

# ПРИОРИТЕТЫ МЕЖБЮДЖЕТНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ

2 декабря в рамках IX Международного форума и выставки «Транспорт России» состоялось традиционное декабрьское мероприятие Ассоциации «РАДОР» – заседание Комиссии по развитию, ремонту и содержанию автомобильных дорог.



В 2015 году заседание было организовано в формате «круглого стола», посвященного вопросам развития сети автомобильных дорог регионального значения.

На заседании присутствовали первый заместитель министра транспорта Российской Федерации Евгений Дитрих, заместитель председателя Комитета Государственной думы по транспорту Сергей Тен, заместители руководителя Федерального дорожного агентства Григорий Прокуронов и Игорь Астахов, заместитель начальника Управления эксплуатации автомобильных дорог Федерального дорожного агентства Андрей Чернигов, директор ФКУ «Росдормониторинг» Константин Угаров, руководители и представители управлений автомобильных дорог 47 регионов России, а также ассоциированные члены Ассоциации «РАДОР». Вел заседание генеральный директор ассоциации Игорь Старыгин.

На этом мероприятии обычно подводятся предварительные итоги уходящего года. Каким он был

для дорожного хозяйства Российской Федерации?

Как следует из доклада Игоря Старыгина, состояние региональных дорог за 3 года функционирования системы дорожных фондов, к сожалению, почти не изменилось. Величина этого «почти» составляет 0,4% – именно настолько уменьшился процент автомобильных дорог, не соответствующих нормативным показателям. В абсолютных значениях это выглядит так: 63,3% – в 2012 году и 62,9% – в 2015-м. При этом соотношение фактической обеспеченности и нормативной потребности в финансовых ресурсах на содержание, ремонт и капитальный ремонт объектов региональной дорожной сети в 2015 году снизилось по сравнению с 2014-м на 1% и составило 13,4%. Запомним эту цифру, так как это один из ключевых показателей, характеризующих состояние дорожного хозяйства субъектов Российской Федерации.

Объем расходов субъектов РФ на дорожное хозяйство по плано-

вым показателям в 2015 году соответствует 444,7 млрд рублей, что на 37 млрд рублей больше, чем в 2014 году. Но этот небольшой рост ничего не решает, тем более что он, во-первых, выражен в абсолютных, а не в относительных цифрах, то есть без учета инфляции, а во-вторых, не все средства дорожных фондов доходят до дорог, имеются различные обременения.

Так, согласно действующему законодательству, не менее 10% доходов от акцизов на ГСМ необходимо направлять в муниципальные дорожные фонды. А учитывая бедственное состояние местных дорог и то, что таких дорог более чем в 1,5 раза больше, чем региональных (по данным Росавтодора, 883,4 тыс. км против 515,3 тыс. км), надо бы и больше. И некоторые регионы так и поступают: Республика Саха (Якутия) отчисляет 15%; Липецкая область – 17%; Тульская область – 20%; Забайкальский край – 20%; Сахалинская область – 20%. Кроме того, часть финансовых средств, выделяемых на региональные дороги, дополнительно утрачивается за счет уплаты рядом субъектов Российской Федерации налога на имущество в отношении автомобильных дорог. Последнее, к сожалению, законодательство не запрещает. В 2015 году расходы из дорожного фонда на этот налог составили ни много ни мало 8,2 млрд рублей (против 7,2 млрд рублей в 2014 году), или 1,8% совокупного дорожного фонда. А это, между прочим, соответствует 50% годовых расходов на капитальный ремонт (в 2015 году – 17,4 млрд



Игорь Старыгин

рублей), который так необходим региональным трассам. К слову, расходы на НИОКР в субъектах Российской Федерации в 2015 году составили только 0,1 млрд рублей. В относительных единицах эта величина вообще стремится к нулю – 0,02%. Как видим, популярный вопрос о разработке собственных инноваций для дорожного хозяйства в субъектах Российской Федерации попросту неактуален.

На то, что не все средства дорожных фондов субъектов Федерации доходят до региональных автомобильных дорог, обратили внимание в Росавтодоре. И это – прямая заслуга Ассоциации «РАДОР», ведущей планомерную работу в этом направлении. В 2016 году, по словам Григория Прокуронова, целевой характер расходования средств дорожных фондов в регионах будет учитываться при распределении межбюджетных трансфертов. Это очень справедливо: научитесь сначала эффективно использовать собственные средства, а потом уж просите о помощи. Это выглядит тем более убедительно на фоне того, что с 2015 года 100% доходов от акцизов на ГСМ зачисляется в бюджеты субъектов, которые должны также

100% направить в региональные дорожные фонды.

