



2022

Отчет

о результатах
контрольного мероприятия
«Проверка деятельности
государственной компании
«Российские автомобильные
дороги» по выполнению задач
и достижению целевых индикаторов
и показателей, установленных
программой деятельности
компании на долгосрочный
период (2010–2024 годы)»
за период 2015–2020 годов»



Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основная цель (основные цели) мероприятия

Оценить деятельность государственной компании «Российские автомобильные дороги» (далее – Госкомпания, ГК «Автодор») по выполнению задач и достижению целевых индикаторов и показателей, установленных Программой деятельности государственной компании «Российские автомобильные дороги» на долгосрочный период (2010–2024 годы)¹, а также документами стратегического планирования. Проанализировать использование Госкомпанией средств, направленных на реализацию мероприятий программы деятельности.

Ключевые результаты мероприятия

Несмотря на то, что Госкомпания образована в целях ускорения создания в Российской Федерации автомагистралей нового поколения и привлечения в дорожное хозяйство дополнительных внебюджетных источников в Программу деятельности вносились изменения в части снижения плановых значений соответствующих показателей.

Так, в 2014 году Госкомпанией планировалось к 2021 году осуществить строительство и реконструкцию 1 625,1 км автомобильных дорог и привлечь на это 470,5 млрд рублей внебюджетных средств. Однако при осуществлении своей деятельности первоначальные планы были пересмотрены – протяженность строительства и реконструкции сокращена на 560,6 км, а объем привлечения внебюджетных средств снижен на 124,3 млрд рублей.

Фактически за период с 2015 по 2020 год Госкомпанией завершены работы по строительству и реконструкции 1 142,4 км автомобильных дорог, что составляет 70,3 % первоначального планового объема (1 625,1 км).

С момента создания Госкомпании (2009 год) было построено и реконструировано 1 674,7 км автомобильных дорог. Привлеченные средства инвесторов и концессионеров составили 144 673,2 млн рублей, или 17,6 % от использованных субсидий из федерального бюджета.

Невыполнение и корректировка целевых индикаторов и показателей Программы деятельности связаны в том числе с длительностью сроков оформления земельных участков, потерей актуальности проектной документации и необходимостью

1. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2009 г. № 2146-р (далее – Программа деятельности).

ее корректировки. Эти проблемы не были учтены Госкомпанией при осуществлении своих полномочий.

Инвестиционно-строительный цикл (от разработки проектной документации до завершения строительных работ) проектов Госкомпания стоимостью свыше 10,0 млрд рублей составляет в среднем 7,5 лет.

Например, срок строительства участка автомобильной дороги М-11 «Нева» (км 543 – км 684) протяженностью 141 км составил 8,5 лет. Так, разработка Госкомпанией проектно-сметной документации началась в мае 2011 года, положительное заключительное государственной экспертизы на проектную документацию было получено в ноябре 2012 года, соглашение о выполнении строительно-монтажных работ заключено в ноябре 2014 года, в ноябре 2019 года работы завершены и получены заключение о соответствии построенного объекта требованиям проектной документации и разрешение на ввод объекта в эксплуатацию.

На сегодняшний день полномочия Госкомпания не позволяют в полной мере обеспечивать сбор платы за проезд транспортных средств по участкам автомобильных дорог с использованием системы взимания платы «Свободный поток». Так, возможность идентификации собственника транспортного средства по государственному регистрационному номерному знаку, имеющему задолженность по оплате за проезд, отсутствует.

В ходе контрольного мероприятия установлены факты предоставления Минтрансу России недостоверной отчетности.

Наиболее значимые выводы

Мероприятия, целевые индикаторы и показатели Программы деятельности не в полной мере соответствуют положениям Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года² и Стратегии развития промышленности строительных материалов до 2020 года и дальнейшую перспективу до 2030 года³.

В проверяемом периоде Госкомпанией не достигались плановые значения индикаторов и показателей, установленных Программой деятельности.

Наиболее перспективным и рентабельным вариантом развития (совершенствования) процесса сбора платы на автомобильных дорогах Госкомпания является расширение системы взимания платы «Свободный поток», в том числе путем замещения действующих систем сбора через пункты взимания платы.

2. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 г. № 1734-р (утратило силу в связи с изданием распоряжения Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р, далее – Транспортная стратегия).
3. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2016 г. № 868-р (далее – Стратегия развития промышленности строительных материалов).

Сложившийся уровень развития инфраструктуры обслуживания пользователей на автомобильных дорогах Госкомпании не способствует повышению качества услуг и потребительских свойств автомобильных дорог.

Отмечается недостаточно развитая инфраструктура обслуживания пользователей и размещения объектов дорожного сервиса. Кроме того, свыше 35 % платных автомобильных дорог до сих пор не имеют электроосвещения.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

С учетом результатов контрольного мероприятия Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным предложить Правительству Российской Федерации поручить Минтрансу России совместно с Госкомпанией рассмотреть вопросы:

- о подготовке предложений по актуализации Программы деятельности в части значений целевых индикаторов и показателей, а также объемов ресурсного обеспечения мероприятий;
- о наделении Госкомпании правом на обработку персональных данных пользователей платными автомобильными дорогами в целях получения сведений о собственниках (владельцах) транспортных средств, имеющих задолженность по оплате проезда.

Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения контрольного мероприятия

Пункт 3.19.0.5 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2021 год.

2. Предмет контрольного мероприятия

Нормативные правовые акты и иные распорядительные документы, регламентирующие деятельность объекта контроля по реализации программы деятельности Госкомпании, первичные документы, регистры бухгалтерского учета, финансовая, бухгалтерская, статистическая и иная отчетность, договорные, платежные и иные документы, оформленные в рамках реализации Программы деятельности.

3. Объект контрольного мероприятия

Государственная компания «Российские автомобильные дороги».

4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 28 июля 2021 года по 25 января 2022 года.

5. Цели контрольного мероприятия

- Оценить деятельность Госкомпании по выполнению задач и достижению целевых индикаторов и показателей, установленных программой деятельности государственной компании «Российские автомобильные дороги» на долгосрочный период (2010–2024 годы), а также документами стратегического планирования.
- Проанализировать использование Госкомпанией средств, направленных на реализацию мероприятий программы деятельности.

6. Проверяемый период деятельности

2015–2020 годы.

7. Результаты контрольного мероприятия

При подготовке отчета использована информация Министерства транспорта Российской Федерации, Федерального дорожного агентства, государственной компании «Российские автомобильные дороги».

Также использованы размещенные на момент проведения мероприятия данные на едином портале бюджетной системы Российской Федерации, в ГИИС «Электронный бюджет»⁴, данные Госкомпании по договорам и соглашениям, отчетность (в том числе статистическая), первичные документы и регистры бухгалтерского учета из информационных систем «Lan-Docs. Управление документами» и «1-С: Предприятие».

В результате проведенного анализа принято допущение о возможности использования вышеуказанных данных. При проведении контрольного мероприятия были применены методы описательной и диагностической аналитики, сравнительный анализ, анализ данных⁵.

Содержание и объем необходимых контрольных процедур на объекте определены на основании уровня существенности⁶ согласно требованиям Методических указаний по оценке существенности и рисков в ходе контрольных мероприятий, осуществляемых в виде финансового аудита⁷.

Госкомпания⁸ является некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией на основе имущественных взносов в целях оказания государственных услуг и выполнения иных полномочий в сфере дорожного хозяйства с использованием федерального имущества на основе доверительного управления.

Учредителем ГК «Автодор» выступает Российская Федерация. Права и обязанности учредителя Госкомпании осуществляет от имени Российской Федерации – Министерство транспорта Российской Федерации.

Госкомпания осуществляет следующие виды деятельности⁹:

- доверительное управление автомобильными дорогами (капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог);
- организация строительства и реконструкции автомобильных дорог, переданных или передаваемых Госкомпании в доверительное управление;
- иная деятельность, направленная на достижение целей деятельности Госкомпании.

-
4. Государственная интегрированная информационная система управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет»).
 5. При следующих ограничениях: годовая отчетность Госкомпании о выполнении Программы деятельности.
 6. Уровень существенности для контрольного мероприятия составляет 1 817,3 млн рублей. Определен как произведение среднегодового размера расходов Госкомпании на реализацию мероприятий Программы деятельности за 2015–2020 годы (181 727,3 млн рублей) и порогового значения (с учетом среднего уровня риска, присущего объекту аудита (контроля), принято в размере 1%).
 7. Утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 апреля 2021 г. № 23К (1466)).
 8. Создана в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 145-ФЗ).
 9. Статья 6 Федерального закона № 145-ФЗ.

В доверительное управление ГК «Автодор» были переданы¹⁰ автомобильные дороги М-4 «Дон», М-1 «Беларусь», М-11 «Москва – Санкт-Петербург», А-113 «Центральная кольцевая автомобильная дорога», М-3 «Украина», А-107 «Московское малое кольцо», А-105 «Подъездная дорога от Москвы к аэропорту Домодедово».

7.1. Оценка деятельности Госкомпании по выполнению задач и достижению целевых индикаторов и показателей, установленных программой деятельности государственной компании «Российские автомобильные дороги» на долгосрочный период (2010–2024 годы), а также документами стратегического планирования

1. В соответствии с Федеральным законом № 145-ФЗ основным документом, определяющим направления, финансово-экономические показатели и ожидаемые результаты деятельности ГК «Автодор» на долгосрочный период, является Программа деятельности.

Целью Программы деятельности является создание условий для обеспечения экономического роста, повышения конкурентоспособности отраслей экономики и улучшения качества жизни населения за счет формирования и развития сети магистральных и скоростных автомобильных дорог Российской Федерации, обеспечивающих спрос на перевозки с требуемыми показателями скорости, надежности, безопасности и ценовой доступности для потребителей.

В соответствии с Транспортной стратегией Госкомпания осуществляет создание в Российской Федерации автомагистралей нового поколения и привлечение в дорожное хозяйство дополнительных внебюджетных источников.

