного контроля со стороны администрации Краснодарского края (пункт 3.3.18 соглашений от 2014-2015 годов) и срыва строительства объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» созданы предпосылки неисполнения Указа Президента Российской Федерации от 17 июля 2012 года № 1015 «О мерах по ликвидации последствий стихийного бедствия - наводнения в Краснодарском крае» в части выполнения комплекса мер по проведению противопаводковых мероприятий на территории Краснодарского края, что создает вероятной угрозы многочисленных человеческих жертв и ущерба экономике государства в случае повторного наступления чрезвычайной ситуации.

Установлено, что сразу после заключения госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14 на строительство «Берегоукрепление правого бере-

га р. Волга в г. Волгограде» сметной стоимостью 2,8 млрд. рублей и сроком выполнения работ по декабрь 2017 года по обращению генподрядчика ООО «Трест Запсибгидрострой» (январь 2015 года) администрацией Волгоградской области была проведена корректировка проектно-сметной документации.

Проведение проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427, согласно которому повторная проверка сметной стоимости производится в случае, если после получения положительного заключения, но до начала строительства, в проектную документацию были внесены изменения, в результате которых сметная стоимость объекта капитального строительства увеличилась.

В других случаях законодательно не определен порядок повторного проведения проверки достоверности сметной стоимости, что создает риски корректировки проекта с целью его удешевления без изменения сметной стоимости и финансирования по стоимости первоначального проекта, на который было получено заключение о достоверности определения сметной стоимости.

Однако заключение государственной областной экспертизы на новый проект получено только на техническую часть ввиду отказа областного органа экспертизы в проведении проверки сметной стоимости, так как сметная стоимость объекта не увеличилась.

В результате финансирование объекта в 2015-2016 годах за счет субсидии на общую сумму 1,8 млрд. рублей осуществлялось на основании стоимости первоначального проекта.

До момента заключения госконтракта, по результатам проверки, проведенной Саратовским филиалом ФАУ «Главгосэкспертиза России» (положительное заключение от 7 февраля 2014 года № 0120-14-СГЭ-3460-05), сметная стоимость строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», по которой ранее было выдано положительное заключение от 8 октября 2013 года № 34-1-6-0250-13 ГАУ ВО «Облгосэкспертиза», была снижена на 0,7 млрд. рублей (25 % от общей сметной стоимости строительства) без изменения параметров объекта, что свидетельствует о неудовлетворительном качестве положительного заключения по сметной стоимости, выданного ГАУ ВО «Облгосэкспертиза», и указывает на риски коррупционных проявлений при определении



сметной стоимости строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» со стороны ГАУ ВО «Облгосэкспертиза».

Откорректированная проектно-сметная документация была утверждена распоряжением губернатора Волгоградской области (от 22 сентября 2015 года № 275-р «Об утверждении проектной документации по объекту капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде») спустя 2,5 месяца после внесения изменений в госконтракт от 30 декабря 2014 года № 17150-14.

На откорректированный в 2015 году проект «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», согласно которому изменились параметры объекта (стоимость строительства) и по которому осуществляется строительство объекта, отсутствует положительное заключение о проверке достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства, что не соответствует подпунктам 7 пунктов 3.3.6 и 3.3.8 соглашений, заключенных с Росводресурсами о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства, от 15 августа 2015 года № МТ-51/09 и от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01.

Отсутствие у госзаказчика положительного заключения о достоверности сметной стоимости строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на откорректированный проект по государственному контракту от 15 апреля 2015 года № 33/2014 с ЗАО ПИИ «Гипроводстрой» сметной стоимостью 2,8 млрд. рублей и отказ ГАУ ВО «Облгосэкспертиза» в проведении проверки достоверности сметной стоимости строительства могут свидетельствовать о рисках коррупционных проявлений и завышении сметной стоимости строительства указанного объекта.

Так, согласно ведомостям объемов работ (33-2014-ВО) проектно-сметной документации, на которое получено положительное заключение госэкспертизы, на 4 участке объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» предусмотрены материалы и работы по устройству пляжа общей сметной стоимостью 316658,1 тыс. рублей, в том числе позиция № 228 «Устройство крепления пляжа из щебня кр. 20...40 мм  $t=0,5$  м в воду с барж, с грубым равнением водолазами» в объеме 5730 куб. метров.

В результате существуют риски того, что указанный элемент стоимостью 316658,1 тыс. рублей не относится к определению гидротехнического сооружения (статья 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»), не обеспечивает защиту от негативного воздействия вод и расходы по нему не предусмотрены для

Росводресурсов как главного распорядителя средств на субсидии для софинансирования капитального строительства объектов инженерной защиты и берегоукрепительных сооружений.

Кроме того, выполнение упорного пояса из трубошпунта на участках № 3 и № 4 высотой от 6.00 м до 10.50 м при строительстве объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» по проектной документации отнесено к III классу, что противоречит положениям пункта 7 таблицы Б.1СНиП 33-01-2003 «Гидротехнические сооружения», утвержденной приказом Минрегиона России от 29 декабря 2011 года № 623, согласно которым при высоте сооружения от 5 м до 25 м устанавливается II класс.

В результате существуют коррупционные риски неотнесения объекта к особо опасному и технически сложному объекту согласно статье 48.1 Градостроительного кодекса Российской Федерации и выведения объекта из сферы федерального контроля и надзора органов исполнительной власти: Ростехнадзора (строительный контроль), Минстроя России (проведение проверки сметной стоимости Главгосэкспертизой России, разрешение на строительство).

Должностные лица госзаказчика (ГКУ ВО «ДВС») не выполнили обязанности по осуществлению контроля и надзора за ходом и качеством выполняемых работ, предусмотренные пунктом 1 статьи 748 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 6.1.7 госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14, в результате чего по акту приемки выполненных работ по форме № КС-2 от 18 марта 2015 года № 11 (устройство открытого временного склада для размещения строительных материалов) в нарушение положений части 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации, пункта 3.2 ГСН 81-05-01-2001, пункта 4.84 МДС 81-35.2004 и пункта 5.11 госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14 осуществлены расчеты с генподрядчиком (ООО «Трест Запсибгидрострой») за фактически невыполненные работы по строительству титульного временного сооружения на общую сумму 33855,5 тыс. рублей, тем самым причинен прямой действительный ущерб государству.

Кубанское БВУ в нарушение условий государственных контрактов от 30 июня 2015 года № 4 и от 14 сентября 2015 года № 5 (пункты 6.15 и 6.14) осуществляло оплату мероприятий по компенсации ущерба, причиненного водным биологическим ресурсам в период строительных работ, которые по условиям госконтракта были возложены на подрядную организацию - ООО «Дорожно-передвижная механизированная колонна «Белоречен-

ская» - на общую сумму 1525,3 тыс. рублей, тем самым причинив прямой действительный ущерб государству.

Нижне-Волжское БВУ при наличии разработанных СКИОВО, включая нормативы допустимого воздействия по бассейну р. Волги (мероприятия по предотвращению негативного воздействия вод на территории Енотаевского района Астраханской области «Берегоукрепление п. Волжский, с. Замьяны» (2 объекта), заключило госконтракт с ООО «НПО «Омега» от 26 ноября 2014 года № 36-ФБ на выполнение научно-исследовательских работ по теме НИР-14-11 «Исследование водного режима и русловых процессов р. Волга на территории Енотаевского района Астраханской области и разработка научно-обоснованных рекомендаций и мероприятий по предотвращению вредного воздействия вод и противопаводковой защите» стоимостью 3450,0 тыс. рублей, техническим заданием которого предусмотрено выполнение работ, ранее выполненных и оплаченных управлением по госконтракту от 14 апреля 2011 года № 9-ФБ, тем самым причинив прямой действительный ущерб государству.

Нижне-Волжским БВУ в нарушение пункта 5.2 государственных контрактов от 26 декабря 2014 года № 0129100005014000037-0003188-02, от 4 декабря 2014 года № 0129100005014000028 были оплачены фактически невыполненные работы по доработке проекта нормативов допустимого воздействия по бассейнам рек Урала и Волги на общую сумму 1534,5 тыс. рублей. Фактически указанные работы были выполнены через 8 месяцев после принятия работ, что привело к невозможности взыскания с подрядчика (ФГУП «РосНИИВХ») неустойки в соответствии с пунктом 9.2 указанных государственных контрактов на общую сумму 166,3 тыс. рублей (расчетно).

2. Государственные заказчики в нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ и условий государственных контрактов не принимали должных и своевременных мер, направленных на отстаивание государственных интересов по обеспечению исполнения государственных контрактов на реализацию водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов, в результате чего недополученные доходы в бюджетную систему составили 338072,6 тыс. рублей:

- минприроды Краснодарского края не направило подрядчику требование об уплате неустоек (штрафов, пеней), а также не обратилось за истребованием средств по банковской гарантии от 24 июля 2015 года № 1071404 сроком действия до 31 января 2016 года в коммерческий банк «Росэннергобанк» (ЗАО) при ненадлежащем исполнении госконтракта подрядчиком (ОАО «Краснодарводстрой»). В результате бездействия долж-

ностных лиц недополученные доходы в бюджетную систему составили 2158,0 тыс. рублей;

- ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» в 2014-2015 годах не направило подрядчику (ООО «Тоннельдорстрой») требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) по госконтрактам от 2 июля 2014 года № 52253 и от 17 июля 2014 года № 58793, в том числе в 2015 году - на сумму 1617,0 тыс. рублей, а также не истребовало в период действия банковских гарантий от 25 июня 2014 года № 145/14Г и № 1071286 от 16 июля 2014 года, выданных, соответственно, коммерческими банками «МАСТ-Банк» (ОАО) и «Росэнергобанк» (ЗАО), денежные средства в пределах размера банковской гарантии (506732,6 тыс. рублей) при невыполнении подрядчиком в 2014 году работ на сумму 308575,5 тыс. рублей;

- облкомприроды в период действия договора поручительства от 11 августа 2011 года № 138-АТ/2011 требования к ООО «Ал Транс» по компенсации ущерба в связи с уклонением подрядчика (ООО МПП «Корунд») от исполнения обязательств по государственному контракту от 13 сентября 2011 года № 1289/11 на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» в период с 2013 по 2014 год на сумму 25683,7 тыс. рублей не предъявлялись;

- Нижне-Волжское БВУ в нарушение пункта 11.2 государственного контракта от 20 октября 2015 года № 61-С на выполнение подрядных работ по объекту «Расчистка русел рек Терса и Елань в районе раб. пос. Елань в Еланском муниципальном районе Волгоградской области» не предъявляло к подрядчику (ЗАО «Спецводстрой»), нарушившему срок выполнения работ в 2015 году, требования о взыскании неустойки на сумму 38,4 тыс. рублей.

#### **Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

По содержанию акта по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа в администрации Краснодарского

края от 3 июля 2016 года № КМ-384/09-03 заместителем главы администрации (губернатора) Краснодарского края (письмо от 8 июля 2016 года № 04-482/16-04) представлены замечания на 49 листах. Заключение на данные замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Б.-Ж. Жамбалнимбуевым 15 июля 2016 года.

По содержанию акта по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа» в Кубанском БВУ Росводресурсов от 8 июля 2016 года № КМ-385/09-03 руководителем Кубанского БВУ Росводресурсов (письмо от 14 июля 2016 года № 02-04/5319) представлены замечания на 17 листах. Заключение на данные замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Б.-Ж. Жамбалнимбуевым 22 июля 2016 года.

По содержанию акта по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках ФЦП «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование природных ресурсов» на территории Южного федерального округа в Нижне-Волжском БВУ Росводресурсов от 16 сентября 2016 года № КМ-466/09-03 врио руководителя Нижне-Волжского БВУ Росводресурсов (письмо от 22 сентября 2016 года № ФМ-8-2182/01) представлены замечания на 42 листах. Заключение на данные замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Б.-Ж. Жамбалнимбуевым 3 октября 2016 года.

По содержанию акта по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования в 2013-2015 годах и истекшем периоде 2016 года государственных средств, направленных на организацию и функционирование комплексной системы управления водными ресурсами в рамках федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах» государственной программы Российской Федерации «Воспроизводство и использование

природных ресурсов» на территории Южного федерального округа» в администрации Волгоградской области от 11 сентября 2016 года № КМ-467/09-03 первым заместителем губернатора Волгоградской области (письмо от 16 сентября 2016 года № 02А-9М/15207) представлены замечания на 12 листах. Заключение на данные замечания утверждено аудитором Счетной палаты Российской Федерации Б.-Ж. Жамбалнимбуевым 28 сентября 2016 года.

### **Выводы**

**1.** Предоставление в 2013-2015 годах из федерального бюджета субсидий субъектам Российской Федерации Южного федерального округа на реализацию водохозяйственных мероприятий осуществлялось с нарушением нормативных правовых актов.

**1.1.** Администрацией Краснодарского края нарушены условия предоставления субсидии, предусмотренные пунктом 2.4 соглашения о предоставлении субсидии на софинансирование объектов капитального строительства от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 20 декабря 2013 года).

При подписании соглашения о предоставлении субсидии администрацией Краснодарского края в Росводресурсы представлена в нарушение пункта 3.3.6 соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 недостоверная выписка из закона о бюджете Краснодарского края с указанием средств, предусмотренных на финансирование указанного объекта, в объеме 123530,0 тыс. рублей, что на 10590 тыс. рублей больше, чем предусмотрено законом Краснодарского края от 11 декабря 2012 года № 2615-КЗ «О краевом бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов».

В результате субсидия из федерального бюджета была предоставлена на софинансирование указанного объекта капитального строительства в объеме, превышающем требуемый уровень софинансирования на 60006,6 тыс. рублей.

Одновременно установлено, что в текстах экземпляров дополнительного соглашения от 20 декабря 2013 года № 1 к соглашению от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, находящегося в Росводресурсах и в администрации Краснодарского края, предусмотрен разный объем финансирования со стороны администрации Краснодарского края. Так, в экземпляре дополнительного соглашения, хранящегося в администрации Краснодарского края, сумма финансирования безосновательно

снижена на 10590,0 тыс. рублей. Указанное обстоятельство свидетельствует о рисках фальсификации документа, являющегося основанием для заключения соглашения.

На основании соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 20 декабря 2013 года) о предоставлении субсидии на софинансирование объектов капитального строительства Росводресурсами администрации Краснодарского края предоставлена субсидия в размере 802848,0 тыс. рублей, в том числе 700000,0 тыс. рублей - на софинансирование объекта капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка», с объемом финансирования со стороны Краснодарского края в размере 152843,0 тыс. рублей, в том числе 123530,0 тыс. рублей - по указанному объекту.

Вместе с тем в ходе контрольного мероприятия на объекте проверки представлено соглашение от 10 апреля 2013 года № МС-51/08 (в редакции дополнительного соглашения № 1 от 20 декабря 2013 года), пунктом 3.3.4 которого объем финансирования со стороны администрации Краснодарского края составляет 142253,0 тыс. рублей, в том числе 112940,0 тыс. рублей - по указанному объекту капитального строительства, что составляет 13,7 % и на 1,3 %, или на 10590 тыс. рублей, меньше предусмотренного уровня финансирования (15 %) (согласно приказу Минприроды России от 16 октября 2012 года № 330 уровень софинансирования за счет средств федерального бюджета составляет 85 процентов).

Кроме того, законом Краснодарского края от 11 декабря 2012 года № 2615-КЗ «О краевом бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов», а также долгосрочной краевой целевой программой «Развитие водохозяйственного комплекса Краснодарского края в 2013-2020 годах», утвержденной постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 1 августа 2012 года № 881, финансирование со стороны администрации Краснодарского края было определено по указанному объекту в размере 112940,0 тыс. рублей, то есть администрацией Краснодарского края на 2013 год не предусмотрены бюджетные ассигнования на исполнение расходных обязательств по финансированию объекта капитального строительства, на исполнение которых предоставляется субсидия с учетом установленного уровня софинансирования, что свидетельствует о нарушении условий предоставления субсидии, предусмотренных пунктом 2.4 указанного соглашения.

**1.2.** Администрацией Краснодарского края документы для участия в отборе региональных программ представлены не в полном объеме (гарантийные обязательства по выполнению запланированных объемов работ и обеспечению уровня финансирования со стороны субъекта Российской Федерации), при этом заявка и иные документы, предусмотренные пунктом 7 порядка проведения конкурсного отбора региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июля 2012 года № 219, в Минприроды России не направлялись.

Вместе с тем Минприроды России в нарушение пунктов 48-50 указанного порядка принято решение о предоставлении администрации Краснодарского края субсидии на софинансирование в 2014 году объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» в размере 53771,6 тыс. рублей в отсутствие полного комплекта документов, включая заявку, установленного пунктом 7 указанного порядка (администрацией Краснодарского края предоставлены гарантийные обязательства по выполнению запланированных объемов работ и обеспечению уровня финансирования со стороны субъекта Российской Федерации).

**1.3.** Администрацией Волгоградской области нарушены сроки предоставления (не позднее 1 февраля текущего года) обосновывающих материалов на конкурсный отбор программ в 2015 году, установленные подпунктом «е» пункта 8 порядка проведения конкурсного отбора региональных целевых программ в области использования и охраны водных объектов, утвержденного приказом Минприроды России от 27 июля 2012 года № 219 (региональная программа направлена в Росводресурсы 19 февраля 2014 года, то есть с опозданием на 19 дней).

**2.** В ходе проверки установлено неэффективное использование ресурсов, созданных за счет средств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации.

Так, 4 мероприятия по расчистке водных объектов, на разработку проектов которых в 2006-2013 годах израсходовано 4925,63 тыс. рублей бюджетных средств (1016,28 тыс. рублей - федеральный бюджет, 3909,4 тыс. рублей - областной бюджет), администрацией Волгоградской области для включения их в перечень мероприятий, финансируемых за счет субвенций из федерального бюджета, не заявлялись, ввиду чего мероприятия до настоящего времени не реализуются, цели, для достижения



которых разрабатывались проекты (расчистка русел рек и ерика), не достигнуты.

Проектная документация по 15 мероприятиям (увеличение пропускной способности участков русел рек Черноморского побережья Краснодарского края), на разработку которой в 2013 году администрацией Краснодарского края были израсходованы средства краевого бюджета в сумме 18010,0 тыс. рублей, до настоящего времени не используется, что может привести к потере актуальности проектной документации.

3. В 2013-2015 годах органами государственной власти проверенных субъектов Российской Федерации не обеспечено достижение в полном объеме целевых прогнозных показателей, утвержденных приказом Минприроды России от 1 августа 2008 года № 168, а также показателей результативности предоставления субсидий на софинансирование капитальных вложений, что свидетельствует о недостаточности контроля со стороны Росводресурсов и бассейновых водных управлений за исполнением органами государственной власти субъектов Российской Федерации на территории Южного федерального округа обязательств по реализации мероприятий, направленных на достижение целевых прогнозных показателей, предусмотренных соглашением о предоставлении субвенций.

Так, органами государственной власти субъектов Российской Федерации из 10 плановых целевых прогнозных показателей не обеспечено достижение:

- в 2013 году: Краснодарского края - 2 показателей, Республики Адыгея - 3 показателей, Волгоградской области - 2 показателей, Астраханской области - 3 показателей;

- в 2014 году: Краснодарского края - 2 показателей, Республики Адыгея - 2 показателей, Волгоградской области - 3 показателей, Астраханской области - 1 показателя;

- в 2015 году: Краснодарского края - 1 показателя, Республики Адыгея - 2 показателей, Волгоградской области - 2 показателей, Астраханской области - 5 показателей.

Это негативно влияет на эффективность функционирования водного комплекса и не обеспечивает со стороны Республики Адыгея, Краснодарского края, Астраханской области, Волгоградской области поступление доходов в федеральный бюджет в виде платы за пользование водными объектами в сумме 46000,0 тыс. рублей.

Администрациями Краснодарского края и Волгоградской области в 2013 году из 3 установленных показателей результативности предоставления субсидий не достигнут ни один.

Несмотря на недостижение администрацией Волгоградской области показателей результативности предоставления субсидий в 2013 году объем субсидий, выделяемых администрации Волгоградской области в 2014 году, Росводресурсами сокращен не был, что противоречит требованиям пункта 23 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2013 года № 1104), а также пункта 5.2 соглашения от 20 июня 2013 года № МС-53/15.

В 2014 и 2015 годах администрацией Краснодарского края не выполнен ни один из установленных показателей результативности предоставления субсидии по объекту капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка».

**4.** Субъектами Российской Федерации не выполнялись обязательства, предусмотренные соглашениями о предоставлении межбюджетных субсидий.

Администрацией Краснодарского края:

- не обеспечено осуществление подрядчиками страхования строительно-монтажных рисков объекта капитального строительства «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» (пункт 3.3.10 соглашения);

- не согласовано с Минприроды России и Росводресурсами увеличение объема финансирования на 21000,0 тыс. рублей за счет средств регионального бюджета и показателей результативности (ввод объекта в эксплуатацию перенесен с 2013 года на 2016 год) региональной программы по мероприятию «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» (нарушение пункта 15 Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, пункта 3.3.13 соглашения от 22 июня 2012 года № МС-51/13);

- не представлено в Росводресурсы при заключении соглашений о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального

бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства от 10 апреля 2013 года № МС-51/08, от 15 августа 2015 года № МТ-51/08 положительное заключение о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на реализацию мероприятия «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» на общую сумму 155174,0 тыс. рублей (федеральный бюджет) (пункт 2.4 соглашения), в результате чего Росводресурсы в нарушение пункта 3.1.2 соглашения предоставили межбюджетные субсидии на общую сумму 155174,0 тыс. рублей;

- средства регионального бюджета на реализацию мероприятий ФЦП в 2013 году перечислены с нарушением сроков, предусмотренных графиком финансирования, с опозданием более чем на 120 дней, в 2014 году - более чем на 30 дней (пункт 3.3.5. соглашения).

Администрацией Волгоградской области:

- не согласовано с Росводресурсами техническое задание на корректировку проектно-сметной документации по объектам капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» (пункт 3.3.11 соглашения от 10 апреля 2013 года № МС-51/08);

- осуществлена реализация мероприятия «Экологическая реабилитация (расчистка) ерика Каширин и протоки от ерика Каширин до оз. Проклятое на территории Волго-Ахтубинской поймы в Среднеахтубинском муниципальном районе Волгоградской области» на сумму 3235,3 тыс. рублей без положительного заключения государственной экологической экспертизы (нарушение пункта 5 статьи 18 Федеральный закон от 23 ноября 1995 года № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе», пункта 3.3.22 соглашения о предоставлении субсидии);

- не представлено в Росводресурсы при заключении соглашений о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства от 15 августа 2015 года № МТ-51/09 и от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01 на реализацию мероприятия «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на общую сумму 1820642,3 тыс. рублей (федеральный бюджет) положительное заключение о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на откорректированный в 2015 году проект (пункт 3.3.6 соглашения от 15 августа

2015 года № МТ-51/09, пункт 3.3.8 соглашения от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01), в результате чего Росводресурсы по указанным соглашениям предоставили межбюджетные субсидии на общую сумму 1820642,3 тыс. рублей при невыполнении субъектом Российской Федерации порядка, предусмотренного подпунктами 7 пунктов 3.3.6 и 3.3.8 соглашений, что свидетельствует о необеспечении Росводресурсами соблюдения получателями межбюджетных субсидий условий, целей и порядка, установленных при их предоставлении, предусмотренных подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации;

- перечислены средства регионального бюджета на реализацию мероприятий ФЦП с нарушением сроков, предусмотренных графиком финансирования, в 2013 году с опозданием более 120 дней, а в 2014 году по капремонту - более 90 дней.

5. Установлены факты несвоевременного и неполного финансирования водохозяйственных мероприятий со стороны Росводресурсов и органов исполнительной власти, что ведет к рискам срыва реализации мероприятий с учетом сезонности работ на водных объектах и, соответственно, к недостижению показателей результативности предоставления субсидий, установленных ФЦП, и прогнозных показателей по осуществлению отдельных полномочий Российской Федерации в области водных отношений.

Так, не соблюдались сроки и объемы перечисления средств, а также порядок предоставления средств субъектам Российской Федерации (Росводресурсами осуществлено перечисление субсидии до издания распоряжения Правительства Российской Федерации от 15 августа 2015 года № 1572-р, которым утверждено распределение субсидий, предоставляемых в 2015 году бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование государственных программ субъектов Российской Федерации).

В нарушение пунктов 2.3 соглашений от 15 августа 2015 года № МТ-53/19 и от 11 апреля 2016 года № МТ-53/38 в 2015-2016 годах финансирование капитального ремонта ГТС и экологической реабилитации водных объектов со стороны Росводресурсов осуществлялось ранее финансирования со стороны субъекта Российской Федерации (до 47 дней), что не соответствует требованиям соглашений о предоставлении субсидий на софинансирование мероприятий, согласно которым перечисление из федерального бюджета субсидии осуществляется после фактического осуществления расходов органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

**6.** В отсутствие надлежащего контроля со стороны администрации Волгоградской области за ходом строительства и реализацией мероприятий, предусмотренных соглашением о предоставлении субсидий, проектно-сметной документацией объекта капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» облкомприроды допущено включение в проектную документацию элементов, не относящихся к определению гидротехнического сооружения, предусмотренному статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», не обеспечивающего защиту от негативного воздействия вод, а именно: видовые площадки общей стоимостью 10958,51 тыс. рублей, софинансирование которых осуществлялось Росводресурсами в 2015-2016 годах в рамках заключенных с администрацией Волгоградской области соглашений о предоставлении субсидий.

В ходе проверки администрацией Волгоградской области представлены гарантийные обязательства в адрес Росводресурсов на возмещение стоимости видовых площадок в сумме 10958,5 тыс. рублей за счет бюджета Волгоградской области в 2017 году.

**7.** В ходе проверки заключения и исполнения условий госконтрактов и договоров на строительство, капитальный ремонт ГТС, экологическую реабилитацию и осуществление водоохранных мероприятий установлены факты нарушения Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд», Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», Гражданского кодекса Российской Федерации, Водного кодекса Российской Федерации, Градостроительного кодекса Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, а также условий договоров на общую сумму 444743,0 тыс. рублей, в том числе следующие.

**7.1.** В нарушение требований пунктов 2 и 3 статьи 72 Бюджетного кодекса Российской Федерации муниципальным образованием г. Новороссийск по контракту от 7 ноября 2011 года № 304 на реконструкцию Неберджаевского водохранилища (общая стоимость 546147,1 тыс. рублей) приняты расходные обязательства сверх лимитов бюджетных обязательств на 362524,9 тыс. рублей, превышающие размер средств, предусмотренных долгосрочной краевой целевой программой «Развитие сана-

торно-курортного и туристского комплекса Краснодарского края» на 2011-2015 годы (183622,2 тыс. рублей).

**7.2.** Минприроды Краснодарского края не направляло проектную документацию по объекту «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» на проверку достоверности определения сметной стоимости, что свидетельствует о нарушении статьи 14 Федерального закона от 25 февраля 1999 года № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений», в результате чего при определении начальной (максимальной) цены госконтракта от 5 августа 2015 года № 29 стоимостью 43161,1 тыс. рублей проверка достоверности определения сметной стоимости по указанному объекту в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427 не проводилась.

**7.3.** Государственное бюджетное учреждение Краснодарского края «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» заключило с ОАО «Кубаньводпроект» государственный контракт от 12 декабря 2012 года № 3669 на выполнение проектных и изыскательских работ по объекту «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» стоимостью 49900,0 тыс. рублей, по которому приняты и оплачены выполненные подрядчиком работы на сумму 47424,1 тыс. рублей.

В ходе проведения государственной экспертизы проектно-сметной документации ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза» отмечено, что проектная документация разработана с отступлениями от требований Положения о составе разделов проектной документации и требований к их содержанию, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 февраля 2008 года № 87.

При этом заказчик не воспользовался правом, предусмотренным статьей 761 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой при обнаружении недостатков в технической документации подрядчик обязан безвозмездно переделать техническую документацию и, соответственно, произвести необходимые дополнительные изыскательские работы, а заключил с подрядчиком (ОАО «Кубаньводпроект») государственные контракты от 20 октября 2015 года № 02/ПС-2015 и от 11 ноября 2015 года

№ 03/ПС-2015 на выполнение проектных и изыскательских работ по корректировке указанного объекта на общую сумму 37689,9 тыс. рублей.

**7.4.** В нарушение пункта 1 статьи 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктов 1.2 и 5.1.10 государственного контракта от 15 апреля 2015 года № 33/2014, предусматривающих оплату выполненных работ, комитетом природных ресурсов и экологии Волгоградской области оплачены невыполненные работы по получению положительного заключения по проверке достоверности сметной стоимости на откорректированную проектную документацию в сумме 11,3 тыс. рублей.

**7.5.** Администрацией Волгоградской области в нарушение требований пунктов 6.2 и 6.3 порядка проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, утвержденного постановлением администрации Волгоградской области от 13 сентября 2010 года № 429-п, осуществлялось утверждение сводного сметного расчета стоимости строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» распоряжением губернатора Волгоградской области от 22 сентября 2015 года № 275-р и финансирование в 2015-2016 годах указанного объекта из бюджета Волгоградской области на общую сумму 216522,1 тыс. рублей при отсутствии положительного заключения о достоверности сметной стоимости объекта капитального строительства на откорректированный в 2015 году проект «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», согласно которому изменились параметры объекта (конструктивные характеристики и стоимость строительства).

**7.6.** Несмотря на предоставленные гарантийные обязательства генподрядчиком (ООО «Трест Запсибгидрострой») по компенсации расходов, связанных с корректировкой проектной документации, администрацией Волгоградской области согласно условиям госконтракта от 15 апреля 2015 года № 33/2014 с ЗАО ПИИ «Гипроводстрой» были неправомерно понесены расходы бюджетных средств на сумму 90,0 тыс. рублей для осуществления корректировки проектной документации по объекту «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде». Возмещено в ходе проверки.

**7.7.** Установлены факты изменения условий государственных контрактов в нарушение требований федеральных законов от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ и от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ.

Заказчиком (комитет природных ресурсов и экологии Волгоградской области) в нарушение статей 34 и 95 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ дополнительным соглашением от 31 июля 2015 года

№ 3 изменены условия государственного контракта от 30 декабря 2014 года № 17150/14 на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде»: состав и объем выполняемых работ.

За счет изменения состава и объема выполняемых работ, в том числе противопаводковых мероприятий для всего объекта на сумму 24311,63 тыс. рублей, была снижена сметная стоимость проектной документации по объекту «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на 765,6 тыс. рублей, при этом ГКУ ВО «ДВС» в нарушение пункта 12.2 государственного контракта от 30 декабря 2014 года № 17150/14, согласно которому при сокращении потребности в выполнении части работ, предусмотренных контрактом, стороны обязаны изменить цену контракта, цена контракта изменена не была.

Кубанским БВУ в ходе исполнения государственного контракта от 10 апреля 2012 года № 2 на выполнение подрядных работ по объекту «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» в нарушение требований пункта 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ внесены изменения в условия контракта путем изменения объема и состава выполняемых работ на сумму 9519,7 тыс. рублей.

Облкомприроды в нарушение части 5 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 94-ФЗ по соглашению сторон в государственный контракт от 13 сентября 2011 года № 1289/11 на выполнение работ по строительству объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в раб. пос. Светлый Яр Волгоградской области» внесены изменения в части состава и объема выполняемых работ на общую сумму 2000,0 тыс. рублей путем заключения дополнительного соглашения № 8 в 2014 году, согласно которому была исключена локальная смета № 1-01 на снос существующих строений из пункта 15.4 раздела 15 контракта.

**7.8.** ГКУ ВО «ДВС», осуществляющим функции застройщика объекта капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», в нарушение статьи 48 и пункта 19 части 1 статьи 93 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ при выборе исполнителя нарушен способ определения поставщика по 2 контрактам в 2015 году на оказание услуг авторского надзора общей стоимостью 1355,8 тыс. рублей, которые заключены как с единственным поставщиком без проведения конкурент-



ных процедур с ЗАО «Проектно-изыскательский институт «Гипроводстрой», не являющимся автором проектной документации.

**7.9.** Облкомприроды и минприроды Краснодарского края по ряду государственных контрактов дополнительными соглашениями увеличен срок выполнения работ, при этом обеспечение исполнения контрактов в виде банковской гарантии по 5 контрактам общей стоимостью 135994,9 тыс. рублей на выполнение работ по капитальному ремонту гидротехнических сооружений в 2014-2015 годах и работ по экологической реабилитации, а также по двум контрактам на реализацию мероприятий по защите Крымского района Краснодарского края общей стоимостью 1,7 млрд. рублей, соответствующее увеличенному сроку действия контрактов, не представлено, что противоречит части 3 статьи 96 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ.

**7.10.** В нарушение статей 9 и 11 Водного кодекса Российской Федерации, согласно которым право пользования водными объектами возникает на основании договора водопользования или решения о предоставлении водного объекта в пользование, пользование водными объектами при выполнении работ по 3 мероприятиям «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске» (заказчик - муниципальное образование г. Новороссийск), «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края», «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» (заказчик - Кубанское БВУ) осуществлялось без оформленного в установленном порядке решения о предоставлении водного объекта в пользование.

**7.11.** В нарушение статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации строительство по 3 объектам капитального строительства осуществлялось без разрешения на строительство («Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске» (заказчик - муниципальное образование г. Новороссийск), «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)» (заказчик - минприроды Краснодарского края), «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» (заказчик - Кубанское БВУ).

**7.12.** Строительство объектов «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Небер-

джай, Баканка» и «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» осуществляется на земельных участках, на которые у ГБУ КК «Управление по эксплуатации и капитальному строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» и Кубанского БВУ отсутствовали правоустанавливающие документы на земельные участки, которые необходимы для получения разрешения на строительство согласно пункту 1 части 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации, в результате чего разрешения на строительство № RU23516000-03 от 9 июля 2014 года и № RU23516308-033 от 2 июня 2014 года выданы, соответственно, начальником управления архитектуры и градостроительства администрации муниципального образования Крымского района, главой сельского поселения Крымского района неправомерно.

При этом до настоящего времени на территории Крымского района не решен вопрос по изъятию для государственных нужд (под строительство ГТС) 346 земельных участков, расположенных в границах зоны затопления г. Крымска. Данная проблема связана с тем, что строительство объектов инженерной защиты территорий, как основание для изъятия земельных участков для государственных нужд, статьей 49 Земельного кодекса Российской Федерации не предусмотрено.

**7.13.** Установлены также иные нарушения Градостроительного кодекса Российской Федерации:

- заказчиком (муниципальное образование г. Новороссийск) к выполнению работ по реконструкции Неберджаевского водохранилища - опасного и технически сложного объекта - по муниципальному контракту от 7 ноября 2011 года № 304 допущен подрядчик - ОАО «Зарубежводстрой», не имеющий допуска к виду работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства (нарушение части 3 статьи 55.8);

- минприроды Краснодарского края и облкомприроды не обеспечили принятие решения о консервации капитального строительства и не провели инвентаризацию выполненных работ по 2 объектам, на которых работы не велись более чем 6 месяцев (нарушение части 4 статьи 52);

- администрация Краснодарского края и Кубанское БВУ не направляли проектную документацию в отношении 2 объектов для проведения градостроительной экспертизы и государственной экологической экспертизы в Минрегион России (нарушение подпункта 1 части 6.1 статьи 49);

- в нарушение части 7 статьи 52 ГКУ ВО «ДВС» допустило отклонение параметров объекта капитального строительства «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» от проектной документации без утверждения администрацией Волгоградской области откорректированной проектно-сметной документации; Кубанским БВУ изменение видов и объема выполняемых работ в проектную документацию «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» не вносились, проектная документация не переутверждалась.

**7.14.** Установлен факт заключения государственных контрактов на выполнение подрядных работ и строительного контроля от имени заказчика за ходом выполняемых подрядных работ с одним и тем же лицом (ИП Колосов), то есть фактически осуществлял контроль «над самим собой», что противоречит целям и задачам строительного контроля, определенным статьей 53 Градостроительного кодекса Российской Федерации и Порядком проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 года № 468, и в целом результативности осуществления закупок и влечет риски коррупционных проявлений.

Кроме того, исходя из положений статей 748, 749 Гражданского кодекса Российской Федерации, которыми установлены полномочия по осуществлению контроля и надзора за выполнением подрядчиком строительных работ, следует, что лицо, осуществляющее строительный контроль от имени заказчика, и подрядчик не могут быть одним лицом.

**7.15.** Установлен факт объявления закупки стоимостью 2813000,0 тыс. рублей администрацией Волгоградской области ранее (на 11 дней) утверждения распределения на 2014 год субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование региональных целевых программ по объектам капитального строительства и включения объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» в ФАИП, что противоречит положениям пункта 19 Порядка разработки и реализации федеральных целевых программ и межгосударственных целевых программ, в осуществлении которых участвует Российская Федерация, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 26 июня 1995 года № 594, а также подпунктам «а», «б» пункта 27 Правил формирования и реализации федеральной адресной инвестиционной

программы, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716, согласно которым утверждение программ является основанием для объявления торгов и заключения государственных контрактов по мероприятиям программы и объектам капитального строительства.

**7.16.** В нарушение требований пункта 1 статьи 42 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 77 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» Кубанское БВУ по объекту «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» не обеспечило компенсацию ущерба водным биологическим ресурсам в сумме 0,7 тыс. рублей и минприроды Краснодарского края по 5 объектам ГТС - в сумме 483,8 тыс. рублей.

**7.17.** Кубанским БВУ при выполнении работ по объекту «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи» в нарушение положений пункта 1 статьи 42 Водного кодекса Российской Федерации, статьи 77 Федерального закона от 10 января 2002 года № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» и пункта 6.14 государственного контракта от 14 сентября 2013 года № 5 в ходе реализации мероприятий по охране окружающей среды не обеспечен выпуск в реки бассейна р. Кубань 43168 штук молоди стерляди (выпущено 120582 штуки молоди стерляди вместо предусмотренных к выпуску согласно проектной документации, получившей положительное заключение государственной экспертизы ГАУ КК «Краснодаркрайгосэкспертиза» от 1 марта 2013 года № 23-1-4-0151-13, 163750 штук молоди стерляди).

**7.18.** Госзаказчиком (ГКУ ВО «ДВС») в нарушение пункта 5.11 госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14, положений приложения № 6 МДС 81-33.2004, приложения № 3 ГСН 81-05-01-2001 неправомерно возмещены расходы подрядчика в сумме 100,8 тыс. рублей на возведение временных зданий и сооружений при осуществлении подрядчиком затрат, связанных с нетитульными сооружениями (плакаты предупредительные, сигнальные знаки, флагштоки, флаги, пожарные шкафы и др.), которые подлежат учету в составе накладных расходов подрядчика.

Госзаказчиком представлены гарантии по возмещению суммы переплаты в сентябре 2016 года.

**8.** Предусмотренные ФЦП к вводу в эксплуатацию в 2013 году объекты капстроительства «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на

устьевом участке реки длиной до 4 км)», «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске» и «Берегоукрепление правого берега р. Волга в р.п. Светлый Яр Волгоградской области» на момент проведения контрольного мероприятия в эксплуатацию не введены.

В результате средства федерального бюджета, выделенные Росводресурсами администрациям Краснодарского края и Волгоградской области на софинансирование объектов капитального строительства в сумме 507235,0 тыс. рублей, согласно критериям, определяющим эффективность использования бюджетных средств, установленным пунктом 15 методики оценки социально-экономического эффекта хода реализации программы (приложение № 13 к ФЦП), израсходованы неэффективно.

**9.** Органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и территориальными органами Росводресурсов на территории Южного федерального округа не выполняются требования пункта 23 Плана мероприятий по реализации Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года в части реализации мероприятий по обеспечению эксплуатационной надежности и безопасности ГТС, возводимых гидротехнических сооружений при условиях высокой паводкоопасности, определенной в пункте 3 раздела II Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года.

Так, по данным Нижне-Волжского и Кубанского БВУ, в их зоне деятельности на территории ЮФО расположено 1118 бесхозных ГТС. Наибольшее количество бесхозных ГТС находятся в Краснодарском крае - 762 единицы (данные инвентаризации на 1 декабря 2003 года), или 68 % общего количества бесхозных ГТС; в Астраханской области - 248 ГТС, или 22 %; в Волгоградской области - 70 ГТС, или 6 %; в Республике Адыгея - 38 ГТС, или 3 процента.

При этом в 2013-2016 годах субсидии на осуществление капитального ремонта бесхозных ГТС из федерального бюджета бюджетам Краснодарского края и Республики Адыгея не выделялись.

Кроме того, данные Кавказского управления Ростехнадзора и Кубанского БВУ о количестве бесхозных ГТС существенно разнятся.

Так, количество бесхозных гидротехнических сооружений на территории Краснодарского края, по данным Кубанского БВУ, составляет 762, а по данным Кавказского управления Ростехнадзора - 9, то есть занижено в 85 раз.

**10.** В ходе проверки установлено, что по состоянию на 21 октября 2016 года в Российском регистре ГТС зарегистрировано только 369 ГТС (7 %)

из 5206 ГТС, расположенных на территории Волгоградской и Астраханской областей в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ, при этом уровень их безопасности оценивается как неудовлетворительный и опасный у 1864 ГТС.

**11.** Установлены нарушения Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений»:

- в нарушение требований статей 9 и 10 госзаказчиками (облкомприроды, минприроды Краснодарского края, Нижне-Волжское и Кубанское БВУ) эксплуатируются 6 построенных объектов берегоукрепления, находящихся на балансе, при отсутствии утвержденной декларации безопасности гидротехнических сооружений «Берегоукрепление Волгоградского водохранилища в г. Николаевске Волгоградской области», «Берегоукрепление р. Ахтуба на участке пос. Metallургов в г. Волжский Волгоградской области», «Инженерная защита береговой зоны с. Икрыное Астраханской области», «Берегоукрепление в с. Раздор Астраханской области», «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи», «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)», разрешения на эксплуатацию указанных объектов не получены;

- в нарушение статьи 9 Федерального закона, пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 23 мая 1998 года № 490 госзаказчиками (облкомприроды, Нижне-Волжское и Кубанское БВУ) 4 ГТС в Российский регистр гидротехнических сооружений (объект в г. Волжском, г. Сочи, с. Икрыное, с. Раздор) не внесены;

- в нарушение статьи 10 администрацией Краснодарского края декларация безопасности объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка», а также Кубанским БВУ декларация безопасности объекта «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края» на этапе проектирования и строительства не разрабатывались и не утверждались Ростехнадзором;

- в нарушение статьи 15 Федерального закона, части 1 статьи 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 225-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельца опасного объекта за причинение вреда в результате аварии на опасном объекте» опасный и технически сложный объект II класса (Неберджаевское водохранилище в г. Новороссийске)

с 2011 года до 31 августа 2015 года не был застрахован владельцем опасного объекта (муниципальное образование г. Новороссийск).

**12.** В ходе контрольного мероприятия установлены проблемы, требующие нормативно-правового урегулирования.

**12.1.** В настоящее время отсутствует механизм финансирования и обеспечения безопасности от негативного воздействия вод береговой линии Черного и Азовского морей, протяженность которой в пределах Краснодарского края составляет 1020 км, 75 % которой подвергается разрушениям: размыву пляжей, обвально-оползневым процессам и затоплению низменных прибрежных территорий, чем наносится ущерб экономическим интересам государства.

После ликвидации Минрегиона России и банкротства подведомственной ему организации ГУП «Главное управление берегоукрепительных и противооползневых работ» отсутствует федеральный орган государственной власти, наделенный полномочиями по проведению работ, связанных с защитой территорий от негативного воздействия вод на береговой линии морей, ведомственная принадлежность существующих морских берегозащитных сооружений не определена, в результате чего не обеспечивается защита от негативного воздействия вод, предусмотренная статьей 67.1 Водного кодекса Российской Федерации.

**12.2.** Правоотношения при заключении договора водопользования в части использования акватории водного объекта, в том числе для рекреационных целей, право на заключение которого приобретается на аукционе, регулируются Водным кодексом Российской Федерации, Правилами проведения аукциона по приобретению права на заключение договора водопользования, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2007 года № 230.

При этом в действующем законодательстве отсутствует механизм включения лиц, уклонившихся от заключения договора, в реестр недобросовестных участников аукциона, возможность проведения электронного аукциона, а также не предусмотрены требования к заявителю по обоснованию и сроку обустройства предполагаемой к использованию акватории водного объекта, в результате чего плата за пользование водными объектами не поступает в доход федерального бюджета.

В проверяемом периоде только в Кубанском и Нижне-Волжском бассейновых водных управлениях Росводресурсов количество договоров водопользования, в отношении которых победитель аукциона уклонился от подписа-

ния договора водопользования с ценой предмета аукциона, предложенной победителем, составило 139 единиц на сумму более 0,5 млрд. рублей.

**12.3.** Согласно части 2 статьи 60 Водного кодекса Российской Федерации в случае необходимости изъятия для государственных нужд земельных участков, которые расположены в границах зоны подтопления, такое изъятие осуществляется в соответствии с земельным и гражданским законодательством.

Строительство объектов инженерной защиты территорий от негативного воздействия вод как основание для изъятия земельных участков для государственных или муниципальных нужд статьей 49 Земельного кодекса Российской Федерации не предусмотрено, в результате чего в настоящее время отсутствует возможность изъятия 346 участков и, как следствие, реализации проекта по завершению мероприятий на территории Краснодарского края по защите территории Крымского района от негативного воздействия вод.

**12.4.** Проведение проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета, регулируется постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 года № 427, согласно которому повторная проверка сметной стоимости производится в случае, если после получения положительного заключения, но до начала строительства, в проектную документацию были внесены изменения, в результате которых сметная стоимость объекта капитального строительства увеличилась.

В других случаях законодательно не определен порядок повторного проведения проверки достоверности сметной стоимости, что создает риски корректировки проекта с целью его удешевления без изменения сметной стоимости и финансирования по стоимости первоначального проекта, на который было получено заключение о достоверности определения сметной стоимости.

По объекту «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» после заключения госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150/14 сметной стоимостью 2,8 млрд. рублей и сроком выполнения работ по декабрь 2017 года в ходе строительства проведена корректировка проекта (изменен (упрощен) конструктив сооружения). Однако заключение государственной областной экспертизы на новый проект получено только на техническую часть ввиду отказа областного органа экспертизы в проведе-



нии проверки сметной стоимости, так как сметная стоимость объекта не увеличилась.

В результате финансирование объекта в 2015-2016 годах за счет субсидии на общую сумму 1,8 млрд. рублей осуществлялось на основании стоимости первоначального проекта.

**13.** Территориальные органы Росводресурсов не в полной мере выполняли полномочия по ведению государственного водного реестра и по утверждению и реализации схем комплексного использования и охраны водных объектов, предусмотренные частью 10 статьи 31 и статьей 24 Водного кодекса Российской Федерации.

Из запланированных СКИОВО бассейна р. Кубань администрацией Краснодарского края выполнялись 12 мероприятий (14,8 %) из 81, Правительством Республики Адыгея из запланированных 45 мероприятий выполнялись 8 мероприятий (17,8 %), бассейна р. Волги администрацией Волгоградской области выполнялись 6 мероприятий (9,6 %) из 62, правительством Астраханской области из запланированных 47 мероприятий выполнялись лишь 2 (4,2 процента).

Следует отметить, что в госпрограмму Волгоградской области «Использование и охрана водных объектов, предотвращение негативного воздействия вод на территории Волгоградской области» на 2014-2020 годы, утвержденную постановлением правительства Волгоградской области от 30 августа 2013 года № 453-п, из запланированных СКИОВО по бассейну р. Волги 67 капремонтных включены 63 капремонта ГТС.

Нижне-Волжским и Кубанским БВУ в нарушение пункта 7 части 4 статьи 31 Водного кодекса Российской Федерации и подпункта «б» пункта 9 Положения о ведении государственного водного реестра, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2007 года № 253, а также пункта 4.5.1 положений о Нижне-Волжском и Кубанском БВУ, утвержденных приказом Росводресурсов от 11 марта 2014 года № 66, не внесены в государственный водный реестр 8 проверенных гидротехнических сооружений (в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ: «Инженерная защита береговой зоны в с. Икрыное Астраханской области», «Берегоукрепление р. Черная в с. Раздор Камызякского района Астраханской области», «Берегоукрепление Волгоградского водохранилища в г. Николаевске Волгоградской области», «Берегоукрепление р. Ахтуба на участке пос. Metallургов в г. Волжский Волгоградской области» и в зоне деятельности Кубанского БВУ: «Берегоукрепительные и бере-

гозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи», «Берегоукрепительные работы на р. Белая в районе с. Великовечное Белореченского района Краснодарского края», «Реконструкция Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске», «Противопаводковые и берегоукрепительные мероприятия на р. Псоу в с. Веселое Адлерского района г. Сочи (1-я очередь на устьевом участке реки длиной до 4 км)».

В нарушение требований статьи 6.1 Федерального закона от 3 июня 2006 года № 73-ФЗ «О введении в действие Водного кодекса Российской Федерации» Нижне-Волжским БВУ на 1 января 2015 года не была утверждена СКИОВО по бассейну р. Волги, на разработку которой израсходовано 33500,0 тыс. рублей.

На момент проверки Кубанским и Нижне-Волжским БВУ не обеспечено утверждение в установленные приказом Росводресурсов от 21 апреля 2015 года № 64 сроки (по II квартал 2016 года) и, соответственно, не определены режимы использования 19 водохранилищ в зоне деятельности Нижне-Волжского БВУ, 7 водохранилищ и 3 гидроузлов в зоне деятельности Кубанского БВУ, на разработку которых израсходовано 169120,0 тыс. рублей, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет средств федерального бюджета.

**14.** В сфере использования и распоряжения федеральным имуществом установлены нарушения:

- пункта 1 статьи 4 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и пункта 1 статьи 131 Гражданского кодекса Российской Федерации (не обеспечены государственная регистрация права оперативного управления Нижне-Волжским БВУ на 1 объект балансовой стоимостью 73,8 тыс. рублей, Кубанским БВУ - на заверченный в 2015 году объект капитального строительства «Берегоукрепительные и берегозащитные работы на р. Псоу от с. Веселое до пос. Ермоловка в Адлерском районе г. Сочи»);

- пункта 19 Положения о совершенствовании учета федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447 (не соблюдался Нижне-Волжским БВУ срок представления в Росимущество сведений в отношении земельного участка для внесения в реестр федерального имущества).

**15.** В ходе проверки бухгалтерского учета и отчетности, а также расчетов при выполнении работ по строительству ГТС установлены факты

нарушения правил ведения бухгалтерского учета на общую сумму 161756,19 тыс. рублей, в том числе:

- пункта 20 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 10 февраля 2006 года № 25н (Нижне-Волжским БВУ приняты к бухгалтерскому учету введенные в эксплуатацию 2 объекта капитального строительства общей стоимостью 130398,4 тыс. рублей при отсутствии документов, подтверждающих государственную регистрацию права, в результате чего излишне уплачен налог на имущество организации в сумме 16971,4 тыс. рублей);

- части 1 статьи 10 Федерального закона от 6 декабря 2011 года № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» и пункта 4 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н (комитетом природных ресурсов и экологии Волгоградской области в бухгалтерском учете не отражена проектная документация (4 единицы), на разработку которой израсходованы бюджетные средства в объеме 4925,63 тыс. рублей).

Нижне-Волжским БВУ в нарушение пункта 56 Инструкции, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 года № 157н, на создание нематериального актива по госконтракту от 26 ноября 2014 года № 36-ФБ по теме НИР-14-11 расходы в сумме 1725,0 тыс. рублей отнесены в 2014 году на счет 401.20 «Расходы текущего финансового года», а в 2015 году расходы в сумме 1725,0 тыс. рублей отнесены на счет 106.30 «Вложения в непроизведенные активы» (05204112869999241226). В период проверки нарушение частично устранено, по бухгалтерской справке от 13 сентября 2016 года проведена корректирующая запись, по которой расходы на создание нематериального актива в сумме 1725,0 тыс. рублей отражены на счете 102.30 «Нематериальные активы».

ГКУ ВО «ДВС» в нарушение требований абзаца «а» пункта 3.1.8 Положения по бухгалтерскому учету долгосрочных инвестиций, утвержденного письмом Минфина России от 30 декабря 1993 года № 160, и пункта 3.4 ГСН 81-05-01-2001 возведенные генподрядчиком титульные временные здания при строительстве «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» в количестве 10 объектов не зачислялись в состав основных средств на баланс учреждения на общую сумму 6010,76 тыс. рублей и не учитывались обособлено по стоимости работ, оплаченных генподрядной организацией, и их передача от госзаказчика к генподрядчику не оформлялась. Устранено в ходе проверки.

**16.** В результате дробления работ по проекту «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод

рек Адагум, Неберджай, Баканка» (общая стоимость 2192069,67 тыс. рублей) на 5 контрактов стоимостью, не превышающей 1 млрд. рублей, обязательное общественное обсуждение закупок, предусмотренное пунктом 5 части 3 статьи 112 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, не проводилось, и сложилась проблема комплексной реализации проекта, так как по части контрактов указанного проекта подрядная организация - ООО «Тоннельдорстрой» - была признана банкротом и находится в стадии ликвидации, что не позволяет завершить строительство объекта.

**17.** В ходе контрольного мероприятия были установлены риски коррупционных проявлений при использовании государственных средств на общую сумму 1320286,9 тыс. рублей, в том числе ущерб государству на общую сумму 663854,8 тыс. рублей.

В нарушение указаний по применению и заполнению форм по учету работ в капитальном строительстве и ремонтно-строительных работ, утвержденных постановлением Госкомстата России от 11 ноября 1999 года № 100, пункта 6.8 муниципального контракта от 7 апреля 2011 года № 304, должностными лицами МКУ «УС» в 2013 году подписаны акты приемки выполненных работ и оплачены подрядчику ОАО «Зарубежводстрой» материалы стоимостью 57018,7 тыс. рублей, которые в реконструкции Неберджаевского водохранилища в г. Новороссийске не использовались.

В нарушение статей 711 и 746 Гражданского кодекса Российской Федерации и условий госконтрактов (пункт 1.2) от 2 июля 2014 года № 52253 и от 17 июля 2014 года № 58793, согласно которым оплата выполненных подрядчиком работ производится заказчиком в размере, предусмотренном сметой, и в порядке, который установлен законом или договором строительного подряда, при строительстве объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» оплачены работы по сметной документации, которая превышает стоимость сметной документации по утвержденному проекту строительства на общую сумму 27134,5 тыс. рублей.

Должностными лицами ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» подписаны акты приемки выполненных работ по контрактам от 2 июля 2014 года № 52253 и от 17 июля 2014 года № 58793 (по строительству объектов инженерной защиты Крымского района Краснодарского края) и оплачены подрядчику

ООО «Тоннельдорстрой» материалы стоимостью 652207,27 тыс. рублей, которые в производстве работ не использовались, в результате чего на момент проверки прямой действительный ущерб государству составил 540973,17 тыс. рублей (федеральный бюджет).

При этом указанная оплата произведена после того, как решением Арбитражного суда Краснодарского края от 29 сентября 2014 года ООО «Тоннельдорстрой» признано банкротом и являлось ответчиком в 121 арбитражном деле с общим объемом исковых требований к нему более 850 млн. рублей, что свидетельствует о рисках утраты бюджетных средств.

ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края» не приняло мер по защите государственных интересов, не направило в арбитражный суд и конкурсному управляющему требования для включения в реестр требований кредиторов согласно пункту 7 статьи 16 Федерального закона от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и не сообщило о банкротстве ООО «Тоннельдорстрой» в ФНС России для ее участия в представлении в делах о банкротстве требований Российской Федерации по денежным обязательствам (дебиторская задолженность в сумме 540973,17 тыс. рублей), что является нарушением пункта 39 Правил формирования и реализации ФАИП, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 сентября 2010 года № 716.

В результате неосуществления должного контроля со стороны администрации Краснодарского края (пункт 3.3.18 соглашений от 2014-2015 годов) и срыва строительства объекта «Защита территории Крымского района Краснодарского края от негативного воздействия вод рек Адагум, Неберджай, Баканка» созданы предпосылки срыва исполнения Указа Президента Российской Федерации от 17 июля 2012 года № 1015 «О мерах по ликвидации последствий стихийного бедствия - наводнения в Краснодарском крае» в части выполнения комплекса мер по проведению противопаводковых мероприятий на территории Краснодарского края, что создает вероятную угрозу многочисленных человеческих жертв и ущерба экономике государства в случае повторного наступления чрезвычайной ситуации.

Отсутствие у госзаказчика (облкомприроды) положительного заключения о достоверности сметной стоимости строительства на откорректированный в 2015 году проект «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» сметной стоимостью 2,8 млрд. рублей и отказ ГАУ ВО «Облгосэкспертиза» в проведении проверки достоверности сметной стоимости строительства может свидетельствовать о рисках коррупционных проявлений

и завышении сметной стоимости строительства указанного объекта и не соответствует подпункту 7 пунктов 3.3.6 и 3.3.8 соглашений, заключенных с Росводресурсами, о предоставлении субсидии за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование объектов капитального строительства от 15 августа 2015 года № МТ-51/09 и от 4 апреля 2016 года № МТ-51/01, что обусловлено ненадлежащим контролем со стороны администрации Волгоградской области.

Согласно проектно-сметной документации по объекту «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» предусмотрены материалы и работы по устройству пляжа общей стоимостью 316658,1 тыс. рублей, в результате чего существуют риски, что указанный элемент не относится к определению гидротехнического сооружения, предусмотренному статьей 3 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 117-ФЗ «О безопасности гидротехнических сооружений», и не обеспечивает защиту от негативного воздействия вод.

До момента заключения госконтракта по результатам проверки, проведенной Саратовским филиалом ФАУ «Главгосэкспертизы России» (положительное заключение от 7 февраля 2014 года № 0120-14-СГЭ-3460-05), сметная стоимость строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде», по которой ранее было выдано положительное заключение от 8 октября 2013 года № 34-1-6-0250-13 ГАУ ВО «Облгосэкспертиза», была снижена на 25 % от общей сметной стоимости строительства в базисном уровне цен 2001 года на 124416,23 тыс. рублей (или 737788,2 тыс. рублей в текущих ценах) без изменения параметров объекта.

Данные факты свидетельствуют о неудовлетворительном качестве положительного заключения по сметной стоимости строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» от 8 октября 2013 года № 34-1-6-0250-13, выданного ГАУ ВО «Облгосэкспертиза», и указывает на риски коррупционных проявлений при определении сметной стоимости строительства объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» со стороны ГАУ ВО «Облгосэкспертиза», а также о ненадлежащем контроле со стороны администрации Волгоградской области.

Проектной документацией объект «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» отнесен к III классу опасности, при этом содержит ряд параметров, при которых объект подлежит отнесению ко II классу опасности, что содержит риски выведения объекта из сферы федерального контроля и надзора органов исполнительной власти: Ростехнадзора (стро-

ительный контроль), Минстроя России (проведение проверки сметной стоимости Главгосэкспертизой России, разрешение на строительство), что свидетельствует о ненадлежащем контроле со стороны администрации Волгоградской области.