Кроме налога на имущество, в 2015 году 15,7% территориальных дорожных фондов, или 70 млрд рублей, направлено в виде субсидий муниципальным дорожным фондам на местные автомобильные дороги. Для сравнения: в 2014 году эта величина составляла 58 млрд рублей. Еще 8,6 млрд, или 1,9%, ушло на погашение ранее полученных кредитов (в 2014 году – 3,5 млрд, или 1%). Все эти статьи расхода «унесли» из дорожных фондов субъектов Федерации 19,5%. Таким образом, собственно на дорожные работы на региональных дорогах осталось 357,9 млрд рублей (283,4 млрд в 2014 году).

Эти средства распределены таким образом: 127,9 млрд рублей (28,75%) – на строительство, реконструкцию и разработку проектно-сметной документации; на ремонт – 63,1 млрд рублей (14,18%); на капитальный ремонт – 17,4

27,9%), по капитальному ремонту – 2,1% (в 2014 году – 2,4%), по содержанию – 31,1% (в 2014 г. – 32,3%). Повторюсь, в среднем это 13,4% от потребности.

Важнейший вопрос, который обсуждается сегодня на всех уровнях: как обеспечить нормативное состояние автомобильных дорог? Эту проблему на федеральных дорогах можно считать решенной – согласно известному постановлению Правительства РФ №539, с 2014 года на содержание федеральных автомобильных дорог выделяется 100% от нормативной потребности, и они достаточно быстрыми темпами приводятся в порядок. Но протяженность федеральной сети составляет всего 51,7 тыс. км, причем, как сообщил на заседании Игорь Астахов, в 2015 году на ее содержание было выделено 218,5 млрд рублей, а на 2016 год запланировано 237,4 млрд рублей. В то же время на содержание 515,3 тыс. км региональных дорог в 2015



млрд рублей (3,91%); на содержание и эксплуатацию – 118,3 млрд рублей (26,62%). Много это или мало? Как к этим цифрам относиться, объяснил Игорь Старыгин: соотношение фактической обеспеченности и нормативной потребности в финансовых ресурсах в субъектах Федерации составляет по ремонту 23,3% (в 2014 году –

году было выделено только 118,3 млрд рублей (см. выше). Составив простейшую пропорцию, почувствуем, как говорится, разницу в финансировании федеральных и региональных автомобильных дорог. Так, например, для приведения в нормативное состояние искусственных сооружений на автомобильных дорогах Челябин-



Григорий Прокуронов

ской области необходимо 6,5 млрд рублей, в то время как объем всего областного дорожного фонда, по словам министра дорожного хозяйства и транспорта Челябинской области Алексея Гущина, составляет порядка 8 млрд рублей. Поэтому, планируя работы, приходится расставлять приоритеты.

Таким образом, на содержание автомобильных дорог субъектов Российской Федерации в 2015 году было выделено в 18 раз меньше средств, чем на содержание федеральных магистралей. Как видим, до баланса еще очень и очень далеко, совершенствовать межбюджетные механизмы еще есть куда, хоть и не очень понятно, из каких средств восполнять дефицит региональных бюджетов. Конечно, есть целый список дополнительных финансовых источников территориальных дорожных фондов, но они сегодня используются далеко не все.

Что касается строительства и реконструкции, то для регионов используется показатель, характеризующий, как выполняется поручение президента об удвоении объемов строительства автомобильных дорог к 2022 году. Для каждого региона было рассчитано, сколько нужно строить каждый год и какой должен быть ежегодный прирост темпов строительства,

чтобы к 2022 году подойти с нужными результатами (как пояснил Григорий Прокуронов, ежегодный объем вводимых в эксплуатацию объектов строительства автомобильных дорог без учета федеральной сети должен составлять 4800 км). По словам Игоря Старыгина, за 3 года субъекты Федерации даже теоретически не смогли приблизиться к решению этой задачи, так как, чтобы выполнить поручение президента, на сегодня объемы работ по стройке надо нарастить в 5 раз (!). Спрашивается, на какие средства? И в дальнейшем, если радикально ничего не изменится, ситуация будет усугубляться.

Более того, Президентом Российской Федерации поставлена задача приведения сети автомобильных дорог в нормативное состояние.



