



Утвержден Коллегией Счетной палаты
Российской Федерации 17 сентября 2019 года

Аудитор Счетной палаты Российской Федерации
А.А.КАУЛЬБАРС

**ОТЧЕТ О РЕЗУЛЬТАТАХ КОНТРОЛЬНОГО МЕРОПРИЯТИЯ
«ПРОВЕРКА ЦЕЛЕВОГО И ЭФФЕКТИВНОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ
СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА И ВНЕБЮДЖЕТНЫХ
ИСТОЧНИКОВ, НАПРАВЛЕННЫХ НА РЕАЛИЗАЦИЮ
МЕРОПРИЯТИЙ ФЕДЕРАЛЬНОЙ ЦЕЛЕВОЙ ПРОГРАММЫ
«РАЗВИТИЕ ТЕЛЕРАДИОВЕЩАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
НА 2009–2018 ГОДЫ», И ОЦЕНКА ДОСТИЖЕНИЯ ЦЕЛЕЙ
ПРОГРАММЫ»**

Цель

Поверка реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы», а также оценка достижения ее результатов.

Итоги проверки

Счетная палата провела проверку целевого и эффективного использования средств федерального бюджета и внебюджетных источников, направленных на реализацию мероприятий программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы».

По результатам проверки установлено, что индикаторы достижения Программы направлены на оценку охвата цифровым эфирным телевизионным сигналом в различных измерениях и не позволяют оценить достижение всех конечных результатов, предусмотренной Программой.

В результате освоения программных назначений создано 5 040 объектов вещания и 84 центра формирования мультиплексов, произведен запуск 4 многофункциональных космических аппаратов, что обеспечило возможность приема 20 цифровых эфирных телеканалов для 98,4 % населения страны.

При этом достижение показателей Программы обусловлено вносимыми изменениями (9 раз), уравнивающими планируемые и фактические результаты реализации Программы.

Кроме того, установлены нарушения и недостатки в сфере управления и распоряжения федеральным имуществом, используемым в рамках реализации Программы и формировании статистической отчетности.

Так, установлено неисполнение ФГУП «РТРС» обязанностей по внесению в реестр федерального имущества сведений об объектах федерального имущества, что послужило причиной отражения в реестре федерального имущества недостоверных сведений о федеральном имуществе, а также отсутствия информации и основных характеристиках объектов.

Выводы

Статистическая отчетность о выполнении ФЦП, представленная Минкомсвязью в Росстат, требует внесения изменений, с учетом уточненных данных, полученных от Роспечати.

Оценка достижения конечного результата реализации Программы по высвобождению и последующему рациональному использованию ограниченного радиочастотного ресурса в масштабах страны возможна после полного отключения аналогового вещания в 2020 году.

Росимуществом не в полной мере обеспечивался учет имущества, составляющего государственную казну Российской Федерации, а также аутентичность и достоверность информации, содержащейся в реестре федерального имущества.

Основание проведения контрольного мероприятия

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год (пункт 3.14.0.5).

Предмет контрольного мероприятия

Использование средств федерального бюджета и внебюджетных источников, направленных на выполнение мероприятий федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы» (далее – Программа).

Объекты контрольного мероприятия

Федеральное государственное унитарное предприятие «Российская телевизионная и радиовещательная сеть» (г. Москва) (далее – ФГУП «РТРС»).

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций (г. Москва) (далее – Минкомсвязь России) (камерально).

Федеральное агентство связи (г. Москва) (далее – Россвязь) (камерально).

Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям (г. Москва) (далее – Роспечать) (камерально).

Срок проведения контрольного мероприятия

С 8 мая по 17 сентября 2019 г.

Цели контрольного мероприятия

1. Проверка реализации мероприятий Программы.
2. Оценка достижения результатов Программы.

Проверяемый период деятельности

2009–2018 годы.

Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

Целями реализации Программы в соответствии с ее паспортом являлись: развитие информационного пространства Российской Федерации, обеспечение населения многоканальным вещанием с гарантированным предоставлением обязательных телерадиоканалов заданного качества и повышение эффективности функционирования телерадиовещания.

В рамках Программы создана инфраструктурная сеть цифрового эфирного телевизионного вещания, которая позволяет 98,4 % населения страны принимать 20 цифровых эфирных телевизионных каналов.

Государственным заказчиком-координатором Программы является Минкомсвязь России.

Государственными заказчиками являются: Минкомсвязь России, Россвязь, Роспечать.

Программа разрабатывалась в соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1349-р, а также с учетом положений Концепции развития телерадиовещания в Российской Федерации на 2008–2015 годы, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 1700-р.

Начиная с 2014 года Программа включена в состав государственной программы Российской Федерации «Информационное общество»¹.

Для достижения целей в ходе реализации Программы предусматривалось решение следующих задач:

¹ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1349-р, одобрена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 1700-р, утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 313.

- модернизация инфраструктуры государственных сетей телевизионного вещания;
- перевод государственных сетей телерадиовещания на цифровые технологии; обеспечение потребностей распределения телерадиоканалов спутниковым ресурсом;
- обеспечение населения Российской Федерации региональным цифровым эфирным телерадиовещанием; развитие новых видов телевизионного вещания, включая телевидение высокой четкости и с элементами интерактивности.

Достижение целей и решение задач Программы предусматривалось путем выполнения комплекса взаимосвязанных по срокам, ресурсам, исполнителям мероприятий:

- строительство наземных сетей цифрового телевизионного вещания;
- создание многофункциональных космических аппаратов, в том числе для телерадиовещания;
- создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная радиовещательная компания»;
- предоставление государственному оператору связи субсидий;
- информационно-разъяснительная кампания;
- управление реализацией Программы.

Общий объем финансирования Программы за весь период ее реализации составил 167 532,865 млн рублей, в том числе за счет средств федерального бюджета – 97 123,595 млн рублей (58 %).

Объем исполненных бюджетных назначений Программы составил 97 049,93 млн рублей, из них:

- Минкомсвязи России – 784,12 млн рублей на осуществление закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных нужд;
- Россвязи – 13 225,00 млн рублей на субсидии юридическим лицам;
- Роспечати – 33 423,12 млн рублей бюджетных инвестиций в объекты государственной собственности, 10 076,97 млн рублей субсидий

на осуществление капитальных вложений, 39 540,71 млн рублей субсидий юридическим лицам.

Результаты контрольного мероприятия

Цель 1. Поверка реализации мероприятий Программы

Реализация Программы осуществлялась в 2009–2018 годах в два этапа.

На первом этапе Программы (2009 год) предусматривалось обеспечение условий для перехода на цифровой формат распространения программ. В рамках данного этапа разработаны и утверждены системные проекты для 1-й очереди строительства сетей цифрового эфирного телерадиовещания (далее – ЦЭТВ) в регионах, начато строительство сетей ЦЭТВ в регионах с целью отработки планируемых к реализации технологических решений, проведена подготовка к проектированию и созданию космических аппаратов в целях их своевременного вывода на орбиту и обеспечения задач трансляции частотным ресурсом.

На втором этапе Программы (2010–2018 годы) осуществлялись реализация запланированных мероприятий по развитию телерадиовещания, повсеместный переход на ЦЭТВ, создание условий для последовательного отключения аналогового вещания в стране и завершение создания единого информационного пространства в Российской Федерации, в том числе: строительство сетей ЦЭТВ для распространения обязательных телерадиоканалов и иных каналов свободного доступа, включая модернизацию и расширение существующей инфраструктуры телевизионного вещания (реконструкцию, техническое перевооружение сети антенно-мачтовых сооружений, объектов инженерного обеспечения, замену аварийных сооружений и объектов); создание и запуск спутников связи и вещания; информационно-разъяснительные мероприятия по обеспечению успешного и планомерного внедрения цифрового эфирного телерадиовещания в Российской Федерации; создание системы цифровизации архивных аудио- и киноматериалов.

1.1. Реализация мероприятий «Информационно-разъяснительная кампания» и «Управление реализацией Программы»

Общий объем предусмотренного Программой финансирования по мероприятиям «Информационно-разъяснительная кампания» и «Управление реализацией Программы» составляет 827,215 млн рублей. Источником финансирования являлся федеральный бюджет.

Мероприятия реализовывались Минкомсвязью России (государственным заказчиком – координатором Программы).