Должностные лица госзаказчика (ГКУ ВО «ДВС»), не выполнившие обязанности по осуществлению контроля и надзора за ходом и качеством выполняемых работ, предусмотренной пунктом 1 статьи 748 Гражданского кодекса Российской Федерации и пунктом 6.1.7 госконтракта от 30 декабря 2014 года № 17150-14, приняли и оплатили фактически невыполненные работы по строительству титульного временного сооружения объекта «Берегоукрепление правого берега р. Волга в г. Волгограде» на общую сумму 33855,5 тыс. рублей.

Кубанское БВУ в нарушение условий государственных контрактов от 30 июня 2015 года № 4 и от 14 сентября 2015 года № 5 (пункты 6.15 и 6.14) осуществляло оплату мероприятий по компенсации ущерба причиненного водным биологическим ресурсам в период строительных работ, которые по условиям госконтракта были возложены на подрядную организацию ООО «Дорожно-передвижная механизированная колонна «Белореченская» на общую сумму 1525,3 тыс. рублей, тем самым причинив прямой действительный ущерб государству.

Нижне-Волжское БВУ заключило с ООО «НПО «Омега» госконтракт от 26 ноября 2014 года № 36-ФБ на выполнение научно-исследовательских работ по теме НИР-14-11 «Исследование водного режима и русловых процессов р. Волга на территории Енотаевского района Астраханской области и разработка научно-обоснованных рекомендаций и мероприятий по предотвращению вредного воздействия вод и противопаводковой защите» стоимостью 3450,0 тыс. рублей, техническим заданием которого предусмотрено выполнение работ, ранее выполненных и оплаченных управлением по госконтракту от 14 апреля 2011 года № 9-ФБ.

Нижне-Волжское БВУ в нарушение пункта 5.2 государственных контрактов от 26 декабря 2014 года № 0129100005014000037-0003188-02, от 4 декабря 2014 года 0129100005014000028 были оплачены фактически невыполненные работы по доработке проекта нормативов допустимого воздействия по бассейнам рек Урала и Волги на общую сумму 1534,5 тыс. рублей.

Государственные заказчики (минприроды Краснодарского края, ГБУ КК «Управление по строительству гидротехнических сооружений Краснодарского края», облкомприроды, а также Нижне-Волжское БВУ) в нарушение части 6 статьи 34 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ и

условий государственных контрактов не принимали должных и своевременных мер, направленных на отстаивание государственных интересов по обеспечению исполнения государственных контрактов на реализацию водохозяйственных мероприятий и мероприятий по охране водных объектов (по направлению требования о взыскании неустойки, об истребовании средств по банковской гарантии), в результате чего недополученные доходы в бюджетную систему составили 338072,6 тыс. рублей.

### **Предложения**

- 1.** Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:
  - руководителям Кубанского и Нижне-Волжского БВУ Федерального агентства водных ресурсов;
  - руководителям администраций Краснодарского края и Волгоградской области.
- 2.** Направить обращения в Следственный комитет Российской Федерации, Генеральную прокуратуру Российской Федерации и Федеральную службу безопасности Российской Федерации.
- 3.** Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации, Федеральную службу по надзору в сфере природопользования и Федеральную службу по экологическому, технологическому и атомному надзору.
- 4.** Направить уведомление о применении бюджетных мер принуждения в Министерство финансов Российской Федерации.
- 5.** Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ**



*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 24 ноября 2016 года № 61К (1136) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационные письма Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец, в Министерство образования и науки Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах»**

**Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия:** пункт 2.1.1.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет экспертно-аналитического мероприятия**

1. Деятельность Министерства образования и науки Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, направленная на реализацию мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

2. Законодательные и нормативные правовые акты, иные распорядительные документы Министерства образования и науки Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях решения задач, поставленных Президентом Российской Федерации в указах от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» и № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки»; соглашения, заключенные Министерством образования и науки Российской Федерации с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации по использованию субсидии из федерального бюджета, предоставленной на финансовое обеспечение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации

«Развитие образования» на 2013-2020 годы» из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации (далее - субсидия на модернизацию региональных систем дошкольного образования).

3. Статистическая и иная отчетность субъектов Российской Федерации, отражающая выполнение мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования.

### **Объекты экспертно-аналитического мероприятия**

Министерство образования и науки Российской Федерации (далее - Минобрнауки России, Министерство) (по запросу); органы государственной власти субъектов Российской Федерации (85 субъектов Российской Федерации) (по запросу).

**Срок проведения экспертно-аналитического мероприятия:** с февраля по ноябрь 2016 года.

### **Цели экспертно-аналитического мероприятия**

1. Оценить деятельность Минобрнауки России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому обеспечению и методическому сопровождению мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах.

2. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах за счет всех источников финансирования.

3. Оценить результаты реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах.

**Проверяемый период деятельности:** 2013-2015 годы.

### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

**Цель 1. Оценить деятельность Минобрнауки России и органов государственной власти субъектов Российской Федерации по правовому обеспечению и методическому сопровождению мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования в 2013-2015 годах**

**Обеспечение достаточности нормативно-правовой базы, регулирующей проведение комплекса мероприятий, направленных на модернизацию региональных систем дошкольного образования**

Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования

и науки» (далее - Указ № 599) Правительству Российской Федерации поручено обеспечить достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет. Во исполнение Указа № 599 мероприятия по модернизации региональных систем дошкольного образования (далее - МРСДО) реализуются с 2013 года.

Постановлениями Правительства Российской Федерации утверждены порядки и правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета, а именно:

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в 2013 году, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 3 июня 2013 года № 459 (правила № 459);

- правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в 2014 году, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2014 года № 22 (правила № 22);

- правила предоставления и распределения в 2014 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 апреля 2014 года № 289 (правила № 289);

- правила предоставления и распределения в 2015 году субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в рамках подпрограммы «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 29 января 2015 года № 71 (правила № 71).

Объемы субсидий, предоставленные из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО, утверждены: в 2013 году - распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2013 года № 1113-р, в 2014 году - распоряжениями Правительства Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 131-р и от 14 апреля 2014 года № 583-р, в 2015 году - распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 января 2015 года № 143-р, и составляют 130 млрд. рублей.

Софинансирование из федерального бюджета на реализацию мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах осуществлялось в рамках соглашений, заключенных Министерством образования и науки Российской Федерации и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации (далее - соглашения). Объем финансирования из региональных бюджетов в 2013-2015 годах составил 82,3 млрд. рублей.

**Нормативное правовое регулирование проводимых мероприятий.  
Соблюдение условий предоставления и расходования субсидии на МРСДО**

В соответствии с правилами № 459, правилами № 22, правилами № 289, правилами № 71 одним из условий предоставления субсидии является наличие в субъекте Российской Федерации утвержденного комплекса мероприятий, обеспечивающего достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет (далее - комплекс мероприятий), предусматривающего реализацию 8 мероприятий.

Установлено, что в 2013-2015 годах при заключении соглашений на предоставление субсидии в регионах отсутствовали утвержденные комплексы мероприятий, наличие которых при предоставлении субсидий установлено в пункте 4 правил, так:

- при отсутствии в регионах утвержденных комплексов мероприятий, обеспечивающих достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «б» пункта 4 правил, в 2013 году заключены соглашения с республиками Бурятия и Хакасия, Омской и Магаданской областями. В 2014 и 2015 годах согласно представленным данным комплексы мероприятий утверждены. При этом утвержденные комплексы мероприятий не содержат всех 8 мероприятий, предусмотренных в подпункте «б» пункта 4 правил № 459, № 22, № 289, № 71: в 2013 году - в 54 субъектах Российской Федерации, в 2014 году - в 51 субъекте Российской Федерации, в 2015 году - в 61 субъекте Российской Федерации. В основном в комплексах мероприятий отсутствуют мероприятия по поддержке развития негосударственного сектора дошкольного образования;

- при заключении соглашений с рядом субъектов Российской Федерации не обеспечено соответствие значений показателей, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, значениям показателей результативности предоставления субсидий, предусмотренных в соглашениях, обязательное

наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «в» пункта 4 правил: в 2013 году - в Республике Бурятия и Омской области (правила № 459), в 2014 году - в Ставропольском крае, Астраханской и Костромской областях (правила № 289);

- планы по внедрению федеральных государственных образовательных стандартов дошкольного образования (далее - ФГОС ДО), обязательное наличие которых при предоставлении субсидий установлено подпунктом «г» пункта 4 правил, отсутствовали в 2013 году на момент заключения соглашений в 11 субъектах Российской Федерации. С 2014 года планы мероприятий по внедрению ФГОС ДО разработаны во всех регионах.

Информация о выполнении субъектами комплексов мероприятий представлена в приложении № 1 (приложения в Бюллетене не публикуются).

ФГОС ДО утвержден приказом Минобрнауки России от 17 октября 2013 года № 1155 и вступил в силу с 1 января 2014 года.

Информация о наличии в субъектах Российской Федерации нормативных правовых актов по вопросу введения ФГОС ДО представлена в приложении № 2.

Частью 3 статьи 11 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 273-ФЗ) установлено, что ФГОС ДО включают в себя требования к структуре основных образовательных программ (в том числе, соотношению обязательной части основной образовательной программы и части, формируемой участниками образовательных отношений) и их объему; к условиям реализации основных образовательных программ, в том числе кадровым, финансовым, материально-техническим и иным условиям; к результатам освоения основных образовательных программ.

Следует отметить, что ФГОС ДО не конкретизирует требования к материально-техническому обеспечению реализации образовательной программы (оснащенность помещений развивающей предметно-пространственной средой, учебно-методическими комплектами), штатному расписанию, что не позволяет рассчитать нормативы затрат и, соответственно, объем выделяемых средств на финансовое обеспечение государственного задания, а также к перечням навыков и умений воспитанников дошкольных организаций.

### **Осуществление мониторинга и операционного сопровождения реализации мероприятий по МРСДО**

Регламент осуществления мониторинга реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») «Изменения в отраслях социальной сферы,

направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)» (далее - регламент) утвержден приказом Минобрнауки России от 29 августа 2013 года № 1011 «О реализации распоряжения Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года № 2620-р».

Регламентом предусмотрено, что мониторинг реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») осуществляется на основании данных, представляемых субъектами Российской Федерации.

Показатели мониторинга подразделяются на три группы показателей, в число которых включены количественные показатели, отраженные в плане мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)», утвержденном распоряжением № 2620-р, иных актах и решениях Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также в региональных планах мероприятий («дорожных картах») и соглашениях между Минобрнауки России и высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на реализацию мероприятий по МРСДО в субъектах Российской Федерации.

Федеральным оператором МРСДО является федеральное государственное автономное учреждение «Государственный научно-исследовательский институт информационных технологий и телекоммуникаций» (далее - ФГАУ «Информика»), который осуществляет согласно пункту 3 регламента следующую деятельность:

- разработку и реализацию детализированного регламента работы с данными, представляемыми субъектами Российской Федерации, отчетами электронного мониторинга;
- осуществление автоматизированных расчетов показателей согласно формам отчетов;
- разработку формы отчетов по показателям мониторинга;
- проведение обучения и консультирования ответственных за реализацию мониторинга региональных планов мероприятий («дорожных карт»), определяемых органом исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере образования (далее - региональные операторы).

Согласно разделам 2 государственных заданий на 2013, 2014 и 2015 годы ФГАУ «Информика» в рамках исполнения работ по мониторингу региональных систем дошкольного образования предусмотрены работы по

обеспечению организации проверки реализации мероприятий комплексов мер в субъектах Российской Федерации, а также по мониторингу реализации региональных планов мероприятий («дорожных карт») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки (по федеральным округам)».

Следует отметить, что уставом ФГАУ «Информика», утвержденным приказом Минобрнауки России от 29 декабря 2011 года № 2907, указанные виды работ не предусмотрены.

Таким образом, положения устава необходимо привести в соответствие с фактической деятельностью.

**Исполнение представления Счетной палаты Российской Федерации,  
направленного в Минобрнауки России по результатам контрольного  
мероприятия «Проверка правомерности, целевого и эффективного  
использования бюджетных средств, направленных на развитие  
региональных систем общего и дошкольного образования»  
за период 2013-2014 годов**

В рамках исполнения представления Счетной палаты Российской Федерации от 17 марта 2015 года № ПР 12-29/12-04, направленного в Минобрнауки России по итогам контрольного мероприятия «Проверка правомерности, целевого и эффективного использования бюджетных средств, направленных на развитие региональных систем общего и дошкольного образования», Минобрнауки России письмами от 19 июня, 15 и 30 сентября 2015 года №№ МОН-П-2409, МОН-П-3875 и МОН-П-4119 в Счетную палату Российской Федерации направлена информация об устранении выявленных нарушений, в том числе: одобрена на заседании федерального учебно-методического объединения по общему образованию (пункт 1 раздела I протокола от 20 мая 2015 года № 2/15) и внесена в реестр примерных программ примерная основная образовательная программа дошкольного образования, а также применены меры бюджетного принуждения в отношении 3 субъектов Российской Федерации (Вологодская, Курганская, Сахалинская области).

При рассмотрении проекта постановления Правительства Российской Федерации от 29 января 2015 года № 71 Счетной палатой Российской Федерации направлены в Правительство Российской Федерации предложения по его корректировке и приведению в соответствие с действующим законодательством. Вместе с тем при принятии правил № 71 Минобрнауки России не учтены некоторые замечания и предложения Счетной палаты.

Например, согласно правилам № 71 предоставление субсидий предусмотрено на софинансирование комплекса мероприятий, который включает в себя различные формы создания мест в детских садах. Отсутствие установленных на федеральном уровне нормативов затрат на создание мест в детских садах за счет различных форм ввода создает риски неэффективного использования средств, а также затрудняет контроль за их использованием. В этой связи Счетной палатой были направлены предложения:

- о дополнении пункта 7 правил № 71 требованиями к наличию в соглашении положения о перечне объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества и обязательствах региона по соблюдению графика выполнения мероприятий по проектированию и (или) строительству (реконструкции) либо приобретению указанных объектов в пределах установленной стоимости строительства (реконструкции) или стоимости приобретения объектов;

- о рассмотрении правоприменительной практики, когда в целях обеспечения обоснования стоимости реализации определенных мероприятий издается ведомственный нормативный акт Минстроя России, закрепляющий стоимость проведения капитального, текущего ремонта объектов и др.;

- о возможности предусмотреть в правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО и соглашениях между Минобрнауки России и регионами выделение средств из федерального бюджета только на строительство зданий дошкольных образовательных организаций, а создание мест за счет иных форм ввода предусмотреть за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

#### **Расширение форм и способов получения услуг дошкольного образования, в том числе в частных дошкольных образовательных учреждениях**

Поддержка и развитие негосударственных форм в дошкольном образовании в субъектах Российской Федерации является альтернативным мероприятием, направленным, в том числе, на ликвидацию очередности.

Количество организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, при просмотр и уход за детьми частной формы собственности, в Российской Федерации на 1 января 2014 года составило 549, на 1 января 2015 года - 928, на 1 января 2016 года - 973, что составляет 1,9 % от общего числа организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образователь-



ным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми (по данным формы Росстата № 85-К).

По данным Минобрнауки России, полученным по запросу Счетной палаты, в целом по Российской Федерации за 2013-2015 годы в рамках поддержки негосударственного сектора в сфере дошкольного образования создано 45796 мест, из них: в 2013 году - 14110 мест, в 2014 году - 17710 мест, в 2015 году - 13976 мест.

Во исполнение подпункта «а» пункта 2 поручения Президента Российской Федерации от 30 апреля 2016 года № Пр-814 о государственной поддержке семейных дошкольных групп по состоянию на 1 июня 2016 года в Российской Федерации функционируют: 1711 семейных дошкольных групп, реализующих образовательные программы дошкольного образования и осуществляющих присмотр и уход за 7140 детьми; 634 группы, осуществляющие только присмотр и уход за 2016 детьми без реализации образовательных программ дошкольного образования (по данным, полученным Счетной палатой Российской Федерации от Минобрнауки России).

Согласно демографическому прогнозу Росстата предположительная численность детей в возрасте от 3 до 7 лет в течение 2017-2020 годов вырастет на 511,3 тыс. человек, или на 5,7 %. В связи с этим развитие негосударственного сектора оказывает влияние на естественную конкуренцию среди дошкольных образовательных организаций, а также на выполнение показателя по обеспеченности детей дошкольным образованием в долгосрочной перспективе.

В республиках Адыгея, Алтай, Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республике, Сахалинской и Магаданской областях, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах частные организации, осуществляющие обучение по образовательным программам дошкольного образования, отсутствуют, в Удмуртской Республике такие организации составляют 0,1 % от всех дошкольных образовательных организаций региона, в Тамбовской области - 0,2 процента.

В целом по Российской Федерации по состоянию на 1 января 2016 года численность воспитанников в организациях, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми частной формы собственности, составляет 98021 человека, что составляет 1,4 % от общей численности воспитанников (на 1 января 2015 года - 93039 человек, или 1,4 %, на 1 января 2014 года - 57072 человека, или 0,9 процента).

Наибольшая доля воспитанников в частных организациях (по состоянию на 1 января 2016 года) отмечается в следующих субъектах Российской Федерации: в республиках Бурятия (3 %), Дагестан (1,8 %), Ингушетия (3,5 %), Карелия (2 %), Саха (Якутия) (7,5 %), Хакасия (2,5 %), Пермском (2,2 %), Приморском (1,6 %), Хабаровском (4,1 %) краях, Астраханской (2,2 %), Иркутской (2,3 %), Калининградской (1,6 %), Новосибирской (1,9 %), Московской (1,8 %), Омской (2,7 %), Самарской (12,6 %), Свердловской (2,3 %), Томской (1,6 %), Ярославской (1,6 %) областях, Ямало-Ненецком автономном округе (5 процентов).

**Обеспечение доступности услуг дошкольного образования в части установления размера родительской платы за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных учреждениях**

В соответствии с пунктом 5 части 1 статьи 8 и пунктом 3 части 1 статьи 9 Федерального закона № 273-ФЗ создание условий для осуществления присмотра и ухода за детьми в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, отнесено к полномочиям учредителей образовательных организаций (органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления муниципальных районов и городских округов).

В действующей редакции статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ закреплено право дошкольных образовательных организаций осуществлять присмотр и уход за детьми, также право иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, осуществлять присмотр и уход за детьми.

При этом право на осуществление присмотра и ухода за детьми иных организаций законодательством в сфере образования не предусмотрено.

В целях развития негосударственного сектора целесообразно нормативно закрепить право за иными организациями и индивидуальными предпринимателями осуществлять присмотр и уход за детьми, а также установить требования к материально-техническому обеспечению, кадровому составу, охране и критерии к таким организациям.

За присмотр и уход за ребенком учредитель организации, осуществляющей образовательную деятельность, вправе устанавливать плату, взимаемую с родителей (далее - родительская плата), и ее размер (часть 2 статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ). Согласно пункту 34 статьи 2 Федерального закона № 273-ФЗ под присмотром и уходом за детьми понимается комплекс мер по организации питания и хозяйственно-бытового обслуживания детей,

обеспечению соблюдения ими личной гигиены и режима дня, который осуществляется на основании договора об оказании соответствующих услуг между родителями (законными представителями) ребенка и образовательной организацией.

На федеральном уровне отсутствует перечень затрат образовательной организации при осуществлении присмотра и ухода, а также нормативы, определяющие расчет родительской платы учредителем.

В соответствии с частью 5 статьи 65 Федерального закона № 273-ФЗ средний размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в государственных и муниципальных образовательных организациях устанавливается органами государственной власти субъекта Российской Федерации. Родителям (законным представителям) выплачивается компенсация в размере, устанавливаемом нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. В целях соблюдения указанной нормы закона нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации с 1 сентября 2013 года для муниципальных образований установлен средний размер родительской платы. По Российской Федерации средний размер родительской платы составил в 2015 году 1620,6 рубля и вырос за период с 1 сентября 2013 года на 442 рубля.

Наиболее высокий размер родительской платы за присмотр и уход за детьми в дошкольных образовательных организациях в 2015 году Дальневосточного федерального округа отмечался в Магаданской области - 4032,2 рубля, что в 2,8 раза выше, чем в Еврейской автономной области (1463 рубля); в Северо-Кавказском федеральном округе самый высокий размер родительской платы в 2015 году отмечался в Чеченской Республике - 1500 рублей, в то время как в Республике Дагестан - 460 рублей, или в 3,3 раза ниже. Следует отметить, что в IV квартале 2015 года прожиточный минимум на душу населения в Республике Дагестан составлял 8658 рублей (утверждено постановлением Правительства Республики Дагестан от 4 марта 2016 года № 53), в Чеченской Республике - 8508 рублей (утверждено постановлением Правительства Чеченской Республики от 9 марта 2016 года № 26).

Информация о среднем размере родительской платы в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в приложении № 3.

Таким образом, установленные в регионах размеры родительской платы по присмотру и уходу за детьми различаются даже в пределах одного федерального округа вне зависимости от возможностей граждан, проживающих на территории данных субъектов Российской Федерации, что также влияет на доступность дошкольного образования.

## **Цель 2. Провести анализ финансового обеспечения мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах за счет всех источников финансирования**

На реализацию мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах из федерального бюджета выделено 130000,0 млн. рублей, в том числе: в 2013 и 2014 годах - по 50000,0 млн. рублей, в 2015 году - 30000,0 млн. рублей.

Объем финансирования из региональных бюджетов составил 82279,1 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 39688,49 млн. рублей, в 2014 году - 29882,65 млн. рублей, в 2015 году - 12707,96 млн. рублей.

Информация об использовании субсидии в разрезе форм ввода новых мест представлена в таблице:

(тыс. руб.)

Форма ввода	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ	количество мест	кассовое исполнение за счет ФБ
Строительство	69415	22228837,5	64718	25661789,9	39326	15202394,4
Пристрой	2580	519380,4	1131	249894,1	0,0	0,0
Реконструкция	24816	3363448,7	18152	3648683,8	8589	2018078,1
Возврат зданий	28274	1923569,9	12203	1311490,4	2982	508300,6
Капитальный ремонт	75357	6252349,4	46487	5431209,3	32502	3134388,1
Приобретение	11738	7683547,9	20012	9491588,0	18009	7242862,8
Приспособление зданий и помещений	28918	756715,3	8496	269840,3	0,0	0,0
Реализация иных форм	96208	769182,9	9011	1264571,8	0,0	854795,7
Всего	337306	43497032,0	180210	47329067,4	101408	28960819,5

Остаток неиспользованных средств федерального бюджета в 2013 году составил 6778,0 млн. рублей, в 2014 году - 2650,4 млн. рублей, в 2015 году - 1039,2 млн. рублей.

Информация о кассовом исполнении в разрезе субъектов Российской Федерации и годов реализации мероприятий по МРСДО представлена в приложении № 4.

В соответствии с пунктами 21 правил № 459 и правил № 22, а также в соответствии с пунктом 19 правил № 289 и с пунктом 23 правил № 71 не использованный на 1 января текущего финансового года остаток субсидии может быть возвращен в текущем финансовом году в бюджет субъекта Российской Федерации для финансового обеспечения расходов, соответствующих целям предоставления субсидии в соответствии с решением Минобрнауки России о наличии потребности в неиспользованном остатке субсидии.

По итогам 2013 года из 46 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 32 региона подтвердили потребность в неиспользованном остатке субсидии в размере 6705,9 млн. рублей в 2014 году, что составляет 99,0 % от неиспользованных остатков субсидии, которые возвращены регионам по решению Минобрнауки России.

По итогам 2014 года из 37 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 30 субъектов Российской Федерации подтвердили потребность в неиспользованном остатке на те же цели в 2015 году в размере 2508,7 млн. рублей, что составляет 95,9 % от неиспользованных остатков субсидии. Заявленные средства были возвращены субъектам Российской Федерации по решению Минобрнауки России.

По итогам 2015 года из 43 субъектов Российской Федерации, не освоивших федеральные средства на МРСДО в полном объеме, 23 подтвердили потребность в неиспользованном остатке в 2016 году в размере 811,9 млн. рублей, что составляет 78,1 % от неиспользованных остатков субсидии. Заявленные средства были возвращены субъектам Российской Федерации по решению Минобрнауки России.

Анализ данных показал, что в 18 субъектах Российской Федерации в период с 2013 по 2015 год сохранялась тенденция неосвоения федеральных средств на МРСДО.

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	Постановление от 03.07.2013 г. № 459			Постановление от 14.04.2014 г. № 289			Постановление от 29.01.2015 г. № 71		
	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток
Еврейская АО	94778,3	71385,0	23393,4	59404,9	19472,5	39932,4	43156,3	19704,8	23451,5
Приморский край	809336,0	429884,3	379452,3	617794,0	545349,6	72444,4	442110,6	441545,3	565,3
Самарская область	823135,0	820217,9	2917,7	808787,0	733862,6	74924,4	575121,3	558037,7	17083,6
Республика Карелия	254532,0	28168,9	226363,1	238529,9	161073,6	77456,4	188049,5	186977,8	1071,7
г. Санкт-Петербург	633892,3	633855,3	37,0	755121,1	755104,1	17,0	559550,8	559550,7	0,1
Республика Северная Осетия - Алания	393205,9	198038,1	195167,8	189739,0	189665,8	73,2	138967,2	53067,5	85899,7
Ставропольский край	1304753,2	558340,4	746412,9	784384,6	708446,8	75937,8	557898,8	554162,1	3736,8
Омская область	825941,0	487397,6	338543,4	592385,7	563420,9	28964,8	445481,2	443453,7	2027,5
Республика Бурятия	641214,6	575081,8	66132,8	414728,6	391819,9	22908,7	325779,6	319284,4	6495,2
Томская область	450924,7	416538,6	34386,1	398398,4	396644,6	1753,8	276759,6	276753,8	5,8
Челябинская область	1439562,1	1047527,7	392034,5	1200000,0	672599,1	527400,9	900000,0	841311,9	58688,1
Владимирская область	562162,4	408940,2	153222,2	457222,1	227388,3	229833,8	336415,1	248396,0	88019,1

Субъект Российской Федерации	Постановление от 03.07.2013 г. № 459			Постановление от 14.04.2014 г. № 289			Постановление от 29.01.2015 г. № 71		
	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток	предоставлено	касса	остаток
Костромская область	297811,4	218446,8	79364,6	274628,6	158416,0	116212,6	209216,1	203279,0	5937,1
Смоленская область	367232,2	63669,9	303562,3	264104,0	46668,5	217435,6	197095,3	195495,0	1600,3
Тверская область	528624,80	308197,62	220427,48	402872,30	186814,64	216057,66	150333,29	96352,3	53981,0
Ярославская область	385751,2	252219,0	133532,2	385489,8	140574,2	244915,6	278442,1	161405,7	117036,4
Волгоградская область	991343,5	731073,8	260269,7	713111,4	711829,4	1282,0	526986,1	463117,4	63868,7
Астраханская область	511973,9	511971,8	2,1	287803,30	280878,65	6924,65	200415,9	181849,7	18566,2

В соответствии с пунктом 11 правил №№ 459, 289 и 22 и пунктом 12 правил № 71 в соответствующем году в целях определения размера и срока перечисления субсидии высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации представляет в Минобрнауки России заявку о перечислении субсидии по форме и в срок, которые установлены Министерством (далее - заявка).

В 2013 году 64 субъекта Российской Федерации внесли изменения в заявки, в 2014 году - 33 субъекта, получивших субсидию по первому траншу, и 49 субъектов, получивших субсидию по второму траншу, в 2015 году - 50 субъектов Российской Федерации.

Указанное обстоятельство свидетельствует о недостаточном уровне планирования как со стороны субъектов Российской Федерации, так и со стороны Минобрнауки России.

#### Стоимость создания одного места

Минстрой России письмом от 24 марта 2014 года № 4618-ЕС/08 направил в Минобрнауки России расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации в ценах на 1 января 2014 года, выполненный на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непроизводственного назначения и инженерной инфраструктуры (НЦС-2014).

Счетной палатой Российской Федерации неоднократно указывалось на необходимость создания методики по определению стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях в разрезе всех форм создания мест (за счет капитального ремонта, пристроя, приобретения зданий и других форм), используемых в рамках реализации мероприятий по МРСДО. В отсутствие методики расчета стоимости создания одного

места контроль за эффективностью использования средств федерального бюджета на указанные цели затруднен.

Согласно письму Минстроя России от 8 мая 2016 года № 13654-ЕС/08 стоимость работ по капитальному ремонту и реконструкции объектов капитального строительства зависит от степени износа конкретного здания и сроков проведения предыдущих ремонтов. В настоящее время нормативы цены на капитальный ремонт объектов образования, позволяющие определить предельную стоимость капитального ремонта, не разработаны, но планируются к реализации в 2 этапа. На первом этапе планируется определить предельную стоимость капитального ремонта на единицу мощности, а также на один квадратный метр площади. На втором этапе - осуществить разработку нормативов цены на капитальный ремонт для объектов непромышленного назначения. При этом сроки разработки нормативов цены не установлены.

В соответствии с письмом Минобрнауки России от 16 декабря 2014 года № МОН-П-5706 «Об эффективности освоения средств федеральной субсидии в 2014 году» при заключении дополнительных соглашений количество вводимых субъектами Российской Федерации дополнительных мест не должно быть меньше указанного в действующем соглашении, а стоимость строительства места не должна превышать значений, установленных Минстроем России. При этом 3 из 84 субъектов Российской Федерации превысили среднюю стоимость создания одного места, установленную Минстроем России: Республика Алтай - с 748,0 тыс. рублей до 1569,8 тыс. рублей (209,9 %), Московская область - с 780,0 тыс. рублей до 881,7 тыс. рублей (113,1 %), Тамбовская область - с 764,4 тыс. рублей до 781,2 тыс. рублей (102,2 процента).

Письмом от 31 марта 2015 года № 9102-ЮР/08 Минстрой России проинформировал Минобрнауки России, что в 2015 году оснований увеличения НДС не выявлено, таким образом, средняя сметная стоимость строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации осталась такой же, что и в 2014 году.

В 2015 году средняя стоимость создания одного места, установленная Минстроем России, превышена 2 субъектами Российской Федерации: Кемеровская область - с 901,9 тыс. рублей до 963,2 тыс. рублей (106,8 %) и г. Москва - с 795,6 тыс. рублей до 855,1 тыс. рублей (107,5 процента).

В соответствии с пунктом 2.3 соглашений получатель субсидии обязуется обеспечить достижение значений показателей результативности предо-

ставления субсидии, в том числе показателя «Средняя стоимость создания одного места, в том числе в рамках строительства и реконструкции».

Пунктом 2.2 соглашений предусмотрено право Минобрнауки России направить в Минфин России предложения о приостановлении (сокращении объема) субсидии получателю в соответствии с порядком приостановления (сокращения) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) из федерального бюджета в случае несоблюдения органами государственной власти субъектов Российской Федерации условий их предоставления, утвержденным приказом Министерства финансов Российской Федерации от 12 ноября 2007 года № 105н, в случае недостижения значений показателей результативности предоставления субсидии.

Минобрнауки России не воспользовалось правом приостановления (сокращения объема) субсидии получателям, превысившим среднюю стоимость создания одного места путем строительства.

Стоимость создания одного места представлена в таблице:

	2013 г.	2014 г.	2015 г.
Строительство	712,51	737,97	706,1
Приобретение	467,99	674,6	697,8
Пристрой	522,51	464,51	335,65
Реконструкция	440,35	436,64	479,6
Капремонт	199,3	201,3	190,9

(тыс. руб.)

Стоимость ввода одного места, по данным мониторинга МРСДО, в 2014 году выросла по сравнению с 2013 годом по всем основным формам, за исключением пристроя и реконструкции. Наибольший рост стоимости ввода одного места отмечается за счет приобретения - на 44,1 %, строительства - на 3,6 %, за счет капитального ремонта - на 1 %, стоимость ввода одного места за счет пристроя снизилась в сравнении с 2013 годом на 11,1 %, за счет реконструкции - на 0,8 процента.

В 2015 году стоимость ввода одного места снизилась по сравнению с 2014 годом по всем основным формам, за исключением приобретения и реконструкции. Рост стоимости ввода одного места за счет приобретения составил 3,4 %, реконструкции - 9,8 процента.

Стоимость создания одного места снизилась в 2015 году по сравнению с 2014 годом:

- за счет строительства - на 4,3 % (706,1 тыс. рублей);
- за счет пристроя - на 27,7 % (335,65 тыс. рублей);
- за счет капремонта - на 5,2 % (190,9 тыс. рублей).



В 2015 году, как и в предыдущие годы реализации МРСДО, установлены случаи, когда создание одного места в дошкольных образовательных организациях за счет реконструкции и приобретения зданий является более дорогостоящим, чем за счет строительства.

Вместе с тем приобретаемые здания для реализации программ дошкольного образования представляют собой вновь построенные объекты, к которым применяются нормы действующего законодательства, используемые при строительстве.

Например, средняя стоимость одного места в приобретенных объектах дошкольного образования Иркутской области в 2014 году составляла 901,9 тыс. рублей, а на объектах строительства - 627,2 тыс. рублей (ниже на 30,5 %). Аналогично, в 2015 году стоимость создания одного места путем приобретения составляла в Республике Саха (Якутия) 3351,3 тыс. рублей, а путем строительства - 1530,9 тыс. рублей (ниже в 2,2 раза).

Стоимость создания одного места в 2014 году в Пензенской области за счет реконструкции составила 580,3 тыс. рублей, что на 29,9 % выше стоимости создания одного места за счет строительства (446,9 тыс. рублей).

В 2015 году стоимость создания одного места путем строительства составляла в Нижегородской области 688,7 тыс. рублей, путем реконструкции - 868,1 тыс. рублей, что на 26,0 % выше, чем за счет строительства.

Различия в стоимости создания одного места за счет строительства и за счет приобретения или реконструкции представлены в таблице:

(тыс. руб.)

Субъект Российской Федерации	Стоимость создания одного места за счет строительства	Стоимость создания одного места за счет приобретения	Стоимость создания одного места за счет реконструкции
2014 г.			
Белгородская область	523,4	701,9	-
Владимирская область	470,8	614,2	-
Архангельская область	1025,8	-	1061,1
г. Санкт-Петербург	504,1	678,0	
Краснодарский край	463,0	693,1	-
Астраханская область	303,4	362,9	-
Республика Дагестан	618,3	635,5	-
Республика Марий Эл	517,3	567,4	-
Республика Мордовия	575,4	669,3	-
Чувашская Республика	534,4	600,0	-
Кировская область	342,7	747,6	-
Пензенская область	446,9	670,0	580,3

Субъект Российской Федерации	Стоимость создания одного места за счет строительства	Стоимость создания одного места за счет приобретения	Стоимость создания одного места за счет реконструкции
Красноярский край	671,5	860,4	-
Иркутская область	649,1	899,7	-
Новосибирская область	623,3	-	722,5
2015 г.			
Республика Саха (Якутия)	1530,9	3351,3	-
Краснодарский край	475,4	681,4	-
Ставропольский край	509,3	635,8	-
Архангельская область	909,0	1012,1	-
Воронежская область	523,9	716,2	-
Иркутская область	699,9	889,0	-
Кировская область	564,3	710,9	-
Нижегородская область	688,7	-	868,1
Омская область	770,0	782,1	-
Оренбургская область	656,0	-	790,3
Пермский край	633,1	687,2	-
Саратовская область	563,9	650,0	-
Тверская область	625,7	889,0	965,1
Челябинская область	653,9	784,9	-
г. Санкт-Петербург	502,2	760,0	-

Кроме того, в 2015 году, как и в предыдущие годы реализации МРСДО, стоимость ввода одного места за счет одинаковых форм создания в различных субъектах Российской Федерации, сходных по географическому признаку, отличается в несколько раз. Так, в 2014 году стоимость ввода одного места в Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 234,8 тыс. рублей в Калининградской области до 1061,9 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 32,2 тыс. рублей во Владимирской области до 1061,1 тыс. рублей в Архангельской области;
- за счет приобретения - от 18,6 тыс. рублей в Смоленской области до 694,4 тыс. рублей в Воронежской области;
- за счет капитального ремонта - от 20,7 тыс. рублей в Вологодской области до 456,9 тыс. рублей в Мурманской области.

В 2015 году стоимость ввода одного места в одном федеральном округе Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 130,7 тыс. рублей в Новгородской области до 1314,7 тыс. рублей в Мурманской области;

- за счет реконструкции - от 56,9 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 229,3 тыс. рублей в Республике Дагестан;

- за счет приобретения - от 20,0 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 635 тыс. рублей в Ставропольском крае;

- за счет капитального ремонта - от 90,2 тыс. рублей в Чукотском автономном округе до 467,82 тыс. рублей в Республике Саха (Якутия).

Информация в разрезе субъектов Российской Федерации и различных форм ввода представлена в приложении № 5.

По данным, представленным субъектами Российской Федерации, не эксплуатируются 18 приобретенных или построенных с привлечением средств федерального бюджета объектов на 1888 мест общей стоимостью 1453,4 млн. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 1050,4 млн. рублей, из них:

- в Приморском крае в 2013 году за счет средств федерального бюджета приобретено здание бывшего детского сада на 220 мест стоимостью 154,0 млн. рублей, которое до настоящего времени не функционирует в связи с планируемой в 2017-2018 годах реконструкцией;

- в Республике Башкортостан приобретены 4 здания на 104 места общей стоимостью 69,0 млн. рублей за счет средств федерального бюджета, которые до настоящего времени не функционируют в связи с отсутствием санитарно-эпидемиологического заключения и заключения Госпожнадзора о соответствии зданий под размещение дошкольных образовательных организаций;

- в Камчатском крае в 2013 году построены 2 объекта на 440 мест сметной стоимостью 512,3 млн. рублей с привлечением средств федерального бюджета в объеме 308,8 млн. рублей, которые до настоящего времени не получили разрешение на ввод в эксплуатацию;

- в Кабардино-Балкарской Республике не завершено строительство дошкольного корпуса «Умка» в г. Майский на 80 мест сметной стоимостью 41,6 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 29,2 млн. рублей), соответственно, не получено разрешение на ввод его в эксплуатацию;

- в Республике Алтай в 2013 году приобретены 2 объекта на 110 мест общей стоимостью 47,4 млн. рублей с привлечением средств федерального бюджета в объеме 11,8 млн. рублей. До настоящего времени 1 объект не имеет санитарно-эпидемиологического заключения, второй объект - санитарно-эпидемиологического заключения и заключений Госпожнадзора о соответствии здания под размещение дошкольной образовательной организации;

- в Смоленской области в 2015 году приобретено здание детского сада на 150 мест стоимостью 92,2 млн. рублей за счет субсидии из федерального бюджета, а также 2 помещения на 20 мест и 38 мест стоимостью 8,9 млн. рублей (в том числе 6,6 млн. рублей из федерального бюджета) и 15,6 млн. рублей (в том числе 8,7 млн. рублей из федерального бюджета), соответственно. При этом по состоянию на 1 сентября 2016 года по указанным объектам не получены разрешения на ввод в эксплуатацию, отсутствуют санитарно-эпидемиологические заключения, заключения Госпожнадзора о соответствии зданий под размещение детских садов и лицензии на осуществление образовательной деятельности;

- в Брянской области из 3 объектов дошкольного образования мощностью 351 место общей стоимостью 229,9 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 188,3 млн. рублей), приобретенных в 2013-2015 годах, по состоянию на 1 сентября 2016 года имеют разрешение на ввод в эксплуатацию 2 детских сада. При этом санитарно-эпидемиологические заключения, заключения Госпожнадзора и лицензии на осуществление образовательной деятельности не имеет ни одно из указанных учреждений;

- в Республике Карелия приобретено здание в 2015 году на 300 мест стоимостью 242,3 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 161,7 млн. рублей), которое до настоящего времени не эксплуатируется по причине отсутствия разрешительных документов;

- в Хабаровском крае приобретено в 2015 году здание на 75 мест стоимостью 40,2 млн. рублей (в том числе за счет федерального бюджета - 20,1 млн. рублей), которое до настоящего времени не получило разрешение на ввод в эксплуатацию.

В 2014 году соглашениями впервые установлена обязанность субъектов Российской Федерации обеспечить достижение значений показателей результативности предоставления субсидий по стоимости создания одного места в разрезе каждой формы ввода. Анализ фактической стоимости создания одного места по итогам 2014 года показал, что в целом показатели результативности предоставления субсидии в части соблюдения стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях не превышают показатели, установленные соглашением. Однако установлены факты превышения фактической стоимости над заявленной, например:

- в части реконструкции - в Самарской области с 520,6 тыс. рублей до 650,5 тыс. рублей, в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре с 829,7 тыс. рублей до 841,4 тыс. рублей;

- в части приобретения - в Республике Мордовия с 634,2 тыс. рублей до 669,3 тыс. рублей;

- в части капитального ремонта - в Астраханской области с 92,9 тыс. рублей до 97,6 тыс. рублей, в Тверской области с 100,1 тыс. рублей до 106,8 тыс. рублей.

В 2015 году Минобрнауки России утверждена форма соглашения, в которой отражается только средняя стоимость создания одного места, без указания стоимости в разрезе каждой формы ввода, что затрудняет возможность проведения достоверной оценки эффективности расходования средств.

Согласно пунктам 2.3.5 соглашений, заключенных между Минобрнауки России и субъектами Российской Федерации, субъекты обязаны «обеспечить соблюдение стоимости создания одного места путем строительства и приобретения зданий и помещений для реализации программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования, не превышающей расчетных показателей стоимости одного места».

В нарушение указанного пункта в 2015 году у 8 субъектов Российской Федерации стоимость создания одного места путем строительства превысила расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Кабардино-Балкарская Республика допустила превышение в 3,3 раза, Карачаево-Черкесская Республика - на 8,5 %, Республика Коми - на 0,7 %, Владимирская область - на 13,0 %, Ивановская область - на 4,8 %, Иркутская область - на 4,5 %, Ярославская область - на 3,9 %, Воронежская область - на 39,3 %), у 2 субъектов Российской Федерации стоимость создания одного места путем приобретения превысила расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Республика Мордовия допустила превышение на 1,2 %, Тверская область - на 0,7 процента).

Также следует отметить, что двумя субъектами Российской Федерации превышена стоимость создания одного места путем капитального ремонта над расчетными показателями стоимости, указанными в сведениях об объектах (Курганская область - на 3,6 %, Тверская область - на 16,0 %), 2 субъекта Российской Федерации стоимость создания одного места путем реконструкции превысили расчетные показатели стоимости, указанные в сведениях об объектах (Приморский край - на 8,5 %, Нижегородская область - на 38,6 процента).

Кроме того, по данным мониторинга Минобрнауки России, субъектами Российской Федерации за период реализации МРСДО были взяты обяза-

тельства о введении 7362 объектов. По состоянию на 1 ноября 2016 года не выполнены запланированные работы по 172 объектам на 20220 мест, что составляет 2,3 % от общего количества объектов:

- на 108 объектах общей мощностью 17055 мест на сумму 4366,0 млн. рублей работы ведутся, изменены плановые сроки ввода: на 2016 год перенесены 64 объекта, на 2017 год - 34 объекта, на 2018 год - 6 объектов, по 4 объектам срок ввода не определен;

- на 64 объектах (3165 мест) работы завершены, но имеются проблемы с документами, подтверждающими ввод объектов в эксплуатацию и открытие новых мест.

Информация об объектах и причинах введения объектов в установленные сроки представлена в приложении № 6.

Следует отметить, что при проведении контрольного мероприятия «Проверка доступности услуг в сфере образования для граждан Российской Федерации, в том числе в удаленных районах и в сельской местности, включая анализ отдельных мероприятий и показателей государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы» в Ярославской области установлено, что работы по строительству 9 объектов дошкольных образовательных организаций, ввод которых был запланирован на 2015 год, не были завершены по причине неисполнения контрактов строительного подряда. Из них: строительство 5 объектов осуществлялось с нарушением установленных муниципальными контрактами сроков, завершение строительства 4 объектов было приостановлено по причине расторжения контрактов, их фактическое состояние - устройство фундаментов. Консервация объектов не была обеспечена.

По выявленным Счетной палатой фактам было направлено обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, по итогам рассмотрения которого были внесены представления первому заместителю мэра г. Ярославля и и.о. председателя правительства Ярославской области, прокуратурой г. Ярославля возбуждено 9 дел об административных правонарушениях и уголовное дело по факту мошеннических действий, материалы проверки также направлены в Следственное управление Следственного комитета России по Ярославской области для решения вопроса об уголовном преследовании директора муниципального казенного учреждения, осуществлявшего функции заказчика, по признакам преступления, предусмотренного частью 1.1 статьи 293 Уголовного кодекса (халатность).

### Цель 3. Оценить результаты реализации мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах

**Оценить влияние реализованных в субъектах Российской Федерации мероприятий по МРСДО на достижение показателей подпрограммы 2 «Развитие дошкольного, общего и дополнительного образования детей» ГПРО, характеризующих результаты проведения основного мероприятия 2.1 «Развитие дошкольного образования»**

В 2013-2015 годах в рамках мероприятий по МРСДО в Российской Федерации создано 1132,6 тыс. мест в дошкольных образовательных организациях, из них за счет средств федерального бюджета - 681,7 тыс. мест, или 103,0 % от числа мест, предусмотренных соглашениями (662,3 тыс. мест). При этом в 2013 году план выполнен на 111 %, в 2014 году - на 95 %, в 2015 году - на 89,8 процента.

(тыс. мест)

	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	предусмотрено соглашениями	фактически введено	предусмотрено соглашениями	фактически введено	предусмотрено соглашениями	фактически введено
Российская Федерация	361,8	401,6	189,3	180,2	111,2	99,9

Установлено, что в 8 регионах при 100-процентном освоении субсидии из федерального бюджета количество созданных мест меньше установленных соглашениями на 1705 мест. Данные представлены в таблице:

Субъект Российской Федерации	Освоено субсидий, млн. руб.		% освоения	Создано мест на 01.01.2016 г., ед.			Не созданы места	
	план	факт		план	факт	%	ед.	млн. руб.
Амурская область	71,5	71,5	100,0	210	90	42,86	120	71,5
Архангельская область	359,9	359,9	100,0	1760	1360	77,27	400	100,4
Забайкальский край	394,7	394,7	100,0	1693	1543	91,14	150	55,0
Карачаево-Черкесская Республика	89,8	89,8	100,0	630	555	88,10	75	13,0
Республика Ингушетия	73,7	73,7	100,0	690	470	68,12	220	70,6
Республика Калмыкия	76,3	76,3	100,0	920	740	80,43	180	19,6
Республика Тыва	162,9	162,9	100,0	320	40	12,50	280	145,9
Приморский край	442,1	441,6	99,9	1845	1605	86,99	280	92,8

В Амурской области не введены 120 мест за счет реконструкции на сумму 71,5 млн. рублей.

В Архангельской области в 2015 году не введены 400 мест за счет строительства на сумму 100,4 млн. рублей.

В Забайкальском крае не введены 150 мест за счет строительства на сумму 55,0 млн. рублей.

В Карачаево-Черкесской Республике не введены 75 мест за счет реконструкции на сумму 13,0 млн. рублей.

В Республике Ингушетия не введены 220 мест за счет реконструкции на сумму 70,6 млн. рублей.

В Республике Калмыкия не введены 180 мест за счет реконструкции на сумму 19,6 млн. рублей.

В Республике Тыва не введены 160 мест за счет строительства на сумму 126,9 млн. рублей и 120 мест за счет капитального и текущего ремонта на сумму 19,0 млн. рублей.

В Приморском крае не введены 280 мест за счет реконструкции на сумму 92,8 млн. рублей.

Таким образом, 568,8 млн. рублей затрачены в 2015 году без достижения результата. Кроме того, 20 субъектами Российской Федерации без согласования с Минобрнауки России произведена замена 44 объектов общей мощностью 5755 мест на сумму 1184,8 млн. рублей, первоначально включенных в заявки, что говорит о низком уровне планирования мероприятий субъектами Российской Федерации. Это стало возможным, т.к. в правилах отсутствуют требования к наличию в соглашении перечня объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества.

По состоянию на 1 января 2016 года в целом по Российской Федерации доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет составила 98,97 %. На 1 ноября 2016 года доступность снизилась и составила 98,91 % (на 1 января 2013 года - 84 %, на 1 января 2014 года - 92,96 %, на 1 января 2015 года - 93,65 процента). В 2016 году мероприятия по повышению доступности дошкольного образования субъекты Российской Федерации реализуют за счет возврата остатков субсидии 2015 года, наличие потребности в которых подтверждено Минобрнауки России, а также за счет средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации в рамках региональных планов мероприятий («дорожных карт»).

**Степень выполнения субъектами Российской Федерации положений Указа № 599 в части достижения к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет и Указа № 597 в части доведения к 2013 году средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе**

По данным Росстата (<http://www.gks.ru/dbscripts/cbsd/dbinet.cgi>), общая численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, проживающих на террито-



рии Российской Федерации, на 1 января 2012 года составляла 6177,0 тыс. человек. По состоянию на 1 января 2015 года численность детей указанной возрастной категории составила 6918,3 тыс. человек, прирост к 2012 году составил 741,3 тыс. человек, что связано, в том числе, с включением данных по 2 субъектам Российской Федерации - Республике Крым и городу федерального значения Севастополю. Дети в возрасте от 3 лет и старше составляли 85,1 % от всех воспитанников дошкольных организаций, в том числе в сельской местности - 83,7 процента.

По данным формы федерального статистического наблюдения № 85-к образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми в 2015 году осуществляли 26,6 тыс. организаций в городских поселениях и 23,5 тыс. организаций в сельской местности. Численность воспитанников в них составляла 5702,2 тыс. детей и 1457,8 тыс. детей, соответственно.

Статистические данные свидетельствуют о сокращении в 2015 году сети организаций, осуществляющих образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми, по сравнению с 2014 годом на 862 организации. По данным субъектов Российской Федерации, закрыты (ликвидированы) 32 организации в городских поселениях и 102 организации в сельской местности. При этом численность детей в дошкольных организациях выросла на 346,3 тыс. человек, в том числе в сельской местности - на 59,8 тыс. человек.

Реализация мероприятий субъектов Российской Федерации по ликвидации очередности в дошкольные образовательные организации детей в возрасте от 3 до 7 лет позволила сократить число детей, не обеспеченных местами в дошкольных организациях, тем не менее в очереди по состоянию на 1 ноября 2016 года состоят 64,9 тыс. детей данной возрастной категории, из которых 16,5 тыс. детей проживают в Республике Крым. Следует отметить, что на официальном сайте размещения информации об очередности в детские сады (eo.edu.ru) отсутствуют данные по Республике Крым (по всем показателям, в том числе по численности детей, не обеспеченных местом в дошкольных образовательных организациях, проставлено значение «0»), что занижает общую численность детей, нуждающихся в предоставлении мест в детских садах по Российской Федерации в целом.

Согласно пункту 1.9 Санитарно-эпидемиологических требований к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций (санитарно-эпидемиологические правила и нормативы СанПиН 2.4.1.3049-13), утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от

15 мая 2013 года № 26 (далее - СанПиН), количество детей в группах дошкольной образовательной организации общеразвивающей направленности определяется исходя из расчета площади групповой (игровой) комнаты для дошкольного возраста (от 3 до 7 лет) - не менее 2,0 кв. м на одного ребенка.

Сокращение очереди в детские сады в ряде субъектов достигалось, в том числе, увеличением наполняемости групп. По сравнению с 2013 годом число детей на 100 мест в дошкольных организациях увеличилось по Северо-Западному, Приволжскому, Уральскому, Дальневосточному федеральным округам.

В целом по Российской Федерации в 2015 году на 100 мест приходилось 109 воспитанников в городских дошкольных организациях и 94 - в сельских. Наполняемость городских детских садов традиционно выше, чем сельских, однако в 17 субъектах Российской Федерации сельские дошкольные организации работали в 2015 году с нагрузкой более 100 воспитанников на 100 мест. Так, в Республике Ингушетия и Республике Адыгея на 100 мест в сельских дошкольных образовательных организациях приходилось 117 детей, в Чеченской Республике - 130 детей. Более 110 детей на 100 мест в сельских дошкольных организациях Тюменской области, Краснодарского края и Республики Дагестан. С нагрузкой от 100 до 109 воспитанников на 100 мест работали детские сады в сельской местности в Республике Северная Осетия - Алания, Кабардино-Балкарской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Башкортостан, Удмуртской Республике, Республике Алтай, Республике Бурятия, Республике Тыва, Республике Саха (Якутия), г. Севастополе и Ямало-Ненецком автономном округе (приложение № 7). Это свидетельствует о нарушениях норм СанПиН.

По оперативным данным ежемесячного мониторинга Минобрнауки России, по состоянию на 1 ноября 2016 года численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, охваченных дошкольным образованием, составляет 5906,1 тыс. человек.

На 1 ноября 2016 года в 48 регионах не обеспечена 100-процентная доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет. Доступность от 95,0 % до 99,99 % достигнута в республиках: Коми (99,99 %), Калмыкия (99,88 %), Марий Эл (99,85 %), Татарстан (98,72 %), Бурятия (97,38 %), Адыгея (98,93 %), Чеченская (99,97 %), Чувашская (99,99 %), Карачаево-Черкесская (99,53 %), Удмуртская (99,76 %); в краях: Алтайском (99,99 %), Приморском (99,99 %), Ставропольском (99,99 %), Красноярском (99,85 %); в областях: Амурской (99,9 %), Астраханской (99,96 %), Белгородской (99,92 %), Владимирской (99,99 %), Воронежской (99,99 %), Иванов-

ской (99,99 %), Иркутской (99,99 %), Кировской (99,99 %), Псковской (99,98 %), Ростовской (99,99 %), Саратовской (99,99 %), Сахалинской (99,99 %), Тверской (99,99 %), Брянской (99,86 %), Курганской (99,78 %), Липецкой (99,87 %), Магаданской (99,62 %), Новосибирской (99,79 %), Орловской (99,79 %), Рязанской (99,85 %), Свердловской (99,74 %), Челябинской (99,51 %), Ярославской (99,55 %), Самарской (98,74 %); Ханты-Мансийском (99,99 %), Ненецком (99,93 %) автономных округах; Еврейской автономной области (99,96 %), г. Севастополе (97,74 процента).

Наиболее остро проблема обеспечения доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет остается в 6 субъектах Российской Федерации, где показатель доступности дошкольного образования для указанной возрастной группы не достигает 95 %: республики Дагестан (79,84 %), Ингушетия (46,56 %), Крым (79,64 %), Северная Осетия - Алания (94,43 %), Тыва (85,01 %), Забайкальский край (92,55 процента).

По данным субъектов Российской Федерации, более 60 тыс. сельских населенных пунктов (с численностью населения до 5 тыс. человек) не имеют детских садов. Кроме того, в связи с отсутствием транспортной доступности дети дошкольного возраста не посещают детские сады, что особенно актуально для сельской местности. СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» не содержит требований по подвозу детей и их родителей до детских садов, что ограничивает доступность образовательных услуг для дошкольников.

Несмотря на ввод новых детских садов, продолжают эксплуатироваться здания, которые находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта. По данным статистического наблюдения (форма 85-К) в 2015 году количество аварийных зданий увеличилось и составило 150 единиц (0,4 %), требовали капитального ремонта 1,7 тыс. сельских дошкольных организаций (8 процентов).

**Об обеспечении доведения к 2013 году средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе**

По итогам 2015 года значение планового показателя не достигнуто. При целевом значении 100 процентов уровень заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений составил 94,4 % от средней заработной платы в сфере общего образования в соответствующем регионе.

Среднемесячная заработная плата педагогических работников дошкольного образования в I полугодии 2016 года увеличилась с 26,9 тыс. рублей (за январь-июнь 2015 года) до 27,9 тыс. рублей (за январь-июнь 2016 года).

В 59 субъектах Российской Федерации в 2016 году отмечается рост среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования по сравнению с аналогичным периодом 2015 года. В том числе в 21 субъекте Российской Федерации рост превысил 5 %: Белгородская область - 5,5 %, Московская область - 9,8 %, Смоленская область - 13,3 %, г. Москва - 9,2 %, Мурманская область - 6,7 %, г. Санкт-Петербург - 10,2 %, Волгоградская область - 7,8 %, Республика Дагестан - 10,9 %, Республика Ингушетия - 16,4 %, Республика Мордовия - 5 %, Удмуртская Республика - 5,1 %, Нижегородская область - 7 %, Оренбургская область - 10,7 %, Самарская область - 10,5 %, Ямало-Ненецкий автономный округ - 5,7 %, Челябинская область - 7,5 %, Республика Бурятия - 5,6 %, Красноярский край - 5,3 %, Новосибирская область - 8,3 %, Чукотский автономный округ - 7,1 %, Республика Крым - 7,6 процента.

Снижение среднемесячной заработной платы педагогических работников дошкольного образования по сравнению с аналогичным периодом 2015 года наблюдается в 26 субъектах Российской Федерации, в том числе снижение более чем на 5 % отмечено в 4 субъектах: Республика Марий Эл - на 7 %, Республика Хакасия - на 9,8 %, Алтайский край - на 12,4 %, г. Севастополь - на 13,6 процента.

На 1 января 2016 года среднесписочная численность работников дошкольных образовательных организаций составила 1520043 человека (по данным формы № 85-к). Из 643761 человека педагогического персонала 95824 (14,9 %) - в возрасте от 55 лет и старше, в том числе 17163 педагога - в сельской местности. Не имеют высшего и среднего профессионального образования 1,6 % педагогических работников дошкольных организаций, в том числе в сельской местности - 2,7 %, тогда как статьей 46 Федерального закона № 273-ФЗ установлено, что право на занятие педагогической деятельностью имеют лица, имеющие среднее профессиональное или высшее образование.

### **О доступности дошкольного образования для детей в возрасте до 3 лет**

Государственная политика Российской Федерации последних лет в сфере социальной поддержки семей, имеющих детей, характеризуется

принятием комплекса законодательных и иных нормативных правовых актов, направленных на улучшение демографической ситуации в стране.

При сокращении очереди для детей в возрасте от 3 до 7 лет наиболее острой остается проблема обеспечения детей раннего возраста местами в ясельных группах, в связи с тем, что наблюдается увеличение потребности в обеспечении местами детей в возрасте до 3 лет.

Так, на 1 ноября 2016 года численность детей в возрасте до 3 лет, не обеспеченных местом в детских садах, составляет 391,1 тыс. детей.

Согласно части 1 статьи 67 Федерального закона № 273-ФЗ получение дошкольного образования в образовательных организациях может начинаться по достижении детьми возраста двух месяцев.