Игорь Астахов

Тем не менее по плану в 2015 году должно было быть введено ремонтom 7,7 тыс. км (в 2014 году — 9,2 тыс. км), межремонтный срок составлял более 50 лет. При этом доля автомобильных дорог регионального значения, отвечающих нормативным требованиям, в 2015 году снизилась на 0,4% (с 37,5% в 2014 году до 37,1%). Таким образом, некоторый рост этого показателя, наметившийся в период 2012–2014 годов, был приостановлен.

Все эти обстоятельства непосредственно влияют на безопасность дорожного движения. Отмечено, что, начиная с 2012 года, на федеральных автомобильных дорогах наблюдается некоторое снижение погибших в дорожно-транспортных происшествиях, несмотря на рост автомобилизации. Та же тенденция наблюдается в отношении ДТП с сопутствующими дорожными условиями (меньше на 17% в 2015 году по сравнению с 2014-м). Вместе с тем для того, чтобы обеспечить автомобильные дороги необходимыми техническими средствами организации дорожного движения согласно нормативным требованиям, единовременно понадобится 50 млрд рублей. Об этом сообщил, выступая на заседании Комиссии РАДОРА, Игорь Астахов. Таких денег в федеральном дорожном фонде нет, поэтому дорожники и в части безопасности работают в рамках утвержденных бюджетов. И сделать кое-что удастся. Так, например, за последние 3 года установлено порядка 2000 км осевых тросовых барьерных ограждений. Кстати, несмотря на их очевидную эффективность, соответствующий норматив с ГИБДД до сих пор не согласован.

Кроме того, автомобильные дороги обустроиваются электроосвещением, причем только на оплату электроэнергии на эти цели на федеральных дорогах в 2015 году израсходовано 1,5 млрд рублей.

Для того чтобы выявить наиболее эффективный и не очень дорогой материал для дорожной разметки, проводятся сравнительные полевые испытания разметочных материалов в разных климатических условиях, и уже сделаны первые выводы, которые состоят в том, что самые надежные материалы в среднем ценовом сегменте — холодные пластики. Эти результаты озвучил на заседании Комиссии РАДОРА генеральный директор



Владислав Свежинский

Центра инженерно-технических исследований «Дорконтроль» Владислав Свежинский.

Сегодня заключены также межведомственные соглашения между Федеральным дорожным агентством, МЧС и МВД о взаимодействии в случае возникновения чрезвычайных ситуаций, касающиеся как федеральных, так и территориальных автомобильных дорог, регулярно проводятся совместные учения.

Как известно, в 2015 году вступил в действие технический регламент Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог», для реализации положений которого разработан 171 стандарт. До 1 сентября 2016 года действуют правила переходного периода, которые облегчают адаптацию к новым нормативам. Однако ситуация осложняется тем, что на многие технические средства организации дорожного движения действуют два документа — межгосударственный и национальный стандарты, дублирующие друг друга, а иногда и противоречащие один другому. За оставшееся до сентября 2016 года время необходимо провести аналитическую работу по выявлению дублирующих положений и внести изменения в нормативные документы, в первую очередь в Правила дорожного движения.

Каковы ближайшие перспективы? С 1 января 2016 года могут

возникнуть выпадающие доходы дорожных фондов субъектов РФ в связи с изменением структуры внутреннего рынка моторного топлива ввиду введения запрета на оборот отдельных видов такого топлива, а также планируемого изменения ставок акцизов на горюче-смазочные материалы. Напомним, что по этой проблеме имеется поручение Президента РФ (по итогам совещания с членами Правительства РФ 15.07.2015, Пр-1572 от 05.08.2015) о компенсации выпадающих доходов.

Кроме того, существует опасность отмены транспортного налога. Сергей Тен, выступая на заседании Комиссии Ассоциации «РАДОР», сообщил, что за 4 года, в течение которых он работает в составе законодательного собрания шестого созыва, было 7 (!) попы-

представляет непосредственную опасность для дальнейшего развития дорожного хозяйства субъектов РФ. Этот налог характеризуется устойчиво высокой собираемостью (в 2014 году — 96,1% от начислений) и является значимым источником наполнения территориальных дорожных фондов. Так, в 2014 году объем поступлений транспортного налога в бюджеты субъектов РФ составил 117,5 млрд рублей, или четверть общего объема средств региональных дорожных фондов. Дорожное хозяйство не должно лишиться этих средств.