В рамках их реализации Минкомсвязь России заключила по результатам несостоявшихся конкурсов 6 государственных контрактов с единственным исполнителем – ФГУП «Ордена Трудового Красного Знамени Российский научно-исследовательский институт радио имени М.И.Кривошеева» (далее – ФГУП НИИР) на выполнение работ по осуществлению мониторинга реализации мероприятий федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы» и достижения целевых индикаторов и показателей эффективности реализации Программы на общую сумму 265,3 млн рублей.

В 2010 году Минкомсвязью России заключен государственный контракт от 22 ноября 2010 г. № 012/138 с ООО «ЛИМА-Консалтинг» на проведение информационно-разъяснительной кампании в связи с переходом на цифровое телевизионное вещание на территории Российской Федерации в рамках реализации Программы на сумму 15,10 млн рублей.

С 2011 по 2015 год Минкомсвязью России заключено 5 государственных контрактов с ФГУП «РТРС» на проведение информационно-разъяснительной кампании на общую сумму 503,91 млн рублей².

В ходе проверки установлено, что в нарушение части 12 статьи 9 Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных

2 От 18 октября 2011 года № 012/116 на сумму 204,0 млн рублей; от 2 февраля 2012 года № 1204/7 на сумму 204,0 млн рублей, дополнительное соглашение от 25 июня 2012 года № 1; от 3 июня 2013 года № 1204/53 на сумму 34,0 млн рублей, дополнительное соглашение от 23 декабря 2013 года № 1 на сумму 32,43 млн рублей; от 27 декабря 2013 года № 0410/168 на сумму 34,65 млн рублей, дополнительное соглашение от 7 июля 2014 года № 1, дополнительное соглашение от 28 ноября 2014 года № 2 на сумму 33,58 млн рублей; от 24 февраля 2015 года № 0410/9 на сумму 31,18 млн рублей, дополнительное соглашение от 10 октября 2015 года № 1 на сумму 29,9 млн рублей.

и муниципальных нужд»³ Минкомсвязью России в государственном контракте от 18 октября 2011 г. № 012/116, заключенном с единственным исполнителем ФГУП «РТРС» на выполнение работ по проведению информационно-разъяснительной кампании в рамках реализации мероприятий Программы, не определен конкретный объем выполняемых исполнителем работ в части создания и размещения информационно-рекламных видеороликов (не указано количество видеороликов, их хронометраж и периодичность размещения).

Также Минкомсвязью России в нарушение указанной нормы осуществлена приемка и оплата выполненных работ, не соответствующих условиям государственных контрактов:

- от 18 октября 2011 г. № 012/116 – ФГУП «РТРС» не размещены в эфире региональных телеканалов информационно-рекламные видеоролики (пункт 3.3 технического задания);
- от 2 февраля 2012 г. № 1204/7 – разработанная ФГУП «РТРС» в рамках исполнения государственного контракта программа проведения рекламной кампании на 2012 год (пункт 3.3.1 технического задания) не содержала перечня федеральных и региональных СМИ для размещения рекламных и информационных материалов, а также необходимой периодичности размещения; также фактический объем размещенной наружной рекламы в регионах (152 стороны) оказался существенно ниже объема, определенного программой проведения рекламной кампании на 2012 год (не менее 800 сторон).

Основным направлением по распространению информационно-разъяснительной продукции и рекламы в 2011–2012 годах стало размещение информационно-рекламных видеороликов на телевидении, в 2013–2014 годах – баннеров и видеороликов в сети Интернет, в 2015 году – разъяснительного материала в печатных и электронных изданиях.

Мероприятие по оповещению населения о переходе на цифровое вещание завершилось в 2015 году, то есть за 3 года до отключения аналогового вещания. Это может свидетельствовать о недостаточном качестве проработки Минкомсвязью России как государственным

³ В контракт включается обязательное условие о порядке осуществления заказчиком приемки поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг на соответствие их количества, комплектности, объема и качества требованиям, установленным в таком контракте.

заказчиком – координатором Программы сроков реализации данного мероприятия.

Проведенные в рамках исполнения перечисленных государственных контрактов социологические исследования по вопросу отношения населения к цифровизации телерадиовещания в ходе реализации Программы в 2014 году свидетельствовали в том числе о следующем:

- население было недовольно тем, как ведется информирование о государственной программе (среди неудовлетворенных 28,6 % считали, что информирование не совсем качественное, многое остается неясным, а 40 % считали, что информирование плохое, никакой ясной информации нет);
- внедрение цифрового эфирного телевидения воспринималось населением позитивно (переход на ЦЭТВ вызывал одобрение 51 % россиян). Переход на ЦЭТВ был более ожидаем среди жителей сел, а также средних и малых городов (в среднем 53 %).

По результатам проведенного Минкомсвязью России в 2015 году исследования была выявлена тенденция к снижению уровня информированности населения о федеральной целевой программе по переводу России на цифровой формат вещания. Так, доля слышавших о Программе за два года снизилась на 4 % и составила 70 % (74 % – в сентябре 2013 года).

В Программу не вносились изменения по включению мероприятия «Информационно-разъяснительная кампания» на период 2016–2018 годов.

1.2. Реализация мероприятия «Создание многофункциональных космических аппаратов, в том числе для телерадиовещания (проверка в Россвязи)»

В соответствии с Перечнем мероприятий Программы в состав мероприятия «Создание многофункциональных космических аппаратов, в том числе для телерадиовещания» включены:

- создание космического аппарата «Экспресс-АМ5»;
- создание космического аппарата «Экспресс-АМ6»;
- создание космического аппарата «Экспресс-АМ7»;
- создание космического аппарата «Экспресс-АМ8»;

- создание многофункционального космического аппарата «Ямал-601»⁴.

Общий объем финансирования по мероприятию «Создание многофункциональных космических аппаратов, в том числе для телерадиовещания» составляет 45 445,82 млн рублей, из которых: средства внебюджетных источников – 32 445,82 млн рублей, выделенные средства федерального бюджета Россвязи – 13 000,0 млн рублей.

В целях реализации мероприятий Программы Россвязью заключено с ФГУП «Космическая связь» 4 договора⁵ о предоставлении субсидий за счет средств федерального бюджета.

В ходе реализации мероприятия фактический срок изготовления космического аппарата «Экспресс-АМ5» превышен на 19 месяцев относительно первоначального графика, космических аппаратов «Экспресс-АМ6» и «Экспресс-АМ8» – на 18 месяцев. Превышение сроков изготовления космических аппаратов вызвано несогласованностью действий предприятий-контрагентов при новой для ОАО «Информационные спутниковые системы» им. академика М.Ф.Решетнева» кооперации по изготовлению и приемке полезной нагрузки, недостатками в организационно-плановой работе на производстве и недостаточном контроле качества, а также перегруженностью предприятия-изготовителя другими заказами.

Таким образом, в рамках реализации Программы построены, запущены и введены в рабочую эксплуатацию 4 из 5 космических аппаратов со сроком активного существования 15 лет.

⁴ В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2018 г. № 1559 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы» запуск космического аппарата перенесен на 2019 год.

⁵ От 15 марта 2010 г. № П33-4-48/25 на сумму 6 500,0 млн рублей; от 14 февраля 2011 г. № П33-1-48/12 на сумму 4 622,29 млн рублей (с учетом дополнительного соглашения от 7 ноября 2011 г. № 1); от 7 ноября 2011 г. № П33-1-48/72 на сумму 1 877,70 млн рублей.

1.3. Реализация мероприятий «Предоставление государственному оператору связи субсидий», «Создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания»

Программой на 2010–2018 годы утвержден объем финансирования Роспечати за счет бюджетных средств в размере 83 071,38 млн рублей, в том числе: 43 530,667 млн рублей – капитальные вложения, 39 540,713 млн рублей – прочие нужды, которые распределились в разрезе основных программных мероприятий следующим образом:

- 43 478,537 млн рублей, из них:
 - 42 781,437 млн рублей – капитальные вложения;
 - 697,10 млн рублей – прочие нужды (на строительство сети цифрового эфирного телерадиовещания государственного оператора связи);
- 749,23 млн рублей – капитальные вложения (на создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации);
- 38 843,613 млн рублей – прочие нужды (на предоставление государственному оператору связи субсидий), из них:
 - 667,2 млн рублей – на оплату услуг по реализации неотложных мероприятий по подготовке цифрового эфирного телерадиовещания, возмещение затрат (части затрат), связанных с осуществлением эфирной цифровой наземной трансляции обязательных телерадиоканалов в 2011 году в населенных пунктах с численностью населения менее 100 тыс. человек;
 - 38 176,413 млн рублей – на возмещение затрат, связанных с осуществлением эфирной наземной трансляции общероссийских общедоступных телерадиоканалов в 2012–2018 годах во всех населенных пунктах Российской Федерации.