Пунктом 6 порядка организации и осуществления образовательной деятельности по основным общеобразовательным программам - образовательным программам дошкольного образования, утвержденного приказом Минобрнауки России от 30 августа 2013 года № 1014, установлено, что образовательная организация обеспечивает получение дошкольного образования, присмотр и уход за воспитанниками в возрасте от двух месяцев до прекращения образовательных отношений.

Таким образом, указанные положения законодательства в сфере образования в части обеспечения местами в детских садах, в том числе детей в возрасте от 2 месяцев до 3 лет регионами не соблюдаются.

Следует отметить, что значительное количество матерей вынуждено находиться в предоставляемом в соответствии с законодательством Российской Федерации отпуске по уходу за ребенком до достижения им возраста 3 лет. При этом ежемесячное пособие по уходу за ребенком (являющееся в ряде случаев единственным источником дохода домохозяйства) выплачивается согласно статье 14 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» только до достижения ребенком возраста полутора лет.

По информации Минобрнауки России, полученной по состоянию на 5 октября 2016 года, субъекты Российской Федерации в 2016 году планируют создать в рамках реализации комплекса мероприятий (региональных планов мероприятий («дорожных карт») для детей в возрасте от 2 месяцев до 7 лет около 100 тыс. мест, при этом необходимо учитывать, что обеспечение местами в детских садах и введение их в различных формах осуществляется в рамках законодательства о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг на обеспечение государственных и муниципальных нужд, что требует значительных временных затрат на освоение бюджет-

ных средств. Существуют риски неосвоения бюджетных средств, а также невыполнения взятых на себя обязательств регионами.

**О достижении субъектами Российской Федерации значений  
показателей результативности использования субсидии на МРСДО,  
установленных соглашениями**

Оценка эффективности осуществления расходов, источником финансового обеспечения которых является субсидия, и соблюдения условий ее предоставления осуществляется Минобрнауки России на основании сравнения планируемых и достигнутых значений показателей результативности предоставления субсидии.

2013 год

В 2013 году в качестве показателей результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО выступали 4 показателя, плановые значения которых не достигнуты, в том числе:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий, в том числе количество мест, созданных сверх количества мест, предусмотренных комплексом мероприятий» - 2 региона: Магаданская область (плановое значение - 300, фактическое значение - 180), Республика Карелия (плановое значение - 1383, фактическое значение - 1132);

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 19 регионов:

Субъект Российской Федерации	Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования		
	план	факт	% исполнения
Республика Калмыкия	1900	1000	52,6
Республика Адыгея	3612	1679	46,4
Краснодарский край	11716	8498	72,5
Волгоградская область	6370	5305	83,2
Астраханская область	12519	7498	59,8
Тульская область	65019	62380	95,9
Тамбовская область	1978	1965	99,3
Смоленская область	3300	3120	94,5
Рязанская область	1000	715	71,5
Орловская область	2930	306	10,4
г. Москва	600	433	72,1
Липецкая область	3823	1419	37,1
Костромская область	218	11	5,04

Субъект Российской Федерации	Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования		
	план	факт	% исполнения
Ивановская область	1771	30	1,69
Брянская область	1298	0	0
Ямало-Ненецкий автономный округ	931	927	99,5
Свердловская область	14300	13930	93,6
Республика Хакасия	1500	809	53,9
Республика Тыва	7398	6056	81,8

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 57 регионов, например: Амурская область - 95,1 %, Магаданская область - 95,1 %, Приморский край - 97,6 %, Сахалинская область - 97,9 %, Еврейская автономная область - 92,1 %, Чукотский автономный округ - 94,4 %, Саратовская область - 89,6 %, Республика Карелия - 87,2 %, Республика Коми - 95,3 %, Иркутская область - 91,5 %, Новосибирская область - 87,9 %, Республика Тыва - 91,9 %, Республика Хакасия - 97,9 %, Томская область - 98,3 %, Республика Дагестан - 82,8 %, Республика Ингушетия - 85,9 %, Астраханская область - 88,1 %, Тульская область - 97,4 %, Рязанская область - 96,9 %, Белгородская область - 98,7 %, Ивановская область - 92,9 %, Калужская область - 94,4 %, Костромская область - 94,4 %, Свердловская область - 90,6 процента;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 12 регионов: Амурская область - 96,1 %, Камчатский край - 64,6 %, Магаданская область - 40 %, Республика Саха (Якутия) - 12,8 %, Сахалинская область - 28,4 %, Хабаровский край - 52,2 %, Кировская область - 47,9 %, Пензенская область - 70,1 %, Пермский край - 38,4 %, Республика Башкортостан - 83,1 %, Республика Марий Эл - 91,98 %, Республика Мордовия - 47,4 процента.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.1.

2014 год

В 2014 году в качестве показателей результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО выступа-

ли 7 показателей, из которых не достигнуты плановые значения следующих показателей:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий» - в 21 субъекте Российской Федерации;

- «Стоимость создания одного места» - в 2 субъектах Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - в 22 субъектах;

- «Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении» - в 10 субъектах Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении с предпочтительной датой приема в текущем году» - в 2 субъектах Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - в 35 субъектах Российской Федерации.

Плановые значения показателя «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций до 100 % к 2016 году» выполнили все субъекты Российской Федерации.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.2.

2015 год

1. Показатель результативности использования субсидии в 2015 году по реализации мероприятий по МРСДО «Количество мест, созданных в рамках



реализации мероприятий по МРСДО», который не выполнили 27 субъектов Российской Федерации: Амурская область, Республика Крым, г. Севастополь, Самарская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Забайкальский край, Омская область, Республика Тыва, Курганская область, Челябинская область, Владимирская область, Костромская область, Тверская область, Ярославская область, Волгоградская область, Орловская область, Ставропольский край, Республика Карелия, Архангельская область, Ростовская область, Приморский край, Нижегородская область, Республика Марий Эл.

Указанный показатель подразделяется на аналогичные показатели в зависимости от формы ввода, которые не выполнены:

- «Строительство зданий дошкольных образовательных организаций, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования», запланированное значение которого не выполнено 20 субъектами Российской Федерации: Самарская область, Мурманская область, Республика Ингушетия, Забайкальский край, Республика Тыва, Челябинская область, Владимирская область, Костромская область, Ярославская область, Волгоградская область, Ростовская область, Орловская область, Омская область, Нижегородская область, Архангельская область, Псковская область, Алтайский и Ставропольский края, Республика Дагестан, Республика Марий Эл;

- «Приобретение зданий и помещений для реализации образовательных программ дошкольного образования, в том числе с возможностью использования для реализации программ общего образования» не выполнено 5 субъектами Российской Федерации: Тверская область, Смоленская область, Новгородская область, Самарская область, Республика Крым;

- «Реконструкция зданий дошкольных образовательных организаций» не выполнено 9 субъектами Российской Федерации: Амурская область, Самарская область, Республика Дагестан, Приморский край, Челябинская область, Костромская область, Волгоградская область, Нижегородская область, Республика Бурятия;

- «Возврат в систему дошкольного образования зданий, используемых не по целевому назначению» - 2 субъектами Российской Федерации: г. Севастополь и Курганская область;

- «Капитальный и текущий ремонт зданий дошкольных образовательных организаций» - 4 субъектами Российской Федерации: Республика Крым, Омская область, Республика Тыва, Республика Карелия.

2. Показатель «Обеспечение к 2016 году 100-процентой доступности дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» - не выполнен в 9 субъектах Российской Федерации.

3. Показатель «Отношение средней заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) образовательных организаций дошкольного образования к средней заработной плате в общем образовании» не выполнен в 46 субъектах Российской Федерации.

4. Показатель «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций до 100 процентов к 2016 году» не выполнен в 1 субъекте Российской Федерации.

Информация о выполнении показателей результативности представлена в приложении № 8.3.

**Оценка качества предоставления субъектами Российской Федерации услуги по приему заявлений, постановке на учет и зачислению детей в образовательные организации, реализующие основную образовательную программу дошкольного образования (детские сады) в электронном виде (функционирование электронной очереди)**

Федеральный сегмент «электронной очереди» позволяет получать оперативно актуальную информацию от субъектов Российской Федерации по ряду показателей: о численности детей, охваченных дошкольным образованием, а также о детях, нуждающихся в местах в дошкольных образовательных организациях в текущем учебном году и последующие годы, как в разрезе субъектов Российской Федерации, так и в целом по России. Сформированная система федеральных показателей «электронной очереди» позволяет обеспечивать прогнозные расчеты по потребности в создании дополнительных мест в детских садах.

Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации Единые требования (вместе с Едиными функционально-техническими требованиями к региональному информационному ресурсу, обеспечиваю-

щему прием заявлений, учет детей, находящихся в очереди (электронная очередь в ДОО), постановку на учет и зачисление детей в дошкольные образовательные организации в субъектах Российской Федерации. Версия 3.0) (письмо от 7 июля 2015 года № 08-1033).

При этом нормативный правовой акт, регулирующий функционирование системы электронной очереди, обязательный для применения в субъектах Российской Федерации, не утвержден.

Необходимо отметить, что согласно пункту 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 года № 1009, нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений.

Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается. Структурные подразделения и территориальные органы федеральных органов исполнительной власти не вправе издавать нормативные правовые акты. Таким образом, указанные рекомендации не имеют юридической силы и не позволяют обеспечить контроль за функционированием системы электронной очереди и за ее движением.

### **Выводы**

1. На софинансирование мероприятий по МРСДО в 2013-2015 годах направлено 130000,0 млн. рублей, в том числе: из федерального бюджета в 2013 и 2014 годах - по 50000,0 млн. рублей, в 2015 году - 30000,0 млн. рублей.

При этом ежегодно наблюдалось наличие остатка не использованных регионами средств федерального бюджета: в 2013 году - 6778,0 млн. рублей, в 2014 году - 2650,4 млн. рублей, в 2015 году - 1039,2 млн. рублей.

Расходы региональных бюджетов на реализацию мероприятий по МРСДО составили 82279,1 млн. рублей, в том числе: в 2013 году - 39688,5 млн. рублей, в 2014 году - 29882,7 млн. рублей, в 2015 году - 12708,0 млн. рублей.

2. В 2013-2015 годах в рамках мероприятий по МРСДО в Российской Федерации создано 1132,6 тыс. мест в дошкольных образовательных организациях, из них за счет средств федерального бюджета - 681,7 тыс. мест, или 103,0 % от числа мест, предусмотренных соглашениями (662,3 тыс. мест). При этом в 2013 году план выполнен на 111 %, в 2014 году - на 95 %, в 2015 году - на 89,8 процента.

**3.** Задача по обеспечению 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленная в Указе № 599, не выполнена. На 1 января 2016 года в целом по Российской Федерации доступность дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет составляла 98,97 %, на 1 ноября 2016 года - 98,91 %. Не обеспечили выполнение Указа № 599 48 субъектов Российской Федерации, при этом в 6 субъектах Российской Федерации доступность составила менее 95 %: в республиках Дагестан (79,84 %), Ингушетия (46,56 %), Крым (79,64 %), Северная Осетия - Алания (94,43 %), Тыва (85,01 %), Забайкальском крае (92,55 процента).

Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, не обеспеченных местами в дошкольных образовательных организациях, по состоянию на 1 ноября 2016 года составила 64,9 тыс. человек. Кроме этого, не обеспечены местами 391,1 тыс. детей в возрасте до 3 лет.

**4.** По данным субъектов Российской Федерации, более 60 тыс. сельских населенных пунктов (с численностью населения до 5 тыс. человек) не имеют детских садов. Кроме того, в связи с отсутствием транспортной доступности дети дошкольного возраста не посещают детские сады, что особенно актуально для сельской местности. СанПиН 2.4.1.3049-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к устройству, содержанию и организации режима работы дошкольных образовательных организаций» не содержит требований по подвозу детей и их родителей до детских садов, что ограничивает доступность образовательных услуг для дошкольников.

Несмотря на ввод новых детских садов, продолжают эксплуатироваться здания, которые находятся в аварийном состоянии или требуют капитального ремонта. По данным статистического наблюдения (форма № 85-К), в 2015 году количество аварийных зданий увеличилось и составило 150 единиц (0,4 %), требовали капитального ремонта 1,7 тыс. сельских дошкольных организаций (8 процентов).

**5.** В целом по Российской Федерации в 2015 году на 100 мест приходилось 109 воспитанников в городских дошкольных организациях и 94 - в сельских. При этом в 2015 году в 17 субъектах Российской Федерации на 100 мест в сельских дошкольных организациях приходилось более 100 воспитанников. Например, в сельских дошкольных организациях Тюменской области, Краснодарского края и Республики Дагестан - более 110 детей. Данные свидетельствуют о нарушениях норм СанПиН 2.4.1.3049-13.

**6.** В целом по Российской Федерации по состоянию на 1 января 2016 года численность воспитанников в организациях, осуществляющих образова-

тельную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотр и уход за детьми, частной формы собственности составляет 98021 человека, что составляет 1,4 % от общей численности воспитанников (на 1 января 2015 года - 93039 человек, или 1,4 процента).

В республиках Адыгея, Алтай, Калмыкия, Кабардино-Балкарской Республике, Сахалинской и Магаданской областях, Еврейской автономной области, Ненецком и Чукотском автономных округах частные организации, осуществляющие обучение по образовательным программам дошкольного образования, отсутствуют, в Удмуртской Республике такие организации составляют 0,1 % от всех дошкольных образовательных организаций региона, в Тамбовской области - 0,2 процента.

В статье 65 Федерального закона № 273-ФЗ закреплено право дошкольных образовательных организаций осуществлять присмотр и уход за детьми, также право иных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ дошкольного образования, осуществлять присмотр и уход за детьми. При этом право на осуществление присмотра и ухода за детьми иных организаций законодательством в сфере образования не предусмотрено.

В целях развития негосударственного сектора представляется целесообразным нормативно закрепить право за иными организациями и индивидуальными предпринимателями осуществлять присмотр и уход за детьми, а также установить требования к материально-техническому обеспечению, кадровому составу, охране и критерии к таким организациям.

**7.** В 2013-2015 годах при заключении соглашений на предоставление субсидии из федерального бюджета в регионах отсутствовал утвержденный комплекс мероприятий, наличие которого при предоставлении субсидий установлено в правилах предоставления субсидий №№ 459, 22, 289 и 71, так:

- при отсутствии в регионах утвержденных комплексов мероприятий, обеспечивающих достижение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования для детей в возрасте от 3 до 7 лет, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «б» пункта 4 правил: в 2013 году заключены соглашения с республиками Бурятия и Хакасия, Омской и Магаданской областями. В 2014 и 2015 годах согласно представленным данным комплексы мероприятий утверждены. При этом утвержденные комплексы мероприятий не содержат всех 8 мероприятий, предусмотренных в подпункте «б» пункта 4 правил №№ 459, 22, 289 и 71: в 2013 году - в 54 субъектах Российской Федерации, в 2014 году - в 51 субъекте Российской Федерации, в 2015 году - в 61 субъекте Российской Федера-

ции. В основном в комплексах мероприятий отсутствуют мероприятия по поддержке развития негосударственного сектора дошкольного образования;

- при заключении соглашений с рядом субъектов Российской Федерации не обеспечено соответствие значений показателей, установленных нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, значениям показателей результативности предоставления субсидий, предусмотренных в соглашениях, обязательное наличие которых при предоставлении субсидии установлено подпунктом «в» пункта 4 правил: в 2013 году - в Республике Бурятия и Омской области (правила № 459), в 2014 году - в Ставропольском крае, Астраханской и Костромской областях (правила № 289);

- планы по внедрению ФГОС ДО, обязательное наличие которых при предоставлении субсидий установлено подпунктом «г» пункта 4 правил, отсутствовали в 2013 году на момент заключения соглашений в 11 субъектах Российской Федерации. С 2014 года планы мероприятий по внедрению ФГОС ДО разработаны во всех регионах.

**8.** ФГОС ДО не конкретизирует требования к материально-техническому обеспечению реализации образовательной программы (оснащенность помещений развивающей предметно-пространственной средой, учебно-методическими комплектами), штатному расписанию, что не позволяет рассчитать нормативы затрат и, соответственно, объем выделяемых средств на финансовое обеспечение государственного задания.

**9.** Минстрой России письмом от 24 марта 2014 года № 4618-ЕС/08 направил в Минобрнауки России расчет средней сметной стоимости строительства детских садов на 150 мест по федеральным округам в разрезе субъектов Российской Федерации в ценах на 1 января 2014 года, выполненный на основании проекта укрупненных нормативов цены строительства различных видов объектов капитального строительства непроизводственного назначения и инженерной инфраструктуры (НЦС-2014).

При этом в 2014 году 3 субъекта Российской Федерации превысили среднюю сметную стоимость создания одного места, установленную Минстроем России.

В 2015 году превысили среднюю сметную стоимость создания одного места, установленную Минстроем России, 2 субъекта Российской Федерации: Кемеровская область, г. Москва.

**10.** Отсутствует методика по определению стоимости создания одного места в дошкольных образовательных организациях в разрезе всех форм

создания мест (за счет капитального ремонта, пристроя, приобретения зданий и других форм), используемых в рамках реализации мероприятий по МРСДО.

Согласно письму Минстроя России от 8 мая 2016 года № 13654-ЕС/08 нормативы цены на капитальный ремонт объектов образования, позволяющие определить предельную стоимость капитального ремонта, не разработаны, но планируются к реализации. При этом сроки разработки нормативов цены не установлены.

**11.** Стоимость создания одного места за счет одинаковых форм ввода в различных субъектах Российской Федерации, сходных по географическому признаку, отличается в несколько раз.

В 2014 году стоимость ввода одного места в Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 234,8 тыс. рублей в Калининградской области до 1061,9 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 32,2 тыс. рублей во Владимирской области до 1061,1 тыс. рублей в Архангельской области;
- за счет приобретения - от 18,6 тыс. рублей в Смоленской области до 694,4 тыс. рублей в Воронежской области;
- за счет капитального ремонта - от 20,7 тыс. рублей в Вологодской области до 456,9 тыс. рублей в Мурманской области.

В 2015 году стоимость ввода одного места в одном федеральном округе Российской Федерации варьируется:

- за счет строительства - от 130,7 тыс. рублей в Новгородской области до 1314,7 тыс. рублей в Мурманской области;
- за счет реконструкции - от 56,9 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 229,3 тыс. рублей в Республике Дагестан;
- за счет приобретения - от 20,0 тыс. рублей в Республике Северная Осетия - Алания до 635 тыс. рублей в Ставропольском крае;
- за счет капитального ремонта - от 90,2 тыс. рублей в Чукотском автономном округе до 467,82 тыс. рублей в Республике Саха (Якутия).

**12.** Установлены случаи, когда создание одного места в дошкольных образовательных организациях за счет реконструкции и приобретения зданий является более дорогостоящим, чем за счет строительства.

В 2014 и 2015 годах средняя стоимость одного места, созданного за счет приобретения, выше стоимости одного места, созданного путем

строительства, в 13 субъектах Российской Федерации, за счет реконструкции - в 3 субъектах Российской Федерации в 2014 и 2015 годах.

**13.** По данным, представленным субъектами Российской Федерации, не эксплуатируются 18 приобретенных или построенных с привлечением средств федерального бюджета объектов на 1888 мест общей стоимостью 1453,4 млн. рублей, в том числе за счет федерального бюджета - 1050,4 млн. рублей.

При этом Минобрнауки России не установлены критерии, которыми следует руководствоваться при приобретении зданий под размещение детских садов.

**14.** В 2015 году стоимость создания одного места превысила расчетные показатели стоимости: за счет строительства - в 8 субъектах Российской Федерации, за счет приобретения - в 2 субъектах Российской Федерации, за счет капитального ремонта - в 2 субъектах Российской Федерации, за счет реконструкции - в 2 субъектах Российской Федерации.

**15.** Подведомственное Минобрнауки России ФГАУ «Информика» осуществляет мониторинг мероприятий по МРСДО, в том числе путем выезда в командировки. При этом уставом ФГАУ «Информика» осуществление данных функций не предусмотрено.

**16.** При 100-процентном освоении субсидии из федерального бюджета 8 субъектов Российской Федерации создали на 1705 мест меньше, чем предусмотрено соглашениями на 2015 год, заключенными с Минобрнауки России по использованию субсидии из федерального бюджета, предоставленной на финансовое обеспечение мероприятий по МРСДО. Таким образом, 568,8 млн. рублей использованы в 2015 году без достижения результата.

Без согласования с Минобрнауки России 20 субъектами Российской Федерации произведена замена 44 объектов общей мощностью 5755 мест на сумму 1184,8 млн. рублей, первоначально включенных в заявки, что говорит о низком уровне планирования мероприятий субъектами Российской Федерации. Это стало возможным, т.к. в правилах отсутствуют требования к наличию в соглашении перечня объектов капитального строительства и (или) объектов недвижимого имущества.

**17.** По состоянию на 1 ноября 2016 года не выполнены запланированные работы по 172 объектам на 20220 мест, что составляет 2,3 % от общего количества объектов:



- на 108 объектах общей мощностью 17055 мест на сумму 4366,0 млн. рублей работы ведутся, изменены плановые сроки ввода: на 2016 год перенесены 64 объекта, на 2017 год - 34 объекта, на 2018 год - 6 объектов, по 4 объектам срок ввода не определен.

- на 64 объектах (3165 мест) работы завершены, но имеются проблемы с документами, подтверждающими ввод объектов в эксплуатацию и открытие новых мест.

**18. Показатели результативности предоставления субсидии бюджетам субъектов Российской Федерации на МРСДО не выполнили:**

в 2013 году:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий, в том числе количество мест, созданных сверх количества мест, предусмотренных комплексом мероприятий» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 19 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 57 субъектов Российской Федерации;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 12 субъектов Российской Федерации;

в 2014 году:

- «Количество мест для реализации программ дошкольного образования, созданных в ходе реализации утвержденного комплекса мероприятий» - 21 субъект Российской Федерации;

- «Стоимость создания одного места» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Численность детей в возрасте от 3 до 7 лет, поставленных на учет для получения дошкольного образования» - 22 субъекта Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет,

состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении» - 10 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, к численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, осваивающих образовательные программы дошкольного образования, и численности детей в возрасте от 1,5 до 3 лет, состоящих на учете для предоставления места в дошкольном образовательном учреждении с предпочтительной датой приема в текущем году» - 2 субъекта Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных организаций к средней заработной плате в сфере общего образования в соответствующем субъекте Российской Федерации» - 35 субъектов Российской Федерации;

в 2015 году:

- «Количество мест, созданных в рамках реализации мероприятий по модернизации региональных систем дошкольного образования» - 27 субъектов Российской Федерации;

- «Обеспечение к 2016 году 100-процентной доступности дошкольного образования (отношение численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, к сумме численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, получающих дошкольное образование в текущем году, и численности детей в возрасте от 3 до 7 лет, находящихся в очереди на получение в текущем году дошкольного образования)» - 9 субъектов Российской Федерации;

- «Отношение средней заработной платы педагогических работников государственных (муниципальных) образовательных организаций дошкольного образования к средней заработной плате в общем образовании» - 46 субъектов Российской Федерации;

- «Повышение доли педагогических и руководящих работников государственных (муниципальных) дошкольных образовательных организаций, прошедших в течение последних 3 лет повышение квалификации или профессиональную переподготовку, в общей численности педагогических и руководящих работников дошкольных образовательных организаций» - 1 субъект Российской Федерации.

**19.** По итогам 2013, 2014 и 2015 годов не обеспечено доведение средней заработной платы педагогических работников дошкольных образовательных учреждений до средней заработной платы в сфере общего образования

в соответствующем регионе, установленное в Указе № 597. В 2015 году значение указанного показателя составляет 94,4 процента.

**20.** На 1 января 2016 года среднесписочная численность работников дошкольных образовательных организаций составила 1520043 человека (по данным формы № 85-к).

В нарушение статьи 46 Федерального закона № 273-ФЗ не имеют высшего и среднего профессионального образования 1,6 % педагогических работников дошкольных организаций (10,3 тыс. человек), в том числе в сельской местности - 2,7 % (3,7 тыс. человек).

**21.** Минобрнауки России направило в субъекты Российской Федерации единые функционально-технические требования к региональному информационному ресурсу, обеспечивающему прием заявлений, учет детей, находящихся в очереди (электронная очередь в ДОО), постановку на учет и зачисление детей в дошкольные образовательные организации в субъектах Российской Федерации (письмо от 7 июля 2015 года № 08-1033). При этом нормативный правовой акт, регулирующий функционирование системы электронной очереди, обязательный для применения в субъектах Российской Федерации, не утвержден.

### **Предложения**

**1.** Направить информационные письма Министру образования и науки Российской Федерации, Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации.

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

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А.В. ФИЛИПЕНКО**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 64К (1139) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей в 2015 году и истекшем периоде 2016 года (совместно со Счетной палатой Саратовской области и Контрольно-счетной палатой Ярославской области)»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить информационные письма губернатору Саратовской области, исполняющему обязанности губернатора Ярославской области, в Федеральную антимонопольную службу.*

*Направить обращение Счетной палаты Российской Федерации в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.*

*Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.*

**ОТЧЕТ**  
**о результатах контрольного мероприятия**  
**«Проверка формирования и использования бюджетных**  
**ассигнований дорожных фондов Саратовской**  
**и Ярославской областей в 2015 году и истекшем периоде 2016 года**  
**(совместно со Счетной палатой Саратовской области**  
**и Контрольно-счетной палатой Ярославской области)»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункты 3.9.12, 3.9.12.1, 3.9.12.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

**Предмет контрольного мероприятия**

Соблюдение нормативных правовых актов Российской Федерации и иных распорядительных документов, регламентирующих порядок формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей.

**Объекты контрольного мероприятия**

Министерство транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области (г. Саратов), департамент транспорта Ярославской области (г. Ярославль).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** сентябрь-ноябрь 2016 года.

### **Цель контрольного мероприятия**

Оценить законность и результативность использования бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей, в том числе межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета.

**Проверяемый период деятельности:** 2015 год и истекший период 2016 года.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы и деятельности объектов проверки**

В соответствии с пунктом 3 Положения о министерстве транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области, утвержденного постановлением правительства Саратовской области от 22 апреля 2014 года № 246-П, министерство осуществляет организацию транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, региональный государственный контроль в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси, функции в сфере управления и развития дорожного комплекса области, а также финансирование расходов по производству работ в дорожном комплексе в Саратовской области.

Основными задачами министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области (далее - Министерство) в области дорожного хозяйства являются:

- формирование и совершенствование правовых основ функционирования транспортного и дорожного комплексов области;

- участие в разработке и реализации государственных программ развития транспортного и дорожного комплексов области;

- осуществление в соответствии с федеральным законодательством и в пределах своей компетенции государственного регулирования, управления и контроля по обеспечению безопасного, устойчивого и эффективного функционирования транспортного и дорожного комплексов области и др.

В проверяемом периоде Министерство являлось учредителем 2 государственных бюджетных учреждений Саратовской области: ГБУ СО «Дирекция транспорта и дорожного хозяйства» и ГБУ СО «Управление пассажирских перевозок».

В Ярославской области органом исполнительной власти, осуществляющим функции по разработке и реализации государственной политики

в сфере дорожного хозяйства и транспортного обслуживания населения на территории Ярославской области, является департамент транспорта Ярославской области (далее - Департамент), осуществляющий свою деятельность на основании Положения о департаменте транспорта Ярославской области, утвержденного постановлением администрации Ярославской области от 23 декабря 2002 года № 219.

В рамках установленных полномочий Департамент осуществляет:

разработку и реализацию единой государственной и инвестиционной политики в сфере дорожного хозяйства и транспортного обслуживания населения области;

дорожную деятельность в отношении автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и обеспечения безопасности дорожного движения на них и др.

В соответствии с установленными полномочиями Департамент выполняет следующие основные функции в области дорожного хозяйства:

готовит предложения, утверждаемые нормативными правовыми актами Ярославской области, по распределению средств дорожного фонда Ярославской области и межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на дорожную деятельность, по нормативам финансовых затрат и правила расчета размера ассигнований областного бюджета на проведение капитального ремонта, ремонта, содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, в том числе обеспечивает ежегодную корректировку уровня затрат на указанные цели при распределении средств дорожного фонда в соответствии с утвержденными нормативами;

предоставляет субсидии из областного бюджета местным бюджетам на финансирование дорожного хозяйства;

проводит оценку технического состояния автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, автомобильных мостов и путепроводов.

Департамент является учредителем ГКУ ЯО «Ярославская областная дорожная служба» (далее - ГКУ ЯО «Ярдорслужба», Учреждение, Служба), которое в соответствии с уставом, утвержденным приказом директора департамента дорожного хозяйства и транспорта от 26 декабря 2011 года № 191, выполняет функции государственного заказчика на объектах строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения и искусственных

сооружений на них, обеспечения контроля за сохранностью дорог общего пользования, находящихся на территории Ярославской области.

Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Саратовской области в проверяемом периоде составляла: в 2014 году - 10050,0 км, из них не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям - 9145,0 км, или 91,0 %; в 2015 году - 9813,9 км, из них не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям - 8930,0 км, или 90,9 процента.

Сведения о протяженности автомобильных дорог Саратовской области в разрезе категорий в соответствии с формами федерального статистического наблюдения № 1-ДГ и № 2-ДГ приведены в таблице:

(на начало года, км)

	Всего	I-B	II	III	IV	V	Грунтовые
2015 г.	10050,0	24,0	468,0	1068,3	8311,2	47,3	131,2
2016 г.	9813,9	24,0	468,0	1068,3	8099,8	40,5	113,3

Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Ярославской области в проверяемом периоде составляла: в 2014 году - 6354,04 км, из них не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям - 4193,7 км, или 66,0 %; в 2015 году - 6339,1 км, из них не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям - 4120,4 км, или 65,0 процента.

Сведения о протяженности автомобильных дорог Ярославской области в разрезе категорий в соответствии с формами федерального статистического наблюдения № 1-ДГ и № 2-ДГ приведены в таблице:

(на начало года, км)

	Всего	I-B	II	III	IV	V	Грунтовые
2015 г.	6354,044	8,714	79,450	356,000	4282,100	1170,500	457,280
2016 г.	6339,095	8,714	82,211	355,000	4203,613	1242,354	447,203

Проверка показала, что в нарушение приказа Росстата от 23 сентября 2013 года № 379 (в ред. приказа от 18 августа 2015 года № 380) «Об утверждении статистического инструментария для организации Федеральным дорожным агентством федерального статистического наблюдения за автомобильными дорогами общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения» сведения о протяженности автомобильных

дорог общего пользования с твердым покрытием регионального или межмуниципального значения форм № 1-ДГ и № 2-ДГ по состоянию на 1 января 2015 года и 1 января 2016 года, представленные Министерством и Департаментом в Росавтодор, не соответствуют перечням региональных автомобильных дорог, утвержденным правительствами указанных регионов.

Так, согласно Перечню автомобильных дорог Саратовской области, утвержденному постановлением правительства Саратовской области от 6 мая 2008 года № 175-П «Об утверждении Перечня автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения» (далее - постановление № 175-П), их общая протяженность составляет: на 1 января 2015 года - 9037,3 км, на 1 января 2016 года - 6591,8 км, по состоянию на 1 октября 2016 года - 7442,8 километра.

В соответствии с Перечнем автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, относящихся к государственной собственности Ярославской области и составляющих казну Ярославской области, утвержденным постановлением правительства Ярославской области от 12 марта 2008 года № 83-П (далее - постановление № 83-П), общая протяженность автомобильных дорог области по состоянию на 1 января 2015 года составляла 6347,4 км, на 1 января 2016 года - 6357,2 км, на 1 октября 2016 года - 6352,4 километра.

Анализ информации о дорожно-транспортных происшествиях на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значения Саратовской и Ярославской областей, причиной которых являлись, в том числе, неудовлетворительные дорожные условия (сопутствующие), показал следующее.

В 2015 году в Саратовской области зарегистрировано 190 дорожно-транспортных происшествий, связанных с сопутствующими дорожными условиями, в которых погибли 53 человека и 267 человек пострадали. По сравнению с 2014 годом количество ДТП, связанных с сопутствующими дорожными условиями, возросло на 79 единиц, или на 71,2 %. При этом количество пострадавших человек возросло на 80,4 % (со 148 до 267 человек), количество погибших - на 43,2 % (с 37 до 53 человек).

В Ярославской области в 2015 году по сравнению с 2014 годом количество ДТП, связанных с сопутствующими дорожными условиями, сократилось на 39 единиц, или на 26 %. Также сократилось количество пострадавших человек со 190 до 107 человек (43,7 %), количество погибших - с 41 до 23 человек (43,9 процента).



## **Результаты контрольного мероприятия**

**Оценить законность и результативность использования средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, в том числе межбюджетных трансфертов, предоставленных из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации**

**Анализ соблюдения установленного порядка планирования дорожной деятельности на основании документов территориального планирования, нормативов финансовых затрат и оценки транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог**

Согласно статье 14 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 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) 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.

В соответствии со статьей 14 Градостроительного кодекса Российской Федерации, постановлением правительства Саратовской области от 28 декабря 2007 года № 477-П и постановлением правительства Ярославской области от 31 декабря 2014 года № 1435-п утверждены региональные схемы территориального планирования, предусматривающие, в том числе, мероприятия по строительству и реконструкции автомобильных дорог регионального значения.

Для выделения элементов планировочной структуры, установления зон планируемого размещения объектов капитального строительства в соответствии со статьей 42 Градостроительного кодекса Российской Федерации уполномоченными органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации осуществляется подготовка проекта планировки территории.

Вместе с тем проверка показала, что в нарушение статьи 14 Федерального закона № 257-ФЗ, части 2 статьи 41, статьи 42, статьи 43 Градостроительного кодекса Российской Федерации в Саратовской области по 4 из 8 объектов строительства и реконструкции и в Ярославской области по 4 из

10 объектов проекты планировки территории и проекты межевания территории не разрабатывались.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 2 части 11 статьи 51 и пунктом 2 части 6 статьи 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации указанные документы необходимы для получения разрешения на строительство и в дальнейшем разрешения на ввод объектов в эксплуатацию.

В соответствии с частью 7 статьи 51 Градостроительного кодекса Российской Федерации определен перечень документов, необходимых для получения застройщиком разрешения на строительство, к которым отнесены, в том числе, правоустанавливающие документы на земельный участок (документы о праве собственности, аренды либо ином праве на земельный участок).

При этом установлено, что разрешение на строительство объекта «Реконструкция автоподъезда к с. Подлесное от автомобильной дороги Хвалынский - Ивановка - Алексеевка - автомобильной дороги Сызрань - Саратов - Волгоград в Хвалынском районе Саратовской области» выдано администрацией Хвалынского муниципального района Саратовской области 27 августа 2015 года № 64-RU-64537000-65-2015 в отсутствие правоустанавливающих документов на землю общей площадью 1,5 гектара.

Кроме того, в нарушение установленного статьей 55 Градостроительного кодекса Российской Федерации порядка выдачи разрешения на ввод объекта в эксплуатацию администрацией Хвалынского муниципального района Саратовской области 31 декабря 2015 года выдано разрешение № 64-53-7101-27-2015 на ввод указанного объекта в эксплуатацию в отсутствие правоустанавливающих документов на земельный участок.

**Порядок формирования и утверждения дорожного фонда субъекта Российской Федерации. Сравнение прогнозных и фактических поступлений доходов в 2014-2015 годах и истекшем периоде 2016 года, установленных в качестве источников формирования дорожного фонда**

1. В соответствии со статьей 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации законом Саратовской области от 25 ноября 2011 года № 170-ЗСО «Об областном дорожном фонде» образован дорожный фонд Саратовской области, за счет которого с 1 января 2012 года осуществляется финансовое обеспечение дорожной деятельности.

Указанным законом определены 8 источников формирования дорожного фонда Саратовской области, по пяти из которых администрирование осуществляет Министерство.

Утверждение объема бюджетных ассигнований дорожного фонда и направления расходования дорожного фонда определены в законах о бюджете Саратовской области на соответствующие годы.

Информация о прогнозных показателях и фактически поступивших средствах по источникам формирования дорожного фонда Саратовской области в 2014-2016 годах приведена в таблицах:

(млн. руб.)

	2014 г.			2015 г.		
	прогнозные показатели первоначальные на 04.12.2013 г.	уточненные показатели на 25.12.2014 г.	фактическое поступление	прогнозные показатели первоначальные на 05.12.2014 г.	уточненные показатели на 24.12.2015 г.	фактическое поступление
Акцизы на нефтепродукты	2538,2	1986,2	4063,0	2511,	2349,0	4323,1
Транспортный налог	838,2	838,2	1798,8	989,6	989,6	2159,9
Государственная пошлина за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	0,4	0,166	0,166	0,352	0,282	0,282
Плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, зачисляемая в бюджеты субъектов Российской Федерации					0,072	0,072
Поступления сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющим перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемых в бюджеты субъектов Российской Федерации	3,2	0,454	0,454	3,2	0,557	0,557
Поступления сумм в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, либо в связи с уклонением от заключения таких контрактов или иных договоров					0,141	0,141
Безвозмездные поступления (межбюджетные трансферты из федерального бюджета)	0,0	0,0	0,0	3795,8	3544,1	3544,1
Итого по источникам формирования дорожного фонда Саратовской области	3380,0	2825,1	5862,5	7300,0	6883,8	10028,1
Неиспользованный остаток средств областного бюджета (возврат от муниципальных образований области остатков прошлых лет по субсидиям, полученным из областного дорожного фонда)		0,878	0,787			
Всего дорожный фонд Саратовской области	3380,0	2825,9	5863,3	7300,0	6883,8	10028,1

(млн. руб.)

	8 мес. 2016 г.		
	прогнозные показатели первоначальные на 09.12.2015 г.	уточненные показатели на 05.09.2016 г.	фактическое поступление
Акцизы на нефтепродукты	2009,1	2178,9	4110,3
Транспортный налог	992,4	992,4	595,9
Государственная пошлина за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	0,2	0,2	0,1
Плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения, зачисляемая в бюджеты субъектов Российской Федерации			0,1
Поступления сумм в возмещение вреда, причиняемого автомобильным дорогам регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющим перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов, зачисляемые в бюджеты субъектов Российской Федерации	0,5	0,5	1,5
Поступления сумм в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, либо в связи с уклонением от заключения таких контрактов или иных договоров			0,2
Безвозмездные поступления	0,0	1765,2	611,5
Итого по источникам формирования дорожного фонда Саратовской области	3002,2	4937,2	5319,6

Приведенные данные свидетельствуют о низком уровне прогнозирования Министерством администрируемых им доходов, являющихся источниками формирования регионального дорожного фонда, что не в полной мере позволяет осуществлять эффективное планирование дорожной деятельности, направленной на мероприятия по обеспечению сохранности существующей сети автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, поддержанию ее транспортно-эксплуатационного состояния и обеспечение безопасного и бесперебойного движения транспорта за счет выполнения работ по содержанию, ремонту и капитальному ремонту автомобильных дорог, являющиеся приоритетными в соответствии с государственной программой Саратовской области «Развитие транспортной системы до 2020 года», утвержденной постановлением правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 года № 641-П.

Методика прогнозирования доходов областного бюджета Саратовской области утверждена приказом минфина области от 17 августа 2011 года № 110. В соответствии с указанной методикой прогноз поступления неналоговых доходов и госпошлины рассчитывается соответствующим главным администратором доходов областного бюджета, определяемым бюджетным законодательством.

В 2014 году фактическое поступление доходов, являющихся источниками формирования дорожного фонда Саратовской области, составило 5862,5 млн. рублей, что на 3037,4 млн. рублей, или на 207,5 % превышает плановый (прогнозный) показатель.

В 2014 году поступление акцизов на нефтепродукты составило 69,3 % от общего объема поступления средств по источникам формирования дорожного фонда Саратовской области, поступление транспортного налога - 30,7 процента.

Законом Саратовской области от 4 декабря 2013 года № 224-ЗСО «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» объем дорожного фонда Саратовской области на 2014 год установлен в размере 2825,9 млн. рублей. Расходы дорожного фонда Саратовской области исполнены в сумме 2185,6 млн. рублей, или на 77 процентов.

В нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 2 закона Саратовской области от 25 ноября 2011 года № 170-ЗСО «Об областном дорожном фонде» минфином Саратовской области бюджетные ассигнования дорожного фонда Саратовской области в размере 640,3 млн. рублей, не использованные в 2014 году, на увеличение бюджетных ассигнований областного дорожного фонда в 2015 году не направлялись.

В 2015 году отклонение фактического поступления доходов от их планового значения составляет 3144,3 млн. рублей, или 145,7 % (прогноз - 6883,8 млн. рублей, факт - 10028,1 млн. рублей).

В 2015 году поступление акцизов на нефтепродукты составило 43,1 % от общего объема поступления средств по источникам формирования дорожного фонда Саратовской области, поступление транспортного налога - 21,5 %, поступление межбюджетных трансфертов - 35,3 процента.

Следует отметить, что правительством Саратовской области и Росавтодором было заключено соглашение от 3 июня 2015 года № ФДА 48/55-С о предоставлении в 2015 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Саратовской области на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по реше-

ниям Правительства Российской Федерации в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 319, правила предоставления которых утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 193.

В нарушение пункта 2.2.2 указанного соглашения правительством Саратовской области не обеспечено направление в дорожный фонд Саратовской области средств в размере не менее фактически поступившего объема доходов (поступлений) от источников, предусмотренных пунктом 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Так, объем доходов дорожного фонда Саратовской области в 2015 году составил 10028,1 млн. рублей. В 2015 году в дорожный фонд Саратовской области в соответствии с законом Саратовской области от 5 декабря 2014 года № 172-ЗСО «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» было направлено только 6883,8 млн. рублей.

Указанным законом Саратовской области дорожный фонд на 2015 год был утвержден в размере 6883,8 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 5253,3 млн. рублей, или 76,3 процента.

Остаток неиспользованных бюджетных ассигнований областного дорожного фонда за 2015 год составил 1630,5 млн. рублей.

В нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 2 закона Саратовской области 25 ноября 2011 года № 170-ЗСО «Об областном дорожном фонде» минфином области бюджетные ассигнования дорожного фонда Саратовской области в размере 1350,6 млн. рублей, не использованные в 2015 году, на увеличение бюджетных ассигнований областного дорожного фонда в 2016 году не направлялись.

Прогнозируемый объем доходов, формирующих дорожный фонд Саратовской области, в 2016 году составил 4937,3 млн. рублей, фактически поступило 5319,6 млн. рублей, или 107,7 процента.

За 8 месяцев 2016 года объем поступлений средств, учитываемых в дорожном фонде Саратовской области (уточненный прогноз), составил 4937,3 млн. рублей, а с учетом возврата остатков межбюджетных трансфертов прошлых лет из федерального бюджета в сумме 274,3 млн. рублей - 5211,6 млн. рублей. Фактически за 8 месяцев 2016 года поступило 5593,9 млн. рублей.

В 2016 году на долю акцизов на нефтепродукты приходится 44,1 % прогнозного объема дорожного фонда Саратовской области, на долю транс-

портного налога - 20,1 %, на долю межбюджетных трансфертов из федерального бюджета - 35,8 процента.

Следует отметить, что задолженность по транспортному налогу, являющемуся одним из основных источников формирования дорожного фонда Саратовской области, за 2014-2015 годы выросла в 1,8 раза, составив по состоянию:

- на 1 января 2014 года - 864,7 млн. рублей;
- на 1 января 2015 года - 1195,9 млн. рублей;
- на 1 января 2016 года - 1596,4 млн. рублей.

2. Дорожный фонд Ярославской области создан в соответствии с законом Ярославской области от 30 июня 2011 года № 22-з «О дорожном фонде Ярославской области и муниципальных дорожных фондах».

Источники формирования дорожного фонда Ярославской области законом определены.

Информация о прогнозных показателях и фактически поступивших средствах по источникам формирования дорожного фонда Ярославской области в 2014-2016 годах приведена в таблицах:

(млн. руб.)

	2014 г.			2015 г.		
	прогноз	уточненный прогноз	фактическое поступление	прогноз	уточненный прогноз	фактическое поступление
I. Всего налоговые и неналоговые доходы по областным средствам	4401,6	4401,6	3576,3	4066,6	3866,6	3670,7
в том числе по источникам: акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащие зачислению в областной бюджет	3518,2	3518,2	2608,0	2883,0	2883,0	2512,8
транспортный налог	880,9	880,9	950,3	978,6	978,6	1113,2
государственная пошлина за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6	0,9
плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	2,0	2,0	5,7	4,0	4,0	10,2
плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2

	2014 г.			2015 г.		
	прогноз	уточнен- ный про- гноз	фактиче- ское по- ступление	прогноз	уточнен- ный про- гноз	фактиче- ское по- ступление
плата по соглашениям об установлении публичных сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения			0,3	0,3	0,3	0
поступления сумм в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, либо в связи с уклонением от заключения таких контрактов или иных договоров	0,0	0,0	11,2	0,0	0,0	32,8
прочие неналоговые доходы бюджетов субъектов Российской Федерации от поступления денежных средств, внесенных участником конкурса (аукциона), проводимого в целях заключения государственного контракта, финансируемого за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, в качестве обеспечения заявки на участие в таком конкурсе (аукционе) в случае уклонения участника конкурса (аукциона) от заключения данного контракта и в иных случаях, установленных законодательством Российской Федерации						0,6
денежные взыскания (штрафы) по концессионному соглашению				200,0		
II. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета				208,2	667,5	667,5
межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов Российской Федерации на финансовое обеспечение дорожной деятельности				208,2	208,2	208,2
межбюджетные трансферты, передаваемые бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации					459,3	459,3
III. Остатки бюджетных ассигнований, не использованные в предыдущем году		59,7	59,7		87,1	87,1
Итого объем дорожного фонда Ярославской области	4401,6	4461,3	3636,0	4274,8	4621,1	4425,3

(млн. руб.)

	2016 г.		
	прогноз	уточненный прогноз	фактическое поступление за 9 мес.
I. Всего налоговые и неналоговые доходы по областным средствам	3976,6	3976,6	2908,5
в том числе по источникам: акцизы на автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, подлежащие зачислению в областной бюджет	2856,5	2856,5	2581,8
транспортный налог	1108,6	1108,6	310,9



	2016 г.		
	прогноз	уточненный прогноз	фактическое поступление за 9 мес.
государственная пошлина за выдачу специального разрешения на движение по автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения транспортных средств, осуществляющих перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	0,9	0,9	0,7
плата в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения транспортными средствами, осуществляющими перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	10,6	10,6	3,4
плата за оказание услуг по присоединению объектов дорожного сервиса к автомобильным дорогам общего пользования регионального или межмуниципального значения	0,1	0,1	0,1
плата по соглашениям об установлении публичных сервитутов в отношении земельных участков в границах полос отвода автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения	0,001	0,001	0,001
поступления сумм в возмещение ущерба в связи с нарушением исполнителем (подрядчиком) условий государственных контрактов или иных договоров, финансируемых за счет средств дорожных фондов субъектов Российской Федерации, либо в связи с уклонением от заключения таких контрактов или иных договоров	0,0	0,0	11,6
федеральные средства		80,5	205,8
II. Межбюджетные трансферты из федерального бюджета			125,3
межбюджетные трансферты из федерального бюджета			87,1
субсидии на капитальные вложения в объекты государственной (муниципальной) собственности			38,3
III. Остатки бюджетных ассигнований 2015 г.			862,3
остатки по межбюджетным трансфертам из федерального бюджета		80,5	80,5
остатки бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области 2015 г.			781,8
Итого объем дорожного фонда Ярославской области	3976,6	4057,0	3896,1

Приведенные данные свидетельствуют о низком уровне прогнозирования Департаментом администрируемых им доходов, являющихся источниками формирования регионального дорожного фонда, что не в полной мере позволяет осуществлять эффективное планирование дорожной деятельности.

В 2014 году в формировании дорожного фонда Ярославской области доля акцизов на нефтепродукты составила 78,9 %, транспортного налога - 19,7 процента.

В соответствии с частью 4 порядка формирования и использования бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области, утвержденного постановлением правительства Ярославской области от 16 декабря 2011 года № 1032-п (далее - порядок формирования дорожного фонда Ярославской области), законом Ярославской области от 23 декабря 2013 года № 81-з «Об областном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» при формировании дорожного фонда Ярославской области на 2014 год бюджетные ассигнования, не использованные в 2013 году, в размере 59,7 млн. рублей направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области 2014 года.

Первоначальный и уточненный прогнозы по источникам формирования дорожного фонда Ярославской области в 2014 году составили 4401,6 млн. рублей, фактическое поступление - 3576,3 млн. рублей, что меньше прогноза на 825,3 млн. рублей, или на 18,7 %. С учетом неиспользованного остатка бюджетных ассигнований 2013 года в размере 59,7 млн. рублей в дорожный фонд Ярославской области в 2014 году поступило 3636,0 млн. рублей, или на 18,5 % меньше планового показателя.

Первоначальный прогноз по источникам формирования дорожного фонда Ярославской области в 2015 году составил 4274,8 млн. рублей, уточненный - 4534,0 млн. рублей, фактическое поступление - 4338,2 млн. рублей, что меньше уточненного прогноза на 195,9 млн. рублей, или на 4,3 процента.

В соответствии с частью 3 порядка формирования дорожного фонда Ярославской области бюджетные ассигнования дорожного фонда Ярославской области 2015 года уменьшены на отрицательную величину отклонения между фактически поступившим и прогнозируемым при его формировании объемом доходов областного бюджета, установленным в качестве источников формирования дорожного фонда Ярославской области (в основном отрицательная разница сложилась за счет недопоступления акцизов на нефтепродукты (план - 3518,2 млн. рублей, факт - 2608,0 млн. рублей), в размере 825,3 млн. рублей и в соответствии с частью 2 статьи 3 закона Ярославской области от 30 июня 2011 года № 22-з «О дорожном фонде Ярославской области и муниципальных дорожных фондах» увеличены на неиспользованный остаток ассигнований 2014 года в размере 912,4 млн. рублей.

Законом Ярославской области от 24 декабря 2015 года № 105-з «О внесении изменений в закон Ярославской области «Об областном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» дорожный фонд Ярославской области был увеличен на 87,1 млн. рублей.

Первоначальный прогноз по источникам формирования дорожного фонда Ярославской области в 2016 году составил 3976,6 млн. рублей, уточненный прогноз (по состоянию на 25 октября 2016 года) - 4340,7 млн. рублей (с учетом межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в сумме 364,2 млн. рублей и без учета остатков прошлых лет).

Не использованные в 2015 году бюджетные ассигнования дорожного фонда Ярославской области составили 1440,7 млн. рублей.

Законом Ярославской области от 21 декабря 2015 года № 104-з «Об областном бюджете на 2016 год и на плановый период 2017 и 2018 годов» утверждены бюджетные ассигнования дорожного фонда Ярославской области на 2016 год в объеме 5203,0 млн. рублей.

В нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 3 закона Ярославской области от 30 июня 2011 года № 22-з «О дорожном фонде Ярославской области и муниципальных дорожных фондах» Департаментом финансов Ярославской области часть бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области в размере 578,4 млн. рублей, не использованных в 2015 году, на увеличение бюджетных ассигнований областного дорожного фонда в 2016 году не направлялась.

Фактическое поступление средств в дорожный фонд Ярославской области по состоянию на 1 октября 2016 года составило 3896,1 млн. рублей (74,9 % от планового показателя на год).

Задолженность в бюджет Ярославской области по транспортному налогу, который, как и в Саратовской области, является одним из основных источников формирования областного дорожного фонда, за 2014-2015 годы выросла в 1,5 раза, составив по состоянию на 1 января 2014 года 616,6 млн. рублей, на 1 января 2015 года - 767,7 млн. рублей, на 1 января 2016 года - 932,4 млн. рублей.

#### **Распределение бюджетных ассигнований дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей в 2014-2016 годах по направлениям дорожной деятельности**

1. В соответствии с законами об областном бюджете на 2014-2016 годы утверждены объемы дорожного фонда Саратовской области и направления его использования.

Информация о распределении бюджетных ассигнований дорожного фонда Саратовской области в 2014-2016 годах по направлениям дорожной деятельности и их исполнении представлена в таблице:

(млн. руб.)

Наименование направления расходования средств	2014 г.		2015 г.		9 мес. 2016 г.	
	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение
Погашение задолженности по бюджетным кредитам на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог	55,6	55,6	1,6	1,6	2,2	
Ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог и искусственных сооружений на них	478,3	454,8	995,0	81,5	218,1	12,5
Содержание автомобильных дорог и искусственных сооружений на них	1429,2	1205,6	1949,5	1769,2	1457,0	1002,0
Строительство и реконструкция автомобильных дорог и искусственных сооружений на них	85,3	56,8	3330,0	3027,4	993,1	72,5
Комплекс мероприятий по обеспечению безопасности	41,9	29,1	74,2	19,8	114,9	8,0
ПИР	19,2	7,3	10,6	1,0	27,4	0,4
Предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам	145,0		266,8	100,0	1493,1	996,3
Содержание подведомственных государственных учреждений, осуществляющих управление дорожным хозяйством	68,2	46,6	52,9	49,7	55,4	32,7
Погашение кредиторской задолженности	503,2	329,8	203,0	202,9	850,4	729,7
Итого	2825,9	2185,6	6883,8	5253,3	5211,6	2854,1

С учетом поступления в дорожный фонд Саратовской области межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в 2015-2016 годах доля расходов на строительство и реконструкцию региональных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них выросла с 3 % в 2014 году до 48 % в 2015 году. В 2016 году с учетом предоставления из дорожного фонда Саратовской области межбюджетных трансфертов муниципальным образованиям за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета данный показатель сократился до 19 %. Вместе с тем доля расходов на предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам выросла с 4-5 % в 2014-2015 годах до 28,6 % в 2016 году.

Несмотря на то, что более 90 % региональной дорожной сети не соответствует нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, доля расходов дорожного фонда Саратовской области на капиталь-

ный ремонт и ремонт автомобильных дорог составляла в 2014-2015 годах в среднем 15 % расходов дорожного фонда, а в 2016 году - только 4 процента.

Кассовое исполнение расходов дорожного фонда Саратовской области в 2014 году составило 77 %, в 2015 году - 76 процентов.

Основные причины низкого уровня кассового исполнения связаны с отсутствием финансирования со стороны министерства финансов Саратовской области, которое, в свою очередь, привело к увеличению кредиторской задолженности Министерства.

2. В соответствии с порядком формирования дорожного фонда Ярославской области за счет регионального дорожного фонда осуществляется предоставление бюджетных кредитов местным бюджетам на строительство (реконструкцию), капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования местного значения, в том числе на формирование муниципальных дорожных фондов по согласованию с департаментом транспорта Ярославской области.

Исходя из положений закона Ярославской области от 30 июня 2011 года № 22-з «О дорожном фонде Ярославской области и муниципальных дорожных фондах», средства от возврата кредитов, а также поступление процентов по кредитам источниками формирования дорожного фонда не являются.

Утверждение объема бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области производится законами о бюджете Ярославской области на соответствующий год.

Информация о распределении бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области в 2014-2016 годах приведена в таблице:

(млн. руб.)

Наименование направления расходования средств	2014 г.		2015 г.		9 мес. 2016 г.	
	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение
Капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог и искусственных сооружений на них	511,5	337,2	984,8	702,6	466,8	98,1
Содержание автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, ППР	1563,5	1398,6	1548,4	1312,3	2095,9	785,0
Строительство и реконструкция автомобильных дорог и искусственных сооружений на них	701,0	417,8	694,6	425,6	446,1	130,2
Государственная регистрация, возмещение ущерба	4,1	1,9	2,2	0,6	2,0	

Наименование направления расходования средств	2014 г.		2015 г.		9 мес. 2016 г.	
	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение	бюджетные ассигнования	исполнение
Совершенствование материально-технической базы государственного предприятия			110,0	110,0		
Комплекс мероприятий по обеспечению безопасности	35,5	25,2	47,4	19,3	69,2	
ПИР	43,2	12,3	52,8	13,8	50,9	9,3
Предоставление межбюджетных трансфертов местным бюджетам	1006,6	832,5	823,9	383,8	1100,4	396,4
Содержание подведомственных государственных учреждений, осуществляющих управление дорожным хозяйством	89,1	82,7	87,9	84,2	95,6	62,9
Паспортизация, кадастровые работы	95,6	42,8	113,3	17,7	84,3	23,8
Уплата налогов, погашение исполнительных листов, прочие расходы	20,0	6,6	15,1	2,6	10,0	1,5
Погашение кредиторской задолженности	391,2	391,3	140,7	107,9	781,8	781,8
Итого	4461,3	3548,9	4621,1	3180,4	5203,0	2289,0

Объем средств, выделяемых в Ярославской области на дорожную отрасль, увеличился в 2015 году на 3,6 % по сравнению с предыдущим годом, в 2016 году - на 12,6 процента.

По сравнению с предыдущим годом в 2016 году расходы на строительство и реконструкцию региональных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них уменьшились более чем в 1,5 раза, на капитальный ремонт и ремонт - более чем в 2 раза.

При этом расходы на содержание автомобильных дорог и искусственных сооружений на них, планово-предупредительный ремонт в 2016 году выросли в 1,4 раза.

Указанное распределение финансовых ресурсов по видам дорожной деятельности в 2015-2016 годах определено областными целевыми программами «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» на 2010-2015 годы», «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» на 2016-2022 годы», утвержденными постановлениями правительства Ярославской области от 24 декабря 2008 года № 708-п и от 25 июня 2015 года № 695-п, соответственно.

Кассовое исполнение бюджетных назначений дорожного фонда Ярославской области имеет тенденцию к снижению с 79,5 % в 2014 году до

68,8 % в 2015 году (на 1 октября 2016 года - 44 %). Низкое кассовое исполнение Департаментом бюджетных назначений сложилось по причине отсутствия финансирования, невыполнения подрядчиками контрактных обязательств, позднего выполнения и принятия работ.

Проверка показала, что в нарушение Указаний о порядке применения бюджетной классификации Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства финансов Российской Федерации от 1 июля 2013 года № 65н (далее - Указания), бюджетные ассигнования как на ремонт, так и на капитальный ремонт региональных автомобильных дорог и искусственных сооружений на них были доведены департаментом финансов Ярославской области Департаменту уведомлениями о бюджетных ассигнованиях по расходам по главе 927 подразделу 0409 ЦСР 2417242 ВР 243 КОСГУ 225 (по виду расходов 243 одной суммой) на 2015 год - в сумме 985,6 млн. рублей, на 2016 год - в сумме 674,9 млн. рублей.

Так, в соответствии с Указаниями по виду расходов 243 «Закупка товаров, работ, услуг в целях капитального ремонта государственного (муниципального) имущества» отражаются расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений по капитальному ремонту, а также реставрации государственного (муниципального) имущества, за исключением расходов на осуществление бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства государственной (муниципальной) собственности.

Расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений, не отнесенные согласно настоящим Указаниям к иным элементам видов расходов, отражаются по виду расходов 244.