Это, как говорится, «что плохого». Теперь — «что хорошего»: согласно тому же перечню поручений Президента РФ, в 2016 году разрешено так называемые иные межбюджетные трансферты



Вопросы из зала

ток отмены транспортного налога. По его мнению, этот налог нужно отменять тогда, когда в регионах России стабильно заработает система «Платон», и то только в том случае, если его отмена никак не повлияет на финансирование дорожных работ. По его подсчетам, это произойдет не раньше, чем через три года.

В сложившихся условиях, подчеркнул Игорь Старыгин, эта инициатива депутатов Госдумы

из федерального бюджета на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства направлять не только на строительство и реконструкцию, но и на капитальный ремонт и ремонт. Что очень правильно, потому что в ряде субъектов Федерации, например, в Калужской области, опорная сеть дорог построена, имеет значительную протяженность и увеличения не требует. Зато ремонт просто необходим.

Кроме того, принято решение о включении в государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы» индикаторов, характеризующих долю автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающую нормативным требованиям. Еще одно решение правительства касается организации мониторинга деятельности органов исполнительной власти субъектов Федерации по формированию доходов дорожных фондов и увеличению расходов на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог.

В соответствии с принятыми правительством решениями, субъектам Федерации рекомендовано включить в региональные программные документы развития дорожного хозяйства мероприятия по увеличению доли автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения, отвечающих нормативным требованиям, а также соответствующих индикаторов и показателей. Им также следует отчитываться перед Минтрансом об исполнении этих мероприятий.

Еще один важный вопрос касается сохранности автомобильных дорог. Следует отметить, что внимание к этой важнейшей проблеме должным образом уделяется и федеральной властью, и регионами России. В 2014–2015 годах наблюдалась устойчивая тенденция к налаживанию на территориальных дорожных сетях системы весового контроля. Растет число субъектов Федерации, которые активно занимаются этой деятельностью (с 01.01.2014 – на 20 единиц), таких регионов теперь 61, они закупают специальное оборудование, строят площадки для весового контроля, принимают соответствующие нормативные документы. (По данным Ассоциации «РАДОР», количество стационарных пунктов весового контроля выросло за два года с 16

до 44, передвижных – со 165 до 214, построено даже 6 ПВК, работающих в автоматическом режиме.) Для осуществления весового контроля можно использовать также средства фотовидеофиксации – поправки, внесенные в закон об автомобильных дорогах, позволя-



Сергей Тен

ют это делать.

Напомним, что по инициативе Ассоциации «РАДОР» Общественным советом при Федеральном дорожном агентстве было принято решение о проведении Всероссийской акции под девизом «На дороге – без перегруза!». В течение недели, с 28 сентября по 4 октября 2015 года, на автотрассах федерального, регионального и местного значения межведомственные группы осуществляли масштабные проверки грузового транспорта на предмет выявления автотранспортных средств со сверхнормативной весовой нагрузкой или превышением допустимых габаритов. За эту неделю нарушители весогабаритных нормативов на грузовом транспорте были оштрафованы на общую сумму 27 млн рублей. Результаты акции показали, что каждая четвертая фура на российских дорогах оказалась с «лишним весом». По данным ФКУ «Росдормониторинг», по федеральным автомобильным дорогам с перегрузом следуют 50% автомобилей. На сайте этой орга-

низации ежедневно публикуется «Доска почета» «лучших друзей дорожников». В настоящее время этой организацией ведется активная работа, которая позволит в обозримом будущем объединить пункты весового контроля на федеральной сети в систему. Как рассказал Константин Угаров, в части совершенствования нормативной правовой базы весового контроля за последний год удалось:

- принять поправки в федеральный закон об автомобильных дорогах, согласно которым в КоАП РФ введены возможность прямого штрафования владельцев транспортных средств при фиксации административного правонарушения работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи; дифференциация ответственности нарушителей в зависимости от тяжести правонарушения; одинаковая ответственность собственника независимо от формы собственности; ответственность грузоотправителя;

- приказом МВД России № 1014 от 08.11.2012 измерения, которые осуществляются средствами автоматических пунктов весогабаритного контроля, внесены в перечень измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, к ним предъявлены обязательные метрологические требования.