Исполнителем программного мероприятия «Создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации» в 2012 и 2013 годах являлось федеральное государственное бюджетное учреждение «Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм», (далее – ФГБУ «Гостелерадиофонд»), находящееся в ведении Роспечати.

Лимиты бюджетных обязательств в сумме 225,43 млн рублей доведены Роспечатью до ФГБУ «Гостелерадиофонд» в 2012 и 2013 годах на реализацию программного мероприятия, включающего инвестиционные проекты по 2 объектам капитального строительства, по которым произведены кассовые расходы в общей сумме 220,99 млн рублей:

- создание системы цифровизации архивных материалов, их обработки и классификации – центра управления фондовыми материалами ФГБУ «Гостелерадиофонд» (реконструкция производственного комплекса «Реутово»), г. Реутов, Московская область, ул. Железнодорожная, д. 19, корп. 1 (далее – Объект 1);
- создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации ФГБУ «Гостелерадиофонд» (строительство здания для хранения и работы с фондовыми аудио- и видеоматериалами, г. Реутов, Московская область, ул. Железнодорожная, д. 19, корп. 2) (далее – Объект 2).

Объем вложений в нефинансовые активы ФГБУ «Гостелерадиофонд» составил 219,01 млн рублей (66,75 млн рублей – стоимость проектно-исследовательских работ, 13,80 млн рублей – стоимость строительно-монтажных работ и 138,46 млн рублей – стоимость оборудования).

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 9 декабря 2013 г. № 894 «О некоторых мерах по повышению эффективности деятельности государственных средств массовой информации» (далее – Указ № 894) до настоящего времени осуществляются ликвидация ФГБУ «Гостелерадиофонд» и передача его имущества в хозяйственное ведение федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания» (далее – ФГУП «ВГТРК»).

Объекты, по которым ФГБУ «Гостелерадиофонд» был исполнителем, исключены из Программы⁶.

С 2015 года ФГУП «ВГТРК» определено новым исполнителем программного мероприятия «Создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации». Между Роспечатью и ФГУП «ВГТРК» заключено соглашение от 19 июня 2015 г. № 03-06/15,

⁶ Постановление Правительства от 2 сентября 2014 г. № 890 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы».

предметом которого стало взаимодействие сторон при предоставлении в 2015 году субсидий в размере 523,8 млн рублей на осуществление капитальных вложений в объект «Техническое перевооружение центра управления фондовыми аудио- и видеоматериалами для обеспечения сохранности, пополнения и использования коллекции аудиовизуальных материалов на основе современных информационных технологий». С учетом решения Минкомсвязи России приобретенное ФГУП «ВГТРК» оборудование за счет предоставленной субсидии размещено в помещениях ФГУП «ТТЦ «Останкино».

С 5 августа 2014 года в состав филиалов ФГУП «ВГТРК» включен Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм (г. Москва).

Во исполнение Указа № 894 на основании 9 распоряжений Росимущества в период с 2015 по 2018 год за ФГУП «ВГТРК» закреплены на праве хозяйственного ведения:

- производственный комплекс «Реутово» в составе 29 объектов федерального недвижимого имущества общей балансовой стоимостью 190,987 млн рублей;
- движимое имущество общей балансовой стоимостью 541,473 млн рублей, с учетом стоимости оборудования (138,461 млн рублей), приобретенного в рамках реализации Программы на реконструкцию производственного комплекса «Реутово».

При этом по состоянию на 1 января 2019 года в балансе (ф. 0503130) ФГБУ «Гостелерадиофонд» и в сводном балансе (ф. 0503130) Роспечати числится остаток по счету 0106000000 «Вложения в нефинансовые активы» в сумме 80,553 млн рублей, из которых:

- 13,803 млн рублей – стоимость строительно-монтажных работ, произведенных в соответствии со сметной документацией, прошедшей в установленном порядке государственную экспертизу по Объекту 1. Результаты работ подтверждены актами выполненных работ, экспертным заключением ООО «Стройэкспертиза», а также решением Арбитражного суда города Москвы от 19 мая 2014 года дело № А40-173381/13;
- 66,750 млн рублей – стоимость проектно-изыскательских работ, в том числе: 16,850 млн рублей – по Объекту 1 и 49,900 млн рублей – по Объекту 2.

Результаты работ подтверждены актами выполненных работ и составленной проектной документацией, включая смету и результаты

инженерных изысканий по 2 объектам капитального строительства, прошедшей в установленном порядке государственную экспертизу.

Из положений статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – Гражданского кодекс) следует, что результаты работ и оказание услуг относятся к объектам гражданских прав.

В ходе проверки установлено, что капитальные вложения в виде стоимости строительно-монтажных работ в объеме 13,803 млн рублей производились ФГБУ «Гостелерадиофонд» в объекты производственного комплекса «Реутово» в 2012 и 2013 годах, которые в 2015–2017 годах закреплены на праве хозяйственного ведения за ФГУП «ВГТРК».

Однако при передаче объектов недвижимости ФГБУ «Гостелерадиофонд», несмотря на принятие решения о его ликвидации, и соответственно прекращении бюджетных инвестиций в производственный комплекс «Реутово», затраты, учтенные на счете учета вложений в нефинансовые активы, не изменили первоначальную стоимость реконструируемых объектов и не учтены в качестве основного средства.

В письме Министерства финансов Российской Федерации от 17 июля 2019 г. № 02-06-10/53008 указано, что в случае осуществления капитальных вложений в объекты, по которым балансодержателем является третья сторона, на которую возлагается обязанность регистрации права государственной собственности (права хозяйственного ведения), капитальные вложения в объеме фактических затрат в объекты нефинансовых активов подлежат передаче конечному балансодержателю.

Кроме того, механизм передачи проектно-сметной документации изложен в письме Министерства финансов Российской Федерации от 20 июня 2013 г. № 02-06-10/23331.

Таким образом, вложения в нефинансовые активы ФГБУ «Гостелерадиофонд» в размере 80,553 млн рублей, которые с учетом статьи 128 Гражданского кодекса относятся к объектам гражданских прав, подлежат передаче на баланс ФГУП «ВГТРК».

Непринятие ликвидационной комиссией ФГБУ «Гостелерадиофонд» решения по вопросу передачи указанных вложений в нефинансовые активы на баланс ФГУП «ВГТРК», в частности, не позволяет завершить ликвидацию ФГБУ «Гостелерадиофонд», которое находится в стадии ликвидации более 5 лет (с 21 июля 2014 года).

Письмом Роспечати от 29 апреля 2019 г. № 9/2-15-4579 в адрес Минкомсвязи России направлен пакет документов для согласования списания с баланса ФГБУ «Гостелерадиофонд» стоимости капитальных вложений в размере 80,553 млн рублей.

При этом производственный комплекс «Реутово» включен в программу деятельности ФГУП «ВГТРК» на 2019 год с целью завершения его реконструкции за счет собственных средств предприятия в сумме 468,260 млн рублей. Запланированы мероприятия по развитию территориального отделения «Производственный комплекс «Реутово» (Московская область, г. Реутов, ул. Железнодорожная, д. 19).

При отсутствии документального обоснования невозможности или нецелесообразности применения проектной документации для реконструкции производственного комплекса «Реутово», запланированной ФГУП «ВГТРК» в 2019 году, существуют риски возникновения дополнительных расходов ФГУП «ВГТРК» при проведении реконструкции производственного комплекса «Реутово» в объеме, ранее произведенных вложений в нефинансовые активы ФГБУ «Гостелерадиофонд».

Кроме того, Роспечатью полномочия собственника в отношении федерального имущества, в том числе имущества, переданного федеральным государственным унитарным предприятиям, подведомственным Роспечати, установленные пунктом 5.2 Положения о Федеральном агентстве по печати и массовым коммуникациям, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 292, осуществлены не на должном уровне.

Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 5 января 2005 г. № 5-р в перечень подведомственных Роспечати федеральных государственных унитарных предприятий включен ФГУП «ВГТРК».

В рамках реализации Программы между Роспечатью и ФГУП «ВГТРК» заключено соглашение от 19 июня 2015 г. № 03-06/15, предметом которого стало взаимодействие сторон при предоставлении в 2015 году субсидий в размере 523,8 млн рублей на осуществление капитальных вложений в объект «Техническое перевооружение центра управления фондовыми аудио- и видеоматериалами для обеспечения сохранности, пополнения и использования коллекции аудиовизуальных материалов на основе

современных информационных технологий». В 2015 году за счет субсидии ФГУП «ВГТРК» приобретено оборудование стоимостью 523,8 млн рублей.

Пунктами 5 и 6 Правил осуществления капитальных вложений в объекты государственной собственности Российской Федерации за счет средств федерального бюджета, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 9 января 2014 г. № 13, установлено, что созданные или приобретенные в результате осуществления бюджетных инвестиций объекты закрепляются за организациями с последующим увеличением стоимости основных средств организаций и увеличением уставного фонда федеральных государственных унитарных предприятий. Осуществление капитальных вложений за счет субсидий в объекты федеральных государственных унитарных предприятий, основанных на праве хозяйственного ведения, влечет также увеличение их уставного фонда.

Принятие решения об увеличении уставного фонда федеральных государственных унитарных предприятий осуществляется Федеральным агентством по управлению государственным имуществом на основании предложения федерального органа исполнительной власти, в ведении которого находится предприятие (подпункт «в» пункта 2 постановления Правительства Российской Федерации от 3 декабря 2004 г. № 739).

Согласно пункту 3 статьи 14 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (далее – Закон № 161-ФЗ) решение об увеличении уставного фонда государственного или муниципального предприятия может быть принято собственником его имущества только на основании данных утвержденной годовой бухгалтерской отчетности такого предприятия за истекший финансовый год.

Несмотря на наступление сроков утверждения бухгалтерской отчетности ФГУП «ВГТРК» за 2015 год, на дату окончания контрольного мероприятия Росимущество в адрес Росимущества предложение об увеличении уставного фонда ФГУП «ВГТРК» на сумму капитальных вложений, произведенных в 2015 году в объекты государственной собственности Российской Федерации в размере 523,8 млн рублей, не направлялось. Решение Росимущества об увеличении уставного фонда ФГУП «ВГТРК» не принималось.

Также в период 2015–2018 годов ликвидационной комиссией ФГБУ «Гостелерадиофонд» передано ФГУП «ВГТРК» недвижимое и иное имущество общей стоимостью 732,46 млн рублей, из которых:

- 190,987 млн рублей – стоимость недвижимого имущества (производственный комплекс «Реутово»);
- 541,473 млн рублей – стоимость движимого имущества, в том числе 138,461 млн рублей – стоимость оборудования, приобретенного в рамках реализации ФЦП на реконструкцию производственного комплекса «Реутово», закрепленного за ним на праве хозяйственного ведения.

Согласно пункту 1 статьи 14 Закона № 161-ФЗ увеличение уставного фонда государственного или муниципального предприятия допускается в том числе после передачи государственному или муниципальному предприятию недвижимого и иного имущества, предназначенного для закрепления за ним на праве хозяйственного ведения. Пунктом 2 статьи 14 Закона № 161-ФЗ установлено, что увеличение уставного фонда государственного или муниципального предприятия может осуществляться за счет дополнительно передаваемого собственником имущества.

Несмотря на наступление сроков утверждения бухгалтерской отчетности ФГУП «ВГТРК» за 2015–2018 годы, на дату окончания контрольного мероприятия Роспечатью в адрес Росимущества предложение об увеличении уставного фонда ФГУП «ВГТРК» на стоимость переданного в 2015–2018 годах недвижимого и иного имущества, предназначенного для закрепления за ФГУП «ВГТРК» на праве хозяйственного ведения, не направлялось. Решение Росимущества об увеличении уставного фонда ФГУП «ВГТРК» не принималось.

1.4. Реализация мероприятий «Строительство наземных сетей цифрового телевизионного вещания», «Предоставление государственному оператору связи субсидий»

В соответствии с Положением об управлении реализацией федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы», утвержденным приказом Минкомсвязи России от 5 апреля 2010 года № 52, государственные заказчики Программы были вправе на основании договоров передавать часть функций государственного заказчика, в том числе функции заказчика-застройщика, подведомственным

предприятиям в соответствии с их компетенцией в установленной сфере деятельности.

На основании распоряжений Правительства Российской Федерации⁷ ФГУП «РТРС» являлось единственным исполнителем работ в рамках мероприятий федеральной целевой программы.

В соответствии с заключенными между ФГУП «РТРС» и Роспечатью договорами⁸ на осуществление капитальных вложений в объекты государственной собственности ФГУП «РТРС» было привлечено в реализацию мероприятие «Строительство наземных сетей цифрового телевизионного вещания», предусмотренное Программой:

- разработка системных проектов сетей цифрового телевизионного вещания по регионам;
- развитие сети вещания первого мультиплекса (расширение сети, строительство сети вещания первого мультиплекса);
- строительство, техническое перевооружение центров формирования мультиплексов;
- оснащение контрольно-измерительным оборудованием;
- создание сети вещания второго мультиплекса;
- создание единой автоматизированной системы контроля и управления сетью цифрового вещания;
- мероприятие по проектированию системы обеспечения устойчивости функционирования сети.

Общий объем предусмотренного Программой финансирования по мероприятию «Строительство наземных сетей цифрового телевизионного вещания» составляет 81 666,991 млн рублей, из которых: средства внебюджетных источников – 37 963,454 млн рублей, средства федерального бюджета – 43 703,537 млн рублей, из них предоставлено ФГУП «РТРС» 43 333,817 млн рублей.

Кроме того, ФГУП «РТРС» на реализацию мероприятий Программы из внебюджетных источников привлечены собственные средства в объеме

⁷ От 24 мая 2010 г. № 830-р, от 27 сентября 2011 г. № 1676-р, от 15 января 2016 г. 20-р.

⁸ От 31 марта 2011 г. № ДТР-132-11-10, от 30 июня 2010 г. № ДТР-196-10, от 20 марта 2012 г. № ДТР-13/03-12/04, от 6 мая 2014 г. № ДТР-1-04-2014.

40 306,44 млн рублей (капитальные вложения – 30 314,98 млн рублей, прочие нужды – 9 991,46 млн рублей) – 106 % от утвержденного объема, в том числе по мероприятиям:

- разработка системных проектов сетей цифрового телевизионного вещания по регионам – 596,543 млн рублей по направлению прочие нужды;
- развитие сети вещания первого мультиплекса (расширение сети, строительство сети вещания первого мультиплекса) – 18 627,2 млн рублей (капитальные вложения – 11 048,55 млн рублей, «прочие нужды» – 7 578,6 млн рублей);
- строительство, техническое перевооружение центров формирования мультиплексов – 1 214,4 млн рублей по направлению капитальные вложения;
- оснащение контрольно-измерительным оборудованием – 545,4 млн рублей по направлению прочие нужды;
- создание сети вещания второго мультиплекса – 18 331,3 млн рублей (капитальные вложения – 17 140,6 млн рублей, прочие нужды – 1 190,7 млн рублей);
- создание единой автоматизированной системы контроля и управления сетью цифрового вещания – 911,5 млн рублей (капитальные вложения – 911,4 млн рублей);
- мероприятие по проектированию системы обеспечения устойчивости функционирования сети телерадиовещания – 80,3 млн рублей по направлению прочие нужды.

Разработка системных проектов сетей цифрового телевизионного вещания по регионам реализована ФГУП «РТРС» за счет внебюджетных источников в 2009–2012 годах. Системные проекты разрабатывались для каждого региона Российской Федерации. На их основе разработана проектная документация для строительства сети цифрового эфирного телерадиовещания и центров формирования мультиплексов в каждом субъекте Российской Федерации (инвестиционные проекты).

Программой предусмотрены 596,1 млн рублей внебюджетных средств. Согласно представленной в ходе проверки информации кассовый расход ФГУП «РТРС» составил 596,5 млн рублей (100,06 % плана).