### **Соблюдение целей и условий получения межбюджетных трансфертов из федерального бюджета**

1. В 2015 году бюджету Саратовской области на осуществление дорожной деятельности были предоставлены межбюджетные трансферты из федерального бюджета в сумме 3544,1 млн. рублей, исполнение по которым составило 3264,2 млн. рублей (92,1 %), в том числе:

иные межбюджетные трансферты на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации в рамках подпрограммы «Дорожное хозяй-

ство» государственной программы «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 319 (далее - государственная программа «Развитие транспортной системы»), правила предоставления которых утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 193, в размере 1115,8 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 1035,8 млн. рублей (92,8 %);

иные межбюджетные трансферты на финансовое обеспечение дорожной деятельности в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы «Развитие транспортной системы» в сумме 358,3 млн. рублей (без заключения соглашения с Росавтодором), правила предоставления которых утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 28 января 2015 года № 58. Кассовое исполнение составило 100 %;

субсидия на реализацию мероприятий подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848, в сумме 2070,0 млн. рублей. Кассовое исполнение составило 1880,2 млн. рублей (90,8 процента).

1.1. Между Росавтодором и правительством Саратовской области заключено соглашение от 3 июня 2015 года № ФДА 48/55-С о предоставлении в 2015 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Саратовской области на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (далее - Соглашение № 48/55-С) на общую сумму 1115,8 млн. рублей.

Анализ исполнения Соглашения № 48/55-С и представленных Министерством документов показал, что условия предоставления иных межбюджетных трансфертов, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 193, соблюдены.

Целевыми показателями результативности предоставления Саратовской области иных межбюджетных трансфертов в соответствии с Соглашением № 48/55-С являются:

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог;



прирост протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате реконструкции автомобильных дорог.

В соответствии с пунктом 2.2.5 Соглашения № 48/55-С Министерство письмом от 13 января 2016 года № 03-02-03/191 направило в Росавтодор отчет об осуществлении расходов бюджета Саратовской области по направлениям использования иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в 2015 году, и достижении целевых показателей результативности предоставления иных межбюджетных трансфертов.

В соответствии с представленным отчетом Министерством в 2015 году достигнуты следующие значения целевых показателей результативности использования межбюджетных трансфертов:

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог при плане 11,850 км составил 9,804 км;

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате реконструкции автомобильных дорог при плане 9,26 км составил 9,26 км;

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального (межмуниципального) и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате строительства и реконструкции автомобильных дорог при плане 21,110 км составил 19,064 километра.

Таким образом, Министерством в 2015 году не достигнут показатель по приросту протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог, предусмотренный Соглашением № 48/55-С. Отклонение составило 2,046 километра.

1.2. В 2015 году между Росавтодором и правительством Саратовской области заключено соглашение от 6 июля 2015 года № ФДА 48/55-С-1 о предоставлении в 2015 году субсидии из федерального бюджета бюджету Саратовской области на строительство и реконструкцию автомобильных

дорог общего пользования в рамках реализации подпрограммы «Автомобильные дороги» федеральной целевой программы «Развитие транспортной системы России (2010-2020 годы)» на сумму 2070,0 млн. рублей.

Анализ исполнения указанного соглашения и представленных Министерством документов показал, что условия предоставления субсидии, предусмотренные Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации по строительству (реконструкции) автомобильных дорог общего пользования, имеющих общегосударственное или межрегиональное значение, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 декабря 2001 года № 848, соблюдены.

Субсидия из федерального бюджета предоставлена бюджету Саратовской области на софинансирование строительства мостового перехода через судоходный канал в г. Балаково Саратовской области.

Плановое значение целевого показателя результативности использования субсидии в соответствии с указанным соглашением - «Протяженность вводимых в эксплуатацию автомобильных дорог - 2,563 километра».

В соответствии с пунктом 2.2.6 соглашения от 6 июля 2015 года № ФДА 48/55-С-1 Министерством был направлен в Росавтодор отчет от 15 января 2016 года № 03-02-03/289 об осуществлении расходов бюджета Саратовской области на строительство и реконструкцию автомобильных дорог в рамках реализации, содержащий информацию в части фактического достижения показателя результативности использования субсидии «Протяженность вводимых в эксплуатацию автомобильных дорог, км», составившего 2,563 километра.

Указанный объект введен в эксплуатацию, разрешение выдано администрацией Балаковского муниципального района 30 декабря 2015 года № 64-RU64505000-185/В-2015.

1.3. В 2016 году бюджету Саратовской области на осуществление дорожной деятельности предусмотрены межбюджетные трансферты из федерального бюджета в сумме 1765,2 млн. рублей, в том числе:

иные межбюджетные трансферты, предоставляемые на достижение целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, предусматривающих осуществление крупных особо важных для социально-экономического развития Российской Федерации проектов (Т1), - 677,5 млн. рублей. Кассовое исполнение по состоянию на 1 октября 2016 года составило 567,4 млн. рублей;

иные межбюджетные трансферты, предоставляемые в 2016 году бюджетам субъектов Российской Федерации на достижение целевых показателей региональных программ в сфере дорожного хозяйства, предусматривающих приведение в нормативное состояние, а также развитие и увеличение пропускной способности сети автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) или местного значения (Т2), - 395,8 млн. рублей, из которых исполнено на 1 октября 2016 года 210,0 млн. рублей;

иные межбюджетные трансферты, предоставляемые в 2016 году бюджетам субъектов Российской Федерации в целях достижения целевых показателей региональных программ, предусматривающих мероприятия по решению неотложных задач по приведению в нормативное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального и местного значения (Т5), в сумме 650,0 млн. рублей, из которых на 1 октября 2016 года исполнено 180,0 млн. рублей;

субсидии на софинансирование расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией мероприятий по строительству и реконструкции 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, в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 года № 598 (далее - субсидии в рамках ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года»), в сумме 41,9 млн. рублей (исполнение отсутствует).

1.4. Между Росавтодором и правительством Саратовской области заключено соглашение от 23 мая 2016 года № ФДА 48/55-С о предоставлении в 2016 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Саратовской области на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы «Развитие транспортной системы» в сумме 1073,3 млн. рублей, в том числе: Т1 - 677,5 млн. рублей, Т2 - 395,8 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 1.4 указанного соглашения целевыми показателями результативности предоставления иных межбюджетных трансфертов являются:

прирост протяженности автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения в результате строительства новых автомобильных дорог (км). Плановое значение - 21,29 км;

прирост протяженности автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям в результате реконструкции автомобильных дорог (км). Плановое значение - 1,98 км;

прирост протяженности автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям в результате капитального ремонта и ремонта (км). Плановое значение - 24,4 км;

доля протяженности автомобильных дорог регионального, межмуниципального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям (%). Плановое значение - 29,9 процента.

Проверка показала, что условия предоставления иных межбюджетных трансфертов, предусмотренных соглашением от 23 мая 2016 года № ФДА 48/55-С, а также Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства, включая проекты, реализуемые с применением механизмов государственно-частного партнерства, и строительство, реконструкцию и ремонт уникальных искусственных дорожных сооружений по решениям Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2016 года № 329 (далее - Правила предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов № 329), соблюдены.

По состоянию на 1 октября 2016 года кассовое исполнение Саратовской областью иных межбюджетных трансфертов Т1 и Т2 составило 777,4 млн. рублей, или 72,4 % от предусмотренных объемов (1073,3 млн. рублей).

1.5. Правительством Саратовской области и Росавтодором заключено соглашение от 10 июня 2016 года № ФДА 48/55-С-3 о предоставлении иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Саратовской области на реализацию мероприятий по решению неотложных задач по приведению в нормативное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального и местного значения (Т5) на общую сумму 650,0 млн. рублей.

В соответствии с заключенным соглашением целевым показателем результативности использования иных межбюджетных трансфертов является

«Объем неотложных работ по ремонту и содержанию автомобильных дорог и (или) улично-дорожной сети в целях ликвидации дефектов дорожного покрытия, кв. м». Плановое значение составляет 976,0 тыс. кв. метров.

Проверка показала, что условия предоставления иных межбюджетных трансфертов, предусмотренных соглашением от 10 июня 2016 года № ФДА 48/55-С-3, а также Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов № 329, соблюдены.

По состоянию на 1 октября 2016 года кассовое исполнение Саратовской областью иных межбюджетных трансфертов Т5 составило 180,0 млн. рублей, или 27,7 % от предусмотренных объемов (650,0 млн. рублей).

1.6. Между правительством Саратовской области и Федеральным дорожным агентством 27 мая 2016 года заключено соглашение № ФДА 48/55-С-1 о предоставлении в 2016 году субсидий из федерального бюджета бюджету Саратовской области на строительство и реконструкцию 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, в рамках реализации федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» на сумму 41,9 млн. рублей.

Субсидия из федерального бюджета предоставлена на софинансирование строительства и реконструкции трех автомобильных дорог общей протяженностью 3,747 километра.

По состоянию на 1 октября текущего года кассовое исполнение Саратовской областью средств федерального бюджета не осуществлялось.

2. В 2015 году бюджету Ярославской области на осуществление дорожной деятельности из федерального бюджета в рамках реализации государственной программы «Развитие транспортной системы» были предоставлены иные межбюджетные трансферты:

на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства в соответствии с государственной программой «Развитие транспортной системы» в сумме 459,3 млн. рублей, исполнение которых составило 378,8 млн. рублей, или 82,5 %;

на финансовое обеспечение дорожной деятельности в соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие транспортной системы» - 208,2 млн. рублей (без заключения соглашения с Росавтодором). Кассовое исполнение составило 100 процентов.

2.1. Соглашение от 26 июня 2015 года № ФДА 48/17-С о предоставлении в 2015 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджету Ярославской области на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации в рамках подпрограммы «Дорожное хозяйство» государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» (далее - Соглашение № 48/17-С) заключено между Росавтодором и правительством Ярославской области на общую сумму 459,3 млн. рублей.

Анализ исполнения Соглашения № 48/17-С и представленных Департаментом документов показал, что условия предоставления иных межбюджетных трансфертов, предусмотренные постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2015 года № 193, соблюдены.

Целевыми показателями результативности предоставления Ярославской области иных межбюджетных трансфертов в соответствии с Соглашением № 48/17-С являются:

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог;

прирост протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате реконструкции автомобильных дорог.

В соответствии с пунктом 2.2.5 Соглашения № 48/17-С Департамент письмом от 12 января 2016 года № 02-15/07 направил в Росавтодор отчет об осуществлении расходов бюджета Ярославской области по направлениям использования иных межбюджетных трансфертов, предоставленных в 2015 году, и достижении целевых показателей результативности предоставления иных межбюджетных трансфертов.

В соответствии с представленным отчетом Департаментом в 2015 году достигнуты следующие значения целевых показателей результативности использования межбюджетных трансфертов:

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог при плане 2,52 км составил 0 км;

прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта

Российской Федерации, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям в результате реконструкции автомобильных дорог при плане 23,321 км составил 16,33 километра.

Таким образом, Департаментом в 2015 году не достигнуты оба показателя, предусмотренные Соглашением № 48/17-С. Отклонение составило 2,52 км и 6,991 км, соответственно.

Кассовое исполнение Департаментом предоставленных иных межбюджетных трансфертов в целом составило 587 млн. рублей, или 87,9 % от общего объема (667,5 млн. рублей).

2.2. В 2016 году бюджету Ярославской области предусмотрено предоставление следующих межбюджетных трансфертов:

- иные межбюджетные трансферты (Т2) в объеме 284,7 млн. рублей, кассовое исполнение на 1 октября 2016 года - 87,1 млн. рублей.

В соответствии с пунктом 16 Правил предоставления и распределения иных межбюджетных трансфертов № 329 30 % общего размера иных межбюджетных трансфертов осуществляется на основании решения об одобрении такого предоставления Правительственной комиссией по транспорту.

Следует отметить, что решением Правительственной комиссии по транспорту (протокол от 6 июля 2016 года № 4, раздел I, пункт 9) одобрено предоставление Ярославской области иного межбюджетного трансферта при условии увеличения финансирования пригородных перевозок пассажиров железнодорожным транспортом до размера, обеспечивающего компенсацию выпадающих доходов в полном объеме, и утверждения главой региона предварительно согласованного Минтрансом России плана комплексного обслуживания населения.

Решением Правительственной комиссии по транспорту (протокол от 12 сентября 2016 года № 6, раздел I, пункт 10) отмечено невыполнение Ярославской областью необходимого увеличения финансирования пригородных перевозок пассажиров железнодорожным транспортом;

- субсидии в рамках ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014-2017 годы и на период до 2020 года» в объеме 13,5 млн. рублей, которые по состоянию на 21 октября 2016 года не использованы, в связи с тем, что условиями соглашения, заключенного между правительством Ярославской области и Росавтодором от 23 мая 2016 года № 48/17-С, предусмотрено перечисление указанной субсидии в бюджет Ярославской области в IV квартале 2016 года.

## **Законность использования бюджетных ассигнований дорожных фондов на осуществление дорожной деятельности**

1. В ходе проверки выполнения условий государственных контрактов на содержание автомобильных дорог Ярославской области, заключенных ГКУ ЯО «Ярдорслужба», установлены факты, свидетельствующие о наличии признаков нецелевого использования бюджетных средств Ярославской области на общую сумму 176,1 млн. рублей.

1.1. В целях выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области между ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и ГП ЯО «Ярдормост» заключен государственный контракт от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на сумму 46,9 млн. рублей. Срок выполнения работ - 15 календарных дней со дня заключения государственного контракта.

В соответствии с приложением № 1 к государственному контракту определен перечень автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области, на которых должно осуществляться выполнение работ по содержанию.

Ведомостью объемов и стоимости работ (приложение № 2 к государственному контракту) предусмотрено:

Наименование работы	Единица измерения	Объем работ на 2015 г.	Стоимость работ на 2015 г., тыс. руб.
Устройство берм для установки знаков (снятие растительного слоя, устройство уступов, планировка, уплотнение, полив)	куб. м	75	30,6
Установка дорожных знаков на металлических оцинкованных стойках	100 знаков	0,15	99,9
Снятие деформированных асфальтобетонных покрытий самоходными холодными фрезами с шириной фрезерования 500-1000 мм и толщиной слоя до 50 мм	1000 кв. м	79,171	3728,1
Розлив вяжущих материалов	т	42,94	693,6
Доставка битума к месту производства работ	т	2312,724	49,3
Восстановление слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона	100 т	100,71	41595,5
Планировка автогрейдером обочин	км прохода	21	9,3
Ремонт укрепления обочин асфальтобетонной крошкой, толщина слоя 10 см	100 кв. м	395,86	268,9
Ямочный ремонт асфальтобетонных покрытий укатываемой асфальтобетонной смесью с использованием ремонтера на базе КДМ, дорожной фрезы и виброплиты, толщина слоя до 50 мм, площадь ремонта в одном месте до 1 кв. м	100 кв. м	3	290,7



Наименование работы	Единица измерения	Объем работ на 2015 г.	Стоимость работ на 2015 г., тыс. руб.
Ямочный ремонт асфальтобетонных покрытий укатываемой асфальтобетонной смесью с использованием ремонтера на базе КДМ, дорожной фрезы и виброплиты, толщина слоя до 50 мм, площадь ремонта в одном месте до 3 кв. м	100 кв. м	1,5	104,5
Итого			46870,2

В соответствии с заданиями ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работы выполнялись ГП ЯО «Ярдормост» на 12 участках автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области, в том числе:

автомобильная дорога Ярославль - Шопша на участке км 21+700 - км 22+800 (2 заездных кармана, разворотная площадка, съезд);

автомобильная дорога М-8 «Холмогоры» (от Москвы через Ярославль, Вологду до Архангельска) на участках км 140+700 - км 140+950, км 141+300 - км 142+200;

автомобильная дорога Сергиев Посад - Калязин - Рыбинск - Череповец на участках км 139+530 - км 141+530, км 284+517 - км 285+650, км 305+553 - км 306+263;

автомобильная дорога Ярославль - Тутаев (левый берег) на участке км 10+900 - км 11+900;

автомобильная дорога Новое Село - Мышкин с подъездом к дер. Девницы и паромной переправе в дер. Борок на участке км 0+000 - км 1+230;

автомобильная дорога Ярославль - Заячий Холм - автомобильная дорога «Иваново - Писцово - Гаврилов - Ям - Ярославль» (до дер. Шопша) на участках км 37+800 - км 38+650, км 40+750 - км 40+900;

автомобильная дорога Углич - Некоуз - Брейтово на участках км 218+770 - км 220+030, км 118+482 - км 118+560.

В результате анализа объемов и состава работ, указанных в актах о приемке выполненных работ от 16 ноября 2015 года №№ 1-7, от 10 ноября 2015 года № 8, от 17 ноября 2015 года № 9, установлено, что на 11 из 12 вышеуказанных участков автомобильных дорог подрядчиком вместо работ по содержанию фактически осуществлялись работы по их ремонту (за исключением автомобильной дороги Углич - Некоуз - Брейтово км 118+482 - км 118+560).

Следует отметить, что в соответствии со статьей 3 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» содержанием автомобильной дороги является комплекс работ по поддержанию надлежащего техни-

ческого состояния автомобильной дороги, оценке ее технического состояния, а также по организации и обеспечению безопасности дорожного движения. Ремонт автомобильной дороги согласно указанной норме является комплекс работ по восстановлению транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги, при выполнении которых не затрагиваются ее конструктивные и иные характеристики надежности и безопасности.

Кроме того, согласно приказу Минтранса России от 16 ноября 2012 года № 402 «Об утверждении классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог» (далее - Классификация) в состав работ по содержанию дорог входят, в том числе, следующие работы по дорожным одеждам:

- ликвидация колеи глубиной до 50 мм; фрезерование или срезка гребней выпора и неровностей по колеям (полосам наката) с заполнением колеи черным щебнем или асфальтобетоном и устройством защитного слоя на всю ширину покрытия;

- восстановление изношенных верхних слоев асфальтобетонных покрытий на отдельных участках длиной до 100 м;

- восстановление дорожной одежды на участках с пучинистыми и слабыми грунтами на площади до 100 кв. метров.

Вместе с тем в соответствии с актом о приемке выполненных работ от 16 ноября 2016 года № 5 на участке автомобильной дороги IV категории Ярославль - Тутаев (левый берег) км 10+900 - км 11+900 в числе прочих выполнены работы по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий самоходными холодными фрезами с шириной фрезерования 500 - 1000 мм и толщиной слоя до 50 мм в объеме 6706 кв. м, розливу вяжущих материалов в объеме 3,45 тонны, восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона в объеме 1296 тонн и другие сопутствующие ремонту работы на общую сумму 5,8 млн. рублей.

Указанная площадь фрезерования (6706 кв. м) соответствует протяженности автомобильной дороги IV категории с шириной проезжей части 6 м (СП 34.13330.2012 «Автомобильные дороги») равной 1 км с учетом площади пресечений, примыканий, переходно-скоростных полос и т.д.

Объем расхода вяжущих материалов и горячей асфальтобетонной смеси (3,45 тонны и 1296 тонн, соответственно, на 6706 кв. м покрытия толщиной 8 см) соответствует нормам расхода, установленным государственными элементными сметными нормами на строительные и специальные строительные работы (ГЭСН 81-02-27-2001. Часть 27. Автомобильные дороги).

Таким образом, выполненные работы на участке автомобильной дороги Ярославль - Тутаев (левый берег) км 10+900 - км 11+900 в сумме 5,8 млн. рублей относятся согласно Классификации к работам по ремонту автомобильных дорог.

Аналогичная ситуация сложилась по 10 вышеуказанным участкам, работы по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий самоходными холодными фрезами с шириной фрезерования 500-1000 мм и толщиной слоя до 50 мм, розливу вяжущих материалов, восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона на которых проводились на протяженности, превышающей 100 метров.

При этом общая стоимость выполненных работ на 10 данных участках, которые в соответствии с Классификацией являются ремонтом, а не содержанием автомобильных дорог, составляет 40,4 млн. рублей.

Таким образом, всего в рамках государственного контракта от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на содержание автомобильных дорог выполнено ГП ЯО «Ярдормост» и принято ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работ на общую сумму 46,9 млн. рублей, из которых работы по ремонту автомобильных дорог составили 46,2 млн. рублей.

Согласно платежному поручению от 24 декабря 2015 года № 4399 ГКУ ЯО «Ярдорслужба» за счет средств областного бюджета по КБК 927 0409 24172 244 225 (содержание автомобильных дорог) оплатило выполненные работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области на сумму 46,9 млн. рублей.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что оплата ГКУ ЯО «Ярдорслужба» выполненных ГП ЯО «Ярдормост» работ по государственному контракту от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на сумму 46,2 млн. рублей, которые фактически являлись работами по ремонту, не соответствует целям, определенным государственным контрактом, предусматривающим выполнение и оплату работ по содержанию автомобильных дорог.

Фактически работы по ремонту автомобильных дорог необходимо было оплачивать по КБК 927 0409 24172 243 225 (ремонт автомобильных дорог).

1.2. Аналогичное нарушение допущено при реализации государственного контракта от 17 августа 2015 года № 266115 на содержание автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области, заключенного между ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и ГП ЯО «Ярдормост» на сумму 76,7 млн. рублей.

В соответствии с заданиями ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работы выполнялись на 24 участках автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области, по которым также в числе прочих выполнены работы по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий самоходными холодными фрезами с шириной фрезерования 500-1000 мм и толщиной слоя до 50 мм, розливу вяжущих материалов, восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона на участке автомобильной дороги, протяженность которого превышает 100 метров.

Всего в рамках государственного контракта от 17 августа 2015 года № 266115 выполнено ГП ЯО «Ярдормост» и принято ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работ на общую сумму 76,7 млн. рублей, из которых работы по ремонту автомобильных дорог составили 76,5 млн. рублей.

Согласно платежным поручениям от 15 октября 2015 года № 4222, от 23 октября 2015 года №№ 4265-4266, от 27 октября 2015 года № 4331 ГКУ ЯО «Ярдорслужба» за счет средств областного бюджета по КБК 927 0409 24172 244 225 (содержание автомобильных дорог) оплачено содержание автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области на общую сумму 76,7 млн. рублей.

Фактически работы по ремонту автомобильных дорог необходимо было оплачивать по КБК 927 0409 24172 243 225 (ремонт автомобильных дорог).

Таким образом, оплата ГКУ ЯО «Ярдорслужба» выполненных ГП ЯО «Ярдормост» работ по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 на сумму 76,5 млн. рублей, которые фактически являлись работами по ремонту, не соответствует целям, определенным государственным контрактом, предусматривающим выполнение и оплату работ по содержанию автомобильных дорог.

1.3. При проверке реализации государственного контракта от 23 декабря 2014 года № 145939 по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области, заключенного Учреждением с ГП ЯО «Ярдормост» на сумму 2737,2 млн. рублей установлено аналогичное нарушение.

Так, в рамках указанного государственного контракта в проверяемом периоде выполнены ГП ЯО «Ярдормост» и приняты ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работы на общую сумму 2197,2 млн. рублей, из которых работы по ремонту автомобильных дорог составили 53,4 млн. рублей.

Согласно платежным поручениям оплата выполненных работ в рамках реализации данного контракта производилась за счет средств областного бюджета: в 2015 году - по КБК 927 0409 24172 244 225; в 2016 году - по КБК 927 0409 24101 244 225 (содержание автомобильных дорог).

Вышеуказанное свидетельствует, что оплата ГКУ ЯО «Ярдорслужба» выполненных ГП ЯО «Ярдормост» работ по государственному контракту от 23 декабря 2014 года № 145939 на сумму 53,4 млн. рублей, которые фактически являлись работами по ремонту автомобильных дорог, не соответствует целям, определенным государственным контрактом, предусматривающим выполнение и оплату работ по содержанию автомобильных дорог.

Таким образом, в нарушение статей 711 и 720 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ ЯО «Ярдорслужба» по государственным контрактам от 23 декабря 2014 года № 145939, от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 и от 17 августа 2015 года № 266115 приняты и оплачены работы по ремонту автомобильных дорог, что не соответствует условиям указанных госконтрактов, заключенных на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог.

2. При проверке государственных контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области, заключенных ГКУ ЯО «Ярдорслужба», установлены факты, свидетельствующие о наличии рисков причинения ущерба бюджету Ярославской области на общую сумму 1,3 млн. рублей.

Так, в результате анализа определения сметной стоимости работ по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 в объеме 76,7 млн. рублей на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области установлено следующее.

Цена контракта сформирована на основании единичных расценок на содержание дорог и искусственных сооружений на них, разработанных ООО «ПроектПрофи» по государственному контракту от 27 января 2014 года № 2014.7672.

Единичные расценки составлены ресурсным методом в ценах февраля 2014 года и переведены с учетом прогнозируемых Минэкономразвития России индексов-дефляторов в цены 2015 и 2016 годов, проверены филиалом федерального автономного учреждения «Федеральный центр ценообразования в строительстве и промышленности строительных материа-

лов» по Ярославской области и утверждены распоряжением руководителя ГКУ ЯО «Ярдорслужба» от 30 сентября 2014 года № 114 (заказчик).

Ведомостью работ (приложение № 2 к государственному контракту, далее - Ведомость) в числе прочих предусмотрены работы по восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона (расценка 27-03-004-01) со стоимостью 413,0 тыс. рублей на 100 тонн в ценах 2015 года. Общий объем работ, установленный Ведомостью, составляет 16549 тонн на сумму 68,4 млн. рублей.

Согласно приложению № 4 к государственному контракту «Технические характеристики товаров» для верхнего слоя покрытия используется горячая мелкозернистая асфальтобетонная смесь марки III, тип В.

В связи с тем, что фактически в рамках государственного контракта от 17 августа 2015 года № 266115 работы выполнялись по ремонту, а не по содержанию автомобильных дорог, ГКУ ЯО «Ярдорслужба» в соответствии с постановлением правительства Ярославской области от 28 мая 2008 года № 252-п «О проведении проверки сметной стоимости» необходимо было разработать сметную документацию с дальнейшим прохождением проверки достоверности и обоснованности сметной стоимости.

В ходе контрольного мероприятия проведен расчет стоимости восстановления слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона (расценка 27-03-004-01) в соответствии с территориальными единичными расценками, утвержденными постановлением правительства Ярославской области от 12 марта 2010 года № 150-п «О вопросах ценообразования и сметного нормирования в строительстве, внесении изменений в постановление администрации области от 23 января 2002 года № 13-А и признании утратившим силу постановления администрации области от 2 июня 2003 года № 75-А», по результатам которого стоимость указанных работ составила 408,3 тыс. рублей на 100 тонн (расчетно). Таким образом, общий объем данных работ должен составлять 67,6 млн. рублей.

Всего по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 ГП ЯО «Ярдормост» выполнены, а ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняты и оплачены работы на общую сумму 76,7 млн. рублей.

Применение ГКУ ЯО «Ярдорслужба» единичных расценок при формировании цены контракта на содержание дорог и искусственных сооружений на них, разработанных ООО «ПроектПрофи», повлекло завышение стоимости работ по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 на сумму 0,8 млн. рублей и свидетельствует о риске причинения ущерба бюджету Ярославской области на указанную сумму.

Аналогично по государственному контракту от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на содержание автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области стоимостью 46,9 млн. рублей, в рамках которого фактически выполнялись работы по ремонту автомобильных дорог, ГКУ ЯО «Ярдорслужба» цена контракта также была сформирована на основании единичных расценок, разработанных ООО «ПроектПрофи» (расценка 27-03-004-01). В результате завышена стоимость выполненных работ на 0,5 млн. рублей, что также свидетельствует о причинении ущерба бюджету Ярославской области на указанную сумму.

3. Проверка показала, что ГКУ ЯО «Ярдорслужба» в нарушение статей 711, 720 Гражданского кодекса Российской Федерации в 2014 году были приняты и оплачены невыполненные работы на общую сумму 1,2 млн. рублей.

Так, на основании государственного контракта от 6 сентября 2013 года № 2013.153151, заключенного ГКУ ЯО «Ярдорслужба» с ООО «ПроектПрофи» на разработку проектно-сметной документации (с получением заключений государственной экспертизы) по объекту «Строительство автомобильной дороги Буйкино - Щукино в Борисоглебском и Большесельском муниципальных районах», стоимостью 1,8 млн. рублей и сроком выполнения работ - до 26 декабря 2013 года, ООО «ПроектПрофи» в соответствии с заданием (приложение № 1 к госконтракту) в 2 этапа выполнены работы по разработке проектной и рабочей документации по указанному объекту.

По 1 этапу работ (разработка проектной и рабочей документации) стоимостью 1,4 млн. рублей ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняты и оплачены работы по корректировке проектной и рабочей документации.

По 2 этапу (в соответствии с указанным государственным контрактом) ООО «ПроектПрофи» должно было выполнить государственную экспертизу проектной документации, включая смету и материалы инженерных изысканий, в ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза» и сдать заказчику откорректированную ПСД с положительными заключениями госэкспертизы.

ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работы по 2 этапу стоимостью 0,4 млн. рублей приняты по акту от 25 декабря 2013 года № 2 в отсутствие положительного заключения государственной экспертизы. Положительное заключение было выдано ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза» только 31 января 2014 года № 76-1-4-0007-14.

Таким образом, по 2 этапу были приняты и оплачены невыполненные работы на сумму 0,4 млн. рублей (платежное поручение от 16 января 2014 года № 4092).

В соответствии с пунктом 1 постановления правительства Ярославской области от 28 мая 2008 года № 252-п (ред. от 12 сентября 2012 года № 882-п) «О проведении проверки сметной стоимости» при финансировании затрат на строительные и ремонтные работы за счет средств областного бюджета необходимо проводить проверку достоверности и обоснованности сметной стоимости.

При этом в нарушение пункта 6.3 Требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденных приказом Росстроя от 2 июля 2007 года № 188, заключение государственной экспертизы от 31 января 2014 года № 76-1-4-0007-14, выданное ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза», по проектной документации и результатам инженерных изысканий по данному объекту не содержит выводы о достоверности сметной стоимости строительства.

Вместе с тем работы по указанному объекту завершены. Объект принят в эксплуатацию в соответствии с актом от 25 октября 2016 года.

Аналогичные факты установлены при проверке государственных контрактов, заключенных с ООО НПО «Стандарт», от 12 сентября 2013 года № 2013.153119 на разработку проектно-сметной документации (с получением положительных заключений государственной экспертизы) по объекту «Реконструкция автомобильной дороги Борисоглеб - Буйкино в Борисоглебском муниципальном районе» и от 4 сентября 2013 года № 2013.151115 на разработку проектно-сметной документации (с получением положительных заключений государственной экспертизы) по объекту «Реконструкция автомобильной дороги Большое Село - Воыново - Щукино в Большесельском муниципальном районе», по которым ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняло и оплатило невыполненные работы по государственным контрактам, условиями которых предусматривалось получение заключения государственной экспертизы в отношении сметы на строительство, в сумме 0,4 млн. рублей по каждому объекту.

Указанные объекты также завершены реконструкцией и введены в эксплуатацию при отсутствии заключения государственной экспертизы в отношении сметной стоимости строительства.

4. В ходе проверки установлены факты нарушения в 2016 году Министерством части 9 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, выразившиеся в завышении начальных максимальных цен контрактов (далее - НМЦК) при проведении аукционов на выполнение работ



по ремонту автомобильных дорог на общую сумму 274,9 тыс. рублей (выполненные работы оплачивались за счет средств федерального бюджета).

4.1. В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 14 июня 2016 года № 0160200006816000010 НМЦК по объекту «Ремонт автомобильной дороги «Сызрань - Саратов - Волгоград» - Пристанное - Ершов - Озинки - граница Казахстана» на участке км 83+848 - км 84+048 в Советском районе Саратовской области» определена с применением проектно-сметного метода в сумме 2452,5 тыс. рублей.

Сметная документация на ремонт указанного участка автомобильной дороги разработана в 2016 году ООО «Проектно-строительная компания» и утверждена распоряжением министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 20 мая 2016 года № 01-01-13/35.

Из базисного уровня цен произведен пересчет сметной стоимости в цены IV квартала 2015 года с использованием индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ, установленного письмом Минстроя России от 14 декабря 2015 года № 40538-ЕС/05 (K=6,48). К уровню 2016 года применен индекс-дефлятор, установленный письмом Минэкономразвития России от 15 октября 2015 года № 29474-АВ/ДОЗи (K=1,07).

Вместе с тем на момент утверждения Министерством сметной документации и расчета НМЦК письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05 установлен индекс изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на I квартал 2016 года (K=6,53).

При применении Министерством установленного Минстроем России индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на I квартал 2016 года (K=6,53) без применения индексов Минстроя России (K=6,48) и Минэкономразвития России (K=1,07) НМЦК должна была составить 2331,5 тыс. рублей.

Таким образом, применение Министерством неверных индексов повлекло за собой завышение НМЦК на сумму 121,0 тыс. рублей.

По итогам электронного аукциона заключен государственный контракт от 13 июля 2016 года № 0160200006816000010-0627154-02 с ООО «Региональная Строительная Компания» на сумму 2415,7 тыс. рублей, что на 84,2 тыс. рублей превышает НМЦК, рассчитанную инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05, а также свидетельствует о риске причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

По состоянию на 1 октября 2016 года ООО «Региональная Строительная Компания» выполнены работы и оплачены Министерством на сумму 2380,0 тыс. рублей (платежное поручение от 5 августа 2016 года № 692082).

Согласно дополнительному соглашению от 13 сентября 2016 года № 160 к государственному контракту, стороны расторгли его по фактическому исполнению, зафиксировав сумму исполненных работ на уровне 2380,0 тыс. рублей.

Финансирование ремонта указанной автомобильной дороги осуществлялось за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

4.2. Аналогичные факты установлены при проведении электронного аукциона (извещение от 14 июня 2016 года № 0160200006816000011) на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги «Самара - Пугачев - Энгельс - Волгоград» на участке км 353+910 - км 354+110 в Марксовском районе Саратовской области. НМЦК определена в сумме 3119,8 тыс. рублей.

Сметная документация на ремонт указанного участка автомобильной дороги разработана в 2016 году ООО «Проектно-строительная компания» и утверждена распоряжением министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 20 мая 2016 года № 01-01-13/36.

Вместе с тем проверка показала, что Министерством при расчете НМЦК применены неверные индексы, что повлекло ее завышение на сумму 153,9 тыс. рублей. НМЦК должна была составить 2965,9 тыс. рублей.

Государственный контракт № 0160200006816000011-0627154-02 от 13 июля 2016 года с ООО «Марксстрой-С» на ремонт указанного участка автомобильной дороги заключен на сумму 3119,8 тыс. рублей, что на 153,9 тыс. рублей превышает НМЦК, рассчитанную инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05, а также свидетельствует о риске причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

По состоянию на 1 октября 2016 года ООО «Марксстрой-С» выполнены работы и оплачены Министерством на сумму 3073,7 тыс. рублей (платежное поручение от 5 августа 2016 года № 692081).

Согласно дополнительному соглашению от 13 сентября 2016 года № 162 к государственному контракту стороны расторгли его по фактическому исполнению, зафиксировав сумму исполненных работ 3073,7 тыс. рублей.

Финансирование ремонта указанной автомобильной дороги осуществлялось за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

5. Министерством заключен государственный контракт от 23 июня 2016 года № 108 с ООО «Рокада» на основании пункта 9 части 1 статьи 93

Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ (осуществление закупки у единственного поставщика) на выполнение работ по устройству объездной дороги в обход аварийного моста через р. Камелик в Пугачевском районе Саратовской области на сумму 7,0 млн. рублей. Срок окончания работ - 10 июля 2016 года.

В обоснование способа осуществления закупки у единственного поставщика Министерством приведены следующие доводы: аварийная ситуация на мосту через р. Камелик на км 51+253 автомобильной дороги Пугачев - Перелюб в Пугачевском районе Саратовской области возникла 14 марта 2016 года ориентировочно в 23:00 ч. (в пролете 5-6 произошло разрушение крайней сборной железобетонной плиты проезжей части (пролом) у монолитного участка, примыкающего к деформационному шву над опорой № 5 над средней фермой пролетного строения общей площадью 5х1,4 м при габарите проезжей части 6,7 метра).

Комиссией Министерства проведено расследование причин аварии на мосту через р. Камелик, о чем 16 марта 2016 года был составлен акт, согласно которому причиной аварии являлось внешнее динамическое воздействие от проходящего грузового транспорта с нагрузкой свыше допустимой. Состояние моста было оценено как неудовлетворительное.

В соответствии с Техническим отчетом по проведению обследования моста через р. Камелик на км 51+253 автомобильной дороги Пугачев - Перелюб в Пугачевском районе Саратовской области (подготовлен по государственному контракту от 18 апреля 2016 года № 64 с ООО «Институт «Проектмостореконструкция» на сумму 1,0 млн. рублей) сделаны выводы о фактическом износе мостового полотна на 82,2 %, пролетных строений - на 83,5 %, опор - на 11,74 %, укрепления конуса - на 15 %. Поскольку износ мостового полотна и пролетных строений превысил 70 %, восстановление этих элементов признано экономически не целесообразным. Исполнителем работ по обследованию моста (ООО «Институт «Проектмостореконструкция») рекомендовано прекратить эксплуатацию сооружения и закрыть движение автотранспорта и пешеходов по мосту, построить новое мостовое сооружение, до ввода в эксплуатацию которого предусмотреть объезд аварийного моста.

На основании полученных рекомендаций Министерством было принято решение об устройстве объездной дороги в обход аварийного моста через р. Камелик в Пугачевском районе Саратовской области.

Следует отметить, что по результатам проведенной ОАО «СНПЦ «Росдортех» паспортизации (паспорт моста через р. Камелик на км 51+253 автомо-

бильной дороги Пугачев - Перелюб от 11 сентября 2007 года) установлено, что сооружение имеет неисправности и необходимо проведение его реконструкции (2 балла по ВСН 4-81 Инструкции по проведению осмотров мостов и труб на автомобильных дорогах, утвержденной Минавтодором РСФСР от 31 марта 1981 года), в том числе выявлены:

дефект, влияющий на грузоподъемность, - провисание балок в середине пролета ( $Y=0,13$  м);

дефекты 2 категории по долговечности и безопасности:

повреждение защитного слоя с обнажением арматуры конструкций моста; промоины на сопряжении моста с насыпью.

Таким образом, Министерству задолго до осуществления закупки у единственного подрядчика было известно о необходимости проведения ремонтных работ (реконструкции), с 2007 года мост находился в неудовлетворительном состоянии.

Всего с момента возникновения аварийной ситуации (14 марта 2016 года) до даты заключения государственного контракта прошло 100 дней (заключен 23 июня 2016 года).

В соответствии с определением Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июля 2013 года № ВАС-9962/13 обстоятельства, которые могут служить обоснованием причин заключения контракта с единственным исполнителем в случае, если возникла потребность в определенных товарах, работах, услугах вследствие непреодолимой силы, необходимости срочного медицинского вмешательства, в связи с чем применение иных способов размещения заказа, требующих затрат времени, нецелесообразно, должны обладать свойствами внезапности, чрезвычайности и непредотвратимости. При этом суд указал, что наличие возможности у заказчика прогнозировать и контролировать сложившуюся ситуацию в течение определенного периода времени является основанием признать контракт, заключенный с единственным исполнителем в указанном случае, недействительным.

Продолжительность временного периода до заключения государственного контракта указывает на то, что у Министерства имелась возможность контролировать ситуацию в течение определенного периода времени, что, в свою очередь, позволяло провести необходимые процедуры по осуществлению закупок конкурентными способами в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ.

Акт обследования моста 16 марта 2016 года, а также технический отчет не подтверждают наличие аварии, а подтверждают факт разрушения моста в результате его эксплуатации.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что решение о заключении государственного контракта от 23 июня 2016 года № 108 с единственным поставщиком (ООО «Рокада») принято с нарушением требований, установленных пунктом 9 части 1 статьи 93, а также частью 5 статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, в соответствии с которой заказчик не вправе совершать действия, влекущие за собой необоснованное сокращение числа участников закупки.

Указанные факты свидетельствуют о наличии признаков административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 7.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Согласно акту приемки выполненных работ (форма № КС-2) от 15 августа 2016 года № 1 за период с 23 июня по 10 июля 2016 года выполнены работы на общую сумму 6994,1 тыс. рублей.

Оплата произведена Министерством в полном объеме согласно платежным поручениям от 19 августа 2016 года № 861 на сумму 5000,0 тыс. рублей, от 7 сентября 2016 года № 939 на сумму 1994,1 тыс. рублей.

6. Министерством заключен государственный контракт с ОАО «Дорожное предприятие № 6» № 0160200006213000043-0447367-02 от 23 декабря 2013 года на содержание в 2014-2016 годах автомобильных дорог общей протяженностью 2167,607 км, НМЦК которого составляла 939,3 млн. рублей.

Вместе с тем в соответствии с Перечнем автомобильных дорог Саратовской области, утвержденным постановлением правительства Саратовской области от 6 мая 2008 года № 175-П «Об утверждении Перечня автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения», протяженность участков вышеуказанных дорог на момент заключения государственного контракта составила 2022,955 км.

При расчете НМЦК, исходя из протяженности автомобильных дорог на основании указанного Перечня, НМЦК должна была составить 876,6 млн. рублей.

По результатам проведенного аукциона цена государственного контракта составила 934,6 млн. рублей, что на 58,0 млн. рублей больше цены, которая могла быть получена путем расчета исходя из километража дорог, утвержденного постановлением правительства Саратовской области от 6 мая 2008 года № 175-П.

По состоянию на 1 октября 2016 года по данному государственному контракту приняты работы на сумму 752,4 млн. рублей и оплачено 721,1 млн. рублей.

6.1. В ходе проверки также выполнен пересчет начальных цен и по другим контрактам на содержание автомобильных дорог в соответствии с протяженностью, указанной в Перечне автомобильных дорог на момент заключения контрактов, результаты которого представлены в таблице:

№ и дата государственного контракта, генподрядчик	НМЦК по аукциону, тыс. руб.	Протяженность по контракту, км	Протяженность по Перечню на дату заключения ГК, км	НМЦК по Перечню на дату заключения ГК, тыс. руб.	Сумма превышения НМЦК, тыс. руб.	Выполнено работ на 01.10.2016 г., тыс. руб.
0160200006213000042-0447367-02 от 23.12.2013 г., ООО «Регион»	510153,4	1062,619	1024,426	491817,3	18336,1	366456,5
0160200006213000041-0447367-02 от 23.12.2013 г., ООО «Дорожник-Репное»	710271,1	1375,310	1292,587	667549,3	42721,8	752361,4
0160200006213000044-0447367-01 от 24.12.2013 г., ООО «Автодорожник»	598150,4	1009,318	948,800	562285,7	35864,7	583324,1
0160200006213000050-0447367-01 от 27.12.2013 г., ООО «Автотрасса»	494640,0	975,979	933,391	473055,8	21584,2	499293,4
0160200006213000047-0447367-02 от 27.12.2013 г., ЗАО «Рокада»	475844,1	1260,393	1226,573	463075,8	12768,3	455549,2
Итого	3728399,9	7851,200	7448,700	3534439,3	131275,1	2977381,4

По указанным в таблице пяти государственным контрактам при расчете НМЦК исходя из протяженности автомобильных дорог согласно постановлению правительства Саратовской области от 6 мая 2008 года № 175-П экономика бюджетных средств составила бы 131,3 млн. рублей.

7. В нарушение пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которому получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него лимитов бюджетных обязательств, Министерством в 2015 году были приняты бюджетные обязательства при отсутствии доведенных министерством финансов области лимитов бюджетных обязательств, а именно: были заключены 5 государственных контрактов (договоров) на общую сумму 71,2 тыс. рублей:

Так, 19 февраля 2015 года были заключены 2 государственных контракта: № 14 на сумму 12,0 тыс. рублей и № 15 на сумму 20,0 тыс. рублей с ООО «Поволжское агентство оценки».

В феврале 2015 года лимиты бюджетных обязательств по подразделу 0409, КЦСР 602899Б, КВР 414, КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» Министерству не доводились.

В марте 2015 года заключены 3 договора с ООО «ГРАДСТРОЙ»:  
на оказание услуг по оценке земельных участков от 5 марта 2015 года № 17 на сумму 8,4 тыс. рублей и № 18 на сумму 9,8 тыс. рублей;  
на оказание услуг по обследованию земельных участков на наличие или отсутствие строений и сооружений на них от 27 марта 2015 года № 33 на сумму 21,0 тыс. рублей.

В марте 2015 года лимиты бюджетных обязательств по подразделу 0409, КЦСР 602899Б, КВР 414, КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» Министерству не доводились.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств по подразделу 0409, КЦСР 602899Б, КВР 414, КОСГУ 226 «Прочие работы, услуги» в сумме 32,0 тыс. рублей, КОСГУ 290 в сумме 212,5 тыс. рублей, КОСГУ 330 в сумме 580,0 тыс. рублей было доведено министерством финансов области 22 апреля 2015 года № 1001 (средства областного дорожного фонда).

По выявленным нарушениям инспекторами Счетной палаты Саратовской области составлено пять протоколов об административном правонарушении, ответственность за которое предусмотрена статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

8. ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и государственным предприятием Ярославской области «Ярдормост» заключен государственный контракт от 16 января 2015 года № 2014.434039 на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Данилов - Пошехонье, км 60+212 - км 61+789, км 72+392 - км 75+491 в Пошехонском муниципальном районе Ярославской области со стоимостью 63,8 млн. рублей в отсутствие доведенных Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» лимитов бюджетных обязательств на 2015 год, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств по распорядителю (получателю) бюджетных средств на 2015 год № 927/240/4 доведено Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» 16 апреля 2015 года по главе 927, подразделу 0409, ЦСР 2417242, ВР 243, КОСГУ 225 в сумме 456,1 млн. рублей, то есть после подписания государственного контракта.

По данному факту инспектором Счетной палаты Саратовской области составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

9. ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и обществом с ограниченной ответственностью «Центр развития бизнеса» заключен государственный контракт от

4 марта 2015 года № 2015.68097 на выполнение работ по разработке сметной документации на: восстановление искусственного освещения и устройство тротуаров на автомобильной дороге Карабиха - Введенье в населенном пункте Карабиха в Ярославском муниципальном районе Ярославской области; ремонт автомобильной дороги Зяблицы - Тенино в Ярославском муниципальном районе Ярославской области с ценой контракта 0,29 млн. рублей в отсутствие доведенных департаментом дорожного хозяйства Ярославской области до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» лимитов бюджетных обязательств на 2015 год, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств по распорядителю (получателю) бюджетных средств на 2015 год № 927/240/4 доведено Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» 16 апреля 2015 года по главе 927, подразделу 0409, ЦСР 2417242, ВР 244, КОСГУ 226 в сумме 28,8 млн. рублей, то есть после подписания государственного контракта.

По данному факту инспектором Счетной палаты Российской Федерации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

10. ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и обществом с ограниченной ответственностью «Центр развития бизнеса» заключен государственный контракт от 4 марта 2015 года № 2015.67879 на выполнение работ по разработке сметной документации на: ремонт автомобильной дороги Арефино - Миглино - Федорково в Большесельском муниципальном районе Ярославской области; ремонт автомобильной дороги Октябрьский - Знамово (Панфилово) в Рыбинском муниципальном районе Ярославской области с ценой контракта 0,32 млн. рублей в отсутствие доведенных департаментом дорожного хозяйства Ярославской области до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» лимитов бюджетных обязательств на 2015 год, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Лимиты бюджетных обязательств на 2015 год по главе 927, подразделу 0409, ЦСР 2417242, ВР 244, КОСГУ 226 доведены департаментом дорожного хозяйства Ярославской области до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» уведомлением о лимитах бюджетных обязательств по распорядителю (получателю) бюджетных средств от 16 апреля 2015 года № 927/240/4 в сумме 28,8 млн. рублей, то есть после подписания государственного контракта.

По данному факту инспектором Счетной палаты Российской Федерации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотрен-



ренном статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

11. Между ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и обществом с ограниченной ответственностью «ГРАДПРОЕКТ» заключен государственный контракт от 6 марта 2015 года № 2015.68507 на выполнение работ по разработке сметной документации на ремонт автомобильной дороги Ярославль - Углич, км 64+473 - км 71+000 в Большесельском муниципальном районе Ярославской области стоимостью 0,5 млн. рублей в отсутствие доведенных Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» лимитов бюджетных обязательств на 2015 год, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств по распорядителю (получателю) бюджетных средств на 2015 год № 927/240/4 доведено Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» 16 апреля 2015 года по главе 927, подразделу 0409, ЦСР 2417242, ВР 244, КОСГУ 226 в сумме 28,8 млн. рублей, то есть после подписания государственного контракта.

По данному факту инспектором Счетной палаты Российской Федерации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

12. Между ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и обществом с ограниченной ответственностью «Ивановодорпроект» заключен государственный контракт от 4 марта 2015 года № 2015.68337 на выполнение работ по разработке проектной и рабочей документации на реконструкцию автомобильной дороги Большое Село - Волыново - Щукино, км 18+840 - км 22+280 в Большесельском муниципальном районе Ярославской области стоимостью 1,0 млн. рублей в отсутствие доведенных Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» лимитов бюджетных обязательств на 2015 год, что является нарушением пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств по распорядителю (получателю) бюджетных средств на 2015 год № 927/240/4 доведено Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» 16 апреля 2015 года по главе 927, подразделу 0409, ЦСР 22427246, ВР 244, КОСГУ 226 в сумме 14,9 млн. рублей, то есть после подписания государственного контракта.

По данному факту инспектором Счетной палаты Российской Федерации составлен протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 15.15.10 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

## **Объем и количество объектов незавершенного строительства**

1. По состоянию на 1 января 2015 года объем незавершенного строительства Министерства составил 3198,4 млн. рублей по 170 объектам, в том числе ПИР - 43 объекта, СМР - 108 объектов.

Структура объектов незавершенного строительства:

71 объект СМР на сумму 264,3 млн. рублей, работы по которым начаты в период 1991-1999 годов (в настоящее время работы на объектах не ведутся, финансирование не осуществляется);

66 объектов на сумму 298,7 млн. рублей, в том числе 31 ПИР стоимостью 52,3 млн. рублей и 35 объектов СМР стоимостью 246,4 млн. рублей, работы по которым начаты в период 2000-2009 годов (в настоящее время работы на объектах не ведутся, финансирование не осуществляется);

по 14 объектам стоимостью 2635,4 млн. рублей, в том числе 12 ПИР стоимостью 18,9 млн. рублей и 2 объекта СМР стоимостью 2616,5 млн. рублей работы начаты в период с 2010 по 2016 год.

В государственную программу Саратовской области «Развитие транспортной системы до 2020 года», утвержденную постановлением правительства Саратовской области от 20 ноября 2013 года № 641-П, на 2015 год включено 7 объектов незавершенного строительства. Объем выполненных работ по указанным объектам за 2015 год составил 3306,9 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2016 года объем незавершенного строительства Министерства составил 843,5 млн. рублей, уменьшившись за год на 2354,9 млн. рублей по 173 объектам, в том числе ПИР - 43, СМР - 111.

Снижение объемов незавершенного строительства связано с вводом в эксплуатацию 1 этапа строительства мостового перехода через судоходный канал в г. Балаково.

Объекты, по которым объем незавершенного строительства составил 688,8 млн. рублей, в связи с ограниченностью финансовых ресурсов в 2015 году в государственную и адресно-инвестиционную программы не включались, работы по завершению строительства не велись.

За 8 месяцев 2016 года завершено строительство и введено в эксплуатацию 3 объекта на сумму 56,1 млн. рублей.

Общий объем незавершенного строительства по состоянию на 1 октября 2016 года составил 969,8 млн. рублей.

2. По состоянию на 1 января 2015 года объем незавершенного строительства ГКУ ЯО «Ярославская областная дорожная служба» составил

404,2 млн. рублей по 22 объектам, из которых ПИР - 12 объектов стоимостью 41,4 млн. рублей, СМР - 10 объектов стоимостью 362,8 млн. рублей.

Количество объектов ПИР, включенных для реализации в областную целевую программу «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области на 2010-2015 годы», утвержденную правительством Ярославской области от 24 декабря 2008 года № 708-п, составляет 10 единиц, не включенных - 2 единицы.

По 5 объектам СМР, работы по которым сданы до 2009 года, стоимость незавершенного строительства составляет 91,6 млн. рублей, или 23 % от общего объема незавершенного строительства. В дальнейшем эти объекты в указанную областную целевую программу не включались.

По состоянию на 1 января 2016 года объем незавершенного строительства ГКУ ЯО «Ярославская областная дорожная служба» составил 764,4 млн. рублей по 21 объекту, из которых ПИР - 5 объектов стоимостью 13,6 млн. рублей, СМР - 16 объектов стоимостью 750,8 млн. рублей.

Количество объектов ПИР, включенных для реализации в областную целевую программу «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» на 2016-2022 годы, - 2, не включенных - 3.

По 3 объектам СМР работы производились в 2015-2016 годах. Объем выполненных работ за 2015 год составил 139,0 млн. рублей, или 18 % от общего объема незавершенного строительства.

По состоянию на 1 октября 2016 года объем незавершенного строительства ГКУ ЯО «Ярославская областная дорожная служба» составил 847,6 млн. рублей по 21 объекту, из которых ПИР - 8 объектов стоимостью 29,1 млн. рублей, СМР - 13 объектов стоимостью 818,5 млн. рублей.

### **Дебиторская и кредиторская задолженность**

1. По состоянию на 1 января 2016 года объем дебиторской задолженности Министерства составил 1,7 млн. рублей и в сравнении с предыдущим периодом не изменился.

Задолженность является просроченной (дебитор - ООО «Новый дорожник») и сложилась в 2005 году по причине неотработанного аванса по заключенному контракту на ремонт автодороги.

Определением Арбитражного суда Саратовской области от 25 августа 2011 года по делу № А57-6026/2010 утверждено мировое соглашение, согласно которому ООО «Новый дорожник» перечисляет на расчетный счет Министерства денежные средства в размере 1699,1 тыс. рублей до 31 декабря 2013 года. В указанный срок денежные средства перечислены не были.

В соответствии с решением межрайонной инспекции Федеральной налоговой службы № 19 по Саратовской области от 4 сентября 2015 года № 659 ООО «Новый дорожник» исключено из ЕГРЮЛ на основании пункта 2 статьи 21.1 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» как недействующее юридическое лицо.

Кредиторская задолженность Министерства по состоянию на 1 января 2016 года составила 1027,1 млн. рублей, увеличившись за 2015 год на 426,1 млн. рублей. Увеличение объема кредиторской задолженности Министерства более чем в 2 раза обусловлено ростом задолженности по заключенным государственным контрактам на выполнение работ по содержанию и ремонту автомобильных дорог (позднее принятие Министерством актов выполненных работ). Кроме того, министерством финансов Саратовской области лимиты бюджетных обязательств были доведены не в полном объеме.

По состоянию на 1 октября 2016 года кредиторская задолженность министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области составляла 560,3 млн. рублей и сократилась с начала года на 466,8 млн. рублей.

2. Согласно данным бухгалтерской отчетности Департамента и ГКУ ЯО «Ярдорслужба» по состоянию на 1 января 2016 года дебиторская задолженность составляет 12,4 млн. рублей, сократившись за 2015 год на 0,4 млн. рублей, или на 3,4 %, и является текущей.

Кредиторская задолженность Департамента по состоянию на 1 января 2016 года составила 758,8 млн. рублей, увеличившись за 2015 год на 598,2 млн. рублей. Значительное увеличение объема кредиторской задолженности Департамента обусловлено ростом задолженности по заключенным государственным контрактам на выполнение работ по строительству, ремонту и капитальному ремонту автомобильных дорог (позднее принятие Департаментом актов выполненных работ), а также отсутствием финансирования министерством финансов Ярославской области.

По состоянию на 1 октября 2016 года кредиторская задолженность Департамента снизилась по сравнению с началом года на 112,1 млн. рублей и составила 696,7 млн. рублей.

#### **Результативность использования бюджетных ассигнований дорожных фондов, соответствие достигнутых результатов параметрам государственных программ**

1. Государственная программа Саратовской области «Развитие транспортной системы до 2020 года» утверждена постановлением правитель-

ства Саратовской области от 20 ноября 2013 года № 641-П (далее - Государственная программа от 20 ноября 2013 года № 641-П).

Ответственными исполнителями Государственной программы от 20 ноября 2013 года № 641-П являются комитет транспорта Саратовской области и Министерство.

Государственная программа от 20 ноября 2013 года № 641-П состоит из 5 подпрограмм, в том числе:

подпрограмма 1 «Модернизация и развитие транспортного комплекса Саратовской области»;

подпрограмма 2 «Модернизация и развитие автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Саратовской области»;

подпрограмма 3 «Повышение безопасности дорожного движения в Саратовской области»;

подпрограмма 4 «Внедрение спутниковых навигационных технологий с использованием системы ГЛОНАСС и других результатов космической деятельности в интересах социально-экономического и инновационного развития Саратовской области»;

подпрограмма 5 «Развитие рынка газового моторного топлива в Саратовской области».

Объем средств дорожных фондов Саратовской и Ярославской областей в 2015-2016 годах соответствовал объему расходов, предусмотренных государственными программами указанных субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий в сфере дорожного хозяйства.

В отчете о выполнении Государственной программы от 20 ноября 2013 года № 641-П за 2015 год, направленном Министерством в министерство экономического развития Саратовской области, не достигнуты значения по 3 из 9 установленных целевых индикаторов и показателей в части автомобильных дорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения, а именно:

«Ввод в эксплуатацию после строительства и реконструкции автодорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения, км» (план - 23,66 км, факт - 19,06 км);

«Прирост протяженности сети автодорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения на территории Саратовской области в результате строительства новых автодорог, км» (план - 14,4 км, факт - 9,8 км);

«Протяженность сети автодорог общего пользования регионального, межмуниципального и местного значения на территории Саратовской области, км» (план - 26141,0 км, факт - 26136,0 километра).

Следует отметить, что отраженные в отчете фактические показатели за 2015 год по вводу в эксплуатацию автомобильных дорог общего пользования регионального значения, законченных строительством (реконструкцией) (73,8 км), а также капитальным ремонтом и ремонтом (19,6 км), не соответствуют аналогичным показателям, указанным в форме № 1-ДГ федерального статистического наблюдения, утвержденной 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», которые составляют 7,241 км и 4,236 км, соответственно.

2. Государственная программа Ярославской области «Развитие дорожного хозяйства и транспорта в Ярославской области» на 2014-2022 годы утверждена постановлением правительства Ярославской области от 28 мая 2014 года № 496-п (далее - Государственная программа от 28 мая 2014 года № 496-п).

Ответственным исполнителем Государственной программы от 28 мая 2014 года № 496-п является Департамент.