В планах – внесение изменений в Правила дорожного движения, касающихся обязанности прохождения весогабаритного контроля (вынесены Минтрансом России на общественное обсуждение), и в КоАП РФ – о введении ответственности за уклонение от прохождения весогабаритного контроля (предложения находятся на рассмотрении в Госдуме РФ); наделение владельцев автомобильных дорог полномочиями по обеспечению фиксации правонарушений, в том числе с использо-

ванием специальных технических средств, работающих в автоматическом режиме, по передаче информации о правонарушениях в контрольно-надзорные органы и правом финансирования расходов на обработку и рассылку постановлений указанных органов (по решению президиума Госсовета от 08.10.2014).

По итогам акции «На дорогу — без перегруза!» в отдельных регионах зафиксировано сокращение числа перевозчиков-нарушителей в 2–4 раза. (Подробнее об акции читайте в статье «Еду без перегруза!» в «АД» №11, 2015 г., стр. 18–20). В ходе заседания Комиссии Ассоциации РАДОР были награждены дорожные службы регионов России, принявшие активное участие в этой акции.

Самые передовые субъекты Российской Федерации, например, Новосибирская область, прорабатывают возможности подключения к системе «Платон». Кстати, начальником Государственного управления дорожного хозяйства Московской области Константином Ляшкевичем с целью подготовки распространения системы «Платон» на региональные автомобильные дороги было высказано предложение: необходимо фиксировать факты и интенсивность перетока транспортных средств на региональную сеть дорог, имеющие место при эксплуатации системы «Платон», и их воздействие на региональные дороги, для чего создать рабочую группу в составе Ассоциации РАДОР и выработать соответствующие рекомендации.

Как известно, средства, собранные в результате работы системы «Платон» (по прогнозам, от 32 до 39 млрд рублей в 2016 году), будут направлены на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства: на проекты, осуществляемые с применением механизмов государственно-частного партнерства, а также на строительство, реконструкцию и



Евгений Дитрих

ремонт уникальных искусственных дорожных сооружений по решениям Правительства Российской Федерации. Уже сегодня Федеральное дорожное агентство проводит активную работу, чтобы собрать и обработать заявки субъектов Федерации на эти средства. В декабре 2015 года в Федеральном дорожном агентстве была проведена первая презентация таких проектов (см. статью «Проекты для софинансирования», стр. 36).

Итак, выше были приведены цифры, характеризующие текущее состояние «дорожных» дел в регионах России и дающие основание считать, что без федеральной поддержки не обойтись. Как госбюджет поможет субъектам Российской Федерации в 2016 году?

Уже говорилось, что доля доходов от акцизов на нефтепродукты, которая раньше зачислялась в Федеральный дорожный фонд, с 2015 года зачисляется в региональные дорожные фонды. Однако анализ показывает, что эта мера не спасает дорожные бюджеты субъектов РФ. Евгений Дитрих сообщил, что общий объем региональных дорожных фондов, исходя из прогнозных данных Минфина и с учетом субсидий федерального бюджета и иных межбюджетных трансфертов, в 2015 году должен был составить 623 млрд рублей, в 2016 году — 677 млрд рублей, в 2017 году — 713 млрд рублей. Но с учетом так называемой оптимизации этот объем в 2015 году

уменьшился более чем на 70 млрд (данные верны на начало декабря 2015 года). В 2016 году прогнозная цифра сократится на 73 млрд, в 2017-м — на 96 млрд. Иными словами, предполагаемый небольшой рост, скорей всего, будет перекрыт инфляцией. «Есть риск, что межбюджетными трансфертами будут покрываться только суммы, недополученные из-за планируемого изменения ставок акцизов на горюче-смазочные материалы, и рассматривать их как дополнительный источник, который позволит поддержать дорожные фонды и решить задачу удвоения объемов строительства, — это, наверное, слишком оптимистично», — подчеркнул Евгений Дитрих.

В этих условиях, по мнению представителей Минтранса, по крайней мере в обозримом будущем следует сосредоточиться на выполнении поручений президента по итогам заседания президиума Госсовета в Новосибирске. Напомним, что первый блок задач связан с повышением эффективности расходования средств; второй — с обеспечением сохранности имеющейся дорожной сети, недопущением ее преждевременного разрушения, а также с увеличением процента автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям. Кроме того, важнейшая задача — совершенствование финансирования дорожной деятельности за счет дальнейшего развития принципа «Пользователь платит».