В рамках развития сети вещания первого мультиплекса ФГУП «РТРС» осуществляло строительство, реконструкцию или техническое перевооружение объектов капитального строительства, включенных в инвестиционные проекты по каждому субъекту Российской Федерации. По итогам 2018 года количество завершенных строительством объектов цифровой сети первого мультиплекса, включая объекты опытных зон, составило 5 040 единиц.

За период реализации Программы расходы ФГУП «РТРС» на капитальные вложения в сети вещания первого мультиплекса составили 50 422,014 млн рублей, из них 78,1 % (39 373,46 млн рублей) – расходы федерального бюджета и 21,9 % (11 048,55 млн рублей) – средства внебюджетных источников. С учетом расходов на прочие нужды расходы ФГУП «РТРС» на мероприятие составили 58 000,62 млн рублей, из них 67,9 % (39 373,46 млн рублей) – расходы федерального бюджета, 32,1 % (18 627,15 млн рублей) – средства внебюджетных источников.

В ходе строительства, технического перевооружения центров формирования мультиплексов на базе радиотелевизионных передающих центров государственного оператора связи созданы центры формирования мультиплексов, обеспечивающих прием телерадиоканалов со спутников и из местных студий, их обработку, включение местных врезок, формирование и последующую подачу пакета каналов на спутниковые и (или) наземные распределительные региональные сети связи. Итогом реализации мероприятия является создание 84 центров формирования мультиплексов. Мероприятие реализовано ФГУП «РТРС» в 2010–2018 годах в форме капитальных вложений.

Программой предусмотрено финансирование государственным заказчиком (Роспечатью) капитальных вложений из федерального бюджета в 2010–2014 годах в размере 2 535,0 млн рублей, из них:

- в форме бюджетных инвестиций в 2010–2013 годах в сумме 2 418,0 млн рублей;
- в форме субсидий федеральным государственным унитарным предприятиям в 2014 году в сумме 116,9 млн рублей.

Фактически профинансированы Роспечатью бюджетные инвестиции в размере 2 414,7 млн рублей, освоено ФГУП «РТРС» (кассовый расход) 2 414,7 млн рублей.

Фактически профинансированы Роспечатью субсидии в размере 116,9 млн рублей, кассовый расход ФГУП «РТРС» составил 116,8 млн рублей, возвращено в федеральный бюджет 0,106 млн рублей.

Средства внебюджетных источников в 2010–2014 и 2017–2018 годах на капитальные вложения предусмотрены Программой в сумме 1 635,2 млн рублей, из них освоено ФГУП «РТРС» 1 214,4 млн рублей.

Оснащение контрольно-измерительным оборудованием

В рамках мероприятия по оснащению контрольно-измерительным оборудованием приобреталось контрольно-измерительное оборудование для оснащения эксплуатационных служб ФГУП «РТРС», которое используется для настройки, контроля и обслуживания технологического оборудования сети цифрового эфирного телерадиовещания. Мероприятие реализовано ФГУП «РТРС» в 2009–2014 годах в форме расходов на прочие нужды.

Программой предусмотрено предоставление субсидий федерального бюджета Роспечатью в 2012–2013 годах в размере 697,1 млн рублей. Фактически профинансировано Роспечатью 697,1 млн рублей, освоено ФГУП «РТРС» (кассовый расход) 697,1 млн рублей.

Средства внебюджетных источников в 2009–2014 годах предусмотрены Программой в сумме 545,6 млн рублей, из них освоено ФГУП «РТРС» 545,4 млн рублей.

Создание сети вещания второго мультиплекса базировалось на инженерной инфраструктуре сети первого мультиплекса (земельные участки, технологические здания, антенно-мачтовые сооружения, системы энергообеспечения, системы контроля и мониторинга), капитальные вложения для организации вещания второго мультиплекса с зоной охвата не менее 98 % населения, эквивалентной зоне охвата первого мультиплекса, приняты эквивалентными затратам на создание сети цифрового эфирного телерадиовещания первого мультиплекса в части телекоммуникационного оборудования.

Итогом реализации мероприятия является создание 5 040 объектов сетей цифрового вещания второго мультиплекса.

Мероприятие реализовано ФГУП «РТРС» за счет внебюджетных источников в 2013–2018 годах в форме капитальных вложений и расходов

на прочие нужды. Программой предусмотрено всего на мероприятие 15 236,0 млн рублей, фактически освоено ФГУП «РТРС» 18 331,3 млн рублей, из них:

- капитальных вложений предусмотрено 13 961,8 млн рублей, освоено ФГУП «РТРС» 17 140,6 млн рублей;
- расходов на прочие нужды предусмотрено 1 274,0 млн рублей, освоено ФГУП «РТРС» 1 190,7 млн рублей.

В ходе создания единой автоматизированной системы контроля и управления сетью цифрового вещания ФГУП «РТРС» разработана и внедрена автоматизированная система управления и контроля, охватывающая все объекты инфраструктуры сети цифрового эфирного телерадиовещания Российской Федерации.

Мероприятие реализовано в 2015–2018 годах за счет внебюджетных источников в форме капитальных вложений. Программой предусмотрено всего на мероприятие 938,40 млн рублей, фактически освоено ФГУП «РТРС» 911,45 млн рублей, из них:

- капитальных вложений предусмотрено 903,06 млн рублей, из них освоено ФГУП «РТРС» 911,45 млн рублей;
- расходов на прочие нужды предусмотрено 35,33 млн рублей, ФГУП «РТРС» расходы не осуществляло.

В ходе мероприятия по проектированию системы обеспечения устойчивости функционирования сети телерадиовещания установлена необходимость:

- внедрения системы резервирования спутниковой доставки телерадиосигнала и системы резервирования оборудования трансляции телерадиосигнала (переоснащение приемного спутникового оборудования, в том числе изменение программного обеспечения блоков системы управления сетью телерадиовещания, замена однотюнерных спутниковых приемников на двухтюнерные приемники и установка двух радиочастотных сплиттеров на каждом объекте цифрового эфирного телерадиовещания);
- установка на 152 объектах цифрового эфирного телерадиовещания по одному дополнительному резервному передатчику с системой автоматических переключателей и блоком управления.

Указанные объекты обеспечивают трансляцией телерадиосигнала населенные пункты численностью более 100 тыс. человек.

В рамках мероприятия ФГУП «РТРС» осуществило разработку проектной документации, необходимой для построения системы резервирования доставки и распространения сигнала в цифровом формате за счет средств внебюджетных источников. Программой предусмотрены внебюджетные средства в 2017–2018 годах в форме расходов на прочие нужды в сумме 80,26 млн рублей, освоено ФГУП «РТРС» 80,26 млн рублей.

В рамках контрольного мероприятия проведена проверка вопроса учета федерального имущества в государственных реестрах, по итогам которой установлено следующее.

В соответствии с положениями Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости» (далее – Закон № 218-ФЗ) объекты недвижимого имущества, созданные в ходе капитального строительства при создании объектов связи цифрового наземного телевизионного вещания, подлежат государственному кадастровому учету и государственной регистрации прав на недвижимое имущество.

При этом одним из основных документов, необходимых при государственном кадастровом учете и государственной регистрации прав на недвижимое имущество, является разрешение на ввод в эксплуатацию объекта капитального строительства, выдаваемое в соответствии с Гражданским кодексом органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации или местного самоуправления (ранее выдавших разрешение на строительство) по окончании строительства, после приемки законченного строительством объекта капитального строительства.

По состоянию на 1 января 2019 года по 382 объектам отсутствовали разрешения на ввод в эксплуатацию законченных строительством объектов капитального строительства. Из указанного количества на момент проведения проверки получены разрешения на ввод в эксплуатацию по 377 объектам капитального строительства.

В ходе создания сети цифрового наземного телевизионного вещания первого мультиплекса в период действия Программы осуществлялось использование как уже имеющихся (права на которые были оформлены до начала Программы), так и вновь закрепленных земельных участков. Изначально оформление прав на использование ФГУП «РТРС» земельных

участков осуществлялось с целью размещения на них 5 834 объектов Программы.

По итогам осуществленных мероприятий в ходе реализации Программы ФГУП «РТРС» на 5 040 точках вещания (с учетом корректировок) задействовано 5 509 объектов недвижимого имущества.

В отношении 317 земельных участков, предполагаемых, но не используемых в рамках реализации Программы, до настоящего времени ФГУП «РТРС» заключены договора аренды.