В Государственную программу от 28 мая 2014 года № 496-п входят 5 целевых программ:

областная целевая программа «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» на 2010-2015 годы;

областная целевая программа «Развитие сети автомобильных дорог Ярославской области» на 2016-2022 годы;

ведомственная целевая программа (далее - ВЦП) «Сохранность региональных автомобильных дорог Ярославской области» на соответствующий год;

областная целевая программа «Развитие транспортной системы Ярославской области» на 2013-2016 годы»;

ведомственная целевая программа «Транспортное обслуживание населения Ярославской области» на соответствующий год.

Из 24 целевых показателей, установленных Государственной программой от 28 мая 2014 года № 496-п в части дорожного хозяйства, не достигнуты 7 показателей по региональной сети, информация о которых представлена в таблице:

(км)

Наименование показателя	Значение показателей	
	базовое	плановое
Протяженность сети автодорог общего пользования регионального и местного значения	18156,90	18162,40
в том числе сеть автодорог общего пользования регионального значения	6356,60	6339,10
Объем ввода в эксплуатацию после строительства и реконструкции автодорог общего пользования регионального и местного значения	26,54	17,29
в том числе автодорог общего пользования регионального значения	25,61	16,33
Прирост протяженности сети автодорог регионального (межмуниципального) и местного значения в результате строительства новых автодорог	3,44	0,96
в том числе сети автодорог общего пользования регионального (межмуниципального) значения	2,52	0,00
Прирост протяженности сети автодорог регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате реконструкции автомобильных дорог	23,32	16,33
в том числе сети автодорог общего пользования регионального значения	23,32	16,33
Прирост протяженности автодорог общего пользования регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в результате капитального ремонта и ремонта автодорог	148,39	155,39
в том числе сети автодорог общего пользования регионального значения	48,39	47,39
Общая протяженность автодорог общего пользования регионального и местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям на 31 декабря отчетного года	4496,40	4493,90
в том числе автодорог общего пользования регионального значения	2231,90	2218,70
Доля протяженности автодорог общего пользования регионального значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям на 31 декабря отчетного года, %	24,80	24,780
в том числе сети автодорог общего пользования регионального значения	35,10	35,00

### **Нормативы финансовых затрат, применяемые при содержании и ремонте автомобильных дорог регионального (межмуниципального) значения**

В соответствии с частью 3 статьи 33 Федерального закона от 8 ноября 2007 года № 257-ФЗ постановлением правительства Саратовской области от 30 декабря 2008 года № 532-П и постановлением правительства Ярославской области от 23 июля 2008 года № 367-п установлены нормативы денежных затрат, а также утверждены правила расчета денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения при определении размера ассигнований из областного бюджета, предусматриваемых на эти цели.

Проверка показала, что указанные правила расчета при формировании расходов дорожного фонда Саратовской и Ярославской областей по со-

держанию, ремонту и капитальному ремонту автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения на 2015-2016 годы и дальнейшем распределении указанных расходов по видам дорожной деятельности Министерством и Департаментом не применялись.

Следует отметить, что пунктом 2 постановления правительства Саратовской области от 30 декабря 2008 года № 532-П (далее - постановление № 532-П) утвержден План мероприятий по переходу к финансированию автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения по установленным на их содержание и ремонт нормативам денежных затрат с 2011 года.

Вместе с тем программа работ по капитальному ремонту и ремонту автомобильных дорог и сооружений на них на планируемый трехлетний период, предусмотренная Планом мероприятий, правительством Саратовской области не утверждена.

При проведении проверки инспекторами Счетной палаты Российской Федерации были рассчитаны объемы бюджетных ассигнований на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог Саратовской области в соответствии с постановлением правительства Саратовской области № 532-П, которые существенно превысили объемы бюджетных ассигнований на 2014-2016 годы, установленные бюджетной росписью (в 2014 году - на 31188,3 млн. рублей, в 2015 году - на 30458,9 млн. рублей, в 2016 году - на 30078,6 млн. рублей).

Сравнительный анализ приведен в таблице:

(тыс. руб.)

Направление расходов	2014 г.		2015 г.		2016 г.	
	бюджетная роспись	постановление № 532-П	бюджетная роспись	постановление № 532-П	бюджетная роспись	постановление № 532-П
Содержание	1428393,7	9039944,3	2285834,5	9821229,28	1432777,7	9593618,67
Ремонт	478267,9	5796271,0	820433,2	5848027,09	157010,7	4927289,36
Капитальный ремонт	-	18258784,2	174575,0	18070447,67	161044,2	17308511,62
Итого	1906661,7	33094999,5	3280842,7	33739704,05	1750832,5	31829419,65

Рассчитанные инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с постановлением правительства Ярославской области от 23 июля 2008 года № 367-п объемы бюджетных ассигнований на содержание, ремонт и капитальный ремонт автодорог на 2015-2016 годы существенно превышали установленные бюджетной росписью объемы средств на указанные цели, в том числе в 2015 году - на 16573,1 млн. рублей, в 2016 году - на 19635,0 млн. рублей.



(тыс. руб.)

Направление расходов	2015 г.		2016 г.	
	бюджетная роспись	постановление № 367-п	бюджетная роспись	постановление № 367-п
Содержание	1632613,4	5358682,5	2237355,2	6375757,1
Ремонт	985628,9	3343819,1	674945,6	3504315,8
Капитальный ремонт		10488877,5		12667227,3
Итого	2618242,3	19191379,1	2912300,8	22547300,2

Сравнение нормативной стоимости содержания и ремонта 1 км автомобильных дорог и фактической (по заключенным государственным контрактам) в Саратовской области в разрезе категорий приведено в таблице:

(тыс. руб.)

Категория дороги	2014 г.		2015 г.		2016 г.	
	по нормативу	факт	по нормативу	факт	по нормативу	факт
Содержание						
I	1702,58	1199,16	1849,35	904,16	2156,15	1290,69
II	1073,55	286,83	1166,09	347,14	1359,54	255,36
III	956,13	203,84	1038,55	301,69	1210,84	186,02
IV	880,64	70,70	956,56	120,77	1115,25	68,68
V	838,71	86,26	911,01	156,89	1062,14	62,64
Ремонт						
I	13356,83	-	13474,78	19642,26	15096,79	-
II	6976,77	-	7038,37	11729,6	6976,77	14120,0
III	6701,37	-	6760,54	7828,05	6701,37	-
IV	6288,27	-	6343,80	7242,82	6288,27	-
V	4589,98	-	4630,51	-	4589,98	-

Представленные данные свидетельствуют о том, что фактические расходы на ремонт 1 км автомобильных дорог всех категорий превышают нормативные, при этом фактические расходы на содержание автомобильных дорог в зависимости от категории дороги ниже нормативных затрат от 1,5 до 10 раз.

В соответствии с постановлением правительства Ярославской области от 26 августа 2011 года № 651-п «О внесении изменений в постановление администрации области от 7 марта 2007 года № 72» автомобильные дороги общего пользования регионального и межмуниципального значения разделены по группам эксплуатационной значимости и фактическая стоимость содержания автомобильных дорог рассчитана в зависимости от принадлежности к группам.

Сведения о фактической стоимости содержания в Ярославской области 1 км автомобильных дорог по группам эксплуатационной значимости автомобильных дорог приведены в таблице:

(тыс. руб.)

Группа	2014 г.	2015 г.	2016 г.
Группа А (II, III, IV категории)	363	304	358
Группа Б (III, IV, V категории)	274	232	274
Группы В-1 и В-2 (IV и V категории)	232	195	230
Группы Г-1 и Г-2 (V категория и дороги без категории)	57	49	57

1. Проверка показала, что в 2014-2016 годах формирование сметной стоимости работ по объектам дорожно-транспортной инфраструктуры осуществлялось Министерством согласно Методике по определению стоимости строительной продукции на территории Российской Федерации, утвержденной постановлением Госстроя России от 5 марта 2004 года № 15/1 (МДС 81-35.2004), базисно-индексным методом с применением федеральных и территориальных сметных нормативов Саратовской области в двух уровнях цен: в базисном - на 1 января 2000 года и в текущем году - на дату составления проектной документации.

Согласно приказу Госстроя от 4 декабря 2012 года № 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» установлен порядок 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.

Территориальные сметные нормативы Саратовской области (ТЕР-2001) утверждены постановлением правительства Саратовской области от 30 июля 2010 года № 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 года № 30715-ИП/08. С 2010 года изменения и (или) дополнения в утвержденные территориальные сметные нормативы правительством Саратовской области не вносились.

Пересчет в текущие цены осуществлялся в соответствии с постановлением правительства Саратовской области от 18 ноября 2011 года № 655-П «Вопросы утверждения индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ по видам и типам строительства».

Согласно указанному постановлению индексы изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на автомобильных дорогах, мостах и путепроводах ежеквартально разрабатывались государственным автономным учреждением «Саратовский региональный центр экспертизы в строительстве» и утверждались приказами комитета дорожного хозяйства Саратовской области (с апреля 2014 года Министерством).

В ходе проверки проведен сравнительный анализ федеральных и территориальных единичных расценок, сметных цен на материалы, изделия и конструкции, применяемых в строительстве, а также индексов изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ, результаты которого представлены в таблице:

(руб.)

Наименование расценки	ФЕР-2001	ТЕР-2001
27-03-009-03 Срезка поверхностного слоя асфальтобетонных дорожных покрытий методом холодного фрезерования при ширине барабана фрезы 2000 мм, толщина слоя 5 см, 100 кв. м	492,53	565,36
27-06-020-01 Устройство покрытия толщиной 4 см из горячих асфальтобетонных смесей плотных мелкозернистых типа АБВ, плотность каменных материалов 2,5-2,9 т/куб. м	46666,3	53396,42
410-0006 Асфальтобетонные смеси дорожные, аэродромные и асфальтобетон (горячие и теплые для плотного асфальтобетона мелко- и крупнозернистые, песчаные), марка II, тип Б, т	512,4	500,62
409-0063 Щебень шлаковый для дорожного строительства, фракция 10-20 мм, марка 800, куб. м	119,22	116,48
Индекс изменения сметной стоимости СМР на II кв. 2015 г.	6,15 (письмо Минстроя России от 26.06.2015 г. № 19823-ЮР/08)	9,15 (приказ министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 13.05.2015 г. № 01-02-08/104)
Индекс изменения сметной стоимости СМР на II кв. 2016 г.	6,53 (письмо Минстроя России от 03.06.2016 г. № 17269-ХМ/09)	8,95 (приказ министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 10.06.2016 г. № 01-01-12/151)

Из представленных данных следует, что территориальные единичные расценки Саратовской области в основном превышают федеральные единичные расценки. Утвержденные Министерством индексы изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ, также существенно превышают индексы, установленные Минстроем России.

В рамках проверки был также проведен пересчет локальной сметы на ремонт участка автомобильной дороги «Балаково - Духовницкое» от г. Балаково до транспортной развязки на Балаковскую АЭС км 0 + 000 - км 8 + 549 в Балаковском районе Саратовской области. 1 этап (км 0 + 000 - км 2 + 050) из нормативной базы ТЕР-2001 в базу ФЕР-2001.

В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 11 августа 2016 года № 0160200006816000014 НМЦК по ремонту указанного участка автомобильной дороги НМЦК определена в сумме 30249,7 тыс. рублей.

Пересчет в текущие цены на II квартал 2016 года произведен в соответствии с приказом министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 10 июня 2016 года № 01-01-12/151.

В результате пересчета локальной сметы по базе ФЕР-2001 и применения соответствующего индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на II квартал 2016 года (письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Российской Федерации от 3 июня 2016 года № 17269-ХМ/09) НМЦК составила 22479,2 тыс. рублей, что на 7770,6 тыс. рублей меньше НМЦК, определенной с применением территориальных единичных расценок.

По результатам электронного аукциона заключен государственный контракт от 16 сентября 2016 года № 0160200006816000014-0627154-01 с ООО «Автотрасса» на сумму 30098,5 тыс. рублей.

2. Территориальные сметные нормативы Ярославской области (ТЕР-2001) утверждены постановлениями правительства Ярославской области от 12 марта 2010 года № 150-п и от 26 мая 2010 года № 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 года № 25112-ИП/08 и от 6 июля 2010 № 26321-ИП/08, соответственно.

В ходе проверки проведен сравнительный анализ федеральных и территориальных единичных расценок, сметных цен на материалы, изделия и конструкции, применяемые в строительстве, а также индексов измене-

ния сметной стоимости строительно-монтажных работ, результаты которого представлены в таблице:

(руб.)

Наименование расценки	ФЕР-2001	ТЕР-2001
27-06-026-01 Розлив вяжущих материалов	1579,15	1702,83
27-03-004-01 Устройство выравнивающего слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона	52005,86	28047,60
410-0006 Смеси асфальтобетонные дорожные, аэродромные и асфальтобетон (горячие для плотного асфальтобетона мелко- и крупнозернистые, песчаные), марка: II, тип Б	512,40	207,16
101-1556 Битумы нефтяные дорожные марки: БНД-60/90, БНД 90/130	1690	2347
Индексы изменения сметной стоимости СМР на II кв. 2015 г.	5,5 (письмо Минстроя России от 26.06.2015 г. № 19823-ЮР/08)	не утвержден (письмо департамента строительства Ярославской области от 25.06.2015 г. № 01-20/815)

Письмом Минстроя России от 26 июня 2015 года № 19823-ЮР/08 индексы изменения сметной стоимости строительно-монтажных и пусконаладочных работ к ФЕР-2001/ТЕР-2001 по объектам строительства (прочие объекты) определены для Ярославской области на II квартал 2015 года в размере 5,5.

Вместе с тем письмом департамента строительства Ярославской области от 25 июня 2015 года № 01-20/815 определены индексы изменения стоимости строительно-монтажных работ на июнь 2015 года к ценам на 1 января 2000 года (в редакции 2002-2004 годов) и расчетные коэффициенты пересчета сметной стоимости строительства, реконструкции, ремонтно-строительных работ для Ярославской области 2015 года к ценам 2000 года (в редакции 2010 года), которые превышают индексы изменения сметной стоимости строительно-монтажных и пусконаладочных работ к ФЕР-2001/ТЕР-2001.

В ходе проверки проведен пересчет локальной сметы на ремонт автомобильной дороги Ярославль - Рыбинск км 21+0,43 - км 22+866 в Ярославском муниципальном районе Ярославской области из нормативной базы ТЕР-2001 в базу ФЕР-2001 с использованием программного комплекса «ГРАНД-Смета».

Так, в соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 20 августа 2015 года № 0171200001915001116 НМЦК по ремонту указанного участка дороги составила 16834,2 тыс. рублей.

В результате пересчета локальной сметы по базе ФЕР-2001 и применения соответствующего индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных и пусконаладочных работ на II квартал 2015 года НМЦК со-

ставила 15827,4 тыс. рублей, что на 1006,8 тыс. рублей меньше НМЦК, определенной с применением территориальных единичных расценок.

По результатам электронного аукциона заключен государственный контракт от 28 сентября 2015 года № 2015.359163 с ОАО «Рыбинское УМСП» на сумму 16750,1 тыс. рублей.

**Организация контроля за целевым использованием  
бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта  
Российской Федерации**

1. Внутренний финансовый контроль осуществляется в отношении внутренних бюджетных процедур согласно перечню, утвержденному приказом министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 8 апреля 2015 года № 01-02-08/71 (с изменениями от 27 января 2016 года № 01-01-12/19). Перечень внутренних бюджетных процедур, в отношении которых осуществляется внутренний финансовый контроль, сформирован в целом по Министерству и отображает целостность бюджетного процесса. На основании единого перечня формируются перечни операций в структурных подразделениях Министерства.

Внутренний финансовый контроль в Министерстве осуществляется уполномоченными должностными лицами (работниками) без образования отдельного структурного подразделения.

Приказом Министерства от 16 октября 2014 года № 01-02-08/170 утвержден Регламент осуществления ведомственного контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок в отношении подведомственного ему заказчика.

В ходе проверок изучаются нормативные акты подведомственного учреждения, регламентирующие осуществление закупок, государственные контракты, заключенные в проверяемом периоде, реестры закупок, гражданско-правовые договоры.

2. Порядок организации внутреннего финансового контроля в департаменте транспорта Ярославской области регламентируется приказом об утверждении Положения об учетной политике Департамента. В 2015 году Департаментом было проведено 34 контрольных действия, по итогам которых выявлено 16 недостатков, в том числе на общую сумму 1,4 тыс. рублей. Выявленные в ходе контроля недостатки устранены.

Кроме того, департаментом финансов Ярославской области в 2015 году и истекшем периоде 2016 года было проведено 5 проверок использования

средств дорожного фонда Ярославской области, по результатам которых были выявлены недостатки, связанные с непринятием мер по взысканию неустойки с подрядных организаций, нарушением условий контрактов в части принятия и оплаты работ, которые были устранены.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия отсутствуют.

### **Выводы**

**1.** Проверка, проведенная в министерстве транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области, а также в департаменте транспорта Ярославской области, показала низкий уровень прогнозирования администрируемых ими 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.

**2.** Протяженность автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Саратовской области, не отвечающих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в 2014 году составляла 9145,0 км, или 91,0 % от общей протяженности, в 2015 году - 8930,0 км, или 90,9 процента.

В Ярославской области указанный показатель за 2014 год составил 4193,7 км, или 66,0 %, в 2015 году - 4120,4 км, или 65,0 процента.

Количество дорожно-транспортных происшествий, связанных с неудовлетворительными дорожными условиями (сопутствующими), в 2015 году по сравнению с 2014 годом в Саратовской области выросло на 71,2 %, количество пострадавших - на 80,4 %. В Ярославской области данные показатели снизились на 26 % и 43,7 %, соответственно.

**3.** Несмотря на значительную протяженность автомобильных дорог, не соответствующих нормативным требованиям, и необходимость проведения на них ремонтных работ, при формировании дорожного фонда Саратовской областью остатки неиспользованных бюджетных ассигнований не направлялись на увеличение дорожного фонда в очередном финансовом году.

Так, в нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации министерством финансов Саратовской области бюджетные

ассигнования, не использованные в 2014-2015 годах в общей сумме 1990,9 млн. рублей, не были направлены на увеличение бюджетных ассигнований дорожного фонда Саратовской области в 2015, 2016 годах.

Также в нарушение пункта 4 статьи 179.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пункта 2 статьи 3 закона Ярославской области от 30 июня 2011 года № 22-з «О дорожном фонде Ярославской области и муниципальных дорожных фондах» департаментом финансов Ярославской области часть бюджетных ассигнований дорожного фонда Ярославской области в размере 578,4 млн. рублей, не использованных в 2015 году, на увеличение бюджетных ассигнований областного дорожного фонда в 2016 году не направлялась.

**4.** Основными источниками формирования дорожного фонда Саратовской области в 2014-2015 годах (с учетом межбюджетных трансфертов) являлись акцизы на нефтепродукты и транспортный налог, которые в указанный период составляли в среднем 69 % и 22 % общего объема регионального дорожного фонда, соответственно, в Ярославской области - 71 % и 21 процент.

При этом в Саратовской области задолженность по уплате транспортного налога на 1 января 2016 года составляет 1596,4 млн. рублей, в Ярославской области - 932,4 млн. рублей.

**5.** Объем дорожного фонда Саратовской области в 2014 году составил 2825,9 млн. рублей, кассовое исполнение - 2185,6 млн. рублей (77 %). В 2015 году объем дорожного фонда Саратовской области составил 6883,8 млн. рублей, из которых использовано 5253,3 млн. рублей (76,3 процента).

Однако, несмотря на низкий уровень кассового исполнения, кредиторская задолженность Министерства по состоянию на 1 января 2016 года составила 1027,1 млн. рублей, увеличившись за 2015 год на 426,1 млн. рублей. Увеличение объема кредиторской задолженности связано с поздним подписанием Министерством актов выполненных работ. Кроме того, министерством финансов Саратовской области лимиты бюджетных обязательств были доведены не в полном объеме.

По состоянию на 1 октября 2016 года кредиторская задолженность Министерства составляла 560,3 млн. рублей и сократилась с начала года на 466,8 млн. рублей.

Аналогичная ситуация сложилась и в Ярославской области, где в 2014 году исполнение дорожного фонда составило 3548,9 млн. рублей, или 79,5 %



от общего объема (4461,3 млн. рублей). В 2015 году кассовое исполнение составило 3180,4 млн. рублей, или 68,8 % от утвержденного объема дорожного фонда (4621,1 млн. рублей).

При этом кредиторская задолженность по состоянию на 1 января 2016 года составила 758,8 млн. рублей, увеличившись за 2015 год на 598,2 млн. рублей. Значительное увеличение объема кредиторской задолженности обусловлено поздним подписанием Департаментом актов выполненных работ, а также отсутствием финансирования министерством финансов Ярославской области.

По состоянию на 1 октября 2016 года кредиторская задолженность Департамента снизилась по сравнению с началом года на 112,1 млн. рублей и составила 696,7 млн. рублей.

**6.** В 2015 году Росавтодором предоставлены бюджету Саратовской области межбюджетные трансферты на реализацию мероприятий в сфере дорожного хозяйства в общем объеме 3544,1 млн. рублей, из которых использовано 92 процента.

Бюджету Ярославской области Росавтодором в 2015 году предоставлены межбюджетные трансферты на реализацию мероприятий в сфере дорожного хозяйства в объеме 667,5 млн. рублей, кассовое исполнение которых составило 587,0 млн. рублей, или 88 процентов.

Министерством в 2015 году не достигнуто значение показателя по приросту протяженности сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального, а также местного значения на территории субъекта Российской Федерации в результате строительства новых автомобильных дорог, предусмотренное Соглашением от 3 июня 2015 года № 48/55-С, заключенным с Росавтодором, о предоставлении иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства Российской Федерации. Плановое значение составило 21,110 км, фактическое - 19,064 километра.

Департаментом в 2015 году не достигнуты предусмотренные соглашением от 26 июня 2015 года № ФДА 48/17-С значения целевых показателей результативности использования межбюджетных трансфертов по приросту протяженности автомобильных дорог в результате их строительства (плановое значение - 2,52 км, фактическое - 0,0 км), а также по приросту протяженности автомобильных дорог в результате их реконструкции (плановое значение - 23,321 км, фактическое - 16,33 километра).

**7.** По состоянию на 1 октября 2016 года кассовое исполнение Саратовской областью иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составило 777,4 млн. рублей, или 72,4 % от предусмотренных объемов (1073,3 млн. рублей).

За 9 месяцев 2016 года кассовое исполнение Ярославской областью межбюджетных трансфертов из федерального бюджета составило 87,1 млн. рублей, или 29,2 % от предусмотренного объема межбюджетных трансфертов (298,2 млн. рублей).

**8.** Проверкой использования средств бюджетов Саратовской и Ярославской областей, а также межбюджетных трансфертов, предоставленных на осуществление дорожной деятельности, установлены следующие нарушения и недостатки.

**8.1.** В ходе проверки выполнения условий государственных контрактов на содержание автомобильных дорог Ярославской области, заключенных ГКУ ЯО «Ярдорслужба», установлены факты, свидетельствующие о наличии признаков нецелевого использования бюджетных средств на общую сумму 176,1 млн. рублей.

Так, в целях выполнения работ по содержанию автомобильных дорог общего пользования между ГКУ ЯО «Ярдорслужба» и ГП ЯО «Ярдормост» заключен государственный контракт от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на сумму 46,9 млн. рублей.

В результате проверки объемов и состава работ, указанных в актах о приемке выполненных работ, установлено, что подрядчиком фактически осуществлялись работы по ремонту автомобильных дорог.

Так, в соответствии с актом о приемке выполненных работ от 16 ноября 2016 года № 5 на участке автомобильной дороги Ярославль - Тутаев км 10+900 - км 11+900 выполнены работы по снятию деформированных асфальтобетонных покрытий, розливу вяжущих материалов, восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси и другие сопутствующие ремонту работы на общую сумму 5,8 млн. рублей.

Выполненные и оплаченные на сумму 5,8 млн. рублей работы на указанном участке автомобильной дороги относятся согласно Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Минтранса России от 16 ноября 2012 года № 402, к работам по ремонту автомобильных дорог.

Всего в рамках государственного контракта от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 ГКУ ЯО «Ярдорслужба» оплачены работы на общую сумму

46,9 млн. рублей, из которых фактически работы по ремонту, а не по содержанию автомобильных дорог, составили 46,2 млн. рублей.

Согласно платежному поручению от 24 декабря 2015 года № 4399 ГКУ ЯО «Ярдорслужба» оплатило выполненные работы по содержанию автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области на сумму 46,9 млн. рублей за счет средств областного бюджета по КБК 927 0409 24172 244 225 (содержание автомобильных дорог).

Вышеуказанное свидетельствует о том, что оплата ГКУ ЯО «Ярдорслужба» выполненных ГП ЯО «Ярдормост» работ по государственному контракту от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на сумму 46,2 млн. рублей, которые фактически являлись работами по ремонту, не соответствует целям, определенным государственным контрактом, предусматривающим выполнение и оплату работ по содержанию автомобильных дорог.

Аналогичное нарушение установлено при реализации государственного контракта от 17 августа 2015 года № 266115 на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, заключенного на сумму 76,7 млн. рублей, из которых работы по ремонту автомобильных дорог составили 76,5 млн. рублей, и государственного контракта от 23 декабря 2014 года № 145939 на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, заключенного на сумму 2737,2 млн. рублей, из которых работы по ремонту автомобильных дорог составили 53,4 млн. рублей.

Таким образом, в нарушение статей 711 и 720 Гражданского кодекса Российской Федерации, а также статьи 94 Федерального закона № 44-ФЗ ГКУ ЯО «Ярдорслужба» по государственным контрактам от 2 ноября 2015 года № 2015.402469, от 17 августа 2015 года № 266115 и от 23 декабря 2014 года № 145939 приняты и оплачены работы по ремонту автомобильных дорог, что не соответствует условиям указанных госконтрактов, заключенных на выполнение работ по их содержанию.

**8.2.** При проверке контрактов на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог, заключенных ГКУ ЯО «Ярдорслужба», установлены факты, свидетельствующие о наличии рисков причинения ущерба бюджету Ярославской области на общую сумму 1,3 млн. рублей.

Так, по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 стоимостью 76,7 млн. рублей на выполнение работ по содержанию автомобильных дорог стоимость работ сформирована на основании единичных расценок на содержание дорог и искусственных сооружений на них,

разработанных ООО «ПроектПрофи» и утвержденных распоряжением руководителя ГКУ ЯО «Ярдорслужба» от 30 сентября 2014 года № 114.

Ведомостью работ предусмотрены работы по восстановлению слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона (расценка 27-03-004-01) со стоимостью 413,0 тыс. рублей на 100 тонн. Общий объем данных работ составляет 68,4 млн. рублей.

В ходе контрольного мероприятия проведен расчет стоимости восстановления слоя из асфальтобетонной смеси с применением укладчиков асфальтобетона (расценка 27-03-004-01) в соответствии с территориальными единичными расценками, утвержденными постановлением правительства Ярославской области от 12 марта 2010 года № 150-п, по результатам которого стоимость указанных работ составила 408,3 тыс. рублей на 100 тонн (расчетно). Таким образом, общий объем данных работ должен составлять 67,6 млн. рублей.

Всего по указанному государственному контракту ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняты и оплачены работы на общую сумму 76,7 млн. рублей.

Применение ГКУ ЯО «Ярдорслужба» единичных расценок на содержание дорог и искусственных сооружений на них, разработанных ООО «ПроектПрофи», повлекло завышение стоимости работ по государственному контракту от 17 августа 2015 года № 266115 на сумму 0,8 млн. рублей и свидетельствует о риске причинения ущерба бюджету Ярославской области на указанную сумму.

Аналогично по государственному контракту от 2 ноября 2015 года № 2015.402469 на содержание автомобильных дорог общего пользования государственной собственности Ярославской области в муниципальных районах Ярославской области стоимостью 46,9 млн. рублей, в рамках которого фактически выполнялись работы по ремонту автомобильных дорог, ГКУ ЯО «Ярдорслужба» цена контракта также была сформирована на основании единичных расценок, разработанных ООО «ПроектПрофи» (расценка 27-03-004-01). В результате завышена стоимость выполненных работ на 0,5 млн. рублей, что также свидетельствует о причинении ущерба бюджету Ярославской области на указанную сумму.

**8.3.** Проверка показала, что ГКУ ЯО «Ярдорслужба» в нарушение статей 711, 720 Гражданского кодекса Российской Федерации в 2014 году были приняты и оплачены невыполненные работы на общую сумму 1,2 млн. рублей.

Так, на основании государственного контракта от 6 сентября 2013 года № 2013.153151, заключенного ГКУ ЯО «Ярдорслужба» с ООО «ПроектПрофи»

на разработку проектно-сметной документации (с получением заключений государственной экспертизы), стоимостью 1,8 млн. рублей и сроком выполнения работ - до 26 декабря 2013 года, ООО «ПроектПрофи» в 2 этапа выполнены работы по разработке проектной и рабочей документации по указанному объекту.

По 1 этапу работ (разработка проектной и рабочей документации) стоимостью 1,4 млн. рублей ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняты и оплачены работы по корректировке проектной и рабочей документации.

По 2 этапу ООО «ПроектПрофи» должно было выполнить государственную экспертизу проектной документации, включая смету и материалы инженерных изысканий, в ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза» и сдать заказчику откорректированную ПСД с положительными заключениями госэкспертизы.

ГКУ ЯО «Ярдорслужба» работы по 2 этапу стоимостью 0,4 млн. рублей приняты по акту от 25 декабря 2013 года № 2 в отсутствие положительного заключения государственной экспертизы. Положительное заключение было выдано ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза» только 31 января 2014 года № 76-1-4-0007-14.

Таким образом, по 2 этапу были приняты и оплачены невыполненные работы на сумму 0,4 млн. рублей (платежное поручение от 16 января 2014 года № 4092).

В соответствии с пунктом 1 постановления правительства Ярославской области от 28 мая 2008 года № 252-п (ред. от 12 сентября 2012 года № 882-п) «О проведении проверки сметной стоимости» при финансировании затрат на строительные и ремонтные работы за счет средств областного бюджета необходимо проводить проверку достоверности и обоснованности сметной стоимости.

При этом в нарушение пункта 6.3 Требований к составу, содержанию и порядку оформления заключения государственной экспертизы проектной документации и результатов инженерных изысканий, утвержденных приказом Росстроя от 2 июля 2007 года № 188, заключение государственной экспертизы от 31 января 2014 года № 76-1-4-0007-14, выданное ГАУ ЯО «Яргосстройэкспертиза», по проектной документации и результатам инженерных изысканий по данному объекту не содержит выводы о достоверности сметной стоимости строительства.

Вместе с тем работы по указанному объекту завершены. Объект принят в эксплуатацию в соответствии с актом от 25 октября 2016 года.

Аналогичные факты установлены при проверке государственных контрактов, заключенных с ООО НПО «Стандарт», от 12 сентября 2013 года

№ 2013.153119 на разработку проектно-сметной документации (с получением положительных заключений государственной экспертизы) и от 4 сентября 2013 года № 2013.151115 на разработку проектно-сметной документации (с получением положительных заключений государственной экспертизы), по которым ГКУ ЯО «Ярдорслужба» приняло и оплатило невыполненные работы по государственным контрактам, условиями которых предусматривалось получение заключения государственной экспертизы в отношении сметы на строительство в сумме 0,4 млн. рублей по каждому объекту.

**8.4.** В ходе проверки установлены факты нарушения в 2016 году Министерством части 9 статьи 22 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ, выразившиеся в завышении начальных максимальных цен контрактов при проведении аукционов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог на общую сумму 274,9 тыс. рублей (выполненные работы оплачивались за счет средств федерального бюджета).

**8.4.1.** В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 14 июня 2016 года № 0160200006816000010 НМЦК по объекту «Ремонт автомобильной дороги «Сызрань - Саратов - Волгоград» - Пристанное - Ершов - Озинки - граница Казахстана» на участке км 83+848 - км 84+048 в Советском районе Саратовской области» определена с применением проектно-сметного метода в сумме 2452,5 тыс. рублей.

Сметная документация на ремонт указанного участка автомобильной дороги разработана в 2016 году ООО «Проектно-строительная компания» и утверждена распоряжением министерства транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области от 20 мая 2016 года № 01-01-13/35.

Из базисного уровня цен произведен пересчет сметной стоимости в цены IV квартала 2015 года с использованием индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ, установленного письмом Минстроя России от 14 декабря 2015 года № 40538-ЕС/05 (К=6,48). К уровню 2016 года применен индекс-дефлятор, установленный письмом Минэкономразвития России от 15 октября 2015 года № 29474-АВ/ДОЗи (К=1,07).

Вместе с тем на момент утверждения Министерством сметной документации и расчета НМЦК письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05 установлен индекс изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на II квартал 2016 года (К=6,53).

При применении Министерством установленного Минстроем России индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на I квартал 2016 года (К=6,53) без применения индексов Минстроя России

(K=6,48) и Минэкономразвития России (K=1,07) НМЦК должна была составить 2331,5 тыс. рублей.

Таким образом, применение Министерством неверных индексов повлекло за собой завышение НМЦК на сумму 121,0 тыс. рублей.

По итогам электронного аукциона заключен государственный контракт от 13 июля 2016 года № 0160200006816000010-0627154-02 с ООО «Региональная Строительная Компания» на сумму 2415,7 тыс. рублей, что на 84,2 тыс. рублей превышает НМЦК, рассчитанную инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05, а также свидетельствует о риске причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

Согласно дополнительному соглашению от 13 сентября 2016 года № 160 к государственному контракту стороны расторгли его по фактическому исполнению, зафиксировав сумму исполненных работ на уровне 2380,0 тыс. рублей.

Финансирование ремонта указанной автомобильной дороги осуществлялось за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

**8.4.2.** Аналогичные факты установлены при проведении электронного аукциона (извещение от 14 июня 2016 года № 0160200006816000011) на выполнение работ по ремонту автомобильной дороги Самара - Пугачев - Энгельс - Волгоград на участке км 353+910 - км 354+110 в Марксовском районе Саратовской области. НМЦК государственного контракта определена в сумме 3119,8 тыс. рублей.

Сметная документация на ремонт указанного участка автомобильной дороги разработана в 2016 году ООО «Проектно-строительная компания» и утверждена распоряжением Министерства от 20 мая 2016 года № 01-01-13/36.

Вместе с тем проверка показала, что Министерством при расчете НМЦК применены неверные индексы, что повлекло ее завышение на сумму 153,9 тыс. рублей. НМЦК должна была составить 2965,9 тыс. рублей.

Государственный контракт № 0160200006816000011-0627154-02 от 13 июля 2016 года с ООО «Марксстрой-С» на ремонт указанного участка автомобильной дороги заключен на сумму 3119,8 тыс. рублей, что на 153,9 тыс. рублей превышает НМЦК, рассчитанную инспекторами Счетной палаты Российской Федерации в соответствии с письмом Минстроя России от 19 февраля 2016 года № 4688-ХМ/05, а также свидетельствует о риске причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

По состоянию на 1 октября 2016 года ООО «Марксстрой-С» выполнены работы и оплачены Министерством на сумму 3073,7 тыс. рублей (платежное поручение от 5 августа 2016 года № 692081).

Согласно дополнительному соглашению от 13 сентября 2016 года № 162 к государственному контракту, стороны расторгли его по фактическому исполнению, зафиксировав сумму исполненных работ 3073,7 тыс. рублей.

Финансирование ремонта указанной автомобильной дороги осуществлялось за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета.

**8.5.** Министерством заключен государственный контракт от 23 декабря 2013 года № 0160200006213000043-0447367-02 с ОАО «Дорожное предприятие № 6» на содержание в 2014-2016 годах автомобильных дорог регионального значения общей протяженностью 2167,607 км стоимостью 934,6 млн. рублей, начальная (максимальная) цена которого согласно аукционной документации составляла 939,3 млн. рублей.

В соответствии с Перечнем дорог Саратовской области, утвержденным постановлением правительства Саратовской области от 6 мая 2008 года № 175-П, протяженность указанных автомобильных дорог на момент заключения государственного контракта составила 2022,955 км.

Таким образом, при расчете НМЦК, исходя из протяженности автомобильных дорог на основании утвержденного Перечня, НМЦК должна была составить 876,6 млн. рублей. По состоянию на 1 октября 2016 года по данному государственному контракту приняты работы на сумму 752,4 млн. рублей и оплачено 721,1 млн. рублей.

В ходе проверки выполнен аналогичный пересчет начальных цен по 5 государственным контрактам на содержание автомобильных дорог, при этом при расчете НМЦК исходя из протяженности автомобильных дорог согласно постановлению № 175-П экономия бюджетных средств могла составить 131,3 млн. рублей.

**8.6.** В нарушение требований, установленных пунктом 9 части 1 статьи 93, а также части 5 статьи 24 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ Министерством заключен государственный контракт от 23 июня 2016 года № 108 с ООО «Рокада» на выполнение работ по устройству объездной дороги в обход аварийного моста через р. Камелик в Пугачевском районе Саратовской области на сумму 7,0 млн. рублей.

В обоснование способа осуществления закупки у единственного поставщика Министерством приведены доводы об аварийной ситуации на мосту через р. Камелик на км 51+253 автомобильной дороги Пугачев - Пе-



релюб в Пугачевском районе Саратовской области, которая возникла 14 марта 2016 года.

Вместе с тем по результатам проведенной ОАО «СНПЦ «Росдортех» паспортизации (паспорт моста через р. Камелик на км 51+253 автомобильной дороги Пугачев - Перелюб от 11 сентября 2007 года) установлено, что сооружение имеет неисправности и необходимо проведение его реконструкции. Таким образом, Министерству задолго до осуществления закупки у единственного подрядчика было известно о необходимости проведения ремонтных работ (реконструкции), с 2007 года мост находился в неудовлетворительном состоянии.

Всего с момента возникновения аварийной ситуации (14 марта 2016 года) до даты заключения государственного контракта прошло 100 дней (заключен 23 июня 2016 года).

Продолжительность временного периода до заключения государственного контракта указывает на то, что у Министерства имелась возможность контролировать ситуацию в течение определенного периода времени, что, в свою очередь, позволяло провести необходимые процедуры по осуществлению закупок конкурентными способами в соответствии с требованиями Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ.

Акт обследования моста 16 марта 2016 года, а также технический отчет не подтверждают наличие аварии, а подтверждают факт разрушения моста в результате его эксплуатации.

Вышеуказанное свидетельствует о том, что решение о заключении государственного контракта от 23 июня 2016 года № 108 с единственным поставщиком (ООО «Рокада») принято с нарушением вышеуказанных положений Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ.

Согласно акту приемки выполненных работ (форма № КС-2) от 15 августа 2016 года № 1 за период с 23 июня по 10 июля 2016 года выполнены работы на общую сумму 6994,1 тыс. рублей.

Оплата произведена Министерством в полном объеме согласно платежным поручениям от 19 августа 2016 года № 861 на сумму 5000,0 тыс. рублей, от 7 сентября 2016 года № 939 на сумму 1994,1 тыс. рублей.

**9. Территориальные единичные расценки в Саратовской и Ярославской областях в основном превышают федеральные единичные расценки. Утвержденные Министерством (Саратовская область) и Департаментом (Ярославская область) индексы изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ также существенно превышают индексы, установленные Минстроем России.**

**9.1.** В рамках проверки был проведен пересчет локальной сметы на ремонт участка автомобильной дороги «Балаково - Духовницкое» км 0+000 - км 8+549 в Балаковском районе Саратовской области» из нормативной базы ТЕР-2001 в базу ФЕР-2001.

В соответствии с извещением о проведении электронного аукциона от 11 августа 2016 года по ремонту указанного участка автомобильной дороги НМЦК определена в сумме 30249,7 тыс. рублей.

В результате пересчета локальной сметы по базе ФЕР-2001 и применения соответствующего индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных работ на II квартал 2016 года, установленного письмом Минстроя России от 3 июня 2016 года N 17269-ХМ/09, НМЦК составила 22479,2 тыс. рублей, что на 7770,6 тыс. рублей меньше НМЦК, определенной с применением территориальных единичных расценок.

По результатам электронного аукциона заключен государственный контракт от 16 сентября 2016 года № 0160200006816000014-0627154-01 с ООО «Автотрасса» на сумму 30098,5 тыс. рублей.

**9.2.** При пересчете локальной сметы на ремонт автомобильной дороги Ярославль - Рыбинск км 21+0,43 - км 22+866 из нормативной базы ТЕР-2001 в базу ФЕР-2001 и применении соответствующего индекса изменения сметной стоимости строительно-монтажных и пусконаладочных работ на II квартал 2015 года НМЦК составила 15827,4 тыс. рублей, что на 1006,8 тыс. рублей меньше НМЦК, определенной с применением территориальных единичных расценок.

По результатам электронного аукциона заключен государственный контракт от 28 сентября 2015 года № 2015.359163 с ОАО «Рыбинское УМСП» на сумму 16750,1 тыс. рублей.

**10.** В нарушение пункта 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации Министерством в 2015 году принимались бюджетные обязательства при отсутствии доведенных министерством финансов Саратовской области лимитов бюджетных обязательств, а именно: были заключены 5 государственных контрактов (договоров) на общую сумму 71,2 тыс. рублей, из которых 2 контракта заключены в феврале 2015 года, 3 контракта заключены в марте 2015 года.

При этом уведомления о лимитах бюджетных обязательств были доведены министерством финансов Саратовской области 22 апреля 2015 года № 1001 (средства областного дорожного фонда).

**11.** Проверкой установлено, что в 2015 году в нарушение пункта 5 статьи 161 Бюджетного кодекса Российской Федерации ГКУ ЯО «Ярдорслужба» заключались государственные контракты в отсутствие лимитов бюджетных обязательств (государственные контракты от 16 января 2015 года № 2014.434039 на сумму 63,8 млн. рублей; от 4 марта 2015 года № 2015.68097 на сумму 0,29 млн. рублей; от 4 марта 2015 года № 2015.67879 на сумму 0,32 млн. рублей; от 4 марта 2015 года № 2015.68337 на сумму 1,0 млн. рублей и от 6 марта 2015 года № 2015.68507 на сумму 0,5 млн. рублей.

Уведомление о лимитах бюджетных обязательств доведено Департаментом до ГКУ ЯО «Ярдорслужба» 16 апреля 2015 года в сумме 456,1 млн. рублей, то есть после подписания указанных государственных контрактов.

**12.** По состоянию на 1 января 2016 года объем незавершенного строительства Министерства составил 843,5 млн. рублей, сократившись за 2015 год на 2354,9 млн. рублей, по 173 объектам, в том числе: ПИР - 43, СМР - 111.

В составе объектов незавершенного строительства числится 71 объект СМР на сумму 264,3 млн. рублей, работы по которым начаты в период 1991-1999 годов, по 66 объектам работы начаты в период 2000-2009 годов на сумму 298,7 млн. рублей, в том числе: 31 ПИР стоимостью 52,3 млн. рублей и 35 объектов СМР стоимостью 246,4 млн. рублей.

По состоянию на 1 января 2016 года финансирование указанных объектов не осуществлялось.

В ГКУ ЯО «Ярдорслужба» по состоянию на 1 января 2016 года объем незавершенного строительства составил 764,4 млн. рублей по 21 объекту (ПИР - 5 объектов стоимостью 13,6 млн. рублей, СМР - 16 объектов стоимостью 750,8 млн. рублей), увеличившись за 2015 год на 362,2 млн. рублей.

По 5 объектам СМР стоимость незавершенного строительства составляет 91,6 млн. рублей, или 23 % от общего объема незавершенного строительства. Данные объекты в областные целевые программы не включались.

**13.** По состоянию на 1 января 2016 года объем дебиторской задолженности Министерства составлял 1,7 млн. рублей и в сравнении с предыдущим периодом не изменился. Задолженность является просроченной и сложилась в 2005 году по причине неотработанного аванса по заключенному контракту на ремонт автомобильной дороги.

Дебиторская задолженность Департамента на 1 января 2016 года составляла 12,4 млн. рублей, сократившись за 2015 год на 0,4 млн. рублей, или на 3,4 %, и является текущей.

### **Предложения**

**1.** Направить информационные письма губернатору Саратовской области, губернатору Ярославской области, в Федеральную антимонопольную службу.

**2.** Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации, представление в министерство транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области.

**3.** Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**4.** Учесть результаты контрольного мероприятия при подготовке итоговых документов по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Анализ формирования и использования бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации».

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.Н. БОГОМОЛОВ**

**Председатель Счетной палаты  
Саратовской области**

**С.И. ХАРЧЕНКО**

**Председатель Контрольно-счетной палаты  
Ярославской области**

**А.П. ФЕДОРОВ**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 28 октября 2016 года № 55К (1130) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ эффективности реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года»**

**Основание для проведения мероприятия:** пункт 2.1.3.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год.

#### **Предмет экспертно-аналитического мероприятия**

1. Законодательные и иные нормативные правовые акты, а также принятые в соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014-2015 годы, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 года № 1948-р, иные документы, затрагивающие вопросы его реализации.

2. Информация федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и иных организаций об исполнении в 2015 году и за истекший период 2016 года мероприятий по поддержке импортозамещения в молочной отрасли.

3. Договоры, контракты, соглашения о предоставлении мер государственной поддержки, первичные учетные документы, подтверждающие проведение операций, отчеты о достигнутых результатах, статистическая и аналитическая информация.

4. Иные документы и материалы, необходимые для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

#### **Цели экспертно-аналитического мероприятия**

1. Правовое регулирование мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года.

2. Оценка влияния принятых мер государственной поддержки импортозамещения в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года.

### **Объекты экспертно-аналитического мероприятия**

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации (по запросу);  
Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (по запросу);  
Федеральная служба государственной статистики (по запросу);  
Федеральная таможенная служба (по запросу);  
федеральное государственное бюджетное научное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт племенного дела» (по запросу);  
Национальный союз производителей молока (по запросу);  
органы государственной власти субъектов Российской Федерации (выборочно) (по запросу).

**Исследуемый период:** 2015 год и истекший период 2016 года.

**Сроки проведения мероприятия:** с марта по октябрь 2016 года.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия осуществлен анализ текущего состояния молочной отрасли с учетом достаточности нормативно-правового регулирования и мер государственной поддержки, направленных на импортозамещение в отрасли.

При этом использованы результаты контрольных мероприятий Счетной палаты Российской Федерации (далее - Счетная палата), мониторинга исполнения федерального бюджета по расходам, направленным на развитие сельского хозяйства, данные интернет-опроса Счетной палаты «Оцените качество молока и молочной продукции в вашем регионе», информация Минэкономразвития России, Минфина России, Минсельхоза России, ФТС России, Россельхознадзора и органов государственной власти субъектов Российской Федерации, дополнительные аналитические материалы, подготовленные Всероссийским научно-исследовательским институтом племенного дела, Национальным союзом производителей молока (Союзмолоко), Молочным союзом и др.

Также использовались данные Росстата по производству молока и молочной продукции, поголовью сельскохозяйственных животных и объемах реализованной продукции в структуре хозяйств всех категорий, в том числе: сельскохозяйственных организаций (далее - сельхозорганизации), крестьянских (фермерских) хозяйств (далее - КФХ) и хозяйств населения (далее - ЛПХ).

Статистические данные по ЛПХ формируются Росстатом по результатам выборочных обследований в субъектах Российской Федерации на основе Методических указаний по проведению выборочного статистического наблюдения за сельскохозяйственной деятельностью личных подсобных и других индивидуальных хозяйств граждан (приказ Росстата от 28 ноября 2011 года № 465), согласно которым на генеральную совокупность выборки показателей животноводства средняя стандартная ошибка составляет около 4,5 %. Кроме того, минимальная заданная стандартная ошибка выборки при наблюдении за сельскохозяйственной деятельностью крестьянских (фермерских) хозяйств и индивидуальных предпринимателей составляет 5 % (приказ Росстата от 6 октября 2009 года № 215).

### **Результаты экспертно-аналитического мероприятия**

#### **Цель 1. Правовое регулирование мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года**

**Анализ нормативных правовых, распорядительных и иных документов, изданных федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в целях реализации мероприятий, направленных на импортозамещение в молочной отрасли.**

**Достаточность и своевременность разработки и утверждения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации нормативных правовых актов и иных документов, регламентирующих импортозамещение в молочной отрасли**

Согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 года № 683, повышение качества жизни граждан гарантируется за счет обеспечения продовольственной безопасности.

Основополагающим документом, определяющим государственную экономическую политику в области развития отечественного агропромышленного комплекса, является Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120 (далее - Доктрина продовольственной безопасности). В ней определено, что продовольственная безопасность - это обеспечение населения страны безопасной сельскохозяйственной продукцией и продовольствием, при котором

наличие необходимых резервов и запасов является условием реализации стратегического национального приоритета - повышение качества жизни российских граждан. В отношении молока и молокопродуктов пороговое значение Доктрины продовольственной безопасности установлено на уровне 90 процентов.

В соответствии с пунктом 1 Плана мероприятий («дорожной карты») по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014-2015 годы в IV квартале 2015 года Минсельхоз России должен был осуществить внесение изменений в Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120 в части корректировки пороговых значений продовольственной безопасности Российской Федерации. По состоянию на 1 октября 2016 года указанные изменения не внесены.

Документами, регулирующими функционирование отрасли молочного скотоводства, являются: технический регламент Таможенного союза ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции» (далее - ТР ТС 033/2013), принятый решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 октября 2013 года № 67; технический регламент Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» (далее - ТР ТС 021/2011), принятый решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 декабря 2011 года № 880; Федеральный закон от 29 декабря 2006 года № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства»; Федеральный закон от 3 августа 1995 года № 123-ФЗ «О племенном животноводстве»; Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии».

Базовые принципы политики импортозамещения в аграрной сфере закреплены в стратегических документах Российской Федерации. Инструментом регулирования агропродовольственной политики является Государственная программа развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717 (далее - Госпрограмма), в которую в связи с необходимостью ускоренного импортозамещения внесены изменения в части выделения отдельной подпрограммы 8 «Развитие молочного скотоводства».

Основная цель указанной подпрограммы - увеличение производства молока посредством повышения инвестиционной привлекательности молочного скотоводства, увеличения поголовья крупного рогатого скота (далее - КРС), в том числе коров, повышения товарности молока, создания условий для комплексного развития и повышения эффективности произ-



водства и конкурентоспособности отечественного молока-сырья и продуктов его переработки.

Финансовым инструментом достижения цели и выполнения задач Госпрограммы выступает стимулирование развития молочного производства в субъектах Российской Федерации посредством предоставления субсидий на:

- 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока (далее - субсидии на 1 кг молока);
- создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм), а также на приобретение техники и оборудования на цели предоставления;
- возмещение части процентной ставки по краткосрочным и инвестиционным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства;
- поддержку племенного КРС молочного направления (начиная с 2016 года).

Анализ нормативных правовых актов, регулирующих предоставление отдельных мер государственной поддержки молочной отрасли, свидетельствует о наличии ряда недостатков.

В анализируемый период приняты 8 постановлений Правительства Российской Федерации, утверждающих или изменяющих правила предоставления субсидий из федерального бюджета, направленных на развитие молочной отрасли, 8 распоряжений о распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, Минсельхозом России изданы 19 приказов и 2 распоряжения.

При этом внедренный с 2013 года механизм государственной поддержки сельхозтоваропроизводителей на 1 кг молока<sup>1</sup> за прошедшие 3,5 года корректировался 5 раз (практически 2 раза в год). Более того, в процессе трансформации были изменены не только отдельные положения нормативного документа, но и основные критерии предоставления субсидий, а также показатели результативности их использования.

Критерии предоставления субсидий в первоначальной редакции предусматривали предоставление субсидий при недопущении сельхозтоваропроизводителями снижения объема произведенного молока по отношению к соответствующему периоду предыдущего года; обеспечении ими увеличения молочной продуктивности коров по отношению к преды-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1370 «Об утверждении Правил предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока».

дущему году и выходе телят в расчете на 100 голов не менее 78 голов в 2015 году. Эти критерии являлись показателями результативности, по которым оценивалась эффективность осуществления расходов бюджетов субъектов Российской Федерации.

В действующей редакции правил предоставления и распределения субсидий на 1 кг молока установлен единственный критерий (наличие у сельхозтоваропроизводителей поголовья коров и (или) коз) и показатель результативности использования субсидии (производство молока в сельхозорганизациях, КФХ, включая индивидуальных предпринимателей (тыс. тонн).

Субсидии предоставляются на 1 кг коровьего молока высшего и (или) первого сорта и (или) козьего молока.

При этом предоставление субсидий в зависимости от сортности молока основано на Государственном стандарте ГОСТ Р 52054-2003 «Молоко коровье сырое. Технические условия», подразделяющем молоко в зависимости от физико-химических и микробиологических показателей на сорта: высший, первый и второй. Действие данного ГОСТа, подлежащего отмене с 31 декабря 2015 года в соответствии с приказом Росстандарта от 9 июля 2014 года № 747-ст, было продлено для добровольного применения на период до 1 июля 2017 года.

Вместе с тем с 1 января 2016 года в Российской Федерации действует технический регламент Таможенного союза ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции», принятый решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 октября 2013 года № 67, согласно которому единые требования и критерии дифференциации сортности молока не установлены, характеристика молока определяется по физико-химическим и микробиологическим показателям (жирность, белок, сухой обезжиренный молочный остаток, молочнокислые микроорганизмы).

Таким образом, предоставление с 1 января 2016 года государственной поддержки на 1 кг молока в размере 13142057,3 тыс. рублей в зависимости от его сортности не соответствует требованиям ТР ТС 033/2013.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, в целях учета норм ТР ТС 033/2013 в постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1370 необходимо внести изменения в части исключения сортности молока при предоставлении субсидий.

В приложении № 5 ТР ТС 021/2011 содержится требование, которое предусматривает введение запрета на использование молока животных из хозяйств и территорий, признанных неблагополучными по лейкозу КРС,

то есть к обращению может быть допущено только молоко, полученное от здоровых животных из хозяйств, где в течение последних 12 месяцев не было официально зафиксировано заразных болезней животных.

При этом самая сложная эпизоотическая обстановка складывается в Российской Федерации именно по лейкозу КРС, проявляющемуся в злокачественных образованиях в органах и тканях животного, прежде всего, в кроветворных и затрагивающих лимфоузлы, селезенку, сычуг, сердце, почки и другие органы.

По данным Россельхознадзора (письмо от 5 августа 2016 года № ФС-НВ-2/14635), Российская Федерация стабильно неблагополучна по лейкозу КРС. Так, в 2013 году лейкозом заболело 39061 голова КРС, в 2014 году - 37159 голов КРС, в 2015 году - 34216 голов КРС.

Федеральным центром охраны здоровья животных ФГБУ «ВНИИЗЖ» по итогам 2015 года опубликованы данные исследования более чем 23 тыс. полевых образцов биологического материала и крови крупного и мелкого рогатого скота в 183 хозяйствах 43 регионов. Анализ образцов показал, что 33,2 % из них содержали геном возбудителя лейкоза.

О проблеме с лейкозом КРС свидетельствует тот факт, что, к примеру, по информации Министерства сельского хозяйства и продовольствия Московской области, в регионе 43,6 % хозяйствующих субъектов, содержащих молочный скот, в настоящее время являются неблагополучными по вирусному лейкозу КРС. В этих хозяйствах содержится 110,7 тыс. голов КРС, в том числе 51,1 тыс. коров, которые в среднем дают в год 310 тыс. тонн молока, что составляет свыше 50 % от валового производства молока в регионе.

В Тюменской области за период с 2010 по 2015 годы были оздоровлены 56 неблагополучных по лейкозу пунктов, количество неблагополучных пунктов в 2015 году составило 77, при этом молоко от инфицированных и здоровых животных оздоравливаемого стада сдается на молокоперерабатывающие заводы или используется внутри хозяйств после пастеризации. Обеззараженное таким образом молоко используется без ограничений.

В соответствии с приказом Минсельхоза России от 19 декабря 2011 года № 476 «Об утверждении перечня заразных, в том числе особо опасных, болезней животных, по которым могут устанавливаться ограничительные мероприятия (карантин)» лейкоз КРС внесен в вышеуказанный перечень. Ранее приказом Минсельхоза России от 11 мая 1999 года № 359 утверждены Правила по профилактике и борьбе с лейкозом КРС, в соответствии с пунктом 4.4 которых молоко от инфицированных и остальных коров оздоравливаемого стада (фермы, индивидуального подсобного хозяйства,

фермерского хозяйства) сдают на молокоперерабатывающий завод или используют внутри хозяйства после пастеризации в обычном технологическом режиме, а затем молоко поступает потребителю.

Вместе с тем следует иметь в виду, что положения указанных правил не соответствуют разделу V приложения 5 ТР ТС 021/2011. В соответствии с ним к обращению допускаются сырое молоко и сырые сливки, полученные от здоровых животных из хозяйств, официально свободных от лейкоза в течение последних 12 месяцев.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует единый реестр сельскохозяйственных организаций неблагополучных и свободных от лейкоза в течение последних 12 месяцев. Нет также информации о зараженном поголовье в хозяйствах населения.

Таким образом, реально оценить влияние требований ТР ТС 021/2011 на выбытие объемов производства молока в связи с недопустимостью его использования от больного поголовья, а также сокращением поголовья молочного стада не представляется возможным.

Необходимо отметить, что судебная практика свидетельствует о недобросовестности отдельных сельхозтоваропроизводителей и допускаемых ими нарушений требований вышеназванного регламента к производству молока, полученного от зараженных коров. К примеру, неблагополучие СХПК «Заря» (Чувашская Республика) по лейкозу КРС в течение последних 24 лет подтверждается действующим решением о наложении ограничения от 25 апреля 1990 года. Хозяйство в нарушение требований ТР ТС 033/2013 осуществляло выпуск в обращение продукции (молока сырого коровьего) со своей товарной фермы. В соответствии с решением Арбитражного суда Чувашской Республики от 10 ноября 2014 года по делу № А79-7263/2014 СХПК «Заря» привлечен к административной ответственности (часть 1 статьи 14.43 КоАП РФ «Нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов»).

Анализ показывает, что, несмотря на ужесточение общих подходов к безопасности молока и молочных продуктов, закрепленных в ТР ТС 033/2013, отдельные его требования (основные с точки зрения качества продукции) отличаются от мировых стандартов. Так, в техническом регламенте допустимые уровни по основному показателю санитарного состояния молока «бактериальной обсемененности (тыс./куб. см)», напрямую влияющие на качество продукции, начинают действовать лишь с 1 июля 2017 года. Указание на данный показатель содержится только в ГОСТ 32901-2014

«Межгосударственный стандарт. Молоко и молочная продукция. Методы микробиологического анализа» (приказ Росстандарта от 10 декабря 2014 года № 1953-ст). При этом ориентировочное количество бактерий в 1 куб. см молока первого сорта составляет до 500 тысяч, второго сорта - более 500 тысяч, что в разы превышает мировые нормативы.