Что уже удалось сделать в части выполнения поручений президента? По первому блоку задач экспертный совет при Правительстве РФ подготовил план мероприятий по повышению эффективности расходования средств на развитие автомобильных дорог общего пользования, который утвержден 25 сентября 2015 года. План предусматривает целый ряд мероприятий, а именно:

- повышение конкуренции в проектировании объектов рекон-

струкции, ремонта, капитального ремонта и содержания;

- повышение качества работ и оказываемых услуг;

- совершенствование механизмов общественного контроля за ходом реализации дорожных проектов.

Консультации, которые провел Минтранс с представителями Общероссийского народного фронта, свидетельствуют, что, по мнению общественности, качество выполнения дорожных работ в субъектах РФ оставляет желать лучшего, а контроль заказчиков слаб или отсутствует. ОНФ предлагает задействовать механизмы общественного контроля на всех этапах выполнения дорожных работ. Евгений Дитрих предложил региональным заказчикам наладить диалог с общественностью в режиме реального времени для разъяснения особенностей и нюансов проводимых работ. Это нужно для формирования правильного отношения к деятельности дорожников со стороны неспециалистов, потому что гораздо проще с чем-либо ознакомить граждан страны превентивно, чем потом опровергать рождающиеся мифы, которых в отношении дорожных служб и так предостаточно.

Чтобы оптимизировать стоимость выполнения работ, предполагается внесение изменений в законодательство с целью проведения публичного технологического и ценового аудита. На сегодняшний день — по крупным объектам, а в ближайшей перспективе — и по объектам среднего ценового сегмента, куда попадают и стройки регионального значения.

С целью оптимизации расходов на развитие дорожной сети Минтранс России пересмотрены также требования к автомобильным дорогам, исходя из их функционального назначения, в том числе по геометрическим характеристикам, расчетным нагрузкам и по классификации работ по ремонту и содержанию. Разработан

свод правил по проектированию и строительству автомобильных дорог и искусственных сооружений, который учитывает вопросы строительства и функционирования дорог с низкой интенсивностью движения (до 400 транспортных средств в сутки). Этот свод правил СП 243.1326000.2015 утвержден приказом Министерства транспорта РФ от 30 сентября 2015 года №291.

В ноябре прошлого года Минтранс утвердил приказ № 322 о внесении изменений в классификацию по капитальному ремонту, ремонту и содержанию. Внесены поправки, касающиеся применения классификации и дополнений в разделы, уточняющие характеристики видов работ, связанных с внедрением инновационных технологий ремонта, а также включения в классификацию методов контроля, таких как аудит безопасности дорожного движения.



Вопросы из зала

Еще одно поручение президента — о повышении достоверности сметной стоимости работ при реконструкции, ремонте, капитальном ремонте и содержании автомобильных дорог. При этом предлагается обратить внимание на применение ресурсного метода определения стоимости строительства, необходимость создания общероссийской и региональных баз данных по стоимости материально-технических и трудовых ресурсов,

а также по объектам-аналогам. Сюда же относится регулярная актуализация единичных расценок при применении сметных норм на строительство и реконструкцию автомобильных дорог.

Одним из основных направлений оптимизации расходов является также расширение и упрощение порядка использования инновационных технологий и материалов. При этом важнейшая тема — повышение качества строительных материалов, в первую очередь битума нефтяного дорожного. Участие государства (в лице федеральных и региональных заказчиков) в этом процессе состоит в создании устойчивого спроса на высококачественные материалы и условий для того, чтобы недобросовестные производители либо перестроились, либо ушли с рынка.

Согласно одному из поручений президента, в ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)» необходимо включить показатели объема строительства и реконструкции дорог регионального и местного значения с целью решения задачи по удвоению объемов строительства. По словам Евгения Дитриха, на сегодняшний день подготовлены и включены в федеральную целевую программу такого рода индикаторы, проект этого документа в феврале 2016 года будет внесен в правительство для утверждения. А так как эти индикаторы должны суммироваться по России в целом, задача субъектов Федерации в максимально сжатые сроки — определиться с такими показателями.