Проверкой установлено, что на государственный кадастровый учет поставлено 5 307 объектов недвижимого имущества, что составляет 96,3 % (202 объекта не поставлено на государственный кадастровый учет). Государственная регистрация права собственности Российской Федерации осуществлена в отношении 5 075 объектов недвижимого имущества, что составляет 92,1 %. Регистрация права хозяйственного ведения ФГУП «РТРС» осуществлена в отношении 5 056 объектов недвижимого имущества, что составляет 91,8 %. Сведения для учета объектов в реестре федерального имущества представлены в отношении 76,6 % (4218 объектов недвижимого имущества).

По итогам проверки вопроса о государственной регистрации недвижимого имущества (задействованного при реализации Программы) и прав на него до настоящего времени не обеспечено направление в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, необходимого пакета документов, не осуществлена государственная регистрация соответствующих вещных прав в отношении объектов недвижимого имущества, а именно:

- не учтены в ЕГРН 202 объекта (не поставлены на кадастровый учет);
- не оформлено право собственности Российской Федерации на 434 объекта. Так, в нарушение статьи 131 Гражданского кодекса, части 6 статьи 1, статьи 18 Закона № 218-ФЗ ФГУП «РТРС» не обеспечено направление в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, необходимого пакета документов для государственной регистрации права хозяйственного ведения на 453 объекта недвижимого имущества.

В ЕГРН отсутствуют сведения об обременениях 80 земельных участков, используемых ФГУП «РТРС».

Кроме того, в нарушение пункта 19 Положения об учете федерального имущества, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 16 июля 2007 года № 447, согласно которому правообладатель для внесения в реестр федерального имущества сведений об имуществе, приобретенном им по договорам или на иных основаниях, поступающем в его хозяйственное ведение или оперативное управление в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, обязан в 14-дневный срок со дня приобретения имущества направить в автоматизированную систему учета федерального имущества карты сведений об объекте учета по формам реестра федерального имущества и документы, подтверждающие приобретение объекта учета правообладателем и возникновение соответствующего вещного права на объект учета, а также документы, подтверждающие сведения, содержащиеся в картах сведений об объекте учета, ФГУП «РТРС» вышеуказанные карты и документы в отношении 13 093 объектов (823 объекта недвижимого имущества и 12 270 объектов движимого имущества) не направлял. Также в период действия Программы не направлялись сведения (в соответствии с пунктами 15, 21 Положения об учете федерального имущества) об изменении балансовой и остаточной стоимости основных средств (фондов) для внесения в реестр федерального имущества.

Направление сведений по учету движимого имущества в Автоматизированную систему учета федерального имущества (далее – АСУФИ) осуществляется в незначительной степени. Так, на момент проверки по объектам, включенным в состав годовой бухгалтерской отчетности, по состоянию на 31 декабря 2018 года в реестре федерального имущества отражены сведения в отношении 51% объектов, т.е. 7 418 объектов движимого имущества, чем не обеспечено выполнение требований пункта 19 Положения об учете федерального имущества, а также нарушается принцип отражения полной и достоверной информации о федеральном имуществе в реестре.

При этом необходимо отметить, что за период проведения контрольного мероприятия (с июня 2019 года) ФГУП «РТРС» были подготовлены и направлены (заверенные усиленной квалифицированной электронной цифровой подписью уполномоченного лица предприятия) в АСУФИ необходимые документы для осуществления мероприятий по учету сведений в реестре федерального имущества по объектам движимого имущества (первоначальной стоимостью 0,50 млн рублей и более) 35 запросов, в том

числе: первичный учет сведений о 507 объектах движимого имущества (32 запроса) и исключение 5 объектов движимого имущества (3 запроса). Также был направлен один запрос на изменения по карте правообладателя имущества – ФГУП «РТРС».

В целом на момент начала проведения проверки в реестре федерального имущества учтено 27 038 карт правообладателя – ФГУП «РТРС», из которых 18 388 картам (68 % от числа учтенных) присвоен временный номер. Учтены также обременения в пользу ФГУП «РТРС», количество таких карт превышает две тысячи (аренда земельных участков, находящихся в федеральной собственности).

Итоги проведенного контрольного мероприятия свидетельствуют о фактах как несвоевременности, так и неполноты отражения необходимых сведений в реестре федерального имущества.

Проверкой вопроса использования земельных участков установлено, что оформление прав собственности Российской Федерации на 5 218 земельных участков, используемых для размещения объектов связи цифрового вещания (в рамках Программы), не завершено. Кроме того, до настоящего времени не завершено переоформление прав постоянного (бессрочного) пользования ФГУП «РТРС» на право аренды, что свидетельствует о неисполнении ФГУП «РТРС» норм, установленных пунктом 2 статьи 3 Федерального закона от 25 октября 2001 № 137-ФЗ «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации».

Стоит отметить, что в ходе проверки установлено размещение объектов Программы на земельных участках, находящихся в собственности (пользовании) третьих лиц (ООО «Екатеринбург-2000», АО «Первая башенная компания», администрация г. Судака, ООО «К-Телеком», Министерство экологии и природных ресурсов Республики Крым, ЗАО «Акос», АО «Севтелеком», департамент имущественных отношений г. Сочи, МУП города Сочи «Водоканал», ООО «Сочиводоканал», ФГАУ ОК «Дагомыс», ООО «ИТЦ Югтелерадио», ПАО «Мегафон», ПАО «Ростелеком», ПАО «Мобильные телесистемы», ФГБОУ ВДЦ «Орленок», ФГБУ «Центр МИРиТ», ФГУП «РСВО»).

Кроме того, в период реализации программы Роспечатью в рамках исполнения полномочий государственного заказчика, установленных

в разделе V Программы, в адрес Минкомсвязи России представлялась статистическая отчетность по формам⁹, утвержденным Росстатом.

При этом в указанных формах представленной статистической отчетности содержалась некорректная информация о внебюджетных назначениях, стоимости работ по контрактам, кассовым расходам, объему средств в соответствии с закрытыми актами. Данный факт в основном обусловлен изменением объемов финансирования Программы после представления статистической отчетности до произведенных корректировок ФЦП. Также в нарушение пункта 12 Указаний № 661 в графах 3, 5 формы № 1-ГП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение государственных программ (подпрограмм) Российской Федерации» за 2014 год Роспечатью не указаны внебюджетные назначения, предусмотренные на реализацию программы (подпрограммы) на отчетный финансовый год, и объем средств из внебюджетных источников финансирования, предусмотренный действующей редакцией программы (подпрограммы), утвержденной Правительством Российской Федерации.

В ходе контрольного мероприятия Роспечатью представлены в адрес государственного заказчика-координатора скорректированные формы статистической отчетности (№№ 1-ФП, 1-ГП, 1-ФЦП) за 2010–2018 годы по Программе (письмо Роспечати от 25 июля 2019 г. № 9/2-16-7009).

Из указаний по заполнению статистических форм следует, что государственный заказчик – координатор ФЦП самостоятельно организует сбор и обработку данных, предоставляемых в его адрес государственными заказчиками, и формирует отчет о выполнении ФЦП в целом.

9 За 2009, 2010, 2011 годы – формы № 1-ФП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение федеральных целевых программ», утвержденные приказами Росстата от 20 августа 2009 г. № 178; от 31 августа 2010 г. № 298.

За 2012, 2013 годы – форма № 1-ФП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение государственных и федеральных целевых программ», утвержденная приказом Росстата от 30 июня 2011 г. № 299.

За 2014, 2015 годы – форма № 1-ГП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение государственных программ (подпрограмм)», утвержденная приказом Росстата от 14 ноября 2014 г. № 661 вместе с Указаниями по заполнению формы (далее – Указания № 661).

За 2016, 2017, 2018 годы – форма № 1-ФЦП «Сведения об использовании средств из бюджетных и внебюджетных источников финансирования на выполнение федеральных целевых программ (подпрограмм)», утвержденная приказом Росстата от 30 октября 2015 года № 516 вместе с Указаниями по заполнению формы (далее – Указания № 516).

Статистическая отчетность о выполнении ФЦП в целом за 2010–2018 годы, представленная государственным заказчиком-координатором (Минкомсвязью России) в Росстат, требует внесения изменений с учетом уточненных данных, представленных в его адрес Роспечатью письмом от 25 июля 2019 г. № 9/2-16-7009.