Сравнительный анализ качественных показателей молока представлен в таблице:

Качественные показатели молока в некоторых странах мира			Требования к качеству молока Таможенного союза по ТР ТС 033/2013	
страна	бактериальная обсемененность тыс./куб. см	соматические клетки, тыс./куб. см	бактериальная обсемененность тыс./куб. см	соматические клетки, тыс./куб. см
Норвегия, Англия	20	150	не более 500	от 500 до 750*
Дания	30	200		
Страны ЕС	50-100	400		

\* Определение показателя КМАФАнМ (количество мезофильных аэробных и факультативно-анаэробных микроорганизмов) вводится в действие с 1 июля 2017 года.

Для сравнения: в Пищевой Кодекс (Codex Alimentarius), представляющий собой свод пищевых международных стандартов, принятых Международной комиссией ФАО/ВОЗ, входят стандарты, охватывающие все ключевые продукты питания (как обработанные и полуфабрикаты, так и необработанные). При этом более 60 аналитических методов, разработанных экспертами IDF/ISO<sup>2</sup> (Международная организация по стандартизации), используются всеми странами - членами ФАО/ВОЗ для тестирования качества молока и молочных продуктов.

Кроме того, в ТР ТС 033/2013 четко не зафиксирована позиция по ингибирующим веществам<sup>3</sup>. Указание на их недопустимость в молоке имеется только в Решении Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 года № 299 «О применении санитарных мер в Евразийском экономическом союзе». При этом ингибирующие вещества в молоке ухудшают его технологическую пригодность, снижают его санитарное качество, и употребление такого молока в пищу небезопасно для здоровья человека.

Вредное воздействие остаточных количеств антибиотиков в молоке проявляется главным образом аллергическими реакциями. По эксперт-

<sup>2</sup> Международная Федерация предприятий молочной промышленности (International Dairy Federation; IDF), Международная организация по стандартизации (International Organization for Standardization; ISO).

<sup>3</sup> К ингибирующим веществам относятся: антибиотики, сульфаниламиды, моющие и дезинфицирующие средства, нейтрализующие вещества - сода, гидроокись калия и натрия, консервирующие средства - формалин и др.

ным оценкам, до 10 % людей имеют повышенную чувствительность к различным антибиотикам. Чаще всего к тем, которые используются при лечении маститов у коров, поскольку антибиотики могут попадать в молоко не только при лечении животных, но и при скормливании кормов, содержащих антибиотические вещества.

Так, в 2015 году, по данным Россельхознадзора, количество положительных проб на наличие в молоке антибиотиков только тетрациклиновой и пенициллиновой групп, сульфаниламидов по сравнению с 2013 годом выросло на 1 процентный пункт.

В 2016 году для снижения волатильности рынка сырого молока Минсельхозом России рассматривалась возможность проведения закупочных и товарных интервенций в отношении сухого молока и сливочного масла, которые планировалось осуществлять в ряде регионов - производителей сырого молока с высокими сезонными перепадами производства и наличием сушильных мощностей (республики Башкортостан, Татарстан, Удмуртия, Алтайский край, Омская, Новосибирская, Белгородская области).

Закупка молочной продукции в интервенционный фонд должна осуществляться государственным агентом у аккредитованных предприятий, осуществляющих переработку молока, путем проведения биржевых торгов. Начало закупочных интервенций происходит в момент снижения цены в одном из регионов - производителей сырого молока ниже предельного уровня минимальных цен на сухое молоко и сливочное масло. В договоре о поставке сырого молока закрепляется обязательство поставщика выкупить остатки продукции предприятия после проведения товарных интервенций по цене поставки со скидкой в размере не более 15 процентов.

При этом необходимо учитывать, что переработчики, не участвующие в закупочных интервенциях, не заинтересованы в изменении текущей рыночной конъюнктуры (росте цен) и, следовательно, нацелены на использование иных механизмов: повышения товарности производителей сырого молока (в первую очередь в хозяйствах населения), приобретения сырья за пределами региона, на территории которого осуществляются закупочные интервенции, снижения себестоимости производства готовой продукции за счет использования растительных жиров (фальсификации).

Учитывая короткий период между закупочными и товарными интервенциями, источники формирования финансовых ресурсов на их проведение не определены. Это вызывает определенные затруднения в случаях неэффективности товарных интервенций, в том числе, во-первых, в усло-

виях возможного ценового демпинга со стороны основного экспортера - Республики Беларусь (ввиду более выгодных условий производства), и, во-вторых, необходимости выкупа аккредитованными предприятиями остатков интервенционного фонда с учетом 15 % скидки.

Как показывают расчеты Счетной палаты, предельный уровень минимальных цен<sup>4</sup> на молоко сухое, сублимированное обезжиренное в размере 195 тыс. рублей за тонну при закупочных интервенциях спустя 3-4 месяца при проведении товарных интервенций в объеме 10 тыс. тонн сухого обезжиренного молока с 15 % скидкой может привести к выпадающим доходам федерального бюджета в размере 292500 тыс. рублей (расчетно).

При этом реальный, «перетекающий» к переработчикам ресурс, в случае ненадлежащего контроля со стороны государственного агента может возрасти также и за счет фальсификации продукции.

По мнению Счетной палаты, предложенный Минсельхозом России механизм интервенций на рынке молока представляется строго ориентированным на узкий ряд переработчиков, а не на создание благоприятных условий для расширения молочного производства. Помимо этого экономическая эффективность государственных интервенций проявляется в условиях сбалансированности рынка и видимом экспортном потенциале. В условиях постоянного дефицита в сырье проведение государственных интервенций на рынке молока представляется не вполне обоснованным.

Альтернативой интервенциям на рынке молока в целях повышения финансовой устойчивости производителей в период «большого молока» может стать механизм временной дифференциации ставок субсидий, увязанный с ценовыми колебаниями на этом рынке сельхозпродукции.

Отдельно следует остановиться на введении в действие электронной ветеринарной сертификации. Во исполнение статьи 2.3 Закона Российской Федерации от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии» Минсельхозом России приказом от 18 декабря 2015 года № 648 утвержден Перечень подконтрольных товаров, подлежащих сопровождению ветеринарными сопроводительными документами (далее - ВСД). В соответствии с этим перечнем расширение номенклатуры товаров произойдет только с 1 января 2018 года.

Использование электронных ВСД нацелено в первую очередь на переработчиков молочной продукции, а механизм системного подхода при оформлении ВСД в электронном виде дает дополнительные возможности выявления нелегальных грузов, защиты приобретателя от фальсифициро-

---

<sup>4</sup> Приказ Минсельхоза России от 30 марта 2016 года № 120.

ванной продукции и планирования соответствующих мониторинговых мероприятий.

Следует отметить, что часть отраслевого сообщества, например Национальный союз производителей молока (Союзмолоко), считает, что, несмотря на двухлетний переходный период (с 18 декабря 2015 года по 1 января 2018 года), применение электронного ВСД для ряда продуктов переработки молока создаст труднопреодолимые барьеры.

Количество электронных ВСД в регионах разнится в зависимости от готовности к их внедрению ветеринарных служб субъектов Российской Федерации, состояния молочного сектора в регионе и наличия молокоперерабатывающих предприятий, участвующих в пилотных проектах, реализуемых Россельхознадзором.

Первые 5 мест по интенсивности оформления электронных сопроводительных документов по итогам 2015 года в Российской Федерации занимают: Челябинская область (5027789 штук), Вологодская область (997539 штук), Краснодарский край (697088 штук), Кировская область (643707 штук), Архангельская область (566247 штук). В то же время ряд субъектов Российской Федерации до настоящего времени не освоил электронную ветеринарную сертификацию (республики Ингушетия, Тыва и Крым, Чукотский автономный округ, Томская и Магаданская области).

Анализ нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации свидетельствует о том, что она в целом дублирует положения федеральных актов. В то же время отдельными регионами при разработке и принятии региональных правовых актов к получателям субсидий предъявляются более жесткие требования, свидетельствующие об их заинтересованности в развитии на своей территории молочной отрасли.

Так, согласно постановлению Правительства Республики Башкортостан от 12 марта 2013 года № 78 «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Башкортостан на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока» субсидии предоставляются сельхозтоваропроизводителям республики на 1 кг молока высшего или первого сорта и по ставкам, дифференцированным по годовой продуктивности коров. При этом, если продуктивность коров ниже 4000 кг, устанавливается минимальный размер ставки субсидий, при продуктивности более 6001 кг ставка субсидий из федерального и регионального бюджетов возрастает практически в 3 раза.

Согласно постановлению администрации Алтайского края от 20 мая 2014 года № 241 «Об утверждении порядка предоставления из краевого



бюджета субсидий на возмещение части затрат сельскохозяйственных товаропроизводителей на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока» право на получение субсидий имеют сельхозтоваропроизводители, заключившие с Главным управлением сельского хозяйства Алтайского края соглашение о предоставлении им средств государственной поддержки; представившие предусмотренную соглашением отчетность о финансово-экономическом состоянии; обеспечившие в предшествующем году среднемесячный уровень оплаты труда одного работающего (дохода одного члена СПК) не ниже размера минимальной заработной платы, установленного в Алтайском крае на конец соответствующего периода; не находящиеся в процессе ликвидации или банкротства; имеющие поголовье коров и (или) коз; обеспечившие на начало и на последнюю отчетную дату текущего года сохранность поголовья коров.

Постановлением правительства Челябинской области от 11 февраля 2015 года № 32-П «О порядках предоставления субсидий на государственную поддержку отраслей молочного и мясного животноводства» предусматривается предоставление субсидий на 1 кг молока при соблюдении условий: обеспечение выхода телят не менее 70 голов в расчете на 100 коров за отчетный период; наличие у сельхозтоваропроизводителя поголовья коров и (или) коз; обеспечение реализации и (или) отгрузки на собственную переработку молока с показателями идентификации; обеспечение сохранения и (или) роста поголовья коров молочного направления и (или) коз; получатель субсидий реализовывал произведенное коровье молоко высшего и (или) первого сорта и (или) козье молоко перерабатывающим организациям АПК, сельхозорганизациям, имеющим собственные и (или) арендованные перерабатывающие цеха, на рынках, организациям социальной сферы Челябинской области... Дополнительным условием получения субсидий при производстве и переработке молока в собственных и (или) арендованных перерабатывающих цехах является справка аккредитованной испытательной лаборатории (центра) о качестве молока-сырья с указанием сортности, массовой доли жира и белка.

По мнению Счетной палаты, данные подходы субъектов Российской Федерации позволяют более четко определять круг потенциальных получателей государственной поддержки и направлены на стимулирование производства молока в конкретном регионе.

В соответствии с требованиями Правил формирования, предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999 «О формировании, предоставлении и распределении субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации», и Госпрограммой предоставление господдержки осуществляется на основании соглашений, заключаемых Минсельхозом России с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Эффективность предоставления государственной поддержки оценивается с учетом достижения показателей результативности.

Плановым показателем результативности предоставления субсидии на 1 кг молока является его производство в сельскохозяйственных организациях, КФХ, включая индивидуальных предпринимателей (тыс. тонн).

По итогам 2015 года 37 субъектов Российской Федерации не достигли планового значения показателя результативности использования субсидии на 1 кг реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока.

Наименование государственной поддержки	Субъекты Российской Федерации, не выполнившие показатель результативности использования субсидий в 2015 году, % выполнения
Субсидии на 1 кг реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	Белгородская область - 96,46 %, Ивановская область - 93,48 %, Курская область - 94,04 %, Московская область - 89,05 %, Орловская область - 99,55 %, Смоленская область - 92,34 %, Тульская область - 94,13 %, Архангельская область - 91,51 %, г. Санкт-Петербург - 92,60 %, Мурманская область - 63,11 %, Новгородская область - 76,49 %, Псковская область - 90,30 %, Волгоградская область - 92,09 %, Ростовская область - 95,19 %, Республика Дагестан - 89,56 %, Карачаево-Черкесская Республика - 74,77 %, Республика Северная Осетия - Алания - 88,62 %, Республика Башкортостан - 96,43 %, Республика Марий Эл - 99,26 %, Нижегородская область - 98,54 %, Оренбургская область - 94,20 %, Саратовская область - 74,76 %, Ульяновская область - 76,67 %, Курганская область - 89,83 %, Ямало-Ненецкий автономный округ - 94,79 %, Челябинская область - 95,61 %, Республика Алтай - 83,28 %, Республика Бурятия - 97,29 %, Республика Тыва - 95,16 %, Республика Хакасия - 93,33 %, Алтайский край - 96,72 %, Забайкальский край - 98,76 %, Новосибирская область - 93,71 %, Республика Саха (Якутия) - 94,08 %, Хабаровский край - 85,10 %, Еврейская автономная область - 67,32 %, Республика Крым - 83,55 %

Анализ свидетельствует, что по ряду субъектов Российской Федерации показатели результативности устанавливаются Минсельхозом России формально и не направлены на повышение эффективности осуществленных расходов.

Так, в Астраханской области указанный показатель на 2015 год был установлен на уровне 33,0 тыс. тонн (объем средств федерального бюджета по соглашению - 564,5 тыс. рублей) и по итогам года он был перевыполнен на 2,1 % (33,7 тыс. тонн). Между тем Минсельхозом России и пра-

вительством Астраханской области 3 февраля 2016 года заключено соглашение № 176/17-с о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету Астраханской области на 1 кг молока с целевым показателем меньшим на 0,6 % фактически достигнутого в 2015 году, при этом объем государственной поддержки по соглашению составил 7958,1 тыс. рублей, или был увеличен в 14 раз.

Аналогичная ситуация в Брянской области, департамент сельского хозяйства которой в 2015 году обратился в Минсельхоз России с просьбой снизить показатель результативности с 213,1 тыс. тонн до 202,0 тыс. тонн. Однако по результатам 2015 года с учетом софинансирования за счет средств федерального бюджета в объеме 147129,8 тыс. рублей показатель регионом был перевыполнен на 4,9 % (211,8 тыс. тонн). При этом соглашением о предоставлении субсидии от 10 февраля 2016 года № 422/17-с показатель установлен на уровне 204,3 тыс. тонн, то есть на 3,6 % меньше фактически достигнутого в 2015 году, а объем средств федерального бюджета на 2016 год составляет 202680,7 тыс. рублей.

Курской областью с софинансированием из федерального бюджета в объеме 93351 тыс. рублей плановый показатель в объеме 192,6 тыс. тонн на 2015 год фактически выполнен на 94 % (181,1 тыс. тонн), тогда как плановый показатель на 2016 год в соответствии с соглашением от 29 января 2016 года № 37/17-с установлен в объеме 196,5 тыс. тонн, что на 2 % больше планового показателя и на 8,5 % больше фактически достигнутого в 2015 году (объем средств федерального бюджета на 2016 год составляет 136833,3 тыс. рублей). Аналогично по Челябинской области: значение планового показателя в 2015 году в объеме 182,0 тыс. тонн (58804,8 тыс. рублей) выполнено на 95,5 % (173,8 тыс. тонн), а на 2016 год (145536,9 тыс. рублей) установлен плановый показатель в размере меньше 2015 года - 181,0 тыс. тонн.

В Курганской области при софинансировании из федерального бюджета в объеме 43241,5 тыс. рублей показатель 2015 года (80,2 тыс. тонн) выполнен на 88,5 % (71,0 тыс. тонн), плановый показатель на 2016 год по соглашению от 19 февраля 2016 года № 451/17-с установлен в объеме 72,1 тыс. тонн (объем средств федерального бюджета на 2016 год - 70605,4 тыс. рублей). При этом Минсельхозом России не учтены ни чрезвычайные ситуации, повлекшие существенное сокращение поголовья коров (атмосферные засухи 2010, 2011, 2013 годов, раннее установление снежного покрова в 2014 году), ни систематическое невыполнение во всех категориях хозяйств показателей производства молока (в 2013 году - 93,1 %;

в 2014 году - 80,9 %; в 2015 году - 67,4 %), ни проводимая в регионе борьба с лейкозом КРС, повлекшая значительную выбраковку из дойного стада больных животных, ни соответствующие обращения органов власти Курганской области.

По итогам 2015 года при объеме господдержки по соглашению в размере 121954,3 тыс. рублей целевой показатель Красноярским краем перевыполнен на 3,4 %, произведено в сельхозорганизациях и КФХ 386,5 тыс. тонн молока. Вместе с этим в соответствии с соглашением от 27 января 2016 года № 22/17-с показатель на 2016 год установлен на уровне 382 тыс. тонн с объемом финансирования 287757,6 тыс. рублей.

В свою очередь, качество планирования в субъектах Российской Федерации свидетельствует об отсутствии взаимосвязи финансового обеспечения с показателями результативности.

Например, Саратовской областью 9 февраля 2015 года заключено соглашение № 79/17-с о предоставлении субсидии из федерального бюджета в объеме 62458 тыс. рублей с целевым показателем в объеме 210,7 тыс. тонн. После заключения соглашения предложения по уточнению показателя направлялись в Минсельхоз России 6 раз. В итоге предложенное значение на 25 % было меньше заключенного (158,0 тыс. тонн). При этом предложения по сокращению ресурсного обеспечения за счет средств федерального бюджета не вносились.

Анализ распределения в 2015 году средств федерального бюджета на поддержку 1 кг молока, данных Росстата об объемах производства молока и Минсельхоза России о выполнении показателей результативности предоставления субсидий, предусмотренных в соглашениях с регионами, свидетельствует об отсутствии единых подходов к формированию целевых показателей (индикаторов) Госпрограммы.

Целевые показатели субъектам Российской Федерации устанавливаются без учета ряда критериев: производство молока по категориям хозяйств; особенности молочного производства отдельных регионов; наличие «молочной» инфраструктуры, способствующей увеличению товарности молока.

При этом ряд регионов, обеспечивающих рост молочного производства в реальном секторе, не выполняют показатели результативности, установленные в соглашениях. К таким регионам относятся Республика Татарстан, Краснодарский край, Ленинградская, Московская, Кировская области.

Например, в Ленинградской области в последние годы обеспечивался стабильный рост производства молока. Так, в 2014 году произведено

567,8 тыс. тонн молока во всех категориях хозяйств. При этом доля производства в сельхозорганизациях - 533,7 тыс. тонн, из которых просубсидированы 496,5 тыс. тонн, в том числе доля производства в КФХ - 11,2 тыс. тонн, ЛПХ - 34,1 тыс. тонн. В 2015 году положительный тренд в производстве молока в хозяйствах всех категорий сохранился - было произведено до 588,7 тыс. тонн. При этом в хозяйствах населения производство молока сократилось на 0,4 %, а в сельхозорганизациях увеличилось на 4,1 % до 555,7 тыс. тонн, из которых субсидировалось уже 515,7 тыс. тонн (+3,9 %). Необходимо отметить, что при росте производства молока целевые показатели (индикаторы) Госпрограммы регионом не выполнялись: 2014 год - 96,4 %; 2015 год - 97,9 процента.

Кроме того, в 2015 году наблюдалось снижение объемов субсидий Ленинградской области за счет федерального бюджета на 35,5 % (с 319185,5 тыс. рублей до 205907,2 тыс. рублей). При этом финансирование за счет регионального бюджета увеличилось с 60,3 % до 64,9 %, а консолидированная ставка уменьшилась с 1620,6 рубля до 1136,1 рубля за тонну (на 29,9 процента).

Противоположная ситуация сложилась в Ростовской области. Несмотря на общий рост производства молока в хозяйствах всех категорий, его производство в 2015 году сельхозорганизациями снизилось на 2,5 % (с 171,7 тыс. тонн до 167,5 тыс. тонн), при этом объем субсидируемого молока вырос на 4,1 % (с 101 тыс. тонн до 105,1 тыс. тонн). Производство в КФХ составило 59,4 тыс. тонн (91,1 % к 2014 году), в ЛПХ - 912,9 тыс. тонн (100,4 % к 2014 году). Одновременно произошло сокращение консолидированной ставки на 48,5 % - с 1545,9 рубля до 796,8 рубля за тонну. Целевые показатели (индикаторы) не достигнуты: 2014 год - 96,4 %, 2015 год - 97,9 процента.

Проведенный анализ свидетельствует об отсутствии увязки целевого показателя индикатора с объемами финансирования и его существенную зависимость от проводимой в регионах политики. Так, в Ленинградской области производство молока характеризуется интенсификацией производства в сельхозорганизациях и КФХ, ростом доли субсидируемого молока и надоев на 1 корову. В Ростовской области наблюдается увеличение объемов субсидируемого молока на фоне снижения производства в сельхозорганизациях и КФХ, при этом значительную долю в производстве молока занимает сектор ЛПХ, господдержку не получающий.

**Цель 2. Оценка влияния принятых мер государственной поддержки импортозамещения в молочной отрасли в 2015 году и истекшем периоде 2016 года**

**Анализ системы государственной поддержки молочной отрасли и эффективности использования бюджетных средств, выделенных в 2015 году и истекшем периоде 2016 года на ее функционирование.**

**Анализ динамики производства и развития молочной отрасли Российской Федерации в 2015 году и истекшем периоде 2016 года**

Анализ структуры получателей субсидий на поддержку 1 кг молока за период 2014-2015 годов показывает, что общее количество получателей субсидий возросло с 6185 до 8492 хозяйств (+37 %). При этом количество сельхозорганизаций увеличилось с 4568 до 5599 хозяйств (+23 %), КФХ - с 1574 до 2807 хозяйств (+78 %), СПоК - с 43 до 86 единиц (+100 %). За I полугодие 2016 года структура получателей практически сохранилась на уровне 2015 года.

В то же время в 2015 году общее количество сельхозорганизаций и КФХ, получающих господдержку на 1 кг молока, незначительно: по сельхозорганизациям - 9,8 % от общего количества (56,9 тыс. организаций), по КФХ - 1,3 % от общего количества (215,2 тыс. хозяйств). ЛПХ господдержку не получают.

На 2014 год Федеральным законом от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» на господдержку молочной отрасли было предусмотрено 54000905,8 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью - 76793397,8 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 75843402,5 тыс. рублей (98,76 % сводной бюджетной росписи).

На 2015 год Федеральным законом от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» на господдержку молочной отрасли было предусмотрено 56668171,3 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью - 69820086,4 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 64612879,8 тыс. рублей (92,5 % сводной бюджетной росписи).

На 2016 год Федеральным законом от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год» на господдержку молочной отрасли предусмотрены 77243773,8 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью на 1 октября 2016 года - 75891597,5 тыс. рублей, кассовое исполнение за 9 месяцев 2016 года - 57939662,6 тыс. рублей (76,35 % к сводной бюджетной росписи).

Информация об объемах финансирования мероприятий по государственной поддержке молочной отрасли в рамках Госпрограммы в 2015 году и истекшем периоде 2016 года представлена в таблице

(млн. руб.)

Наименование мероприятия	2015 г.				2016 г.			
	утверждено Федеральным законом от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ (редакция от 20 апреля 2015 г. № 93-ФЗ)	утверждено сводной бюджетной росписью на 1 января 2016 г.	исполнено на 1 января 2016 г.	% исполнения	утверждено Федеральным законом от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ	утверждено сводной бюджетной росписью на 1 октября 2016 г.	исполнено на 1 октября 2016 г.	% исполнения
Государственная поддержка молочной отрасли в рамках Госпрограммы	56668,2	69820,1	64612,9	92,5	77243,7	75891,6	57939,7	76,4
Подпрограмма 8 «Развитие молочного скотоводства»								
Субсидии на возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства	252,8	252,7	219,9	87,0	1528,6	1528,6	1082,7	70,8
Субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на строительство и реконструкцию объектов для молочного скотоводства	4807,9	4749,9	3722,3	78,4	5915,4	5915,4	5008,5	84,7
Субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм)	0,00	403,9	359,1	88,9	6000,0	6000,0	3,192,5	53,2
Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгуженного на собственную переработку молока*	6199,2	6199,2	6167,5	99,5	13142,1	13142,1	11658,0	88,7
Поддержка по иным мероприятиям Госпрограммы, косвенно влияющим на развитие молочной отрасли								
Субсидии на поддержку племенного животноводства	4219,9	4219,9	4210,2	99,8	-	-	-	-
Субсидии на поддержку племенного КРС молочного направления	-	-	-	-	2619,0	2619,0	2111,4	80,6
Субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгуженного на собственную переработку молока*	1926,2	1926,3	1924,5	99,9	-	-	-	-
Субсидии на возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и реализации продукции животноводства	2861,2	9225,1	8332,6	90,3	2810,4	2810,4	2257,4	80,3

Наименование мероприятия	2015 г.				2016 г.			
	утверждено Федераль- ным законом от 1 декабря 2014 г. № 384-ФЗ (редакция от 20 апреля 2015 г. № 93-ФЗ)	утверждено сводной бюджетной росписью на 1 января 2016 г.	исполнено на 1 января 2016 г.	% испол- нения	утвержде- но Феде- ральным законом от 14 декабря 2015 г. № 359-ФЗ	утвержде- но сводной бюджет- ной росписью на 1 октября 2016 г.	исполнено на 1 октября 2016 г.	% испол- нения
Субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на развитие животноводства, переработки и развитие инфраструктуры и логистического обеспечения рынков продукции животноводства	24133,1	28952,5	27903,5	96,4	28692,5	28692,5	22715,4	79,2
Субсидии на возмещение части процентной ставки по долгосрочным, среднесрочным и краткосрочным кредитам, взятым малыми формами хозяйствования	5592,9	7215,6	5098,5	70,7	4738,8	4738,8	1575,5	33,3
Субсидии на поддержку начинающих фермеров	3200,0	3200,0	3200,0	100,0	4335,9	4335,9	3800,4	87,7
Субсидии на развитие семейных животноводческих ферм	3075,0	3075,0	3074,8	100,0	3861,0	3861,0	3437,4	89,0
Субсидии на грантовую поддержку СПОК для развития материально-технической базы	400,0	400,0	400,0	100,0	1000,0	1000,0	868,4	86,8
Субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов селекционно-генетических центров в животноводстве и селекционно-семеноводческих центров в растениеводстве	-	-	-	-	2000,0	1247,8	232,2	18,61
Субсидии на возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие селекционно-генетических и селекционно-семеноводческих центров в подотраслях животноводства и растениеводства	-	-	-	-	600,0	0,00	0,00	0,0

\*Особенностью финансирования мероприятий по господдержке молочного скотоводства в 2015 году являлось распределение субсидий на 1 кг молока по 2 подпрограммам Госпрограммы: в рамках подпрограммы «Развитие подотрасли животноводства, переработки и реализации продукции животноводства» в объеме 1926,2 млн. рублей и в рамках подпрограммы «Развитие молочного скотоводства» - 6167,51 млн. рублей.

Косвенно на развитие молочного скотоводства также влияют иные меры (оказание несвязанной поддержки в области растениеводства, элитное семеноводство, возмещение части затрат на страхование в области растениеводства и животноводства).



В 2016 году объем господдержки молочной отрасли по отдельным мероприятиям Госпрограммы значительно вырос. Так, в 2016 году на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм), а также на приобретение техники и оборудования субсидии утверждены сводной бюджетной росписью в объеме 6000000 тыс. рублей, что более чем в 10 раз больше субсидий, утвержденных на данный вид господдержки в 2015 году - 403913,9 тыс. рублей.

Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 5 апреля 2016 года № 274 внесены изменения в Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку племенного животноводства (постановление Правительства Российской Федерации от 4 декабря 2012 года № 1257), выделено отдельное мероприятие по поддержке племенного КРС молочного направления, средства по которому распределены в соответствии с таблицей 58 приложения 21 к Федеральному закону от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год».

Информация о динамике объемов производства и объемов государственной поддержки на 1 кг реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока в разрезе сельхозорганизаций и КФХ по субъектам Российской Федерации представлена в таблице (без Республики Крым, г. Севастополя, г. Москвы, г. Санкт-Петербурга и Чукотского АО):

Субъект Российской Федерации	Произведено сельхозорганизациями, тыс. т			Перечислено сельхозорганизациям и КФХ субсидий на 1 кг молока, тыс. руб.					
	2014 г.	2015 г.	рост/ падение 2015 г. к 2014 г., %	2014 г.		2015 г.			
				федеральный бюджет	региональный бюджет	федеральный бюджет	рост/ падение федерального бюджета 2015 г. к 2014 г., %	региональный бюджет	рост/ падение регионального бюджета 2015 г. к 2014 г., %
Республика Татарстан	1121,7	1172,97	4,37	476574,4	367483,1	453763,7	-4,79	257413,2	-29,95
Краснодарский край	911,47	941,69	3,21	511354,7	167735,3	469791,7	-8,13	134831,0	-19,62
Республика Башкортостан	659,59	688,67	4,22	326433,0	101171,7	369074,2	13,06	134698,0	33,14
Алтайский край	590,01	578,69	-1,96	338967,0	18000,0	257871,3	-23,92	13600,0	-24,44
Московская область	589,60	582,58	-1,20	316813,4	555108,9	269145,4	-15,05	558526,0	0,62
Удмуртская Республика	582,90	626,21	6,92	345246,7	311997,6	361567,2	4,73	74488,4	-76,13

Субъект Российской Федерации	Произведено сельхозорганизациями, тыс. т			Перечислено сельхозорганизациям и КФХ субсидий на 1 кг молока, тыс. руб.					
	2014 г.	2015 г.	рост/ падение 2015 г. к 2014 г., %	2014 г.		2015 г.			
				федеральный бюджет	региональный бюджет	федеральный бюджет	рост/ падение федерального бюджета 2015 г. к 2014 г., %	региональный бюджет	рост/ падение регионального бюджета 2015 г. к 2014 г., %
Ленинградская область	533,73	555,73	3,96	319185,5	485428,5	205907,2	-35,49	380000,0	-21,72
Свердловская область	525,26	534,55	1,74	187394,8	1398799,8	209943,6	12,03	1294524,0	-7,45
Новосибирская область	502,64	507,82	1,02	177060,7	83242,0	228512,1	29,06	73500,0	-11,70
Нижегородская область	500,18	505,76	1,10	231780,1	96060,0	253315,2	9,29	79119,5	-17,64
Кировская область	488,70	532,50	8,22	406702,7	44200,0	361492,6	-11,12	46310,0	4,77
Воронежская область	469,16	508,46	7,73	286195,3	61495,0	266324,9	-6,94	46631,1	-24,17
Вологодская область	421,48	448,28	5,98	275683,5	84119,6	277093,2	0,51	50827,7	-39,58
Белгородская область	405,97	405,99	0,01	240117,9	144685,8	228807,2	-4,71	99556,9	-31,19
Красноярский край	377,46	381,89	1,16	131645,9	113110,3	121954,3	-7,36	113110,3	0,00
Омская область	367,47	370,53	0,83	194496,2	63800,0	211267,2	8,62	55422,3	-13,13
Пермский край	362,73	382,38	5,14	166620,3	194882,1	212733,8	27,68	230555,7	18,31
Владимирская область	323,36	334,46	3,32	311930,4	40225,0	240842,9	-22,79	17673,0	-56,06
Рязанская область	311,43	322,31	3,38	131938,3	24015,1	193370,6	46,56	46300,0	92,80
Республика Мордовия	305,78	324,25	5,70	165945,6	21683,2	195191,3	17,62	56500,0	160,57
Тюменская область	280,31	284,93	1,62	59226,3	806150,0	60701,7	2,49	594500,0	-26,25
Республика Дагестан	268,45	278,05	3,45	225425,6	11880,2	123009,8	-45,43	6563,0	-44,76
Оренбургская область	244,11	235,14	-3,81	70890,8	196925,7	113944,9	60,73	101973,3	-48,22
Ярославская область	242,98	252,93	3,93	139101,5	81700,0	122784,5	-11,73	81700,0	0,00
Брянская область	209,51	211,56	0,97	158808,8	8388,2	147129,8	-7,35	7747,0	-7,64
Самарская область	206,58	218,54	5,47	44464,2	209027,0	68731,6	54,58	146165,7	-30,07
Калужская область	191,32	220,55	13,26	89610,5	47489,9	86382,3	-3,60	29783,6	-37,28
Пензенская область	183,28	189,41	3,24	110127,7	11829,9	108552,4	-1,43	8801,5	-25,60
Челябинская область	181,05	174,08	-4,01	61135,9	145000,0	58804,8	-3,81	123054,0	-15,14
Курская область	178,75	180,98	1,23	78338,1	19723,1	93350,1	19,16	14944,7	-24,23
Липецкая область	175,16	187,24	6,45	106960,7	50000,0	89034,0	-16,76	60000,0	20,00
Кемеровская область	172,91	177,41	2,53	128198,5	105812,5	88529,3	-30,94	27895,8	-73,64
Ростовская область	171,69	167,48	-2,51	118431,5	37700,0	46044,6	-61,12	37700,0	0,00
Ставропольский край	170,33	171,70	0,80	75367,2	9994,2	119330,5	58,33	6793,6	-32,03
Саратовская область	170,25	157,31	-8,22	81808,8	11794,0	62458,0	-23,65	4318,9	-63,38
Иркутская область	165,93	169,19	1,93	71205,4	27590,0	38352,3	-46,14	27059,0	-1,92
Смоленская область	158,56	151,32	-4,78	72528,9	100000,0	81444,5	12,29	89348,8	-10,65

Субъект Российской Федерации	Произведено сельхозорганизациями, тыс. т			Перечислено сельхозорганизациям и КФХ субсидий на 1 кг молока, тыс. руб.					
	2014 г.	2015 г.	рост/ падение 2015 г. к 2014 г., %	2014 г.		2015 г.			
				федеральный бюджет	региональный бюджет	федеральный бюджет	рост/ падение федерального бюджета 2015 г. к 2014 г., %	региональный бюджет	рост/ падение регионального бюджета 2015 г. к 2014 г., %
Псковская область	151,24	159,24	5,02	77875,0	60000,0	90272,7	15,92	13468,3	-77,55
Кабардино-Балкарская Республика	146,79	138,06	-6,32	91302,6	4961,1	40675,5	-55,45	2078,6	-58,10
Тверская область	145,84	148,18	1,58	60945,6	18872,3	59770,4	-1,93	11816,6	-37,39
Чувашская Республика	135,95	143,77	5,44	58620,2	10805,5	79026,3	34,81	4159,3	-61,51
Орловская область	125,88	128,44	1,99	92541,0	4870,7	99126,3	7,12	5217,2	7,11
Тульская область	124,40	140,48	11,45	53841,6	18510,0	30860,5	-42,68	9917,4	-46,42
Ивановская область	115,03	122,67	6,23	56264,1	53784,9	73509,2	30,65	44572,7	-17,13
Ульяновская область	100,91	98,37	-2,57	34959,4	5179,1	54169,6	54,95	4500,0	-13,11
Республика Марий Эл	99,07	99,22	0,14	33178,8	20470,7	68918,4	107,72	23138,7	13,03
Архангельская область	92,91	97,70	4,90	86871,5	379149,5	62787,0	-27,72	410922,3	8,38
Калининградская область	92,00	107,27	14,23	38451,0	15500,0	47963,0	24,74	40000,0	158,06
Республика Саха (Якутия)	85,21	84,61	-0,70	8408,9	329573,6	16140,3	91,94	2091145,3	534,50
Тамбовская область	81,69	89,86	9,09	23567,7	32656,7	30062,5	27,56	1824,4	-94,41
Костромская область	79,11	83,13	4,84	53722,8	5995,5	58253,3	8,43	6000,0	0,07
Томская область	75,78	79,92	5,17	30319,2	219821,5	35745,5	17,90	220000,0	0,08
Волгоградская область	73,22	69,37	-5,54	56780,6	51947,7	26593,4	-53,16	50000,0	-3,75
Курганская область	72,07	71,99	-0,11	30404,6	94000,0	43241,5	42,22	119609,3	27,24
Карачаево-Черкесская Республика	65,65	65,39	-0,40	73151,5	1900,0	38984,3	-46,71	1446,4	-23,87
Республика Карелия	59,82	62,06	3,61	36583,8	106791,2	43486,2	18,87	102875,0	-3,67
Республика Хакасия	59,30	55,77	-6,34	13057,5	45500,0	19545,9	49,69	43489,1	-4,42
Новгородская область	54,99	53,53	-2,74	25513,4	8760,9	29170,4	14,33	8615,1	-1,66
Приморский край	46,97	55,79	15,82	17637,5	1080,1	20178,9	14,41	1852,0	71,47
Республика Коми	42,28	43,27	2,30	12232,1	162024,9	14069,3	15,02	192600,0	18,87
Республика Северная Осетия - Алания	40,97	38,67	-5,95	40297,8	10281,4	36365,5	-9,76	9500,0	-7,60
Амурская область	37,77	44,09	14,35	18844,8	5144,7	19644,7	4,24	3675,0	-28,57
Республика Калмыкия	33,44	29,08	-15,00	0,0	0,0	0,0		0,0	
Астраханская область	32,68	33,10	1,27	0,0	0,0	188,0		157,0	
Забайкальский край	25,16	24,91	-1,00	1653,2	4208,5	3199,3	93,52	25000,0	494,03
Хабаровский край	24,87	21,95	-13,32	8774,0	4586,7	11940,7	36,09	38960,0	749,41

Субъект Российской Федерации	Произведено сельхозорганизациями, тыс. т			Перечислено сельхозорганизациям и КФХ субсидий на 1 кг молока, тыс. руб.					
	2014 г.	2015 г.	рост/ падение 2015 г. к 2014 г., %	2014 г.		2015 г.			
				федеральный бюджет	региональный бюджет	федеральный бюджет	рост/ падение федерального бюджета 2015 г. к 2014 г., %	региональный бюджет	рост/ падение регионального бюджета 2015 г. к 2014 г., %
Республика Бурятия	21,70	18,50	-17,30	6926,4	10605,9	8284,3	19,60	12760,0	20,31
Республика Ингушетия	21,41	28,12	23,87	315,8	93,0	6075,1	1823,7	320,0	244,09
Мурманская область	21,36	18,45	-15,78	6743,1	2596,4	12574,2	86,48	3166,6	21,96
Ханты-Мансийский АО - Югра	20,55	20,42	-0,63	1847,3	45443,0	4689,8	153,87	8516,8	-81,26
Сахалинская область	18,44	19,07	3,32	3997,5	64033,0	2928,7	-26,74	61000,0	-4,74
Республика Алтай	16,03	14,96	-7,13	8838,7	25500,0	8731,2	-1,22	35000,0	37,25
Республика Адыгея	12,91	13,79	6,38	3847,1	233,0	2789,5	-27,49	500,0	114,59
Камчатский край	9,85	10,07	2,21	2898,1	250,0	4252,9	46,75	400,0	60,00
Чеченская Республика	9,72	11,70	16,92	2413,3	290,0	4314,4	78,78	227,1	-21,70
Республика Тыва	8,07	7,68	-5,14	1915,9	5336,1	2430,3	26,85	1108,3	-79,23
Магаданская область	5,33	5,56	4,11	25,8	200,0	200,3	676,36	200,0	0,00
Ненецкий АО	3,11	3,13	0,61	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Еврейская АО	2,88	2,29	-25,31	926,3	7453,6	1201,5	29,71	4073,9	-45,34
Ямало-Ненецкий АО	1,89	1,82	-3,96	0,0	0,0	242,6		73435,0	

Приведенные в таблице данные показывают, что применяемый механизм государственной поддержки не оказывает достаточно эффективного влияния на увеличение объемов производства молока сельхозорганизациями и КФХ в субъектах Российской Федерации. Так, по сравнению с 2014 годом объемы производства молока были снижены сельхозорганизациями и КФХ в 26 субъектах Российской Федерации из 80. При этом объем субсидий из федерального бюджета отдельным из них был увеличен (Оренбургская, Ульяновская, Курганская, Новгородская области, республики Саха (Якутия), Хакасия и др.). В то же время при увеличении объемов производства по отдельным субъектам отмечается уменьшение объемов господдержки (республики Татарстан, Дагестан, Краснодарский, Красноярский края, Ленинградская, Кировская, Владимирская, Ярославская, Калужская области и др.).

Анализ отраслевой отчетности (форма ГП-46) показал, что по состоянию на 1 октября 2016 года Минсельхозом России заключены соглашения

о предоставлении субсидий на поддержку молочного скотоводства в рамках подпрограммы № 8 и субсидии по поддержке племенного КРС молочного направления в объеме 26333942,3 тыс. рублей (92 % от бюджетных ассигнований, установленных сводной бюджетной росписью) и 11592717,1 тыс. рублей из региональных бюджетов. Кассовое исполнение по состоянию на 1 октября 2016 года составило 31436240,6 тыс. рублей, или 82,9 процента.

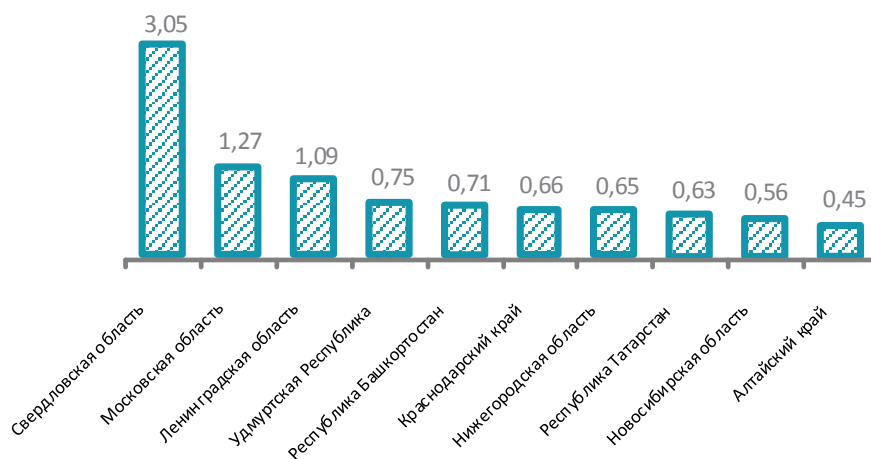
Структура и доведение средств государственной поддержки до сельхозпроизводителей (консолидированный бюджет) по состоянию на 1 октября 2016 года приведены в таблице:

(млн. руб.)

	Предусмотрено по соглашениям	Доведено до сельхозпроизводителей
Субсидии на поддержку племенного крупного рогатого скота молочного направления	3889,31	3163,31
Субсидии на возмещение части процентной ставки по инвестиционным кредитам (займам) на строительство и реконструкцию объектов для молочного скотоводства	7579,36	6072,63
Субсидии на возмещение части процентной ставки по краткосрочным кредитам (займам) на развитие молочного скотоводства	1666,48	1267,51
Субсидии на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм)	4755,90	3192,48
Субсидии на 1 кг реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока	20035,61	17740,32

При распределении субсидий на 1 кг молока в 2015-2016 годах основной объем - 12034,9 млн. рублей, или 56,6 %, направлен 17 субъектам Российской Федерации (республики Татарстан, Башкортостан, Краснодарский, Алтайский, Красноярский, Пермский края, Московская, Ленинградская, Свердловская, Кировская, Новосибирская, Нижегородская, Воронежская, Вологодская, Белгородская и Владимирская области, Удмуртская Республика).

Только в 3 из 10 регионов - лидеров по производству товарного молока (республики Татарстан, Башкортостан, Удмуртия, Краснодарский и Алтайский края, Московская, Новосибирская, Ленинградская, Нижегородская, Свердловская области) расчетная ставка на 1 кг молока за счет консолидированных бюджетов больше 1 рубля на килограмм, что связано как с объемами производства, так и с финансированием за счет региональных бюджетов.



 Расчетная ставка субсидии на 1 кг молока, руб.

Так, в Свердловской (3,05 рубля/кг), Московской (1,27 рубля/кг), Ленинградской (1,09 рубля/кг) областях уровни финансирования из регионального бюджета составляют, соответственно, 86 %, 65 % и 65 %, то есть на 1 рубль федерального бюджета Свердловской областью выделено 6,1 рубля, Московской и Ленинградской областями - по 1,8 рубля.

Сопоставление фактических расходов 2015 года и прогнозных расходов 2016 года (по соглашениям) показывает, что на фоне роста объемов поддержки молочного скотоводства за счет субсидий в рамках подпрограммы № 8 и субсидии по поддержке племенного КРС молочного направления произошло реальное снижение уровня финансирования расходных обязательств субъектами Российской Федерации с 41,9 % до 30,6 %, то есть 1 рубль федерального бюджета софинансировал в 2015 году 0,72 рубля регионального бюджета, в 2016 году - 0,44 рубля.

Следует отметить невозможность или незаинтересованность отдельных субъектов Российской Федерации исполнять принятые обязательства по финансированию мероприятий, направленных на развитие молочной отрасли, и на слабую реализацию механизма финансовой ответственности регионов и персональной ответственности их руководителей за недостижение показателей результативности.

В 2016 году объем субсидий на 1 кг молока увеличился на 5016,7 млн. рублей по сравнению с 2015 годом и составил 13142,6 млн. рублей. В 2016 году объем господдержки из федерального бюджета за тонну произведенного молока в среднем составит 645,82 рубля (в 2015 году - 485,25 рубля/тонну; в 2014 году - 512,95 рубля/тонну; в 2013 году - 805,3 рубля/тонну).

Как показывают данные статистической отчетности, наблюдается спад динамики роста производства молока в сельхозорганизациях. Так, если в 2014 году производство молока выросло на 514 тыс. тонн (3,15 %), то в 2015 году - на 417 тыс. тонн (3,07 %). Поддержка за счет средств федерального бюджета за этот период снизилась на 3,5 %, консолидированного бюджета - на 3,7 процента.

Учитывая, что спецификой молочной отрасли является длительный производственный и инвестиционный цикл, высокая капиталоемкость проектов, низкая рентабельность производства, одним из финансовых инструментов господдержки, стимулирующим развитие молочной отрасли, является субсидирование части процентной ставки по инвестиционным кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах.

Данный механизм регулируется Правилами предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях, и займам, полученным в сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативах, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 1460 (далее - Правила № 1460).

Нормативным актом определено, что субсидируются кредиты (займы), привлеченные сельхозтоваропроизводителями на развитие молочного скотоводства на срок от 2 до 15 лет, а также отдельные кредиты, полученные ЛПХ, отобранные Комиссией по координации вопросов кредитования АПК Минсельхоза России.

Анализ отраслевой отчетности показывает, что по состоянию на 1 июня 2016 года субсидировались 2112 инвестиционных проектов, направленных на развитие молочного скотоводства, отобранных в 2013-2015 годах на сумму 62939,8 млн. рублей, в том числе: на развитие молочного скотоводства - 52855,8 млн. рублей (84 % общего объема), на развитие переработки - 10084 млн. рублей (16 процентов).

В 2015 году на субсидирование части процентной ставки сводной бюджетной росписью были предусмотрены 4749,9 млн. рублей, кассовое исполнение составило 3722,3 млн. рублей, или 78,4 %; на 2016 год - 5915,4 млн. рублей, по состоянию на 1 октября 2016 года кассовое исполнение - 5008,5 млн. рублей, или 84,7 процента.

Основными заемщиками являются сельхозорганизации, доля субсидированных кредитов по которым составляет 89,9 % (1898 кредитов на сумму 58451,4 млн. рублей). Средний размер субсидируемого кредита составляет: для организаций АПК (переработка) - 78,48 млн. рублей, СПОК - 53,65 млн. рублей, СХО - 30,8 млн. рублей, КФХ - 7,11 млн. рублей.

По информации Росстата, уровень использования среднегодовой производственной мощности организаций по выпуску цельномолочной продукции, масла сливочного (масляных паст), сыров и сырных продуктов, молочных продуктов сгущенных свидетельствует о реальной недозагрузке перерабатывающих мощностей, нехватке сырья.

(%)

Наименование продукции	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Цельномолочная продукции (в пересчете на молоко)	59	59	59
Масло сливочное и пасты масляные	30	31	35
Сыры и продукты сырные	62	59	64
Продукты молочные сгущенные	63	60	62

Это подтверждают данные субъектов Российской Федерации. Так, в 2015 году в Ростовской области загруженность мощностей по переработке молока составляла порядка 50-60 %, в Республике Башкортостан - 60 %, в Архангельской области - 80 процентов.

В соответствии с пунктом 41 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р, распоряжением Минсельхоза России от 27 марта 2015 года № 24-р утвержден перечень инвестиционных проектов, реализация которых способствует импортозамещению, в том числе в молочной отрасли (далее - распоряжение № 24-р).

Для решения указанных задач, а также увеличения производства молока и молокопродуктов Минсельхозом России были отобраны 166 инвестиционных проектов по молочному скотоводству и переработке молочной продукции. Отбор указанных проектов осуществлялся комиссией Минсельхоза России на основании заявок, представляемых органом управления АПК субъектов Российской Федерации, и в пределах средств, определенных федеральным бюджетом на очередной финансовый год.

По расчетам Минсельхоза России, реализация указанных инвестиционных проектов в молочной отрасли должна была обеспечить прирост мощностей по производству и переработке молока в 2015-2016 годах на 291,1 тыс. тонн: в 2015 году - на 232,6 тыс. тонн и 2016 году - на 58,5 тыс. тонн.



Объем привлеченных кредитных средств по инвестиционным проектам в молочном скотоводстве и переработке молочной продукции в рамках распоряжения № 24-р составил 24260,1 млн. рублей. Инвестиционные проекты реализуются в 44 субъектах Российской Федерации с 2012 года.

Основными критериями отбора являлись: срок заключения кредитного договора (2013 и 2014 годы, так как у данных проектов ввод в эксплуатацию составляет 2 года) и объем средств по кредитному договору. При этом, как правило, отбирались наиболее крупные проекты.

Анализ структуры инвестиционных проектов, направленных на импортозамещение, показывает, что при их отборе не учитывалась целесообразность их реализации с учетом федерального и регионального балансов производства сельскохозяйственной продукции, достижения положительных социальных эффектов, связанных с реализацией инвестиционного проекта, экономическая эффективность инвестиционного проекта и повышение уровня финансовой устойчивости организации, реализующей указанный проект.

Так, по Республике Башкортостан (лидер по производству молока в Российской Федерации) из 331 реализуемого на ее территории инвестиционного проекта были отобраны всего 4 проекта, направленных на импортозамещение. При общем объеме кредитных договоров на сумму 1848,9 млн. рублей на импортозамещение направлено 118,1 млн. рублей. Аналогично по Республике Татарстан из 30 инвестиционных проектов на сумму 3714 млн. рублей были отобраны 4 проекта на 523 млн. рублей, по Алтайскому краю из 114 инвестиционных проектов на сумму 740,3 млн. рублей были отобраны 3 проекта на 79,5 млн. рублей.

Ряд отобранных инвестиционных проектов не предполагает значительный прироста молока. Например, при одном реализуемом на территории Ростовской области инвестиционном проекте, направленном на импортозамещение в молочной отрасли, прирост производства молока составит 0,03 тыс. тонн, при этом регионом производится 1080,5 тыс. тонн молока. При 3 реализуемых проектах в Краснодарском крае прирост производства молока составит 1,25 тыс. тонн при производстве регионом 1328,2 тыс. тонн молока. Приведенные данные свидетельствуют о том, что при таком увеличении производства молока достижение положительного эффекта в рамках ускоренного импортозамещения представляется очень затруднительным.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации отмечают, что негативное влияние на развитие молочной отрасли оказала

нестабильная ситуация на рынке долгосрочного кредитования и повышение процентных ставок по кредитам.

Так, в связи с высокой закредитованностью и низкой рентабельностью производства молока в процессе ликвидации находится ООО «Донагро-газ» (Волгоградская область), которым в 2013 году введен в эксплуатацию современный молочный комплекс на 1200 голов мощностью 9,6 тыс. тонн молока (средняя продуктивность коровы 8000 кг молока в год). Размер кредитных средств, выданных ПАО «Сбербанк России» на реализацию данного проекта, составил 959,4 млн. рублей, соответствующий объем государственной поддержки в виде субсидий части процентной ставки за период с 2013 по 2015 год - 194,5 млн. рублей (в том числе 163,4 млн. рублей - за счет средств федерального бюджета).

По информации Минсельхоза России (письмо от 27 сентября 2016 года № ИК-24-16/10548), субъекты Российской Федерации в рамках отчета о реализации распоряжения № 24-р представили следующие данные: введено в эксплуатацию 64 объекта; на стадии реализации - 14 объектов; планируется ввести в 2016 году 10 объектов. По 78 инвестиционным проектам информация регионами не представлена.

Таким образом, можно сделать вывод, что Минсельхоз России не владеет в полном объеме информацией о предполагаемом вводе мощностей по инвестиционным проектам в молочной отрасли в рамках ускоренного импортозамещения.

Для реализации механизма проектного финансирования, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 11 октября 2014 года № 1044 «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования», для участия в программе отобрано и внесено в реестр 2 инвестиционных проекта в сфере молочного производства и 1 проект в сфере мясо-молочного производства по строительству: животноводческого комплекса в с. Верхний Икорец Бобровского района Воронежской области и приобретению племенного молодняка КРС; молочного комплекса на 5000 голов дойного стада вблизи с. Архангельское в Аннинском районе Воронежской области и животноводческого комплекса на 6000 голов КРС, приобретению племенных животных и строительству предприятия по производству цельномолочной продукции (Тверская область).

Однако их реализация и выход на проектную мощность с середины 2017 года по 2018 год включительно позволит увеличить производство молока только на 87,75 тыс. тонн, что в условиях дефицита сырья явно недостаточно.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июня 2015 года № 624 утверждены Правила предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на возмещение части прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов АПК, а также на приобретение техники и оборудования (далее - Правила № 624), предусматривающие предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, на территории которых реализуются инвестиционные проекты, направленные на строительство и (или) модернизацию животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм) с компенсацией 20 % (25 % для субъектов входящих в состав Дальневосточного федерального округа) затрат и селекционно-генетических центров в животноводстве по разведению и трансплантации эмбрионов КРС группы черно-пестрых, палевых и красных пород с компенсацией затрат 30 % (35 % для субъектов Дальневосточного федерального округа). Размер компенсации составляет не более предельного значения нормативных затрат и определен Минсельхозом России для содержания и доения коров в сумме 450,0 тыс. рублей за единицу мощности<sup>5</sup>.

Мощность молочных комплексов Минсельхозом России определяется показателем - количество скотомест. При этом структура, перечень оборудования и направлений, определяющих понятие «скотоместо» и компенсируемых за счет средств федерального бюджета, не определены. Так, стоимость скотоместа по отобранному инвестиционному проекту Липецкой области (988,26 тыс. рублей) в 5,8 раза выше соответствующей стоимости скотоместа в Вологодской области (170,77 тыс. рублей). То есть при 20 % компенсации затрат дополнительные расходы федерального бюджета на создание 1 скотоместа в Липецкой области составляют 359,23 тыс. рублей по сравнению с созданием скотоместа в Вологодской области.

Несмотря на принятую в середине 2015 года нормативно-правовую базу, отбор инвестиционных проектов был осуществлен Минсельхозом России только в декабре 2015 года (протокол заседания комиссии Министерства от 4 декабря 2015 года № АТ-17-90). В 2015 году к субсидированию части прямых понесенных затрат на строительство и (или) модернизацию животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм)

---

<sup>5</sup> Приказ Минсельхоза России от 23 июля 2015 года № 317 «Об утверждении предельных значений стоимости единицы мощности объектов агропромышленного комплекса и предельных значений суммарной мощности объектов агропромышленного комплекса в целом по Российской Федерации, принятых и планируемых к приемке за счет создания и модернизации объектов агропромышленного комплекса».

отобраны 7 инвестиционных проектов в 7 субъектах Российской Федерации (республики Татарстан и Мордовия, Рязанская, Архангельская, Новосибирская, Воронежская и Калужская области).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2015 года № 2690-р распределены средства федерального бюджета между отобранными регионами в объеме 403913,9 тыс. рублей (в том числе нераспределенный резерв - 1614,3 тыс. рублей), кассовое исполнение на 1 января 2016 года составило 359050,9 тыс. рублей, или 88,9 процента.

По данным Минсельхоза России, в 2015 году плановый показатель по отобранным проектам выполнен на 100 %, ввод мощностей осуществлен в объеме 8400 скотомест, что должно увеличить объем производства молока не менее чем на 50,4 тыс. тонн.

В 2016 году субсидируются также 2 проекта, связанных с созданием и модернизацией объектов селекционно-генетических центров в животноводстве, с объемом привлеченных инвестиций 1014330,0 тыс. рублей (размер субсидии из федерального бюджета составляет: Республика Башкортостан - 110953,8 тыс. рублей, финансирование на 1 сентября 2016 года не осуществлялось; Оренбургская область - 91912,8 тыс. рублей, кассовое исполнение на 1 сентября 2016 года - 100 процентов).

В соответствии с протоколом заседания комиссии Минсельхоза России от 30 декабря 2015 года № АТ-17-107 были также отобраны 28 инвестиционных проектов в 15 субъектах Российской Федерации для оказания поддержки в 2016 году.

Средства федерального бюджета распределены бюджетам субъектов Российской Федерации распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2016 года № 540-р в объеме 6000000,0 тыс. рублей, в том числе нераспределенный резерв - 1977638,3 тыс. рублей (распоряжением Правительства Российской Федерации от 3 сентября 2016 года № 1857-р распределение субсидий утверждено без нераспределенного резерва), кассовое исполнение по состоянию на 1 октября 2016 года составляет 3192475,4 тыс. рублей, или 53,2 процента.

Расчетный объем производства по инвестиционным проектам, отобранным и просубсидированным в 2016 году, - 445,4 тыс. тонн молока в год.

Необходимо отметить, что инвестиционные проекты, по которым осуществляется субсидирование прямых понесенных затрат, также могут поддерживаться через механизм субсидирования части процентной ставки в случае их реализации за счет кредитов, привлеченных в кредитных организациях. Учитывая опережающий рост себестоимости производимой

продукции и длительные сроки окупаемости проектов, совмещение мер способствует поддержке притока инвестиций в отрасль и повышению финансовой устойчивости производителей

В соответствии с Госпрограммой, показатель производства молока во всех категориях хозяйств на 2015 год установлен на уровне 33,65 млн. тонн, фактическое достижение целевого показателя (индикатора) составило, по данным Минсельхоза России, 30,78 млн. тонн (91,5 процента).

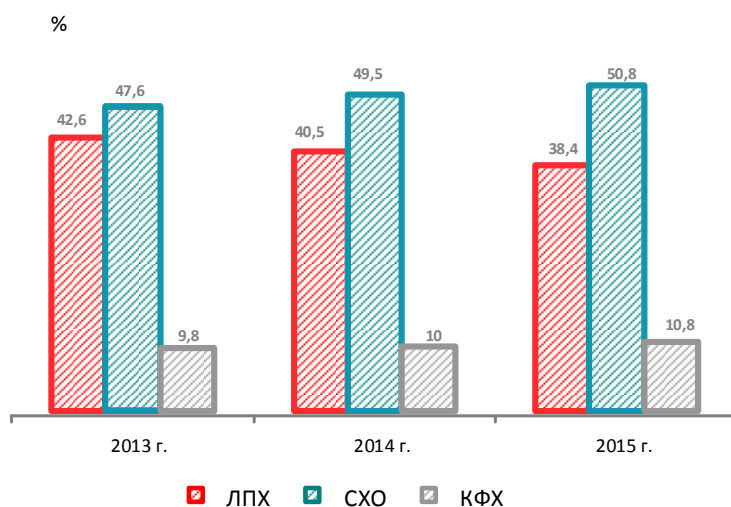
На 2016 год показатель производства молока во всех категориях хозяйств установлен на уровне 30,35 млн. тонн при базовом варианте финансирования (без выделения дополнительных средств) и 34,35 млн. тонн - при оптимальном варианте финансирования.