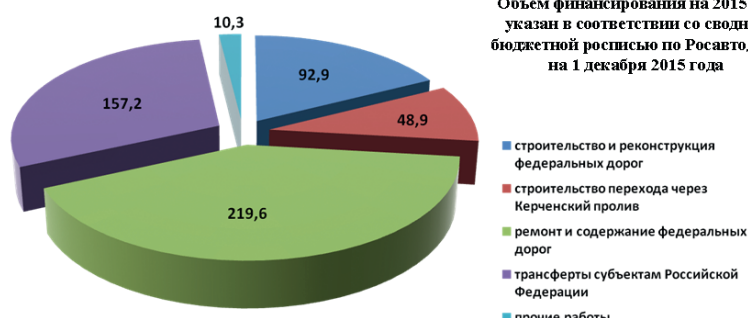
Многие вопросы на заседании Комиссии Ассоциации «РАДОР» касались строительства автомобильных дорог в сельской местности: в 2015 году изменились критерии отбора первоочередных объектов, средства на эти цели выделяются в рамках федеральной целевой программы «Устойчивое развитие сельских поселений на 2014–2017 годы и на период до

2020 года». Отбор объектов строительства и реконструкции автомобильных дорог осуществляется комиссией, состоящей из представителей Минсельхоза и Федерального дорожного агентства. Это обстоятельство во многом затруднило процесс отбора объектов. В последние месяцы прошлого года Минтранс проводил консультации с Минсельхозом. Как пояснил Евгений Дитрих, взаимопонимание между двумя ведомствами найдено, однако в 2016 году условия предоставления этих средств меняться не будут.

По словам первого заместителя министра, правила предоставления «иных межбюджетных трансфертов»<sup>1</sup> позволят в 2016 году направлять эти средства не только на строительство и реконструкцию, но и на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения. Однако при этом нужно быть готовыми к тому, что в эти правила будут включены определенные условия предоставления этих трансфертов, возможно, аналогичные прошлогодним.

В целом объем федеральной помощи субъектам Федерации в 2015 году составил 157,2 млрд рублей. Как видно на диаграмме, этот объем в 1,5 раза превысил объем средств, выделенных госбюджетом на строительство федеральных дорог. Интересно, что на поддержку региональных дорожных фондов в 2014 году из средств федерального дорожного фонда выделялось чуть более 60 млрд рублей, а на строительство и реконструкцию федеральных дорожных объектов – более 148 млрд рублей. То есть налицо изменение приоритетов финансирования, о котором упоминалось выше. Что касается 2016 года, то там эта тенденция выражена еще более явно (см. диаграмму).

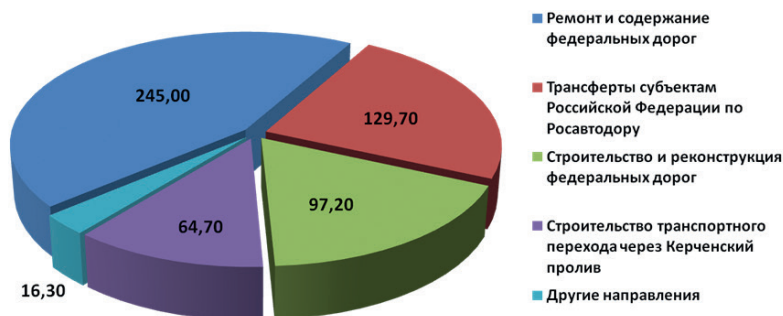
**Структура бюджета Федерального дорожного агентства в 2015 году, млрд рублей**



Объем финансирования на 2015 год указан в соответствии со сводной бюджетной росписью по Росавтодору на 1 декабря 2015 года

**В 2015 году объем федеральной помощи дорожному хозяйству регионов более чем в 1,5 раза превысил объемы финансирования строительства федеральных дорог**

**Структура бюджета Федерального дорожного агентства в 2016 году, млрд рублей**



Детальная роспись этих трансфертов представлена в таблице.

Основные правила предоставления иных межбюджетных трансфертов в сфере дорожного хозяйства в 2016 году таковы:

– правила распределения и предоставления иных межбюджетных трансфертов гармонизированы с правилами формирования, предо-

ставления и распределения субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 999;

– распределение трансфертов между субъектами Российской Федерации осуществляется актом Правительства РФ;

<sup>1</sup>Как пояснил Григорий Прокуронов, юридический смысл понятия «иные межбюджетные трансферты» состоит в том, что эти субсидии, в отличие от традиционно предоставляемых, должны использоваться на достижение целевых показателей, прописанных в региональных программах развития дорожной сети.