Цель 2. Оценка достижения результатов Программы

2.1. Анализ взаимосвязи мероприятий, ожидаемых результатов и целевых показателей эффективности реализации Программы

Система мероприятий Программы характеризуется наличием различной глубины детализации. Так, мероприятия «Строительство наземных сетей цифрового телевизионного вещания», «Создание многофункциональных космических аппаратов» и «Предоставление государственному оператору связи субсидий» включают в себя детализированные мероприятия, при этом мероприятия «Создание центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации федерального государственного унитарного предприятия «Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания», «Информационно-разъяснительная кампания» и «Управление реализацией Программы» не детализируются.

Кроме того, при реализации Программы имелись недостатки в согласованности использования государственной поддержки.

Так, государственная поддержка мероприятия по проведению информационно-разъяснительной кампании в период 2011–2015 годов по заключенным с ФГУП «РТРС» государственным договорам составила 503,9 млн рублей: в 2011 году – 40,48 %, в 2012 году – в 40,48 %, в 2013 году – 6,43 %, в 2014 году – 6,67 %, в 2015 году – 5,93 % от общей суммы государственных контрактов, и не продлевалась после изменения срока реализации Программы до 2018 года, в том числе к моменту завершения Программы и планировавшемуся в 2019 году отключению аналоговой трансляции общероссийских общедоступных обязательных телерадиоканалов.

При этом ежегодная информационно-разъяснительная кампания не носила массовый характер (телевидение, радио, печатные издания, а также портал Программы в информационно-телекоммуникационной сети Интернет). Сокращение финансирования мероприятия в 2013 году привело к полному прекращению распространения

информационно-разъяснительной рекламы на телевидении и радио. Средняя продолжительность активной информационно-разъяснительной кампании не превышала одного квартала в год.

В соответствии с разделом II Программы для контроля за ходом реализации мероприятий Программы применяются показатели по количеству введенных в эксплуатацию объектов опытных зон цифрового вещания, объектов сети цифрового вещания первого мультиплекса, центров формирования мультиплексов, объектов сети цифрового вещания второго мультиплекса и количеству объектов вещания первого мультиплекса, включая объекты опытных зон, по которым начато строительство.

Таким образом, для контроля за ходом реализации мероприятий Программы применялись только показатели, характеризующие ход строительства инфраструктуры для цифрового эфирного вещания.

Целевыми индикаторами достижения Программы являлись:

- доля населения Российской Федерации, имеющего возможность приема общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов, площадь территории субъектов Российской Федерации, охваченных цифровым эфирным вещанием общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов (с охватом не менее 50 % населения субъекта Российской Федерации);
- доля населения Российской Федерации, имеющего возможность приема 20 цифровых телеканалов свободного доступа в местах постоянного проживания;
- доля населения Российской Федерации, имеющего возможность приема цифровых эфирных общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов и охваченного телерадиооповещением о чрезвычайных ситуациях в местах постоянного проживания;
- количество субъектов Российской Федерации, охваченных цифровым эфирным вещанием общероссийских обязательных общедоступных телеканалов и радиоканалов (с охватом не менее 95 % населения субъекта Российской Федерации);
- доля населения Российской Федерации, не охваченного региональным цифровым эфирным телерадиовещанием в местах постоянного проживания.

Таким образом, индикаторы достижения Программы направлены на оценку охвата цифровым эфирным телевизионным сигналом в различных измерениях и позволяют оценить достижение конечных результатов Программы лишь в части обеспечения населения Российской Федерации возможностью приема цифрового эфирного сигнала.

При этом мероприятия по информационно-разъяснительной кампании и по созданию центра управления фондовыми материалами для их учета, реставрации и цифровизации, ожидаемые результаты в виде высвобождения и последующего рационального использования ограниченного радиочастотного ресурса в масштабах страны и роста доли отрасли телерадиовещания в валовом внутреннем продукте страны не имеют в Программе показателей и индикаторов.

2.2. Оценка влияния достигнутых результатов на целевые эффекты, предусмотренные Программой

Программа разработана в соответствии с Концепцией федеральной целевой программы «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2015 годы», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1349-р (далее – Концепция Программы).

При этом в ходе реализации Программы постановлениями Правительства Российской Федерации 9 раз вносились изменения.

В рамках 7 редакций были изменены объемы финансирования Программы. В результате в сравнении с первоначальной редакцией Программы общий объем ее финансирования увеличился в целом на 36,8 %, или на 45 087,865 млн рублей (с 122 445,0 млн рублей до 167 532,865 млн рублей). При этом утвержденные назначения за счет средств федерального бюджета увеличились на 20 757,595 млн рублей, или на 27,2 % (с 76 366,0 млн рублей до 97 123,595 млн рублей). Объем финансирования за счет средств внебюджетных источников увеличился на 24 330,270 млн рублей, или 52,8 % (с 46 079,0 млн рублей до 70 409,270 млн рублей). Изменения объемов финансирования Программы отражено в таблице:

Объем финансирования		Редакции Программы		Изменение	
		первоначальная, млн руб.	окончательная, млн руб.	абсолютное (гр.3 – гр.2), млн руб.	относительное (гр.3 * 100 / гр.2 – 100), %
1		2	3	4	5
Общепрограммные расходы	Итого	122 445,0	167 532,865	45 087,865	36,8
	в том числе:				
	средства федерального бюджета	76 366,0	97 123,595	20 757,595	27,2
	из них:				
	капитальные вложения	41 575,0	43 530,667	1 955,667	4,4
	прочие нужды	34 791,0	53 592,928	18 801,928	54,0
	средства внебюджетных источников	46 079,0	70 409,270	24 330,270	52,8
	из них:				
	капитальные вложения	32 128,0	27 630,938	-4 497,062	-14,0
прочие нужды	13 951,0	42 778,332	28 827,332	3,1 раза	

Одним из принципов реализации Программы являлось максимальное привлечение финансовых средств внебюджетных источников для выполнения тех мероприятий Программы, которые могут иметь коммерческую направленность. При этом удельный вес средств внебюджетных источников в разных редакциях Программы разнонаправленно изменялся и составлял максимум – 44,2 %, минимум – 37,3 %.

Такая ситуация связана с тем, что определение сроков и объемов финансирования мероприятий осуществляется на основании предложений государственных заказчиков при отсутствии установленной методики определения пропорций и оптимального сочетания бюджетных и внебюджетных источников финансирования на реализацию программных мероприятий.

В соответствии с изменениями, произведенными в 2010, 2012 и 2015 годах, из Программы исключались мероприятия по реконструкции, техническому перевооружению и замене антенно-мачтовых сооружений, по строительству антенно-мачтовых сооружений для улучшения зон охвата, по реконструкции и замене антенно-фидерных устройств, по реконструкции и строительству объектов энергоснабжения сети телерадиовещания, мероприятия по развитию радиовещания, работы по проектированию источников резервного электроснабжения (дизель-генераторных установок),

мероприятия по созданию дополнительных мультиплексов в крупных городах.

Происходила корректировка задач Программы в части исключения обеспечения возможности повсеместного регионального цифрового вещания, развития сетей радиовещания, развития новых видов телевизионного вещания, включая телевидение высокой четкости, мобильное и с элементами интерактивности.

Последняя корректировка утверждена 14 декабря 2018 года. При этом исключена часть мероприятий и скорректированы (в сторону уменьшения) ключевые показатели результативности Программы (исключение мероприятия по проектированию системы обеспечения устойчивости функционирования сети телерадиовещания работ по проектированию источников резервного электроснабжения (дизель-генераторных установок), мероприятия по созданию дополнительных мультиплексов в крупных городах со сроком реализации в 2018 году и внесение соответствующих изменений в перечень задач Программы, перенос на 2019 год создания многофункционального космического аппарата «Ямал-601», корректировка количества объектов ЦЭТВ на 5 040), что позволило сравнить планируемые и фактические результаты.

В соответствии с разделом V Программы в составе ее механизмов реализации и управления реализацией предусмотрено представление государственным заказчиком – координатором Программы в установленном порядке в Правительство Российской Федерации, Министерство экономического развития Российской Федерации и Министерство финансов Российской Федерации доклада о выполнении Программы и об эффективности использования финансовых средств за весь период ее реализации. Письмом Минкомсвязи России от 1 марта 2019 г. № КН-П17-070-4426 представлен доклад о выполнении Программы.