По данным Росстата, уровень самообеспеченности молоком за счет собственного производства (с учетом переходящих запасов) в 2015 году составил 81,2 % при пороговом значении, определенном Доктриной продовольственной безопасности, - 90 процентов.

По информации Национального союза производителей молока (Союзмолоко), структура хозяйств, занимающихся производством молока состоит из более чем 21 тыс. молочных предприятий, включая более 20 тыс. производителей сырого молока. Кроме того, производством молока занимается более 2 млн. ЛПХ.

Анализ структуры производства продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств показывает, что за последние 3 года объем производства продукции в сельхозорганизациях и КФХ увеличился на 2,1 % и 1,1 % к показателям 2013 года, соответственно.

Структура производства продукции сельского хозяйства по категориям хозяйств отражена на графике:



По данным Росстата, поголовье коров в хозяйствах всех категорий по итогам 2015 года составило 8408,1 тыс. голов, сократившись по сравнению с 2014 годом на 1,4 %, в том числе: в сельхозорганизациях поголовье коров составило 3387,4 тыс. голов (-1,5 %), в КФХ - 1138,9 тыс. голов (+4,9 %), в ЛПХ - 3881,8 тыс. голов (-3,1 процента).

Общее поголовье коров по состоянию на 1 июля 2016 года - 8429,6 тыс. голов, сократилось к аналогичному периоду 2015 года на 178,8 тыс. голов (-2,1 %), в том числе: в сельхозорганизациях - 3367,1 тыс. голов (-1,5 %), в КФХ - 1171,1 тыс. голов (+4,4 %), в ЛПХ - 3891,4 тыс. голов (-4,3 процента).

Согласно статистическим данным производство молока в хозяйствах всех категорий в 2015 году составило 30796,9 тыс. тонн, увеличившись по сравнению с 2014 годом на 6 тыс. тонн, в том числе: в сельхозорганизациях - 14717,9 тыс. тонн (+2,5 %), в КФХ - 2034,8 тыс. тонн (+6,1 %), в ЛПХ - 14044,2 тыс. тонн (-3,2 процента).

За I полугодие 2016 года производство молока в хозяйствах всех категорий составило 15159,3 тыс. тонн, что на 5,5 тыс. тонн меньше аналогичного периода 2015 года (-0,1 %), в том числе: в сельхозорганизациях - 7686,4 тыс. тонн (+2,3 %), в КФХ - 989,0 тыс. тонн (+3,8 %), в ЛПХ - 6484,0 тыс. тонн (-3,2 процента).

Таким образом, данные Росстата по поголовью коров и объемам производства молока в ЛПХ свидетельствуют об устойчивом тренде на их сокращение.

В настоящее время статистическое наблюдение за деятельностью ЛПХ и других индивидуальных хозяйств граждан организовано на основе выборочного обследования по форме федерального статистического наблюдения № 2 «Производство сельскохозяйственной продукции в личных подсобных и других индивидуальных хозяйствах граждан», утвержденной приказом Росстата от 15 сентября 2015 года № 425 в соответствии с Методическими указаниями по проведению выборочного статистического наблюдения за сельскохозяйственной деятельностью личных подсобных и других индивидуальных хозяйств граждан<sup>6</sup>.

По информации Росстата, до 2016 года в целом по России обследованием были охвачены всего лишь 26 тыс. хозяйств во всех субъектах Российской Федерации (0,16 % в среднем по Российской Федерации от общего их числа).

---

<sup>6</sup> Приказ Росстата от 28 ноября 2011 года № 465.

В 2015 году в соответствии с Планом мероприятий («дорожной картой») «Совершенствование системы показателей статистики труда с учетом резолюции I «Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользования рабочей силы», принятой 19 Международной конференцией статистиков труда (октябрь 2013 года)»<sup>7</sup>, была увеличена совокупность единиц выборочного обследования ЛПХ до 53 тыс. хозяйств (0,33 % в среднем от общего их числа в Российской Федерации).

Приказом Росстата от 3 декабря 2015 года № 605 «О внесении изменений в Методические указания по проведению выборочного статистического наблюдения за сельскохозяйственной деятельностью личных подсобных и других индивидуальных хозяйств граждан» утверждено распределение увеличенного объема выборочных совокупностей по субъектам Российской Федерации, и, начиная с 2016 года, выборочное обследование проводится по расширенной совокупности (до 53 тыс. хозяйств).

Как указывалось ранее, на генеральную совокупность выборки показателей животноводства ЛПХ средняя стандартная ошибка составляет около 4,5 %. Исходя из этих данных, погрешность при формировании официального статистического показателя «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн», по данным Росстата, только в секторе ЛПХ за 2014 год составляет более 652 тыс. тонн при объемах производства в хозяйствах населения - 14507,7 тыс. тонн, за 2015 год - порядка 632 тыс. тонн при объемах производства в хозяйствах населения - 14044,2 тыс. тонн.

Также вызывает сомнение возможность ЛПХ увеличивать объемы производства при общем тренде на сокращение поголовья коров, как это фиксируется Росстатом в отдельных субъектах Российской Федерации.

Так, в Кировской области поголовье коров в ЛПХ за период с 2014 по 2015 год сократилось на 1,0 тыс. голов (-11,1 %), при этом объем производства молока в ЛПХ за этот период увеличился на 186 тонн (+4,2 процента).

Аналогично в Республике Башкортостан, где поголовье коров в ЛПХ за период с 2014 по 2015 год сократилось на 14,1 тыс. голов (-5,1 %), при этом объем производства молока в ЛПХ за этот период увеличился на 11,5 тыс. тонн (+1,03 процента).

Такая же ситуация по республикам Адыгея, Кабардино-Балкария, Ингушетия и Чечня, Ростовской и Кемеровской областям, Камчатскому краю.

---

<sup>7</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 14 сентября 2015 года № 973 «О совершенствовании статистического учета в связи с включением в официальную статистическую информацию показателя среднемесячной начисленной заработной платы наемных работников в организациях, у индивидуальных предпринимателей и физических лиц (среднемесячного дохода от трудовой деятельности)».

Например, в Республике Адыгея поголовье коров в 2015 году по отношению к 2014 году сократилось на 1,4 % (с 21,2 тыс. голов до 20,9 тыс. голов), производство молока увеличилось на 1,6 % (с 102,3 тыс. тонн до 104,1 тыс. тонн); в Ростовской области поголовье коров в 2015 году по отношению к 2014 году сократилось на 1,5 % (с 203,0 тыс. голов до 199,9 тыс. голов), производство молока увеличилось на 0,5 % (с 908,9 тыс. тонн до 913,0 тыс. тонн); в Республике Ингушетия поголовье коров в 2015 году по отношению к 2014 году сократилось на 8 % (с 16,3 тыс. голов до 15,0 тыс. голов), производство молока увеличилось на 1,9 % (с 45,3 тыс. тонн до 46,2 тыс. тонн); в Чеченской Республике поголовье коров в 2015 году по отношению к 2014 году сократилось на 0,5 % (с 99,7 тыс. голов до 99,2 тыс. голов), производство молока увеличилось на 0,8 % (с 252,0 тыс. тонн до 254,1 тыс. тонн); в Кемеровской области поголовье коров в 2015 году по отношению к 2014 году сократилось на 0,2 % (с 51,8 тыс. голов до 51,7 тыс. голов), производство молока увеличилось на 0,3 % (с 203,1 тыс. тонн до 203,7 тыс. тонн).

Следует отметить, что в Госпрограмме установлен целевой показатель (индикатор) «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн», при этом в соглашениях с субъектами Российской Федерации установлен показатель - «Производство молока в сельскохозяйственных организациях и КФХ, включая индивидуальных предпринимателей». Таким образом, регионы предоставляют отчетность о достижении значений показателя результативности использования субсидии на 1 кг молока без учета объемов производства в ЛПХ (приказ Минсельхоза России от 4 марта 2015 года № 84).

При оценке достижения показателя Госпрограммы «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн» Минсельхоз России использует данные Росстата (пункт 1.16.17 Федерального плана статистических работ), которые как показывает анализ, не достаточно точны при учете объемов производства молока ЛПХ.

По мнению Счетной палаты, незначительный охват статистическим наблюдением производства молока хозяйствами населения не позволяет объективно оценить объемы производства молока ЛПХ, что влияет на формирование отчетных данных по Госпрограмме, используемых Минсельхозом России.

С учетом изложенного, для реальной оценки объемов производства молока в Российской Федерации и определения уровня самообеспеченности представляется целесообразным исключить из учета объемы про-



изводства молока ЛПХ и скорректировать наименование целевого показателя (индикатора) Госпрограммы.

Важной характеристикой молочной отрасли является объем производства товарного молока. По данным Росстата, в I полугодии 2016 года показатель товарности в сельхозорганизациях составил 94,8 %, что превышает соответствующий показатель 2015 года - 94,4 %. При этом на переработку сельхозорганизациями были направлены 8554,3 тыс. тонн молока, что на 2,4 % больше, чем за этот период 2015 года.

Наиболее высокий уровень товарности в хозяйствах всех категорий в 2015 году показали регионы с относительно неблагоприятными природно-климатическими условиями для ведения молочного скотоводства. Это объясняется тем, что высокая концентрация производства молока в таких регионах, как Ненецкий АО, Архангельская и Мурманская области, Ханты-Мансийский АО, приходится на сельхозорганизации и крупные фермы, деятельность которых направлена на производство исключительно товарного молока. Среди лидеров по уровню товарности и многие регионы, являющиеся крупнейшими производителями молока (Республика Мордовия, Московская, Кировская, Ленинградская, Белгородская, Вологодская, Свердловская области).

Также на развитие молочной отрасли оказывает значительное влияние присутствие на отечественном рынке поставщиков импортного молока и молочной продукции, а также международных молочных компаний, занимающих большую долю рынка (Danone - Юнимилк и Вимм-Биль-Данн (Pepsi Co)).

В то же время, по данным Росстата, с учетом применяемых им коэффициентов пересчета, импорт молока и молокопродуктов в 2013 году составил 9445 тыс. тонн, в 2014 году - 9155 тыс. тонн, в 2015 году - 7011,0 тыс. тонн, за 6 месяцев 2016 года - 2956 тыс. тонн. Вместе с тем механизм досчета импорта молока, осуществляемый Росстатом, недостаточно прозрачен. Так, импорт молока и молочных продуктов, по информации ФТС России, в 2015 году составил 963,9 тыс. тонн, Росстат же в балансе молока и молокопродуктов указывает данный показатель в объеме 7011,0 тыс. тонн.

В рамках экспертно-аналитического мероприятия Счетной палатой осуществлен расчет прогнозной модели развития молочной отрасли к 2020 году без учета отдельных факторов, оказывающих влияние на развитие сельского хозяйства Российской Федерации в настоящий период (импорт, уровень инфляции и покупательная способность населения).

Оптимальная модель увеличения объемов производства молока для достижения пороговых значений Доктрины продовольственной безопасности представлена в таблице:

	Оптимальная модель
Население Российской Федерации, млн. человек*	146,3
Медицинская норма потребления, кг/человек/год	325
Средний удой в хозяйствах всех категорий, кг/год	5796,1
Поголовье коров в хозяйствах всех категорий, тыс. голов	11427,3
Объемы производства молока, тыс. тонн	47547,5
Пороговое значение Доктрины к 2020 году - 90 % (42792,8 тыс. тонн)	

\*Для расчета использованы данные Росстата за 2015 год.

Расчет показывает, что для реализации оптимальной модели развития молочной отрасли и достижения пороговых значений Доктрины продовольственной безопасности к 2020 году необходима значительная интенсификация производства молока и молокопродуктов. Однако в течение последних 3 лет продолжается тенденция сокращения поголовья КРС, в том числе коров; объемы производства молока остались на уровне 2014 года. Продолжалась тенденция снижения покупательной способности денежных доходов населения. Так, если в 2013 году на среднемесячный денежный доход население страны могло приобрести 631 литр питьевого молока и 94 кг сливочного масла, то в 2014 году - 570 литров молока и 82 кг сливочного масла, а в 2015 году - 561 литр молока (-11,1 % к 2013 году) и 78 кг сливочного масла (-17 % к 2013 году).

При этом, по данным Национального союза производителей молока (Союзмолоко), норма потребления молока и молокопродуктов в 2015 году выполнялась только в 2 субъектах Российской Федерации: Республике Татарстан (361,5 кг/год на душу населения) и Алтайском крае (331,1 кг/год на душу населения).

Прогнозная модель роста объемов производства молока и молочной продукции, рассчитанная Счетной палатой Российской Федерации (без учета импорта, уровня инфляции и покупательной способности населения), представлена в таблице:

	Данные Росстата		Прогнозная модель				
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Поголовье коров в хозяйствах всех категорий, тыс. голов	8511,1	8408,1	8618,0	8672,0	8726,3	8781,0	8835,9

	Данные Росстата		Прогнозная модель				
	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Средний удой в хозяйствах всех категорий, кг/год	4225,0	4424	4466,4	4592,1	4721,5	4854,5	4991,2
Объемы производства молока, тонн	30791,2	30796,9	32402,5	33523,7	34683,8	35884,0	37125,8
Доля производства продукции ЛПХ, %	46,7	45,6	44,5	43,4	42,3	41,2	40,1
Производство молока в СХО, тыс. тонн	16411,7	16744,7	17983,4	18974,4	20012,6	21099,8	22238,3
Товарное молоко, тыс. тонн	19695,1	20679,8	21713,8	22799,5	23939,5	25136,5	26393,3
Расчетный объем производства (удой на поголовье), тыс. тонн	35959,4	37203,7	38491,2	39823,1	41201,2	42626,9	44102,0
Население, обеспеченное молоком (325 кг на человека в год), млн. человек	94,74	94,75	99,7	103,15	106,72	110,41	114,23
Население Российской Федерации, млн. человек	143,7	146,3	146,5	148,0	149,2	150,4	151,7
Доля обеспеченного населения	65,9	64,7	68,1	69,7	71,5	73,1	75,3

Прогнозная модель, рассчитанная Счетной палатой, основанная на динамике развития производства в 2014-2015 годах, показывает, что к 2020 году при сохранении текущих условий производства молока поголовье коров во всех категориях хозяйств возможно увеличить по сравнению с 2015 годом до 8835,95 тыс. голов (лишь на 427,5 тыс. голов (+5 %)), при этом средний удой в хозяйствах всех категорий должен возрасти до 4991,2 кг/год (на 12,8 %) за счет роста средней продуктивности одной коровы на 647,2 кг/год.

С учетом средних значений за 2014-2015 годы объем производства молока расчетно составит 37125,8 тыс. тонн (+6345,1 тыс. тонн), но останется меньше порогового значения Доктрины продовольственной безопасности - на 5667 тыс. тонн.

При сопоставлении данных Росстата о численности населения за период 2013-2015 годов и истекший период 2016 года, прогнозного расчета численности населения до 2020 года и рассчитанного объема производства молока, доля населения, обеспеченного рекомендуемыми Минздравом России объемами потребления молока, возрастет с 65,9 % в 2015 году до 75,3 % в 2020 году.

Предлагаемая модель носит расчетный характер и реализуема при преобладании положительных факторов (благоприятный инвестиционный климат, природные условия и др.) и нивелировании влияния отрицательных (болезни животных, чрезвычайные ситуации и др.).

Следует отметить, что проектом распоряжения Коллегии Евразийской экономической комиссии «О совместных прогнозах развития агропромышленного комплекса, спроса и предложения государств - членов Евразийского экономического союза по основным видам сельскохозяйственной продукции и продовольствия на 2016-2017 годы», сформированным для оценки динамики развития сельскохозяйственного производства, инвестиционной привлекательности отраслей с учетом емкости рынка союза, состояния продовольственной безопасности, дается не столь оптимистичный прогноз развития молочной отрасли.

Так, прогноз снижения поголовья коров в Российской Федерации к 2017 году составляет 2,5 % по сравнению с 2015 годом (с 8402 до 8190 тыс. голов). При этом планируемый рост объемов производства молока - 1 % (с 30781 до 31090 тыс. тонн), то есть ожидается рост средней молочной продуктивности коровы на 3,5 % (с 3663,5 до 3796,1 кг/год). Также прогнозируется снижение общего импорта молока и молокопродуктов на 3,84 % (с 7331,8 до 7050,0 тыс. тонн), при увеличении ввоза из государств - членов Евразийского экономического союза на 5,2 % (с 4607,5 до 4848,2 тыс. тонн). Планируется долю импорта из государств - членов Евразийского экономического союза повысить с 62,8 % до 68,8 процента.

Анализ абсолютных значений прогнозных балансов взаимной торговли молоком и молокопродуктами показывает, что только Российская Федерация ориентирована на существенное увеличение импорта молока, в то время как Республика Беларусь (основной импортер молока и молочной продукции) в основном ориентирована на экспорт. При этом производственные показатели Республики Беларусь превышают российские: наблюдается прогнозный рост поголовья коров, существенный рост продуктивности коров (+7,4 % при +3,5 % в Российской Федерации), а также сам уровень продуктивности коров превышает российский в 2015 году на 26,1 %, а прогнозный на 2017 год - на 30,8 процента.

По мнению Счетной палаты, факторами, влияющими на импортозамещение в молочной отрасли, являются недостаточно высокие темпы роста производства молока, связанные, в том числе, с низкой молочной продуктивностью и воспроизводством стада, а также недостаточное развитие кормовой базы и селекции.

В 2015 году уровень выхода телят составил 78 телят в расчете на 100 коров и увеличился на 1,3 % по сравнению с 2014 годом. По информации Минсельхоза России, продуктивность коров в 2015 году увеличилась на 6,9 % (по сравнению с 2014 годом).

Высокий уровень товарности в хозяйствах всех категорий наблюдается в регионах с хорошей кормовой базой и высокой концентрацией производства молока в сельскохозяйственных организациях и на крупных фермах, деятельность которых направлена на промышленное производство исключительно товарного молока.

По данным Росстата, объем производства комбикормов за последние годы ежегодно увеличивается на 7-10 %, однако это относится к кормам для птицеводства и свиноводства. В то же время производство комбикормов для КРС сократилось на 1,7 %. Однако реальные объемы производства кормов назвать не представляется возможным, так как существует большое количество кормопроизводств, входящих в структуру животноводческих комплексов, комбикормовую продукцию которых Росстат не учитывает.

Анализ данных субъектов Российской Федерации показывает, что средний расход на производство 1 кг молока составляет 1,12 кг кормовых единиц (1 кг пшеницы составляет 1,06 кормовых единиц).



При этом необходимо отметить, что кормовая база определяется хозяйствующими субъектами исходя из качества стада и финансовых возможностей, природно-климатических условий регионов и уровня подготовки специалистов.

Так, в Алтайском крае засуха 2012 года привела к критической ситуации с заготовкой кормов, а паводок 2014 года и раннее установление снежного покрова вывели из кормового клина значительные площади посевов естественных кормовых угодий. Это привело к дефициту кормов в период 2012-2013 и 2014-2015 годов. В результате за период 2013-

2015 годов поголовье молочных коров в Алтайском крае сократилось на 37 тыс. голов, производство молока увеличилось только на 1,6 тыс. тонн.

В 2015 году в Волгоградской области в 19 муниципальных районах был введен режим чрезвычайной ситуации регионального характера, сложившейся вследствие гибели посевов сельскохозяйственных культур на площади 235,0 тыс. га, что привело к существенному увеличению стоимости кормов и, как следствие, снижению поголовья молочных коров.

Согласно информации субъектов Российской Федерации, средняя доля затрат на приобретение кормов в себестоимости производства молока составляет 70 %, а стоимость кормов зависит от их структуры (грубые, сочные, концентрированные), что влияет, в том числе, и на коэффициент конверсии кормов.

Субъект Российской Федерации	Коэффициент конверсии	Себестоимость производства 1 кг молока, руб./кг	Стоимость кормов, руб./тонн	Стоимость кормов (с учетом коэффициента конверсии)	Субсидируемый объем производства молока, тыс. тонн
Республика Коми	1,1	26,34	17238,0	18961,8	35,8
Амурская область	1,29	23,95	12747,2	16443,9	36,0
Красноярский край	1,16	16,9	10611,2	12309,0	371,1
Краснодарский край	0,9	17,82	13470,6	12123,5	829,0
Тверская область	1,12	15,62	9967,1	11163,2	149,8
Белгородская область	0,86	16,54	12612,5	10846,8	368,5

Как видно из приведенных данных, расчетная стоимость кормов в Республике Коми в 2015 году составила 17238 рублей за тонну, а с учетом коэффициента конверсии корма (1,1 в Республике Коми) стоимость составила 18961,8 рубля за тонну. Себестоимость производства 1 килограмма молока составила 26,34 рубля.

В Белгородской области с учетом коэффициента конверсии 0,86 (ввиду возможности сокращения издержек на приобретение комбикормовых добавок за счет небольшого логистического плеча (ЗАО «Завод премиксов № 1») стоимость 1 тонны кормов составила 10846,5 рубля, что с учетом относительно высокого объема производства (368,5 тыс. тонн), позволило снизить себестоимость 1 килограмма молока до 16,54 рубля.

Развитие кормовой базы напрямую влияет на продуктивность молочных коров. Этот показатель зависит в первую очередь от рациона, генетики и селекции, а также от уровня комфорта при содержании коров. По мнению экспертов, продуктивность молочной коровы зависит от кормов на 60-62 %, уровня селекционно-племенной работы - на 20-22 %, уровня комфорта животных - на 18-20 процентов.

По мнению экспертов, для повышения конкурентоспособности отечественного молочного скотоводства необходим генетический потенциал разводимого поголовья.

В государствах с развитым молочным животноводством продуктивность коров выше аналогичных показателей российского скота по удою более чем на 3 тыс. кг, содержанию жира и белка, соответственно, - на 0,25 - 0,47 % и 0,27 - 0,33 процента.

Анализ сведений, содержащихся на 1 января 2016 года в Государственном племенном регистре Российской Федерации (своде данных о племенных стадах), позволяет ранжировать маточное поголовье племенных животных в области молочного скотоводства по количеству и средней годовой продуктивности.

Информация о структуре пород и поголовье представлена в таблице:

Порода	Поголовье коров в племенных хозяйствах	Средняя продуктивность, кг/год
Черно-пестрая	419719	6362,62
Голштинская	101161	7768,36
Симментальская	46114	5436,09
Красно-пестрая	47104	5747,46
Айрширская	25509	6194,76
Красная степная	24919	4731,14
Ярославская	17604	5512,53
Бурая швицкая	12164	4939,89
Бестужевская	3214	4614,60
Костромская	2983	5812,86

Самыми распространенными породами в Российской Федерации являются: черно-пестрая (племенное поголовье всех типов 419719 голов со средней продуктивностью 6362,62 кг/год), голштинская (101161 голова; 7768,36 кг/год), симментальская (46114 голов; 5436,09 кг/год), красно-пестрая (все типы 47104 головы; 5747,46 кг/год), айрширская (25509 голов; 6194,76 кг/год).

Информация о наличии животных в хозяйствах, получающих господдержку, представлена в таблице:

	2013 г.		2014 г.		2015 г.	
	всего	племенные	всего	племенные	всего	племенные
Коровы	3278182	1234773	3204598	1227695	3235116	1277495
Молочные коровы	2760875	968092	2649207	956925	2635926	976314

Рекордсменом по молочной продуктивности среди пород является голштинская порода (например, максимальная продуктивность на ЗАО «Племенной завод «Рабитицы» в Ленинградской области - 11942 кг/год с поголовьем маточного стада 1350 голов).

Отраслевая отчетность Минсельхоза России (15-АПК) о наличии животных у сельхозтоваропроизводителей - получателей субсидий свидетельствует, что поголовье племенных коров увеличилось на 3,5 % (до 1277495 голов), а племенных молочных коров на 0,8 % (до 976314 голов) при общем тренде на сокращение поголовья.

В соответствии с отчетностью (13-АПК), по результатам 2015 года продуктивность коров возросла с 4872 до 5162 кг/год, что напрямую связано с увеличением доли племенных животных в стадах с 37,7 % до 39,5 % по всем коровам и с 35,1 % до 37 % по молочным коровам.

Согласно данным Государственного племенного регистра, на начало 2016 года в России действовали 1228 племенных хозяйств в области молочного скотоводства, однако ими не обеспечивается потребность в племенных животных, так как реализация племенного молодняка осуществляется небольшими партиями (от 50 до 100 голов).

Для стимулирования развития молочного и племенного животноводства за счет ввоза чистопородных племенных животных из-за рубежа НДС сокращен до 10 %, импортная пошлина отсутствует.

Необходимо подчеркнуть, что структура импортных поставок и средняя стоимость ввозимых животных существенно изменились. Так, за период 2013-2015 годов количество ввезенных племенных животных сократилось в 3 раза - с 97 тыс. голов до 33 тыс. голов, а за I полугодие 2016 года ввезены всего 6,6 тыс. голов.

При этом средняя цена одной головы увеличилась в 1,9 раза. Средняя стоимость импортированного животного в 2013 году составила 96,2 тыс. рублей, в 2014 году - 129,8 тыс. рублей, в 2015 году - 179,3 тыс. рублей, в I полугодии 2016 года - 161,7 тыс. рублей, а самые дорогие животные были привезены из Ирландии, Германии, Канады и Бельгии.

Общая тенденция потребления молока и молочных продуктов в Российской Федерации в пересчете на молоко на душу населения в год составила в 2013 году 248 кг, в 2014 году - 244 кг, в 2015 году - 210,4 кг, при рациональных нормах потребления - 325 кг/год/чел (утверждены приказом Минздрава России от 19 августа 2016 года № 614), что позволяет сделать вывод о недостаточности объемов молока и молокопродуктов для удовлетворения потребностей внутреннего потребления и обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации.



При общем уровне снижения производства сырого молока нельзя не отметить тенденцию роста производства сыров. За I полугодие 2016 года объем промышленного производства сыров и сырных продуктов достиг 185,3 тыс. тонн, превысив соответствующий показатель прошлого года на 3,5 %. Производство цельномолочной продукции в пересчете на молоко выросло на 3,1 % (до 3987,2 тыс. тонн), масла сливочного снизилось на 4,2 % (до 72,4 тыс. тонн), сметаны и творога увеличилось на 4,6 % (до 185,4 тыс. тонн) и 4,0 % (до 141,3 тыс. тонн), соответственно.

Анализ молочного рынка показывает, что, начиная с 2013 года, выросла себестоимость производства молока-сырья. Например, за период 2013-2015 годов себестоимость производства 1 центнера коровьего сырого молока в Волгоградской области возросла на 46,5 % (с 1315 до 1926 рублей), в Ростовской области - на 25,3 % (с 1481,2 до 1855,9 рубля), в Курской области - на 19,5 % (с 1427,2 до 1705,3 рубля), в Республике Карелия - на 14,75 % (с 1935 до 2220 рублей), в Ивановской области - на 12,2 % (с 1337,26 до 1499,9 рубля).

Ценовые тренды зависят от влияния множества факторов, так как закупочная цена сырого молока подвержена колебаниям в зависимости от сезонного фактора, необходимости конкурировать с перерабатывающими предприятиями с более дешевым ценовым сегментом импортного продовольствия, падения спроса.

По мнению Национального союза производителей молока (Союзмолоко), в структуре розничной цены 1 литра молока около 42 % формируют сельхозтоваропроизводители, еще 38 % - перерабатывающие предприятия и около 20 % - сфера обращения, из которых около 6 % добавляет посредническое звено, 14 % - организации розничной торговли.

Иная позиция у Молочного союза, по оценке которого формирование конечной цены в торговых сетях не зависит от стоимости продажи товаров перерабатывающими предприятиями, так как они формируют ценовую политику в зависимости от платежеспособного спроса населения, а недостающую маржу восполняют через занижение закупочных цен у производителей.

Анализ формирования розничной цены молока, проведенный в ходе экспертно-аналитического мероприятия показал, что в 2015 году средняя выручка производителя сырого молока, получающего господдержку в виде субсидии на 1 кг молока, составила 20,99 рубля/литр. При этом розничная цена молока питьевого цельного пастеризованного 2,5-3,2 % жирности в среднем составила 47,61 рубля/литр, то есть на 127 % (+26,2 рубля) выше

отпускной цены производителя сырья. Примерная структура затрат по переработке сырого молока включает в себя: сырье, вспомогательные материалы (упаковочные материалы, дезинфицирующие и моющие средства), содержание основных средств (расходы на ремонт), топливо и электроэнергию на технологические цели, оплату труда и прочее.

Например, в 2015 году в Тверской области стоимость реализации 1 кг сырого молока составила 20,49 рубля (рентабельность 28,9 процента).

Стоимость реализации молокоперерабатывающими предприятиями области молочной продукции составила 32,79 рубля/кг (+60 процентов).

Цена реализации в розничной торговле Тверской области в среднем за 2015 год составила 43,44 рубля/литр молока (+112 процентов).

Таким образом, продвижение молока-сырья по цепочке «производитель - переработчик - торговая сеть» с учетом наличия посреднического звена и торговых наценок добавляет к его стоимости более 100 процентов.

По состоянию на 1 июня 2016 года средняя потребительская цена на молоко 2,5-3,2 % жирности пастеризованное составила 48,3 рубля/кг, что на 16,9 % выше уровня цен к аналогичному периоду 2015 года, на масло сливочное - 408,6 рубля/кг (на 12,3 % выше), на сыры сычужные твердые и мягкие - 432,3 рубля/кг (на 11,4 % выше).

Необходимо отметить, что ежегодно среднее падение цены за I полугодие составляет порядка 5 %. Причиной традиционного снижения цен на молочном рынке в весенне-летний период является сезонное увеличение надоев молока, а сравнительно низкие темпы снижения цен в осенне-зимний период связаны с недостатком товарного молока на внутреннем рынке и повышенным спросом на него со стороны молокоперерабатывающих компаний.

С одной стороны, это выгодно сельхозтоваропроизводителям (они могут продавать свою продукцию по более высокой цене), но с другой стороны, удорожание сырья неизбежно ведет к повышению цен производителями готовой продукции и, следовательно, потребительских цен в розничной торговле. При этом повышение цен отражается не только на продукции, для производства которой требуется большое количество молока (сыры, сливочное масло, сухое цельное молоко и другие), но и на традиционных молочных продуктах (питьевое молоко, кисломолочная продукция - сметана, кефир, йогурт и другие), доля которых в структуре производства молочной продукции составляет около 50 процентов.

Например, для производства 1 кг сыра необходимо использовать около 10 литров молока, на производство 1 кг сливочного масла жирностью

82 % уходит около 17 литров молока жирностью 5 % или 29 литров молока жирностью 3 процента.

Негативным фактором является также увеличение объемов фальсификации молочной продукции недобросовестными молокоперерабатывающими предприятиями путем замены молочных жиров жирами растительного происхождения (попытка обойти проблему нехватки сырья) и удешевления, таким образом, готовой продукции, в первую очередь таких как сыр, творог, сливочное масло.

По оценкам отраслевого сообщества, при производстве сливочного масла замена 1 % молочного жира растительным позволяет экономить порядка 1,5 тыс. рублей с тонны готовой продукции.

По информации Роспотребнадзора, за период с 1 января 2016 года выявлены 214 случаев фальсификации сливочного масла (за период всех исследований с 2013 года - 542 случая), 44 (83) случая - молока питьевого, сыров - 37 (99), сметаны - 27 (47), творога - 42 (75), мороженого - 4 (9).

По результатам лабораторных исследований учреждений, подведомственных Россельхознадзору, за период с 1 января по 5 августа 2016 года были отобраны пробы 7879 партий молочной продукции в 84 регионах Российской Федерации, из которых 1973 (25 %) признаны несоответствующими требованиям по показателям качества и наличию фальсификации. При этом необходимо отметить, что информация представлена только по тем регионам, по которым выборочные исследования являются репрезентативными.

Субъект Российской Федерации	Количество исследованных партий	Количество партий, в которых выявлена фальсификация
Ивановская область	32	29
Курская область	68	24
Самарская область	56	21
Алтайский край	62	17
Новосибирская область	22	14
Тульская область	47	14
Владимирская область	37	12
Магаданская область	24	11
г. Санкт-Петербург	30	11
Чувашская Республика	28	10

Анализ показывает, что на территориях регионов с высокой степенью производства фальсифицированной продукции наблюдается также высокий ее торговый оборот. Лидерами же, как по производству фальсифици-

рованной молочной продукции, так и по ее обороту, являются Ивановская, Магаданская, Новосибирская области, г. Санкт-Петербург.

Таким образом, фальсификация продукции, во-первых, ставит добросовестных производителей в худшие условия, нивелируя экономическую заинтересованность в соблюдении стандартов и регламентов, во-вторых, снижает эффективность государственной поддержки и ее стимулирующую направленность на развитие молочного скотоводства, и, в-третьих, влечет существенный ущерб здоровью и качеству жизни населения.

Так, итогом недобросовестной конкуренции, сложившейся в связи с наличием на рынке фальсифицированной молочной продукции, по информации министерства сельского хозяйства и продовольствия Кировской области, стало скопление значительного количества нереализованной молочной продукции (в первую очередь сливочного масла) на складах кировских молокоперерабатывающих организаций.

Действенным инструментом по борьбе с фальсификатом стало создание некоммерческой организацией «Вятский молочный союз» (41 юридическое лицо: сельскохозяйственные и молокоперерабатывающие предприятия) рабочей группы по выявлению в торговых точках города и области фальсифицированных молочных продуктов. Рабочая группа проводит контрольные закупки образцов молочной продукции в торговых сетях и сдает их на испытания в аккредитованную лабораторию ФБУ «Кировский ЦСМ».

При выявлении молочной продукции с признаками фальсификата рабочей группой проводится претензионная работа: подача соответствующих заявлений в ФАС России, Роспотребнадзор, органы исполнительной власти регионов, предприятия которых допустили поставку некачественной молочной продукции в торговые сети Кировской области.

В Ростовской области в целях подтверждения соответствия международным стандартам качества с 2013 года действует система добровольной сертификации «Сделано на Дону». Министерством сельского хозяйства и продовольствия Ростовской области проводится работа по участию предприятий агропромышленного комплекса региона в прохождении данной сертификации.

Импорт пальмового масла в Российскую Федерацию в 2015 году в физическом объеме составил 889 тыс. тонн (+25,8 % к 2014 году), 91,2 тыс. тонн составил импорт кокосового (копрового), пальмоядрового масел или масла бабассу и их фракций (-3,6 % к 2014 году).

Ежемесячные поставки в 2016 году превосходят соответствующие объемы 2015 года. По итогам I полугодия 2016 года импорт пальмового масла

(ТН ВЭД 1511) оказался на 12,4 % выше в сравнении с 2015 годом. За январь-июнь 2016 года на территорию России были завезены 409 тыс. тонн пальмового масла (в 2015 году - 363,9 тыс. тонн).

При этом масла, предназначенные для пищевого использования, должны обязательно проходить процедуру оценки подтверждения соответствия требованиям технических регламентов Таможенного союза на пищевую продукцию и только после этого выпускаться в обращение на территории ЕАЭС.

Ответственность за фальсификацию молочной продукции предусмотрена статьей 14.43 КоАП РФ. Анализ судебной практики показывает, что размеры штрафов и сроки рассмотрения дел с учетом апелляционных и кассационных обжалований привлекаемых к ответственности лиц не всегда позволяют достичь целей административного наказания в части недопущения совершения новых правонарушений.

Так, в марте 2014 года в Тверской области был установлен факт фальсификации молочной продукции, и по месту нахождения организации в Саратовской области в августе был составлен и направлен в суд соответствующий протокол об административном правонарушении. Решением Арбитражного суда Саратовской области от 10 ноября 2014 года ОАО «Саратовский молочный комбинат» привлечено к административной ответственности по части 1 статьи 14.43 КоАП РФ в виде административного штрафа в размере 100 тыс. рублей. Судебные разбирательства, обжалование решения судов продолжались практически в течение года<sup>8</sup>.

При этом экономическая выгода, полученная недобросовестным производителем фальсифицированной молочной продукции за истекшие полтора года с момента обнаружения факта фальсификации продукции и до принятия решения о привлечении к административной ответственности, несоизмеримо выше размера штрафа, так как при среднем введении в продукцию растительной добавки в объеме 50 % размер экономии за счет использования растительных жиров составит порядка 75 тыс. рублей с тонны производимой продукции.

Необходимо отметить, что положения статьи 14.43 КоАП РФ предусматривают также ответственность продавцов за нарушение требований технических регламентов, однако с учетом большого количества отсылоч-

---

<sup>8</sup> Постановление Верховного Суда Российской Федерации от 14 сентября 2015 года № 306-АД15-10505 оставило решения судов без изменений и не удовлетворившим жалобу ОАО «Саратовский молочный комбинат».

ных норм, а также сложной доказуемости фактов их вины, привлечение продавцов к ответственности трудно реализуемо.

Определенные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации не позволяют в достаточной мере развивать отрасль молочного скотоводства и производить качественную молочную продукцию. Так, в настоящее время отсутствуют нормативно закрепленные в виде инструкций методы контроля содержания большинства стабилизаторов, загустителей, наполнителей, эмульгаторов в молоке и молочной продукции. Отсутствуют методы контроля содержания аммиака, перекиси водорода, соды в сливках, молочной кислоты в кисломолочных продуктах, лимонной кислоты в молоке, многих красителей и многоатомных спиртов в молочной продукции.

По мнению Счетной палаты, борьба с фальсификацией должна носить комплексный характер, и в первую очередь должна быть направлена на снижение экономической заинтересованности при ее использовании.

В рамках проведенного Счетной палатой в период с 27 июня по 27 сентября 2016 года опроса среди населения Российской Федерации по теме «Оценка качества молока и молочной продукции в Вашем регионе» 21,9 % респондентов (из 2037 опрошенных) оценивают качество молока, реализуемого в своем регионе, как неудовлетворительное.

Итоги показывают, что 96,2 % респондентов являлись жителями городов. Из общего числа опрошенных 80,1 % являлись работающим населением.

Наиболее активными респондентами являлись люди в возрасте от 31 до 50 лет (51,5 %). Расходы респондентов на молоко и молокопродукты в неделю распределились следующим образом: до 500 рублей - 37,6 %, от 500 до 800 рублей - 28,7 %, свыше 800 рублей - 31,6 %. Покупка молока и молочной продукции предпочтительно (64,3 %) осуществляется респондентами в магазинах, с учетом выбора отечественного производителя, расположенного как в регионе проживания (50,8 % респондентов), так и других регионах (25,5 % респондентов). В более чем 60 % случаев респонденты относят к продуктам первой необходимости молоко, творог, сливочное масло, сыр и сметану.

## **Выводы**

1. В настоящее время проблемы импортозамещения в сельском хозяйстве являются наиболее актуальными в связи с тем, что аграрный сектор продолжает демонстрировать рост, хотя его темпы постепенно замедляются.

По предварительным данным Всероссийской сельскохозяйственной переписи 2016 года, количество сельскохозяйственных организаций составило 36,4 тыс. предприятий, КФХ - 174,8 тыс. хозяйств, ЛПХ - 18,8 млн. хозяйств.

Текущее состояние АПК Российской Федерации характеризуется ростом объемов производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий. За январь-июль 2016 года объем производства продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в действующих ценах составил 2059,7 млрд. рублей, что на 65,9 млрд. рублей (+3,2 %) выше показателя за аналогичный период 2015 года.

Пороговые значения Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120, практически полностью превышены в растениеводстве, в то время как в животноводстве наиболее проблемным является сектор молочного скотоводства. Уровень самообеспеченности молоком за счет собственного производства в 2015 году составил 81,2 % при пороговом значении, определенном Доктриной, - 90 процентов.

**2.** Министерство сельского хозяйства Российской Федерации, как ответственный исполнитель пункта 1 Плана мероприятий («дорожной карты») по содействию импортозамещению в сельском хозяйстве на 2014-2015 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 октября 2014 года № 1948-р, не подготовило проект Указа Президента Российской Федерации о внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 30 января 2010 года № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» в части корректировки пороговых значений Доктрины.

**3.** Анализ нормативных правовых актов регулирующих предоставление отдельных мер государственной поддержки молочной отрасли свидетельствует о наличии ряда недостатков.

**3.1.** В правилах предоставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1370, субсидии предоставляются на 1 кг коровьего молока высшего и (или) первого сорта и (или) козьего молока.

При этом предоставление субсидий в зависимости от сортности молока основано на Государственном стандарте ГОСТ Р 52054-2003 «Молоко

коровье сырое. Технические условия», подразделяющем молоко в зависимости от физико-химических и микробиологических показателей на сорта: высший, первый и второй. Действие данного ГОСТа, подлежащего отмене с 31 декабря 2015 года в соответствии с приказом Росстандарта от 9 июля 2014 года № 747-ст, было продлено для добровольного применения на период до 1 июля 2017 года.

Вместе с тем с 1 января 2016 года в Российской Федерации действует технический регламент Таможенного союза ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции», принятый решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 октября 2013 года № 67, согласно которому единые требования и критерии дифференциации сортности молока не установлены, характеристика молока определяется по физико-химическим и микробиологическим показателям (жирность, белок, сухой обезжиренный молочный остаток, молочнокислые микроорганизмы).

Таким образом предоставление с 1 января 2016 года государственной поддержки на 1 килограмм молока в размере 13142057,3 тыс. рублей в зависимости от его сортности не соответствует требованиям ТР ТС 033/2013.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, в целях учета норм ТР ТС 033/2013 в постановление Правительства Российской Федерации от 22 декабря 2012 года № 1370 необходимо внести изменения в части исключения сортности молока при предоставлении субсидий.

**3.2.** Анализ нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации свидетельствует о том, что она в целом дублирует положения федеральных актов. В то же время отдельными регионами при разработке и принятии региональных правовых актов к получателям субсидий предъявляются более жесткие требования.

Например, согласно постановлению правительства Республики Башкортостан от 12 марта 2013 года № 78 «Об утверждении порядка предоставления субсидий из бюджета Республики Башкортостан на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока» размер ставки субсидии зависит от продуктивности коров: если она ниже 4000 кг - устанавливается минимальный размер ставки субсидий, более 6001 кг - ставка субсидий из федерального и регионального бюджетов возрастает практически в 3 раза.

Постановлением правительства Челябинской области от 11 февраля 2015 года № 32-П «О порядках предоставления субсидий на государственную поддержку отраслей молочного и мясного животноводства»



в отличие от критерия, установленного на федеральном уровне, предусматривается 5 основных критериев отбора получателей субсидий.

По мнению Счетной палаты Российской Федерации, данные подходы субъектов Российской Федерации позволяют более четко определять круг потенциальных получателей государственной поддержки и направлены на стимулирование производства молока в конкретном регионе.

**3.3.** По данным Россельхознадзора (письмо от 5 августа 2016 года № ФС-НВ-2/14635), Российская Федерация стабильно неблагополучна по лейкозу КРС. Так, в 2013 году лейкозом заболела 39061 голова КРС, в 2014 году - 37159 голов КРС, в 2015 году - 34216 голов КРС.

Так, по информации министерства сельского хозяйства и продовольствия Московской области, в настоящее время 43,6 % хозяйствующих субъектов являются неблагополучными по вирусному лейкозу КРС. В хозяйствах содержится 110,7 тыс. голов КРС, в том числе 51,1 тыс. коров, надои в среднем в год составляют 310 тыс. тонн молока, или свыше 50 % от валового производства молока в регионе.

В соответствии с пунктом 4.4 Правил по профилактике и борьбе с лейкозом КРС, утвержденных приказом Минсельхоза России от 11 мая 1999 года № 359, молоко от инфицированных лейкозом коров и коров оздоравливаемого стада разрешено сдавать на молокоперерабатывающий завод или использовать внутри хозяйства после пастеризации.

Однако положения указанных Правил не соответствуют разделу V приложения 5 технического регламента Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции», принятого решением Совета Евразийской экономической комиссии от 9 декабря 2011 года № 880, в соответствии с которым к обращению допускаются сырое молоко и сырые сливки, полученные от здоровых животных из хозяйств, официально свободных от лейкоза в течение последних 12 месяцев.

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует единый реестр сельскохозяйственных организаций неблагополучных и свободных от лейкоза в течение последних 12 месяцев, не имеется информации о зараженном поголовье в хозяйствах населения.

**3.4.** Как показывает анализ, несмотря на ужесточение общих подходов к безопасности молока и молочных продуктов, закрепленных в техническом регламенте Таможенного союза ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции», отдельные его требования, предъявляемые к качеству продукции, отличаются от мировых стандартов. Так, в техниче-

ском регламенте допустимый уровень по основному показателю санитарного состояния молока «бактериальной обсемененности (тыс./куб. см)» в сыром молоке составляет до 500 тысяч, что в разы превышает мировые нормативы.

**4.** Государственная поддержка молочного скотоводства, предусмотренная Государственной программой развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 14 июля 2012 года № 717, осуществляется путем предоставления субсидий на основании заключенных Минсельхозом России с регионами соглашений. Эффективность предоставления государственной поддержки оценивается с учетом достижения показателей результативности. По итогам 2015 года 37 субъектов Российской Федерации не достигли планового значения показателя результативности по использованию субсидии на 1 килограмм реализованного и (или) отгруженного на собственную переработку молока.

По ряду субъектов Российской Федерации показатели результативности устанавливаются Минсельхозом России формально и не направлены на повышение эффективности осуществленных расходов.

Анализ свидетельствует об отсутствии увязки показателя результативности с объемами финансирования и его существенную зависимость от проводимой в регионах политики. Так, в Ленинградской области производство молока характеризуется интенсификацией производства в сельхозорганизациях и КФХ, ростом доли субсидируемого молока и надоев на 1 корову. В Ростовской области наблюдается увеличение объемов субсидируемого молока на фоне снижения производства в сельхозорганизациях и КФХ, при этом значительную долю в производстве молока занимает сектор ЛПХ, господдержку не получающий.

**5.** Структура получателей субсидий на поддержку 1 килограмма молока за период 2014-2015 годов показывает, что общее количество получателей субсидий возросло с 6185 до 8492 хозяйств (+37 %). При этом количество сельхозорганизаций увеличилось с 4568 до 5599 хозяйств (+23 %), КФХ - с 1574 до 2807 хозяйств (+78 %), СПоК - с 43 до 86 единиц (+100 %). За I полугодие 2016 года структура получателей практически сохранилась на уровне 2015 года.

В то же время в 2015 году общее количество сельхозорганизаций и КФХ, получающих господдержку на 1 кг молока незначительно: по сель-

хозорганизациям - 9,8 % от общего количества, по КФХ - 1,3 % от общего количества. ЛПХ господдержку не получают.

6. На господдержку молочной отрасли в 2014 году были предусмотрены 54000905,8 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью - 76793397,8 тыс. рублей, кассовое исполнение составило 75843402,5 тыс. рублей (98,76 % сводной бюджетной росписи); в 2015 году - 56668171,3 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью - 69820086,4 тыс. рублей, кассовое исполнение - 64612879,8 тыс. рублей (92,5 % сводной бюджетной росписи); в 2016 году - 77243773,8 тыс. рублей, сводной бюджетной росписью на 1 октября 2016 года - 75891597,5 тыс. рублей, кассовое исполнение за 9 месяцев 2016 года - 57939662,6 тыс. рублей (76,35 % к сводной бюджетной росписи).

В 2016 году объем господдержки молочной отрасли по отдельным мероприятиям Госпрограммы значительно вырос. Так, объем субсидий на 1 кг молока увеличился на 5016690,8 тыс. рублей, или в 1,6 раза по сравнению с 2015 годом, на возмещение прямых понесенных затрат на создание и модернизацию объектов животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм) - на 5596100 тыс. рублей, или в 15 раз больше по сравнению с прошлым годом.

7. Механизм государственной поддержки не оказывает достаточно эффективного влияния на увеличение объемов производства молока сельскохозяйственными организациями и КФХ. Так, в 2015 году по сравнению с 2014 годом объемы производства молока были снижены этими категориями в 26 субъектах Российской Федерации из 80. При этом объем субсидий из федерального бюджета отдельным регионам был увеличен (Оренбургская, Ульяновская, Курганская, Новгородская области, республики Саха (Якутия), Хакасия и др.).

8. При распределении субсидий на 1 килограмм молока в 2015-2016 годах основной объем - 12034,9 млн. рублей, или 56,6 %, направлен 17 субъектам Российской Федерации (республики Татарстан, Башкортостан, Краснодарский, Алтайский, Красноярский, Пермский края, Московская, Ленинградская, Свердловская, Кировская, Новосибирская, Нижегородская, Воронежская, Вологодская, Белгородская и Владимирская области, Удмуртская Республика).

При этом только в 3 из 10 регионов - лидеров по производству товарного молока (республики Татарстан, Башкортостан, Удмуртия, Краснодарский и Алтайский края, Московская, Новосибирская, Ленинградская, Нижегородская, Свердловская области) расчетная ставка на 1 кг молока за

счет консолидированных бюджетов больше 1 рубля на килограмм, что связано как с объемами производства, так и с финансированием за счет региональных бюджетов.

**9.** Сопоставление фактических расходов 2015 года и прогнозных расходов 2016 года (по соглашениям) показывает, что на фоне роста объемов поддержки молочного скотоводства за счет субсидий в рамках подпрограммы «Развитие молочного скотоводства» Госпрограммы и субсидии по поддержке племенного КРС молочного направления, произошло реальное снижение уровня финансирования расходных обязательств субъектами Российской Федерации с 41,9 % до 28,4 %, то есть 1 рубль федерального бюджета софинансировал в 2015 году 0,72 рубля регионального бюджета, в 2016 году - 0,44 рубля.

Это свидетельствует о невозможности или незаинтересованности отдельных субъектов Российской Федерации исполнять принятые обязательства по финансированию мероприятий, направленных на развитие молочной отрасли, и слабой реализацией механизма финансовой ответственности регионов и персональной ответственности их руководителей за недостижение показателей результативности.

**10.** В 2015 году на субсидирование части процентной ставки сводной бюджетной росписью были предусмотрены 4749,9 млн. рублей, кассовое исполнение составило 3722,3 млн. рублей, или 78,4 %; на 2016 год - 5915,4 млн. рублей, по состоянию на 1 октября 2016 года кассовое исполнение - 5008,5 млн. рублей, или 84,7 процента.

Анализ отраслевой отчетности показывает, что по состоянию на 1 июня 2016 года субсидировались 2112 инвестиционных проектов, направленных на развитие молочного скотоводства, отобранных в 2013-2015 годах на сумму 62939,8 млн. рублей, в том числе: на развитие молочного скотоводства - 52855,8 млн. рублей (84 % общего объема), на развитие переработки - 10084 млн. рублей (16 процентов).

Кроме того, в 2015 году в целях ускоренного импортозамещения в молочной отрасли распоряжением Минсельхоза России от 27 марта 2015 года № 24-р отобраны 166 инвестиционных проектов по молочному скотоводству и переработке молочной продукции, реализуемых в 44 субъектах Российской Федерации. Реализация указанных инвестиционных проектов обеспечит прирост мощностей по производству и переработке молока в 2015-2016 годах на 291,1 тыс. тонн: в 2015 году - на 232,6 тыс. тонн и 2016 году - 58,5 тыс. тонн.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия показывают, что Минсельхоз России не владеет информацией о вводе мощностей по 78 инвестиционным проектам, направленным на ускоренное импортозамещение.

**11.** Ряд отобранных инвестиционных проектов в рамках импортозамещения не предполагает значительный прирост молока: при одном реализуемом в Ростовской области проекте он составит 0,03 тыс. тонн, а при 3 реализуемых проектах в Краснодарском крае - 1,25 тыс. тонн. При таком увеличении производства молока достижение положительного эффекта в рамках ускоренного импортозамещения представляется затруднительным.

**12.** В рамках реализации механизма проектного финансирования в 2015-2016 годах отобраны 3 проекта, что позволит в среднесрочной перспективе дополнительно к 2018 году произвести 87,75 тыс. тонн молока, что в условиях дефицита сырья недостаточно.

**13.** Несмотря на принятую в середине 2015 года нормативно-правовую базу, отбор инвестиционных проектов на возмещение прямых понесенных затрат на строительство и (или) модернизацию животноводческих комплексов молочного направления (молочных ферм) был осуществлен Минсельхозом России только 25 декабря 2015 года. Отобраны 7 инвестиционных проектов в 7 субъектах Российской Федерации (республики Татарстан и Мордовия, Рязанская, Архангельская, Новосибирская, Воронежская и Калужская области). Введены 8400 скотомест, что позволит увеличить объем производства молока на 50,4 тыс. тонн.

**14.** Объем импорта молока и молочных продуктов за 6 месяцев 2016 года увеличился по сравнению с аналогичным периодом 2015 года на 9,5 %. По данным Росстата, с учетом применяемых им коэффициентов пересчета импорт молока и молокопродуктов в 2013 году составил 9445 тыс. тонн, в 2014 году - 9155 тыс. тонн, в 2015 году - 7011,0 тыс. тонн, за 6 месяцев 2016 года - 2956 тыс. тонн.

Вместе с тем механизм досчета импорта молока, осуществляемый Росстатом, недостаточно прозрачен. Так, импорт молока и молочных продуктов, по информации ФТС России, в 2015 году составил 963,9 тыс. тонн. Росстат же в балансе молока и молокопродуктов указывает данный показатель в объеме 7011,0 тыс. тонн.

**15.** Производство молока в хозяйствах всех категорий за I полугодие 2016 года снизилось относительно соответствующего периода 2015 года на 5,5 тыс. тонн и составило 15159,3 тыс. тонн, в том числе: в сельхозоргани-

зациях - 7686,4 тыс. тонн (+2,3 %), в КФХ - 989,0 тыс. тонн (+3,8 %), в ЛПХ - 6484,0 тыс. тонн (- 3,2 процента).

На сырьевое обеспечение повлияло общее сокращение поголовья коров. За 6 месяцев 2016 года оно сократилось на 178,8 тыс. голов (-2,1 %) и составило 8429,6 тыс. голов, в том числе: в сельхозорганизациях - 3367,1 тыс. голов (-1,5 %), в КФХ - 1171,1 тыс. голов (+4,4 %), в ЛПХ - 3891,4 тыс. голов (-4,3 процента).

Таким образом, данные Росстата по поголовью коров и объемам производства молока в ЛПХ свидетельствуют об устойчивом тренде на их сокращение.

**16.** В Госпрограмме установлен целевой показатель (индикатор) «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн», при этом в соглашениях с субъектами Российской Федерации определен показатель - «Производство молока в сельскохозяйственных организациях и КФХ, включая индивидуальных предпринимателей». Таким образом, регионы предоставляют отчетность о достижении значений показателя результативности использования субсидии на 1 кг молока без учета объемов производства в ЛПХ.

При оценке достижения показателя Госпрограммы «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн» Минсельхоз России использует данные Росстата (пункт 1.16.17 Федерального плана статистических работ), которые, как показывает анализ, недостаточно точны при учете объемов производства молока хозяйствами населения.

Так, статистические данные по ЛПХ формируются Росстатом по результатам выборочных обследований в субъектах Российской Федерации на основе Методических указаний по проведению выборочного статистического наблюдения за сельскохозяйственной деятельностью личных подсобных и других индивидуальных хозяйств граждан (приказ Росстата от 28 ноября 2011 года № 465), согласно которым на генеральную совокупность выборки показателей животноводства средняя стандартная ошибка составляет около 4,5 процента.

До 2016 года обследованием охватывалось лишь 26 тыс. хозяйств во всех регионах, или 0,16 % в среднем от общего их числа; в 2016 году совокупность единиц выборочного обследования ЛПХ увеличена до 53 тыс. хозяйств, или 0,33 % в среднем от общего их числа по Российской Федерации.

Исходя из этих данных, погрешность при формировании официального статистического показателя «Производство молока в хозяйствах всех категорий, млн. тонн» в секторе ЛПХ за 2014 год составляет более 652 тыс.

тонн при объемах производства в хозяйствах населения, по данным Росстата, - 14507,7 тыс. тонн, за 2015 год - порядка 632 тыс. тонн при объемах производства в хозяйствах населения - 14044,2 тыс. тонн (расчетно).

По мнению Счетной палаты, незначительный охват статистическим наблюдением производства молока хозяйствами населения, не позволяет объективно оценить объемы производства молока ЛПХ, что влияет на формирование отчетных данных по Госпрограмме, используемых Минсельхозом России.

С учетом изложенного для реальной оценки объемов производства молока в Российской Федерации и определения уровня самообеспеченности представляется целесообразным исключить из учета объемы производства молока ЛПХ и скорректировать наименование целевого показателя (индикатора) Госпрограммы.

**17.** По экспертным данным, продуктивность молочной коровы зависит от кормов на 60-62 %, уровня селекционно-племенной работы - на 20-22 %, уровня комфорта животных - на 18-20 процентов.

Объем производства комбикормов для КРС сократился на 1,7 %. Негативное влияние на заготовку кормов в ряде регионов оказывают природно-климатические условия. Так, в Алтайском крае засуха 2012 года, паводок 2014 года привели к выбытию значительных площадей кормовых угодий и дефициту кормов. За период 2013-2015 годов поголовье молочных коров в Алтайском крае сократилось на 37 тыс. голов. В 2015 году в Волгоградской области гибель посевов сельхозкультур также привела к снижению поголовья молочных коров.

Согласно отраслевой отчетности сельхозтоваропроизводителей (без учета ЛПХ) за 2015 год поголовье племенных коров увеличилось на 3,5 % (до 1277495 голов), а племенных молочных коров - на 0,8 % (до 976314 голов) при общем тренде на сокращение поголовья. Продуктивность коров возросла с 4872 кг/год до 5162 кг/год, что связано с увеличением доли племенных молочных коров с 35,1 % до 37 процентов.

Действующие 1228 племенных хозяйств в области молочного скотоводства не обеспечивают потребность в племенных животных, так как реализация племенного молодняка осуществляется небольшими партиями (от 50 до 100 голов).

При этом за период 2013-2015 годов количество импортированных племенных животных сократилось в 3 раза (с 97 тыс. голов до 33 тыс. голов), средняя цена одной головы увеличилась в 1,9 раза (с 96,2 тыс. рублей в 2012 году до 179,3 тыс. рублей в 2015 году).

**18.** В анализируемый период продолжалась тенденция снижения покупательной способности денежных доходов населения. Так, если в 2013 году на среднемесячный денежный доход население страны могло приобрести 631 литр питьевого молока и 94 кг сливочного масла, то в 2014 году - 570 литров молока и 82 кг сливочного масла, а в 2015 году - 561 литр молока (-11,1 % к 2013 году) и 78 кг сливочного масла (-17 % к 2013 году).