**Состав межбюджетных трансфертов из  
Федерального дорожного фонда в 2016 году,  
млрд рублей**

Наименование	Сумма на 2016 год по проекту закона о федеральном бюджете
<b>Итого</b>	<b>142,3</b>
<b>Иные межбюджетные трансферты на мероприятия региональных программ</b>	<b>61,9</b>
<b>Иные межбюджетные трансферты на региональные проекты с ГЧП и на строительство и ремонт уникальных искусственных сооружений</b>	<b>31,6</b>
<b>Субсидии на подпрограмму "Автомобильные дороги" ФЦП "Развитие транспортной системы России (2010 - 2020 годы)"</b>	<b>11,2</b>
<b>Субсидии на ФЦП "Устойчивое развитие сельских территорий на 2014 - 2017 годы и на период до 2020 года"</b>	<b>7,6</b>
<b>Субсидии на ФЦП "Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2018 года"</b>	<b>15,5</b>
<b>Субсидии на ФЦП развития Калининградской области на период до 2020 года</b>	<b>1,9</b>
<b>Иные межбюджетные трансферты на ЧС</b>	<b>0,5</b>
<b>Субсидии на ФЦП "Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года"</b>	<b>12,1</b>

— предоставление трансфертов осуществляется на основании соглашений, заключаемых между Федеральным дорожным агентством и администрацией субъекта Федерации;

— соглашения должны содержать показатели результативности предоставления трансфертов, а также формулу и порядок возврата средств в случае недостижения показателей.

Что касается того, нужно ли предоставлять одобрение Главгосэкспертизы на такие проекты, Григорий Прокуронов пояснил, что это требование Градостроительного кодекса, которое рассматривается как дополнительное средство, позволяющее удостоверить качественную подготовку проекта.

Что касается размера иных межбюджетных трансфертов в 2016 году, то для каждого региона он вычисляется по формуле, которая учитывает предоставляемые данному субъекту Федерации объемы трансфертов: на осуществление крупных, особо важных для социально-экономического развития Российской Федерации проектов (Т1); на приведение в нормативное состояние, а также развитие и увеличение пропускной способности сети автомобильных дорог (Т2); на поддержку реализации региональных проектов в сфере дорожного хозяйства на основе концессионных соглашений (Т3); на строительство, реконструкцию и ремонт уникальных искусственных сооружений (Т4). Согласно правилу расчета, эти показатели суммируются. Критерии распределения трансфертов — протяженность автомобильных дорог в регионе, уровень доходов от акцизов на ГСМ, уровень автомобилизации населения, а также вклад субъекта РФ в решение задачи по удвоению объемов строительства, поставленной президентом. Напомним, что в 2015 году на средства региональных дорожных фондов, учитывая иные межбюд-

жетные трансферты, планировалось построить менее 2000 км дорог (1796 км).

Принципиально новое в Федеральном бюджете 2016 года — то, что впервые зарезервированы средства на ликвидацию последствий чрезвычайных ситуаций (порядка 500 млн рублей).

Таким образом, как и следовало ожидать, объемы финансирования дорожных работ в 2016 году будут аналогичны 2015 году. Приоритеты же смещаются в сторону региональных дорог. А бюджетная политика, по словам Григория Прокуронова, будет более жесткой.

На заседании Комиссии Ассоциации «РАДОР» шла речь также о реализации в регионах ГЧП-проектов, средства на которые в 2016 году будут выделяться из доходов, полученных от работы системы «Платон». Подробно об этом рассказывается в статье «Проекты для софинансирования», стр. 36. Затрагивалась также проблематика, связанная с работой самой этой системы. Этот вопрос, вызвавший волну протестов со стороны грузоперевозчиков, был в конце 2015 года одним из самых актуальных.

Подводя итоги заседания «круглого стола» по вопросам разви-

тия сети автомобильных дорог регионального значения, Игорь Старыгин еще раз отметил, что доходы от акцизов на ГСМ и от транспортного налога должны зачисляться в дорожные фонды в полном объеме, без всяких изъятий, что Федеральное дорожное агентство будет за этим пристально следить и ответственность за нарушение этого правила не оставит себя ждать и будет выражена в размере иных межбюджетных трансфертов; что ведется методичная работа по совершенствованию нормативно-правовой базы дорожного хозяйства, активное участие в которой нужно принимать субъектам Российской Федерации; что системы всеобщего контроля всех разновидностей на автомобильных дорогах Российской Федерации будут активно развиваться, и процесс этот необратим; что необходимо планировать строительство региональных объектов дорожной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства, и в целом, что, несмотря на ограниченность выделяемых ресурсов, правительство ждет от дорожников результатов. ➔

**Наталья Алхимова**