Доклад об итогах Программы содержит итоговые значения индикаторов и показателей реализации Программы.

Таким образом, оценка достижения по всем показателям и индикаторам Программы, представленная в Докладе об итогах Программы, составила 100 %.

Необходимо отметить, что согласно Методике оценки социально-экономической эффективности реализации Программы (приложение № 7 к Программе) эффективность Программы оценивается ежегодно

на основании сравнения фактически достигнутых значений целевых индикаторов с их планируемыми значениями. Таким образом, с учетом вносимых в Программу изменений, уравнивающих планируемые и фактические результаты реализации Программы, предусмотренная указанной методикой формула безальтернативно показывает 100% эффективности Программы.

В то же время в результате внесенных изменений Программа в окончательной редакции не согласуется с Концепцией Программы в части срока ее реализации, объема финансирования, целевых индикаторов и показателей.

Кроме того, с учетом несбалансированности состава показателей и индикаторов реализации Программы, описанной в разделе 2.1 настоящего отчета, ряд результатов Программы невозможно охарактеризовать исключительно параметрами, предусмотренными Программой.

В соответствии с решением, принятым на заседаниях Правительства Российской Федерации 15 ноября 2018 года, было одобрено предложение Минкомсвязи России о поэтапном прекращении на территории Российской Федерации эфирной наземной аналоговой трансляции обязательных общедоступных телеканалов, входящих в состав первого и второго мультиплексов, с 11 февраля 2019 года по 10 июня 2019 года. На заседании Правительства Российской Федерации 25 апреля 2019 года было принято решение одобрить предложение Минкомсвязи России о продлении до 14 октября 2019 г. в 21 субъекте Российской Федерации эфирной наземной аналоговой трансляции обязательных общедоступных телеканалов, входящих в состав первого и второго мультиплексов.

Таким образом, при достижении всех показателей, предусмотренных Программой, до настоящего времени не завершен полный переход Российской Федерации на цифровое телерадиовещание.

Кроме того, в соответствии с Планом поэтапного отключения аналогового вещания обязательных общедоступных телерадиоканалов по субъектам Российской Федерации ФГУП «РТРС» проводит работы по отключению телевизионных аналоговых передатчиков, транслирующих обязательные общедоступные телеканалы, вошедшие в состав первого и второго цифровых программных мультиплексов. В результате поэтапного отключения указанных телевизионных передатчиков ФГУП «РТРС» выведет из эксплуатации 13013 аналоговых телевизионных

передатчиков. На основании пункта 3 решения Государственной комиссии по радиочастотам при Минкомсвязи России от 24 декабря 2018 г. № 18-48-03 «О продлении возможности использования радиопередающих устройств аналогового телевизионного вещания» возможность дальнейшего использования радиочастотных каналов для радиоэлектронных средств аналогового телевизионного вещания может быть определена после выполнения условия о проведении работ по анализу возможности продолжения вещания в аналоговом формате после 19 августа 2020 года.

Таким образом, оценка достижения ожидаемого результата по высвобождению и последующему рациональному использованию ограниченного радиочастотного ресурса в масштабах страны в настоящее время преждевременна, несмотря на завершение Программы.

Возражения или замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

На результаты контрольного мероприятия получены пояснения и замечания:

1) Письмо генерального директора ФГУП «РТРС» А.Ю.Романченко от 19 июля 2019 г. № АР-11/16053. Заключение на пояснения генерального директора ФГУП «РТРС» к акту по результатам контрольного мероприятия утверждено директором Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на связь, информатику, СМИ, периодическую печать и издание А.В.Нарукавниковым от 12 сентября 2019 г. №02/1-Д2660вн.

2) Письмо руководителя Роспечати М.В.Сеславинского от 25 июля 2019 г. № 10/1-16-7010/783. Заключение на замечания (пояснения) заместителя руководителя Роспечати к акту по результатам контрольного мероприятия утверждено директором Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на связь, информатику, СМИ, периодическую печать и издание А.В.Нарукавниковым от 12 сентября 2019 г. №02/1-Д2662вн.

3) Письмо Министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации от 22 августа 2019 г. № КН-П17-026-19459. Заключение на замечания и пояснения Министра

цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации к акту по результатам контрольного мероприятия утверждено директором Департамента по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на связь, информатику, СМИ, периодическую печать и издание А.В.Нарукавниковым от 12 сентября 2019 г. №02/1-Д2661вн.

Выводы

1. В федеральную целевую программу «Развитие телерадиовещания в Российской Федерации на 2009–2018 годы» 9 раз вносились изменения и были утверждены новые редакции Программы, из них в 7 редакциях изменялся объем финансирования, который в итоге увеличился на 45,1 млрд рублей, или 36,8 %. Окончательная редакция Программы утверждена за 16 дней до ее завершения и подведена под фактически достигнутые результаты. Значения ключевых показателей результативности были откорректированы в сторону уменьшения.

2. В результате освоения программных назначений создано 5040 объектов вещания и 84 центра формирования мультиплексов, произведен запуск 4 многофункциональных космических аппаратов, что обеспечило возможность приема 20 цифровых эфирных телеканалов для 98,4 % населения страны.

3. Общий объем финансирования Программы составил 167,5 млрд рублей, в том числе: 97,1 млрд рублей – средства федерального бюджета и 70,4 млрд рублей – внебюджетные средства. При этом из-за отсутствия установленной методики определения пропорций и оптимального сочетания бюджетных и внебюджетных источников финансирования в разных редакциях Программы удельный вес средств из внебюджетных источников изменялся и составлял максимум 44,2 %, минимум – 37,3 %.

4. Анализ мероприятий, ресурсов и целевых индикаторов Программы показал недостаточное качество их проработки Минкомсвязью России при формировании Программы как государственным заказчиком – координатором Программы.

Так, мероприятие по информационно-разъяснительной кампании в рамках Программы завершено за 3 года до момента перехода на цифровое вещание.

Индикаторы достижения Программы направлены на оценку охвата цифровым эфирным телевизионным сигналом в различных измерениях и не позволяют оценить достижение всех конечных результатов, предусмотренных Программой.

5. Оценка достижения конечного результата реализации Программы по высвобождению и последующему рациональному использованию ограниченного радиочастотного ресурса в масштабах страны возможна после полного отключения аналогового вещания в 2020 году.

6. Статистическая отчетность о выполнении Программы в целом за 2010–2018 годы, представленная государственным заказчиком-координатором (Минкомсвязью России) в Росстат, требует внесения изменений с учетом уточненных данных, направленных Роспечатью письмом от 25 июля 2019 г. № 9/2-16-7009.

7. Установлены нарушения и недостатки в сфере управления и распоряжения федеральным имуществом, используемым в рамках реализации Программы.

Роспечатью не приняты меры в части направления предложений в Росимущество об увеличении уставного фонда ФГУП «ВГТРК» на стоимость капитальных вложений в объекты государственной собственности в размере 523,800 млн рублей, а также на стоимость переданного от ликвидационной комиссии ФГБУ «Гостелерадиофонд» недвижимого и иного имущества в размере 732,460 млн рублей, из которых 138,461 млн рублей – стоимость оборудования, приобретенного в рамках реализации Программы.

ФГУП «РТРС» допущено несоблюдение требований законодательства Российской Федерации в части осуществления государственной регистрации вещных прав на недвижимое имущество, а также в части внесения сведений об имуществе в реестр федерального имущества.

8. Ликвидационной комиссией ФГБУ «Гостелерадиофонд» не решен вопрос передачи вложений в нефинансовые активы ФГБУ «Гостелерадиофонд» в размере 80,553 млн рублей на баланс ФГУП «ВГТРК», оплаченных за счет средств Программы. В том числе по этой

причине не завершена ликвидация учреждения, находящегося в стадии ликвидации более 5 лет.

Предложения (рекомендации)

1. Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.
2. Направить представления Счетной палаты Российской Федерации:
 - в ФГУП «РТРС»;
 - в Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям.
3. Направить информационные письма:
 - в Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации;
 - в Федеральное агентство по печати и массовым коммуникациям;
 - в Федеральное агентство по управлению государственным имуществом;
 - в Федеральную службу государственной регистрации, кадастра и картографии.
4. Отчет о результатах контрольного мероприятия и информацию об основных итогах контрольного мероприятия направить в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.