Анализ формирования розничной цены молока, проведенный в ходе экспертно-аналитического мероприятия, показал, что в 2015 году средняя выручка производителя сырого молока, получающего господдержку, составила 20,99 рубля/литр, при этом розничная цена молока (2,5-3,2 % жирности) в среднем составила 47,61 рубля/литр, то есть на 127 % (+26,2 рубля) выше отпускной цены сырья.

Например, в 2015 году в Тверской области стоимость реализации 1 кг сырого молока составила 20,49 рубля, стоимость реализации молокоперерабатывающими предприятиями - 32,79 рубля/кг (+60 %), цена реализации молока в розничной торговле в среднем за 2015 год - 43,44 рубля/литр (+112 процентов).

Таким образом, продвижение молока-сырья по цепочке «производитель - переработчик - торговая сеть» с учетом наличия посреднического звена и торговых надбавок (наценок) добавляет к его стоимости более 100 процентов.

**19.** Импорт пальмового масла в Российскую Федерацию в 2015 году в физическом объеме составил 889 тыс. тонн (+25,8 % к 2014 году). По итогам I полугодия 2016 года импорт пальмового масла оказался на 12,4 % выше аналогичного периода 2015 года и составил 409 тыс. тонн.

По информации Роспотребнадзора, за I полугодие 2016 года выявлено 214 случаев фальсификации сливочного масла (за период всех исследований с 2013 года - 542 случая), 44 (83) случая - молока питьевого, сыров - 37 (99), сметаны - 27 (47), творога - 42 (75), мороженого - 4 (9).

По оценкам отраслевого сообщества, при производстве сливочного масла замена 1 % молочного жира растительным позволяет экономить порядка 1,5 тыс. рублей с тонны готовой продукции.

Таким образом, производство фальсифицированной продукции является экономически выгодным, так как происходит удешевление производства в первую очередь таких продуктов, как сыр, творог, сливочное масло, и для молокоперерабатывающих предприятий решается проблема нехватки сырья.

В рамках проведенного Счетной палатой в период с 27 июня по 27 сентября 2016 года опроса среди населения Российской Федерации по теме



«Оценка качества молока и молочной продукции в Вашем регионе» 21,9 % респондентов (из 2037 опрошенных) оценивают качество молока, реализуемого в своем регионе, как неудовлетворительное.

**20.** Прогнозная модель, рассчитанная в рамках экспертно-аналитического мероприятия, с учетом динамики развития производства в 2014-2015 годах показывает, что к 2020 году при сохранении текущих условий производства молока поголовье коров во всех категориях хозяйств возможно увеличить по сравнению с 2015 годом до 8835,95 тыс. голов (+5 %), при этом средний удой в хозяйствах всех категорий должен возрасти до 4991,2 кг/год (на 12,8 %) за счет роста средней продуктивности одной коровы на 647,2 кг/год.

К 2020 году объем производства молока составит 37125,8 тыс. тонн и будет меньше порогового значения Доктрины продовольственной безопасности на 5667 тыс. тонн, а доля населения, обеспеченного рекомендуемыми Минздравом России объемами потребления молока, возрастет с 65,9 % в 2014 году до 75,3 % в 2020 году. Данная модель рассчитана без учета факторов, влияющих на развитие сельского хозяйства (импорт, уровень инфляции и покупательная способность населения).

### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации.

**2.** Направить отчет в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**Б.-Ж. ЖАМБАЛНИМБУЕВ**

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 30 ноября 2016 года № 64К (1139) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и организациями Российской Федерации в рамках реализации проектов поставок российских гражданских самолетов, сопутствующего оборудования и услуг по программам модернизации гражданской авиации Кубы»:*

*Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.*

*Направить информационное письмо Заместителю Председателя Правительства Российской Федерации, председателю российской части Межправительственной Российско-Кубинской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству Д.О. Rogozinu.*

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

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и организациями Российской Федерации в рамках реализации проектов поставок российских гражданских самолетов, сопутствующего оборудования и услуг по программам модернизации гражданской авиации Кубы»**

**Основание для проведения мероприятия:** План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (пункт 2.4.35).

#### **Предмет мероприятия**

Деятельность федеральных органов исполнительной власти и организаций Российской Федерации по обеспечению поставок воздушных судов, а также сопутствующего оборудования и услуг в Республику Куба.

#### **Цель мероприятия**

Оценить результативность мер, принимаемых федеральными органами исполнительной власти и организациями Российской Федерации по реализации проектов (контрактов) в рамках сотрудничества с Республикой Куба в области гражданской авиации.

#### **Объекты мероприятия**

Министерство финансов Российской Федерации (г. Москва);

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва);

акционерное общество «Росэксимбанк» (г. Москва);

открытое акционерное общество «Ильюшин Финанс Ко.» (Московская область, Одинцовский район, д. Раздоры).

**Исследуемый период:** 2014-2015 годы и истекший период 2016 года.

**Сроки проведения мероприятия:** с 24 февраля по 30 ноября 2016 года.

### **Результаты мероприятия**

Вопросы сотрудничества Российской Федерации и Республики Куба в области гражданской авиации, обновления (модернизации) парка гражданской авиатехники отдельными межправительственными соглашениями не регулируются.

Органы государственной власти Российской Федерации принимают участие в процессе достижения и реализации договоренностей с кубинской стороной об организации поставок в рамках основной деятельности и установленных полномочий.

Конкретные направления и результаты взаимодействия Российской Федерации и Республики Куба в области гражданской авиации, включая вопросы определения потребностей кубинской стороны по закупке воздушных судов, финансирования экспорта российской авиационной техники на Кубу, регулярно рассматриваются на заседаниях Межправительственной Российско-Кубинской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству (далее - МПК). В рамках МПК вопросы взаимодействия в области гражданской авиации рассматриваются Рабочей группой по сотрудничеству в области промышленности (далее - Рабочая группа), председателем российской части которой в настоящее время является заместитель Министра промышленности и торговли Российской Федерации Г.В. Каламанов.

Экспорт российских и произведенных в рамках международной кооперации воздушных судов и сопутствующего оборудования к ним в Республику Куба обеспечивался в проверяемом периоде государственной гарантийной поддержкой экспорта промышленной продукции.

В развитии проектов сотрудничества с Республикой Куба в области гражданской авиации принимают участие следующие уполномоченные органы государственной власти Российской Федерации и организации:

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации в соответствии с Положением о Минпромторге России (утверждено поста-

новлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 438 «О Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации») в рамках установленных полномочий осуществляет мониторинг выполнения договоренностей с Республикой Куба по развитию сотрудничества в области гражданской авиации, взаимодействие с органами государственной власти Республики Куба при решении возникающих вопросов в ходе подписания договоров поставки воздушных судов, сопутствующего оборудования, в процессе постгарантийного обслуживания и оказания других услуг;

Министерство финансов Российской Федерации в соответствии со статьей 116 Бюджетного кодекса Российской Федерации, пунктом 5.3.13 Положения о Министерстве финансов Российской Федерации (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 года № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации») от имени Российской Федерации заключает договоры о предоставлении государственных гарантий Российской Федерации и выдает соответствующие государственные гарантии;

Министерство экономического развития Российской Федерации в соответствии с пунктом 5.3.6 Положения о Минэкономразвития России (утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 года № 437 «О Министерстве экономического развития Российской Федерации») обеспечивает деятельность российской части Межправительственной Российско-Кубинской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству;

государственный специализированный Российский экспортно-импортный банк (далее - Росэксимбанк) - банк - агент Правительства Российской Федерации по вопросам государственной финансовой (гарантийной) поддержки экспорта промышленной продукции<sup>1</sup>;

государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» - банк - агент Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления государственных гарантий Российской Федерации, сопровождения, администрирования и исполнения предоставленных государственных гарантий Российской Федерации (в 2015-2016 годах);

---

<sup>1</sup> В соответствии с федеральными законами от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов», от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», от 14 декабря 2015 года № 359-ФЗ «О федеральном бюджете на 2016 год».

банки-кредиторы - Росэксимбанк, Международный банк экономического сотрудничества;

предприятия - изготовители самолетов и сопутствующего оборудования: ЗАО «ИФК Техник», ПАО «Воронежское акционерное самолетостроительное общество» (далее - ПАО «ВАСО»), ОАО «Авиационный комплекс им. С.В. Ильюшина», ОАО «Пермский моторный завод», АО «Авиастар-СП», ОАО «Туполев», филиал «Омское моторостроительное объединение им. П.И. Баранова» АО «НПЦ газотурбостроения «Салют», ГП «Антонов» (Украина), ПАО «Мотор Сич» (Украина), другие российские и украинские предприятия;

поставщики воздушных судов - ОАО «Ильюшин Финанс Ко.» (далее - ИФК)<sup>2</sup>, АО «Вертолеты России»<sup>3</sup>.

По итогам 10-го заседания МПК в ноябре 2012 года была подписана Программа торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба на 2012-2020 годы (далее - Программа сотрудничества). В соответствии с указанной программой в качестве приоритетных задач сотрудничества между странами в области промышленности на период 2012-2020 годов определены следующие задачи в сфере авиационной промышленности:

1. Поставка продукции российской гражданской авиационной промышленности в Республику Куба (самолеты ИЛ-96-400, АН-148/158, самолет МС-21, вертолеты Ми-8/17, Ка-226Т, Ка-32АК11ВС, «Ансат» и др.), а также модернизация ранее поставленной техники;

2. Организация технического сопровождения авиационной техники;

3. Реализация проекта создания и оснащения авиационного учебного центра в г. Гаване для подготовки кубинских пилотов с целью обеспечения безопасности полетов и экономической эффективности эксплуатации поставленных воздушных судов.

Ответственными организациями с российской стороны по развитию сотрудничества между странами в области промышленности определены Минпромторг России и Минтранс России.

---

<sup>2</sup> На 1 января 2016 года акционерами, владеющими голосующими акциями (доля в уставном капитале более 5 %), являлись: ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация» - 48,4 %, ООО «ИФК АВИАИНВЕСТ» - 16,3 %, ООО «ВЭБ КАПИТАЛ» - 14,04 %, ОАО АКБ «ГЛОБЭКС» - 7,35 %, ОАО АКБ «Национальный резервный банк» - 5,44 процента.

<sup>3</sup> На 1 января 2016 года основными акционерами являлись: Государственная корпорация «Ростех» - 3,98 %, АО «Объединенная промышленная корпорация «Оборонпром» - 94,61 процента.

По итогам 11-го заседания МПК (24-25 октября 2013 года, г. Москва) сторонами признана целесообразность разработки Плана реализации Программы по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба на 2012-2020 годы (далее - План), в том числе с целью конкретизации действий ответственных исполнителей и определения сроков реализации конкретных проектов. Указанный План позволил бы осуществлять мониторинг реализации Программы сотрудничества и анализировать результаты ее выполнения на заседаниях МПК.

В настоящее время, то есть по истечении трех лет с даты принятия решения о разработке Плана, сторонам не удалось согласовать конкретные формулировки пунктов данного Плана<sup>4</sup>.

Так, Министерством внешней торговли и иностранных инвестиций Республики Куба (письмо от 10 мая 2014 года № ОМ-1733 в Минпромторг России) для включения в План предлагались следующие пункты в части сотрудничества в сфере авиации:

Пункт проекта Плана	Действие	Кубинская сторона	Российская сторона	Период
16	Оценить перспективы поставки на Кубу одного самолета ИЛ-96-300 и четырех самолетов ТУ-204	CACSA, компания «Aviaimport S.A.», национальная авиакомпания «Cubana de Aviacion»	ЗАО «Росэксим-банк», ОАО «ВТБ», Внешэкономбанк	2014 г.
17	Обеспечить техническое обслуживание авиационной техники	CACSA	ИФК	2014-2016 гг.
18	Создать и оборудовать Центр технического обслуживания в национальном аэропорте «Хосе Марти», а также организовать подготовку и обучение кубинского авиационного экипажа и инженеров-техников	CACSA	ИФК	2014-2016 гг.
19	Закупка второй партии самолетов АН-158 для национальной авиакомпании «Cubana de Aviacion»	Национальная авиакомпания «Cubana de Aviacion»	ИФК, SAAL*	2014 г.
20	Продолжать переговоры о поставке на Кубу административных самолетов модели АН-158	Национальная авиакомпания «Cubana de Aviacion»	ИФК, SAAL	2014-2016 гг.
21	Начать совместные работы по модульному ремонту двигателей серии ПС-90А на территории аэропорта владельца с целью избежать остановок российских самолетов	Национальная авиакомпания «Cubana de Aviacion»	г. Пермь	2014 г.

<sup>4</sup> По информации Минпромторга России и Минэкономразвития России (письмо Минпромторга России от 15 августа 2016 года № 51031/03 в Счетную палату Российской Федерации), кубинская сторона проинформировала об отсутствии заинтересованности в подписании Плана.

Пункт проекта Плана	Действие	Кубинская сторона	Российская сторона	Период
22	Уменьшить сроки поставок запасных частей для обеспечения их качества и производства в соответствии с действующими техническими требованиями на период срока эксплуатации самолетов	CACSA	г. Пермь	2014-2020 гг.

\* South American Aircraft Leasing S.A., Панама.

В проект Плана, представленный кубинской стороной, Минпромторг России и ИФК предложили внести следующие изменения (письмо от 6 августа 2014 года № 03-5050 в Минэкономразвития России):

- пункт 18 изложить в следующей редакции: «Повысить оперативность технического центра в Гаване путем организации консигнационного склада на Кубе или в России. Расширять накопленный сторонами опыт в обучении и переподготовке кубинских авиационных специалистов (включая летные экипажи, инженерно-технический персонал и бортпроводников)»;

- исключить пункт 20 по следующей причине. С 2013 года ИФК вело переговоры о поставке на Кубу самолета АН-148-100ЕА с салоном повышенной комфортности для перевозки высших должностных лиц государства. Первоначально кубинской стороне было предложено осуществить поставку воздушного судна по договору финансового лизинга, однако кубинская сторона заявила о намерении приобретения данного самолета на условиях купли-продажи. Кроме того, в дальнейшем у кубинской стороны появилось предпочтение приобрести воздушное судно указанного типа производства ПАО «ВАСО», а не ГП «Антонов». В результате официальное решение кубинского заказчика по данному вопросу по состоянию на август 2014 года отсутствовало.

Следует отметить, что отсутствие Плана существенно затрудняет мониторинг реализации Программы сотрудничества, так как сроки реализации конкретных проектов и ответственные исполнители не определены.

На заседаниях Рабочей группы, проводившихся с периодичностью 1 раз в год (в октябре-ноябре), наибольшую актуальность имели следующие вопросы.

1. Неоднократно поднимался вопрос необходимости обеспечения поддержания летной годности самолетов, в том числе соблюдения кубинской стороной сроков направления неисправных деталей и отказавших агрегатов в ремонт, а также сокращения сроков осуществления ремонтов российскими производителями<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> На 3-ем заседании, состоявшемся 24 октября 2013 года, на 4-ом заседании, состоявшемся 1 ноября 2014 года, а также на 5-ом заседании, состоявшемся 3 ноября 2015 года.

Своевременному выполнению ремонтных работ препятствует ряд обстоятельств.

Во-первых, несмотря на неоднократно передававшиеся кубинской стороне коммерческие предложения по созданию в ведении авиакомпании «Cubana de Aviacion» (в г. Гаване) склада запасных частей и комплектующих изделий, до настоящего времени такой склад не создан. Принятое на уровне руководства Института гражданской авиации Республики Куба, компаний «Aviaimport S.A.», «Cubana de Aviacion», ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», ОАО «ИФК» в январе 2010 года решение о создании на Кубе склада запасных частей для поддержки эксплуатации самолетов Ил-96-300 и Ту-204 не реализовано.

Кроме того, продолжается практика несвоевременной отправки кубинской стороной отказавших агрегатов в ремонт. Так, Соглашением о порядке исполнения гарантийных обязательств в отношении самолетов АН-158 от 20 июля 2012 года предусмотрена обязанность эксплуатанта направить отказавшие изделия на исследование в течение 10 дней с даты получения указания ГП «Антонов». При этом в 2015 году в ремонт поступили 110 изделий с нарушением установленных сроков, из них: 11 изделий находились на складе неисправных деталей с 2011 года, 5 - с 2012 года, 6 - с 2013 года. Таким образом, период задержки направления в ремонт изделий составляет до 4,5 лет.

Отказавшие в 2015 году детали и агрегаты отправлялись кубинской стороной в ремонт после нахождения на складе от одного до трех месяцев.

Производителем (ГП «Антонов») неоднократно направлялись кубинским контрагентам (CACSA, авиакомпания «Cubana de Aviacion», компания «Aviaimport S.A.») соответствующие запросы по поводу задержки направления отказавших агрегатов в ремонт.

Так, на одной из последних встреч на момент проведения проверки, состоявшейся 25 мая 2016 года в г. Киеве с участием представителей ИФК, ГП «Антонов», АО «Мотор Сич», ГП «Ивченко-Прогресс», а также от кубинской стороны: CACSA, авиакомпании «Cubana de Aviacion», компании «Aviaimport S.A.», приняты следующие решения:

согласованы «Мероприятия по повышению надежности комплектующих изделий самолетов АН-158», содержащие пути решения по 18 вопросам с указанием ответственных и конкретных сроков выполнения;

ГП «Антонов» и авиакомпания «Cubana de Aviacion» подтвердили, что после восстановления ГП «Антонов» самолета АН-158 (серийный № 201-01) (в максимально сжатые сроки) и предоставления гарантии на восстановленный самолет сроком 3 месяца авиакомпанией «Cubana de Aviacion»



будут сняты претензии по простоя данного самолета, а также самолета с серийным № 205-06, других претензий к ГП «Антонов» авиакомпания «Cubana de Aviacion» не имеет;

с целью обеспечения бесперебойной эксплуатации самолетов АН-158 авиакомпания «Cubana de Aviacion» одновременно с реализацией работ ГП «Антонов» по восстановлению вышеуказанного самолета создаст обменный фонд запасных частей и комплектующих изделий в соответствии с рекомендациями ГП «Антонов», ориентировочная стоимость приобретаемого обменного фонда составит 10 млн. долл. США, ИФК разработает предложения для авиакомпании «Cubana de Aviacion» по финансированию создания обменного фонда;

компания «Aviaimport S.A.» и авиакомпания «Cubana de Aviacion» обеспечат выполнение Соглашения о порядке исполнения гарантийных обязательств в отношении самолетов АН-158 от 20 июля 2012 года в части отправки дефектных комплектующих изделий на исследование и ремонт в течение 10 дней с даты получения указания ГП «Антонов».

Одной из проблем сотрудничества являются длительные сроки производства и ремонта комплектующих изделий, необходимых кубинской стороне, российскими производителями. Так, по 38 комплектующим изделиям, запрошенным кубинской стороной в рамках послепродажного обслуживания в 2015-2016 годах, сроки поставки (включая срок ремонта или изготовления) составили от 120 до 270 дней.

Всего в настоящее время при финансовом участии российских банков реализуется 5 договоров на поставку (ремонт) запасных частей и агрегатов на общую сумму 17050,6 тыс. долл. США.

Таким образом, в проверяемом периоде сторонами выработаны меры по улучшению ситуации со своевременной поставкой запасных частей и агрегатов, фактические сроки направления отказавших деталей кубинской стороной сокращены с нескольких лет до 1-3 месяцев.

2. Программой торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба на 2012-2020 годы предусмотрено укрепление взаимодействия в отношении поставок вертолетов гражданского назначения типа Ми-8/17 Ка-226Т, Ка-32АК11ВС, «Ансат».

В целях содействия продвижению в Республику Куба российских вертолетов указанных типов Минпромторг России на регулярной основе информирует АО «Вертолеты России» о проводимой подготовке к заседани-

ям Рабочей группы и МПК, организации выставок, ярмарок, конференций, семинаров и других мероприятий.

На заседаниях Рабочей группы российская сторона неоднократно выражала заинтересованность в поставке в Республику Куба российских вертолетов гражданского назначения типа Ми-8/17 и запасных частей к ним.

Между АО «Вертолеты России» и ГП «Техноимпорт» (Республика Куба) 25 марта 2015 года подписан договор на поставку двух вертолетов Ми-17-1В. Поставка вертолетов осуществлена 26 февраля 2016 года, оплата получена в полном объеме. В настоящее время АО «Вертолеты России» осуществляет выполнение гарантийных обязательств по данному договору.

Кроме того, АО «Вертолеты России» кубинской стороне передан ряд коммерческих предложений и проекты договорных документов на поставку имущества и ремонтно-конструкторской документации, а также оказание услуг.

В ходе 4-го заседания Рабочей группы (1 ноября 2014 года, г. Гавана) кубинская сторона просила рассмотреть возможность поставки запасных частей и предоставления актуализированной технической документации для вертолета типа Ми-8МТВ-1.

В 2015 году кубинской стороне были переданы коммерческие предложения на обновление ремонтно-конструкторской документации на несущую систему Ми-8МТВ-1 на сумму 280,7 тыс. долл. США, а также на обновление технологического оборудования для АРП «Юрий Гагарин» на сумму 675,9 тыс. долл. США. Однако данные предложения кубинской стороной приняты не были, сроки действия коммерческих предложений истекли.

Также в адрес ГП «Техноимпорт» 8 июня 2016 года АО «Вертолеты России» передано коммерческое предложение на оказание услуг по продлению межремонтных ресурсов трех вертолетов Ми-8МТВ-1 на сумму 92,9 тыс. евро, срок его действия - до 30 ноября 2016 года. По состоянию на момент проверки ответ не поступил.

Кроме того, с российской стороны (АО «ВСК») подписан договор на поставку ремонтно-конструкторской документации для капитального ремонта Ми-8МТ и Ми-8МТВ-1 ГП «Техноимпорт» стоимостью 53,9 тыс. долл. США. В ближайшее время ожидается его подписание со стороны ГП «Техноимпорт».

В целом отмечается укрепление взаимодействия кубинской и российской сторон в отношении поставок вертолетов гражданского назначения.

3. Одной из приоритетных задач, обозначенных в Программе сотрудничества, является реализация проекта создания и оснащения авиационного учебного центра в г. Гаване.

Проект создания и оснащения авиационного учебного центра в Гаване для подготовки кубинских пилотов изначально рассматривался в контексте перспектив наращивания поставок российской авиационной техники на Кубу.

В 2012 году ИФК передало кубинской стороне первое коммерческое предложение по созданию авиационного учебного центра для АН-148, однако проект не был реализован.

В начале 2015 года обсуждение этого проекта возобновилось: кубинской стороне было направлено коммерческое предложение на поставку тренажерных комплексов для АН-158, ИЛ-96 и ТУ-204 с оснащением авиационного учебного центра.

В настоящее время ввиду отсутствия четких перспектив новых поставок российских самолетов, а также сложной финансовой ситуации на Кубе переговоры приостановлены.

Вместе с тем по условиям действующих договоров на поставку самолетов АН-158 цена каждого из поставляемых самолетов включает переподготовку летного и инженерно-технического персонала авиакомпаний «Cubana de Aviación» в следующем объеме: командир воздушного судна - 3 человека, второй пилот - 3 человека, инженер (самолет и двигатели) - 4 человека, инженер (авионика и радиоэлектронное оборудование) - 4 человека, бортпроводник - 3 человека.

Кроме того, подготовка кубинских специалистов по различным направлениям (курсы переподготовки инженерно-технического персонала на стендах НАСК-2000-1 и НАСК-2000-2, курс по принципам эксплуатации и обслуживания аппаратуры НСИ-200-0, курс переподготовки по системам обслуживания аппаратуры АВСА-85, теоретические и практические занятия по ремонту тормозных колес типа КТ263А) осуществлялась в рамках договоров с провайдерами (специализированными компаниями по обучению персонала).

4. Во исполнение пункта 4 поручения Правительства Российской Федерации от 30 октября 2015 года № РД-П2-7420 АО «Рособоронэкспорт», ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» и ПАО «ВАСО» прорабатывался вопрос поставки самолета АН-148-100ЕА для нужд Министерства революционных вооруженных сил Республики Куба.

В АО «Рособоронэкспорт» от Министерства революционных вооруженных сил Республики Куба поступила заявка от 19 ноября 2015 года

№ 103/15 на приобретение одного самолета Ан-148-100ЕА (VIP-салон), одного резервного двигателя, резервной вспомогательной силовой установки (ВСУ), ЗИП, а также на проведение обучения летного (6 человек) и технического (9 человек) персонала.

В ходе переговоров с кубинской стороной были определены контрагенты: с российской стороны - АО «Рособоронэкспорт», с кубинской - ГП «Техноимпорт». Разработан график изготовления и определен ориентировочный срок поставки воздушного судна: конец 2017 - начало 2018 года. Оформлен Протокол согласования договорных цен, согласно которому итоговая договорная цена продукции, перечисленной в протоколе, определена в сумме 43087,61 тыс. евро. Однако 31 марта 2016 года ГП «Техноимпорт» проинформировало российскую сторону о том, что, по оценке кубинской стороны, бюджет по данной сделке существенно завышен, в связи с чем кубинская сторона отказалась от подписания договора.

В целях снижения стоимости и сокращения сроков поставки самолета, запрошенного кубинской стороной, в апреле 2016 года ИФК передало кубинской стороне коммерческое предложение на поставку одного самолета АН-148-100ЕА выпуска 2010 года, ранее находившегося в эксплуатации ОАО «АК «Россия», под технические требования кубинского заказчика с установкой новых двигателей Д-436-148 и АИ-450МС.

Неоднократные обращения ИФК в уполномоченные организации Республики Куба не позволили получить четкий ответ кубинской стороны по данному вопросу. В июне 2016 года вопрос выносился на обсуждение в рамках встречи заместителя Министра промышленности и торговли России Г.В. Каламанова и заместителя председателя Совета министров Республики Куба Р. Кабрисаса Руиса в Гаване. В конце июля 2016 года ИФК получен устный ответ от руководства CACSA о том, что кубинская сторона не заинтересована в приобретении указанного самолета.

#### Обеспечение финансирования поставок

В проверяемом периоде продолжала использоваться кредитно-лизинговая схема (впервые использованная в 2012 году), при которой покупателем и собственником самолетов становится лизинговая компания - South American Aircraft Leasing S.A., Панама (далее - SAAL), которая в дальнейшем передает закупленные воздушные суда в финансовый лизинг кубинской стороне.

В 2013 году между ИФК и компанией SAAL заключены три договора на поставку трех воздушных судов АН-158 и сопутствующего оборудова-

ния от 9 октября 2013 года № 3218/АС-Е, № 3219/АС-АРУ, № 3220/АС на общую сумму 82180,0 тыс. долл. США. Данные самолеты и оборудование предусматривалось передать в финансовый лизинг компании «Aviaimport S.A.» на основании трех договоров, заключенных между SAAL и компанией «Aviaimport S.A.» (№№ 343-3218/12-457-OS, 343-3219/12-457-OS, 343-3220/12-457-OS). Указанными договорами предусматривались следующие сроки поставки воздушных судов: для 1-го самолета - 30 апреля 2014 года, для 2-го самолета - 31 июля 2014 года, для 3-го самолета - 30 июня 2015 года.

Между компанией SAAL и Росэксимбанком 15 мая 2014 года заключено кредитное соглашение о срочной кредитной линии на сумму до 70 млн. долл. США для финансирования 85 % стоимости вышеуказанных трех договоров. По условиям соглашения Росэксимбанк выступает в качестве организатора, первоначального кредитора, агента и агента по обеспечению.

Предоставление кредита предусмотрено осуществить тремя траншами, каждый транш соответствует договору купли-продажи, а именно:

24820,0 тыс. долл. США по договору № 3218/АС-Е;

22644,0 тыс. долл. США по договору № 3219/АС-АРУ;

22389,0 тыс. долл. США по договору № 3220/АС.

Погашение кредита предусмотрено осуществлять по индивидуальным графикам по каждому предоставленному траншу в течение 13,5 лет с даты первого транша по кредиту. Процентная ставка по кредиту - фиксированная в размере 7 % годовых. Предусмотрены штрафные санкции и комиссии банкам.

Фактически первые два транша в размере 47464,0 тыс. долл. США были перечислены в сентябре 2015 года, третий транш в сумме 22389,0 тыс. долл. США - в ноябре 2015 года.

Условием вступления в силу кредитного соглашения являлось оформление соответствующей гарантии Российской Федерации.

За период с 2005 по 2013 год в целях обеспечения финансирования заключенных договоров были предоставлены 4 государственные гарантии в иностранной валюте на сумму более 550 млн. долл. США.

Предоставление кубинской стороне государственных гарантий Российской Федерации в 2014 году осуществлялось на основании Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, являющейся приложением 40 к Федеральному закону от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 го-

дов» (далее - Закон о федеральном бюджете на 2014 год), постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 года № 1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов».

Предоставление государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции регламентировано Правилами предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг), утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2008 года № 803 «Об утверждении Правил предоставления государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте для оказания государственной поддержки экспорта промышленной продукции (товаров, работ, услуг)» (далее - Правила).

Подпунктом «а» пункта 3 Правил (в редакции, действовавшей до 2 декабря 2015 года) предусмотрено, что государственные гарантии предоставляются при экспорте товаров, включенных в перечень промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка, утверждаемый Правительством Российской Федерации.

Пунктом 34 постановления Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2013 года № 1213 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» установлено, что государственная гарантийная поддержка экспорта промышленной продукции в 2014 году осуществляется по перечню промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка, утвержденному распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2004 года № 1222-р.

В проверяемом периоде авиационная техника и сопутствующее оборудование, поставляемые на Кубу в рамках развития сотрудничества между странами в области гражданской авиации, входили в Перечень промышленной продукции, при осуществлении экспорта которой оказывается государственная гарантийная поддержка, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2004 года № 1222-р, с учетом изменений и дополнений<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> В редакции распоряжений Правительства Российской Федерации от 15 мая 2006 года № 699-р, от 27 июля 2007 года № 999-р, от 27 июня 2009 года № 893-р, от 12 февраля 2011 года № 179-р, от 19 июня 2013 года № 1007-р.

Пунктом 8 Правил в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 года № 232 предусмотрено утверждение Минфином России перечня иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые оказывается государственная гарантийная поддержка.

Приказом Минфина России от 25 сентября 2014 года № 103н «Об утверждении перечня иностранных государств, экспорту промышленной продукции в которые оказывается государственная гарантийная поддержка» утвержден соответствующий перечень, в который входит Республика Куба.

Кроме того, в соответствии с пунктом 8 Правил (в редакции, действовавшей до 2 декабря 2015 года) государственные гарантии Российской Федерации могли предоставляться при осуществлении экспорта промышленной продукции в иностранные государства (без их включения в Перечень), имеющие кредитный рейтинг инвестиционного уровня по шкале рейтинговых агентств S&P, Fitch Group или Moody's, или при наличии у российского экспортера или банка-кредитора, являющихся бенефициарами по государственной гарантии Российской Федерации, иного наряду с государственной гарантией Российской Федерации обеспечения исполнения обязательств иностранного импортера. Этим требованиям соответствовали, в частности, государство Панама, а также компании данной страны, представляющие российским экспортерам или банкам-кредиторам иное наряду с государственной гарантией Российской Федерации обеспечение исполнения своих обязательств.

Подпунктом «г» пункта 3 Правил в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 года № 141 предусмотрено предоставление государственных гарантий при экспорте из иных стран промышленной продукции, произведенной в рамках международной кооперации, при условии, что доля российского компонента в указанной промышленной продукции составляет не менее 30 % стоимости экспортируемой промышленной продукции. Данным требованиям, в частности, отвечают самолеты АН-158, выпускаемые в Украине в рамках производственной кооперации российских и украинских компаний.

В соответствии с пунктом 17 Правил (в редакции, действовавшей до 2 декабря 2015 года) максимальные сроки заимствований, по которым предоставляются государственные гарантии, устанавливаются в зависимости от групп экспортируемых товаров. В частности, для летательных и космических аппаратов, морских и речных судов - до 14 лет.

Согласно пункту 15 Правил в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 26 марта 2014 года № 232 предельный размер государственной гарантии устанавливается до 100 % суммы обязательств, обеспечиваемых государственной гарантией, при условии предоставления кредита для финансирования экспортного контракта (оплаты промышленной продукции) на сумму не более 85 % стоимости экспортного контракта.

В 2014 году в соответствии с пунктом 3 части 5 статьи 20 Закона о федеральном бюджете на 2014 год функции агента Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации выполнял Росэксимбанк.

С 2015 года в соответствии с пунктом 2 части 5 статьи 18 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» функции агента Правительства Российской Федерации по вопросам предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации выполняет Внешэкономбанк. При этом Росэксимбанк продолжает выполнять функции агента Правительства Российской Федерации по вопросам обеспечения государственной поддержки экспорта промышленной продукции (за исключением вопросов предоставления и исполнения государственных гарантий Российской Федерации). Росэксимбанк осуществляет учет использования средств по кредитам, поступлений средств от заемщиков в погашение основного долга и начисленных процентов по кредитам, в предоставлении которых участвовал Росэксимбанк и по которым предоставлены государственные гарантии Российской Федерации.

На основании положений статьи 15 Закона о федеральном бюджете на 2014 год и Программы государственных гарантий Российской Федерации в иностранной валюте на 2014 год Советом директоров Росэксимбанка принято решение (протокол заседания Совета директоров банка от 6 июня 2014 года № 5) считать возможным предоставить Росэксимбанку как уполномоченному банку-агенту синдиката банков-кредиторов государственную гарантию Российской Федерации на сумму до 82180000 долл. США на срок до 13 июня 2028 года включительно, но не более чем на срок исполнения обязательств, обеспечиваемых государственной гарантией Российской Федерации, плюс 150 календарных дней по обязательствам компании SAAL, обеспечивающую до 100 % ее обязательств по возврату основного долга и уплате процентов по кредиту, предоставляемому для финансирования приобретения трех воздушных судов АН-158 и сопутствующего оборудования, исходя из соблюдения основных условий, установ-



ленных для получения государственных гарантий Российской Федерации для поддержки экспорта промышленной продукции в 2014 году.

Обращение в Минфин России с просьбой рассмотреть возможность предоставления Росэксимбанку указанной государственной гарантии Российской Федерации направлено письмом Росэксимбанка от 11 июля 2014 года № 1016/01100р. Указанное обращение находилось на рассмотрении в Минфине России более 5 месяцев, в связи с чем российский экспортер был вынужден предоставить SAAL отсрочку по оплате поставляемых на Кубу самолетов АН-158.

Минфин России, выступающий от имени Правительства Российской Федерации, в рамках действующих полномочий на основании статьи 15 Закона о федеральном бюджете на 2014 год, постановления Правительства Российской Федерации от 1 ноября 2008 года № 803, приказа Минфина России от 26 декабря 2014 года № 529 «О предоставлении государственной гарантии Российской Федерации по кредиту, привлекаемому компанией «South American Aircraft Leasing S.A.», а также договора от 29 декабря 2014 года № 01-01-06/04-645 о предоставлении государственной гарантии Российской Федерации предоставил Росэксимбанку государственную гарантию Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 13840075V на сумму до 82180000 долл. США на срок по 13 июня 2028 года включительно в обеспечение исполнения SAAL ее денежных обязательств по соглашению о срочной кредитной линии от 15 мая 2014 года, заключенному между принципалом (SAAL) и банком-агентом (Росэксимбанк) и иными банками-кредиторами (которые в будущем станут стороной соглашения о срочной кредитной линии), по возврату основного долга и уплате процентов для приобретения трех воздушных судов АН-158 и сопутствующего оборудования по договорам между ИФК и SAAL.

По результатам параллельного контрольного мероприятия по проверке хода реализации сотрудничества между странами в области гражданской авиации, проведенной Счетной палатой Российской Федерации и Главным контрольным управлением Республики Куба в 2014 году, отмечались сложности по организации синдиката банков-кредиторов.

По обращению ИФК Минпромторгом России оказано содействие (письмо от 30 октября 2014 года № КГ-17988/03) в согласовании Минфином России (письмо от 14 ноября 2014 года № 17-04-12/57712) возможности участия Международного банка экономического сотрудничества в синдицированном кредитовании поставки самолетов АН-158 в Республику Куба.

В результате, участниками банковского синдиката выступают Росэксимбанк (с долей участия - 49853,0 тыс. долл. США) и Международный инвестиционный банк (с долей участия - 20000,0 тыс. долл. США).

Таким образом, обязательства российской стороны по обеспечению финансирования поставки законтрактованных самолетов и сопутствующего оборудования выполнены в полном объеме.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2015 года № 566 «Об утверждении Правил предоставления субсидии из федерального бюджета Государственному специализированному Российскому экспортно-импортному банку (акционерное общество) в целях компенсации недополученных доходов по кредитам, выдаваемым в рамках поддержки производства высокотехнологичной продукции» (далее - Постановление № 566) с 2015 года Минпромторг России осуществляет поддержку российских организаций при экспорте ими высокотехнологичной продукции, работ и услуг путем льготного кредитования АО «Росэксимбанк» экспортных проектов (сделок).

В рамках реализации Постановления № 566 в 2016 году Минпромторгом России (в счет средств субсидии 2015 года) было одобрено участие АО «Росэксимбанк» в 9 экспортных проектах путем предоставления компании «Aviaimport S.A.» льготных кредитов с использованием средств субсидии. Общая сумма указанных кредитов составляет 12743,0 тыс. долл. США.

Указанные проекты предусматривают поставку комплектующих изделий, выполнение работ, оказание услуг российскими экспортерами ЗАО «ИФК Техник», АО «Азимут», ООО «Авиафинсервис» и ЗАО «Авиатехснаб».

Анализ фактического выполнения сторонами обязательств по договорам поставки авиатехники и сопутствующего оборудования в Республику Куба показал следующее.

Во исполнение трех договоров от 9 октября 2013 года № 3218/АС-Е, № 3219/АС-АРУ, № 3220/АС с использованием лизинговой схемы ИФК авиакомпания «Cubana de Aviación» поставлены 3 самолета АН-158:

в 2014 году поставлены 2 самолета АН-158: самолет АН-158 (серийный № 201-04) - 25 апреля 2014 года (на 5 дней раньше предусмотренного договором срока, дата поставки по договору - 30 апреля 2014 года), самолет АН-158 (серийный № 201-05) - 7 августа 2014 года (на 7 дней позже предусмотренного договором срока, дата поставки по договору - 31 июля 2014 года). Претензии по задержке поставки самолета со стороны контрагентов не предъявлялись;

в 2015 году поставлен один самолет АН-158 (серийный № 205-06) - 3 июня 2015 года, что на 26 дней раньше предусмотренного договором срока (30 июня 2015 года).

Кроме того, без использования лизинговой схемы по двум договорам купли-продажи, заключенным напрямую между ИФК и компанией «Aviaimport S.A.», осуществлена поставка одного самолета ИЛ-96-300 и вспомогательной силовой установки:

по договору от 14 августа 2014 года № 343-4111/12-457-OS поставлен самолет Ил-96-300 (серийный № 74393201005) (ранее находившийся в эксплуатации Аэрофлота) стоимостью 11,0 млн. долл. США. Фактически поставка состоялась 3 сентября 2014 года (срок поставки по договору - сентябрь 2014 года);

по договору от 18 декабря 2015 года № 343-5361/12-457JN поставлена вспомогательная силовая установка ВСУ-10-02 стоимостью 565,45 тыс. долл. США. Фактически поставка состоялась 19 января 2016 года (срок поставки по договору - 8 февраля 2016 года), что на 20 дней раньше предусмотренного договором срока.

На момент проведения проверки все заключенные в период с 2014 года по истекший период 2016 года договоры на поставку воздушных судов и оборудования исполнены. Всего за проверяемый период в Республику Куба поставлены 4 воздушных судна: три самолета АН-158 и один самолет ИЛ-96-300.

Анализ выполнения кубинской стороной обязательств по заключенным кредитным соглашениям, включая возврат основного долга и уплату процентов, показал следующее.

Компанией «Aviaimport S.A.» из общего объема предоставленных российскими банками кредитных ресурсов в размере 287775526,92 долл. США оплачены по состоянию на 1 октября 2016 года 333857615,82 долл. США, в том числе: в погашение основного долга - 232478525,38 долл. США и в погашение процентов по кредиту - 101379090,44 долл. США, в том числе:

по синдицированному кредитному соглашению от 16 декабря 2005 года б/н (предоставлены 93994000,0 долл. США) компания «Aviaimport S.A.» полностью погасила кредит 29 декабря 2015 года, уплатила проценты по кредиту на сумму 38415997,1 долл. США;

по синдицированному кредитному соглашению от 22 декабря 2006 года б/н (предоставлены 155956526,92 долл. США) компания «Aviaimport S.A.» оплатила в погашение основного долга 113886562,08 долл. США, в погашение процентов по кредиту - 52596876,55 долл. США.

по кредитному соглашению от 30 января 2009 года б/н с Внешэкономбанком (предоставлены 37825000 долл. США) компания «Aviaimport S.A.» оплатила в погашение основного долга 24597963,3 долл. США и в погашение процентов по кредиту - 10366216,79 долл. США. По данному кредитному соглашению в период с 29 июля 2016 года по 7 августа 2016 года числилась просроченная задолженность по погашению основного долга в размере 84157,36 долл. США, которая была погашена заемщиком 8 августа 2016 года.

Общая сумма задолженности компании «Aviaimport S.A.» по основному долгу по состоянию на 1 октября 2016 года составляет 55297001,54 долл. США. На отчетную дату просроченной задолженности со стороны компании «Aviaimport S.A.» по возврату кредитов и уплате процентов не имеется.

Компанией SAAL из общего объема предоставленных кредитных ресурсов в размере 144215500 долл. США оплачены по состоянию на 1 октября 2016 года 31455925,31 долл. США, в том числе: в погашение основного долга - 13504428,11 долл. США и в погашение процентов по кредиту - 17951497,2 долл. США, в том числе:

по синдицированному кредитному соглашению от 21 декабря 2012 года б/н (предоставлены 74362500 долл. США) по состоянию на 1 октября 2016 года компания SAAL оплатила в погашение основного долга 10220464,14 долл. США, в погашение процентов по кредиту - 13890708,92 долл. США. Сумма задолженности компании SAAL по основному долгу составляет 64142035,86 долл. США;

по синдицированному кредитному соглашению от 15 мая 2014 года б/н (предоставлены 69853,0 тыс. долл. США) по состоянию на 1 октября 2016 года компанией SAAL оплачены в погашение основного долга 3283963,97 долл. США, в погашение процентов по кредиту - 4060788,28 долл. США. Сумма задолженности компании SAAL по основному долгу по состоянию на 1 октября 2016 года составляет 66569036,03 долл. США.

Общая сумма задолженности компании SAAL по основному долгу по состоянию на 1 октября 2016 года составляет 130711071,89 долл. США. Просроченной задолженности со стороны компании SAAL по возврату кредита и уплате процентов не имеется.

### **Выводы**

1. Отдельными межправительственными соглашениями между Российской Федерацией и Республикой Куба вопросы сотрудничества в области гражданской авиации, модернизации парка гражданской авиатехники не регулируются. Органы государственной власти Российской Федерации

принимают участие в процессе достижения и реализации договоренностей с кубинской стороной об организации поставок в рамках основной деятельности и установленных полномочий.

**2.** Сотрудничество стран в сфере авиационной промышленности осуществляется посредством реализации Программы торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба на 2012-2020 годы, подписанной по итогам 10-го заседания МПК в ноябре 2012 года.

Решение сторон о разработке Плана реализации данной Программы, позволяющего осуществлять мониторинг и анализ результатов, до настоящего времени не реализовано. С 2013 года сторонам не удается согласовать конкретные формулировки пунктов данного Плана, не определены сроки реализации конкретных проектов и ответственные исполнители.

**3.** Экспорт российских (произведенных в рамках международной кооперации) воздушных судов и сопутствующего оборудования к ним в Республику Куба обеспечивался государственной гарантийной поддержкой экспорта промышленной продукции, которая предоставлялась в соответствии с действующими нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За период с 2005 по 2013 год в целях обеспечения финансирования договоров были выданы 4 государственные гарантии в иностранной валюте на сумму более 550 млн. долл. США.

В 2014 году в целях обеспечения финансирования договоров на поставку трех самолетов АН-158 в Республику Куба Минфином России была выдана государственная гарантия Российской Федерации в иностранной валюте на сумму до 82,18 млн. долл. США. Срок рассмотрения Минфином России обращения о предоставлении указанной гарантии превысил 5 месяцев, в связи с чем российский экспортер был вынужден предоставить SAAL отсрочку по оплате поставляемых на Кубу самолетов АН-158.

**4.** В рамках Программы торгово-экономического и научно-технического сотрудничества между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Куба на 2012-2020 годы в части поставок вертолетов гражданского назначения между АО «Вертолеты России» и ГП «Техноимпорт» 25 марта 2015 года подписан договор на поставку двух вертолетов Ми-17-1В.

Поставка вертолетов осуществлена 26 февраля 2016 года, оплата получена в полном объеме. Кроме того, АО «Вертолеты России» кубинской стороне переданы ряд коммерческих предложений и проекты договорных

документов на поставку имущества и технической документации, а также на оказание услуг.

5. Авиационный учебный центр в г. Гаване, создание которого предусмотрено Программой сотрудничества, до настоящего времени не создан.

Переговоры о его создании приостановлены ввиду отсутствия четких перспектив новых поставок российских самолетов, а также сложной финансовой ситуации на Кубе.

При этом переподготовка летного и инженерно-технического персонала авиакомпании «Cubana de Aviación» осуществляется в рамках договоров на поставку самолетов АН-158. Кроме того, подготовка кубинских специалистов по различным направлениям (курсы переподготовки инженерно-технического персонала на стендах НАСК-2000-1 и НАСК-2000-2, курс по принципам эксплуатации и обслуживания аппаратуры НСИ-200-0, курс переподготовки по системам обслуживания аппаратуры АВСА-85, теоретические и практические занятия по ремонту тормозных колес типа КТ263А) осуществлялась в рамках договоров с провайдерами (специализированными компаниями по обучению персонала).

6. Прорабатывавшийся АО «Рособоронэкспорт», ПАО «Объединенная авиастроительная корпорация» и ПАО «ВАСО» во исполнение пункта 4 поручения Правительства Российской Федерации от 30 октября 2015 года № РД-П2-7420 вопрос поставки в Республику Куба самолета АН-148-100ЕА не нашел положительного решения.

7. Принятое на уровне руководства Института гражданской авиации Республики Куба, компаний «Aviaimport S.A.», «Cubana de Aviación», ОАО «Объединенная авиастроительная корпорация», ОАО «ИФК» в январе 2010 года решение о создании на Кубе склада запасных частей для поддержки эксплуатации самолетов Ил-96-300 и Ту-204 не реализовано.

8. Одной из проблем сотрудничества сторон является несоблюдение кубинской стороной сроков направления неисправных деталей и отказавших агрегатов в ремонт (по соглашению - 10 дней, по факту период направления в ремонт изделий составлял до 4,5 лет), а также длительные сроки производства и ремонта российскими производителями комплектующих изделий, необходимых кубинской стороне (от 120 до 270 дней).

В проверяемом периоде сторонами были выработаны меры по обеспечению своевременной поставки запасных частей и агрегатов, сроки направления отказавших деталей кубинской стороной сокращены с нескольких лет до 1-3 месяцев.

**9.** На момент проведения проверки все заключенные в период с 2014 года по истекший период 2016 года договоры на поставку воздушных судов и оборудования исполнены. Всего в исследуемом периоде в Республику Куба поставлена авиационная техника на сумму 93,75 млн. долл. США, в том числе: три самолета АН-158 (в рамках договоров, заключенных в 2013 году), ИЛ-96-300 и вспомогательная силовая установка.

**10.** Компанией «Aviaimport S.A.» из общего объема предоставленных кредитных ресурсов в размере 287,8 млн. долл. США по состоянию на 1 октября 2016 года оплачены 333,8 млн. долл. США, в том числе: в погашение основного долга - 232,5 млн. долл. США и в погашение процентов по кредиту - 101,4 млн. долл. США.

Компанией SAAL из общего объема предоставленных кредитных ресурсов в размере 144,2 млн. долл. США оплачены по состоянию на 1 октября 2016 года 31,45 млн. долл. США, в том числе: в погашение основного долга - 13,5 млн. долл. США, в погашение процентов по кредиту - 17,95 млн. долл. США.

По состоянию на 1 октября 2016 год общая сумма задолженности по основному долгу компании «Aviaimport S.A.» составляет 55,3 млн. долл. США, компании SAAL - 130,7 млн. долл. США. Просроченной задолженности со стороны компаний «Aviaimport S.A.» и SAAL по возврату кредитов и уплате процентов не имеется.

### **Предложения**

**1.** Направить информационное письмо Заместителю председателя Правительства Российской Федерации Д.О. Рогозину - Председателю российской части Межправительственной Российско-Кубинской комиссии по торгово-экономическому и научно-техническому сотрудничеству.

**2.** Направить отчет по результатам экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**А.И. ЖДАНЬКОВ**

## Официальная хроника

**11 января** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Юрий Росляк выступил в Государственной Думе на «правительственном часе» с участием главы Минвостокразвития России Александра Галушки, на котором обсуждались инвестиционные проекты Дальневосточного федерального округа.

**12-13 января** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова выступила на панельной дискуссии «Устойчивый экономический рост: модель для России» состоявшегося в Москве VIII Гайдаровского форума «Россия и мир: выбор приоритетов».

В работе форума также приняли участие аудиторы Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Блинова, Владимир Катренко и Юрий Росляк.

**18 января** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Максим Рохмистров выступил по вопросу развития конкуренции и совершенствования антимонопольной политики, а также реформирования сферы госзакупок на «правительственном часе» в Совете Федерации с участием руководителя Федеральной антимонопольной службы Игоря Артемьева.

**21 января** Председатель Счетной палаты Российской Федерации Татьяна Голикова и заместитель Председателя Счетной палаты Вера Чистова приняли участие в работе XVI съезда Всероссийской политической партии «Единая Россия».

**23 января** Председатель Счетной палаты Татьяна Голикова открыла выставку в Государственном историческом музее, посвященную 370-летию государственного финансового контроля в России.

**25 января** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Александр Жданьков выступил в рамках «правительственного часа» в Государственной Думе с участием Министра иностранных дел Российской Федерации Сергея Лаврова, на котором обсуждались приоритеты внешней политики России.

**31 января** аудитор Счетной палаты Российской Федерации Владимир Катренко выступил на заседании подкомитета по финансовому контролю Комитета Совета Федерации по бюджету и финансовым рынкам, состоявшемся в Технопарке «Сколково».



## **Summary**

**Bato-Zhargal Zhambalnimbuev**

(p. 3)

Report on the findings of the control activity «Audit of the Use of the Budget Funds allocated to organization and operation of the integrated water resources management system in 2013-2015 and the Expired Period of 2016 in the Frame of the Federal Target Program «Development of the water economic complex of the Russian Federation in 2012-2020» and the State Program of the Russian Federation «Reproduction and use of natural resources in the territory of the Southern Federal District».

Subject of the control activity:

activity of the subjects of the control activity on compliance with normative legal acts and other documents regulating the activity of subjects of the control activity in the field of water relations and by implementation of the requirements of the environmental legislation;

on the formation and use of the budgetary funds allocated in 2013-2015 and the expired period of 2016 to organization and operation of the integrated water resources management system in the Southern Federal District, including the implementation of water management measures and measures on protection of water objects.

Objects of the control activity:

1. Administration of the Krasnodar Krai (Krasnodar Krai, Krasnodar);
2. Kuban Basin Water Department of the Federal Water Resources Agency (Krasnodar Krai, Krasnodar);
3. Administration of the Volgograd Region (Volgograd Region, Volgograd);
4. Nizhe-Volzhscoe Water Department of the Federal Water Resources Agency (Volgograd Region, Volgograd);

Objectives of the control activity:

1. Compliance with regulatory legal acts by the formation and funding in 2013-2015 and the expired period of 2016 of budgetary allocations from the federal budget to the territorial bodies of the Federal Agency for Water Resources, subjects of the Russian Federation, for implementation of activities of the Federal Target Program «Development of the water economic complex of the Russian Federation in 2012-2020» and the State Program of the Russian Federation «Reproduction and use of natural resources» as well as water management measures and measures on protection of water objects.

2. To audit the targeted and effective use of the budgetary system funds allocated in 2013-2015 and the past period of 2016 to the subjects of the Russian Federation and to the territorial bodies of RosVodResursy for the implementation of the Program activities, water management measures and measures on protection of water objects, as well as the legality of the disposal, management and use of the federal property by subordinate organization of RosVodResursy.

3. To analyze the corruption risks and implementation of anti-corruption measures.

**Alexander Filipenko**

(p. 80)

Report on the findings of the expert and analytical activity «Analysis of the implementation of the measures on modernization of regional systems of the preschool education in 2013-2015».

Subject of the expert and analytical activity:

1. Activities of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation, of government bodies of the subjects of the Russian Federation aimed at implementation of the measures on modernization of regional systems of the preschool education;

2. Regulatory legal acts and other regulatory documents of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation and subjects of the Russian Federation, adopted to address issues identified by the President of the Russian Federation in Decrees as of May 7, 2012 No. 597 «On measures for implementation of the state social policy» and No. 599 «On measures for implementation of the state policy in the field of education and science»; agreements concluded by the Ministry of Education and Science of the Russian Federation with the executive authorities of subjects of the Russian Federation on the use of federal subsidies provided for financial support of the measures on modernization of regional systems of the preschool education in the framework of the sub-program «Development of preschool, general and additional education for children» of the State Program of the Russian Federation «Development of education» for years 2013-2020 from the federal budget to the budgets of the subjects of the Russian Federation;

3. Statistical and other reporting of the subjects of the Russian Federation, reflecting the implementation of the measures on modernization of regional systems of the preschool education.

Objects of the expert and analytical activity:

Ministry of Education and Science of the Russian Federation (upon request);

government bodies of subjects of the Russian Federation (85 subjects of the Russian Federation) (upon request).

Objectives of the expert and analytical activity:

1. Assess the activities of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation and government bodies of the subjects of the Russian Federation on regulatory and methodological support of activities aimed at the modernization of regional systems of the preschool education in 2013-2015.

2. Analyze the financial support of measures on modernization of regional systems of the preschool education in 2013-2015 at the expense of all sources of funding.

3. Assess the results of the implementation of measures on modernization of regional systems of the preschool education in 2013-2015.

**Valery Bogomolov, Sergey Kharchenko, Anatoly Fedorov**

(p. 123)

Report on the findings of the control activity «Audit of formation and use of budgetary allocations of road funds of the Saratov and Yaroslavl regions in 2015 and the past period of 2016 (together with the Accounts Chamber of the Saratov Region and Chamber of Control and Accounts of the Yaroslavl Region)».

Subject of the control activity:

compliance with the normative legal acts of the Russian Federation and other administrative documents governing the procedure of formation and use of budget appropriations of the Road Funds of the Saratov and Yaroslavl regions.

Objects of the control activity:

1. The Ministry of Transport and Roads of the Saratov Region (Saratov);
2. Department of Transport of Yaroslavl Region (Yaroslavl).

Objective of the control activity:

assess the legitimacy and effectiveness of use of the budget appropriations of the Road Fund of Saratov and Yaroslavl Regions, including the inter-budgetary transfers allocated from the federal budget.

**Bato-Zhargal Zhambalnimbuev**

(p. 196)

Report on the findings of the expert and analytical activity «Analysis of the effectiveness of the implementation of measures aimed at import substitution in the milk industry in 2015 and the past period of 2016».

Subject of the activity:

1. Legislative and other normative legal acts, as well as adopted in accordance with the Action Plan («Roadmap») to facilitate the import substitution in agriculture for 2014-2015, approved by the Decree of the Government of the Russian Federation of October 2, 2014 No. 1948-p, other documents relating to issues on its implementation.

2. Information from federal executive authorities, government bodies of the subjects of the Russian Federation and other organizations on the implementation of activities in 2015 and the past period of 2016 on the support of import substitution in the milk industry.

3. Agreements, contracts, agreements on granting of State support measures, primary accounting documents confirming the conduct of operations, reports on the progress, statistical and analytical information.

4. Other documents and materials necessary to carry out this expert and analytical activity.

Objectives of the activity:

1. Legal regulation of measures aimed at import substitution in the milk industry in 2015 and the past period of 2016.

2. Assessing the impact of the measures of the state support taken for import substitution in the milk industry in 2015 and the past period of 2016.

Objects of the activity:

1. Ministry of Agriculture of the Russian Federation (upon request).

2. Federal Veterinary and Phytosanitary Monitoring Service (upon request).

3. Federal State Statistics Service (upon request).

4. Federal Customs Service (upon request).

5. Federal State Budgetary Scientific Institution «All-Russian Research Institute of Animal Breeding» (upon request).

6. National Union Milk Producers (upon request).

7. Government bodies of subjects of the Russian Federation (selectively) (upon request).

**Alexander Zhdankov**

(p. 257)

Report on the findings of the expert and analytical activity «Analysis of measures taken by the federal executive authorities and organizations of the Russian Federation in the framework of the implementation of projects on deliveries of Russian civil aircrafts, associated equipment and services in the framework of the programs on Cuba civil aviation modernization».

Subject of the activity:

the activities of federal executive authorities and organizations of the Russian Federation on ensuring supplies of aircrafts, as well as associated equipment and services in the Republic of Cuba.

The objective of the activity:

assess sufficiency of the measures taken by the federal executive authorities and organizations of the Russian Federation in the framework of the implementation of projects (contracts) in cooperation with the Republic of Cuba in the field of civil aviation.

Objects of the activity:

1. Ministry of Finance of the Russian Federation (Moscow);
2. Ministry of Industry and Trade of the Russian Federation (Moscow);
3. Roseksimbank JSC (Moscow);
4. Open Joint Stock Company Ilyushin Finance Co. (Moscow region, Odintsovo district, v. Razdori).

**Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации основан в 1997 году**

**Издатель:** Счетная палата Российской Федерации

Содержание Бюллетеня № 2 утверждено решением  
Коллегии Счетной палаты Российской Федерации  
от 20 января 2017 года

Выпускается в соответствии с Федеральным законом  
«О Счетной палате Российской Федерации»

Бюллетень зарегистрирован в Министерстве Российской Федерации  
по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций  
Эл № 77-4479 от 23 апреля 2001 года.  
Выпускается ежемесячно

**Ответственный за выпуск -**  
**руководитель аппарата Счетной палаты Российской Федерации**  
**Ю.В. Воронин**

Адрес издателя: 119991, Москва, ул. Зубовская, 2.  
Адрес официального сайта: [www.audit.gov.ru](http://www.audit.gov.ru)

Контактные телефоны  
986-16-07, 986-16-55,  
факс 986-07-70  
E-mail: [Bull@ach.gov.ru](mailto:Bull@ach.gov.ru)

© Счетная палата Российской Федерации, 2017.  
При использовании размещенных материалов  
ссылка на Бюллетень Счетной палаты Российской Федерации обязательна.