Вместе с тем в период 2015–2020 годов в Программу деятельности вносились изменения в части снижения плановых значений показателей и индикаторов деятельности Госкомпании, отражающих динамику развития платных автомобильных дорог и привлечения внебюджетных средств, в том числе:

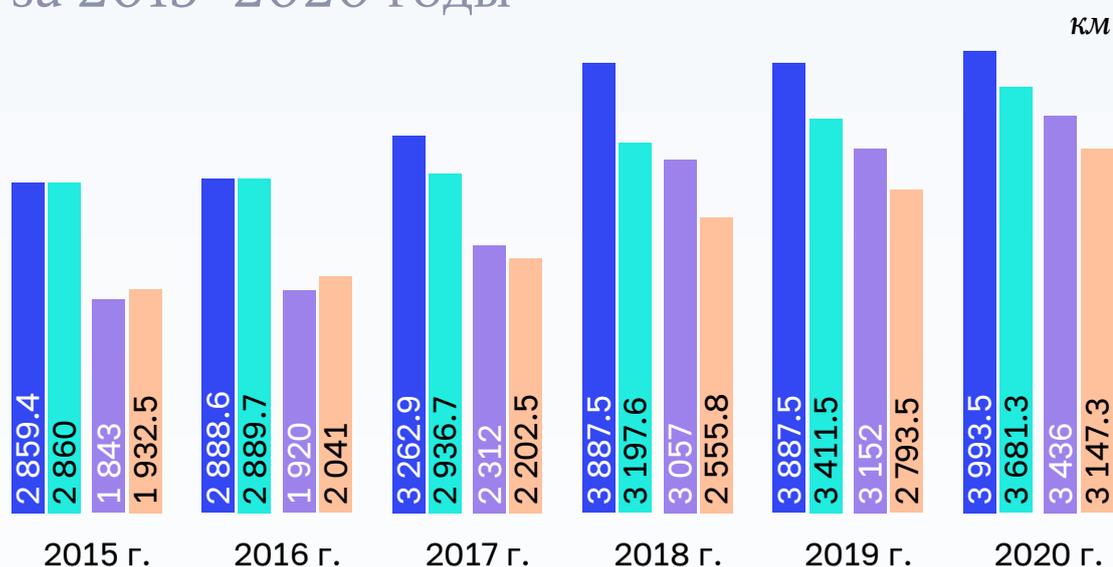
- снижение на 174,6 км (с 2 620,0 км (в редакции Программы деятельности от 23 мая 2014 года) до 2 445,4 км (в редакции Программы деятельности от 21 января 2020 года) протяженности автомобильных дорог общего пользования федерального значения, переданных в доверительное управление Госкомпании, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям;
- снижение на 232,1 км (с 2 444,0 км до 2 211,9 км) протяженности автомобильных дорог федерального значения I технической категории, находящихся в доверительном управлении Госкомпании;
- снижение на 413,1 км (с 898,7 км до 485,6 км) протяженности автомобильных дорог федерального значения, переданных в доверительное управление Госкомпании, на которых будут устранены ограничения пропускной способности;

10. Распоряжения Правительства Российской Федерации: от 30 декабря 2009 г. № 2133-р; от 7 июля 2011 г. № 1178-р; от 19 августа 2011 г. № 1488-р; от 28 октября 2013 г. № 1976-р, от 22 декабря 2018 г. № 2903-р.

- снижение на 300,4 км (с 3 463,2 км до 3 162,8 км) протяженности автомобильных дорог федерального значения, находящихся в доверительном управлении Госкомпании;
- снижение на четыре штуки количества многофункциональных зон дорожного сервиса на автомобильных дорогах Госкомпании (с 55 до 51 штуки);
- снижение на 501,2 км (с 2 042,0 км до 1 540,8 км) протяженности автомобильных дорог федерального значения, переданных в доверительное управление Госкомпании, обеспечивающих пропуск транспортных средств с нагрузкой на наиболее загруженную ось 11,5 тонны;
- снижение на 560,6 км (с 1 625,1 км до 1 064,5 км) строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании;
- снижение на 124 328,0 млн рублей (с 470 514,8 млн рублей до 346 186,8 млн рублей) внебюджетных средства.

График № 1

Изменения целевых индикаторов в части изменения протяженности автомобильных дорог Госкомпании за 2015–2020 годы



- Общая протяженность автомобильных дорог (редакция от 23.05.2014)
- Общая протяженность автомобильных дорог (действующая редакция)
- Протяженность автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям (редакция от 23.05.2014)
- Протяженность автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям (действующая редакция)

Изменения целевого показателя в части привлечения внебюджетных средств Госкомпанией в 2015–2020 годах



Информация о сравнении установленных Госкомпанией целевых индикаторов и показателей на период 2015–2020 годов в зависимости от редакции Программы деятельности приведена в приложении № 4 к отчету.

Сведения об изменении протяженности автомагистралей и скоростных автомобильных дорог, переданных в доверительное управление Госкомпанией, приведены в таблице.

Таблица № 1.

Классификация автомобильных дорог ¹¹	2015 г.	2020 г.	Динамика, км
Автомагистрали	216,2	960,8	+ 744,6
Скоростные автомобильные дороги	1 548,6	1 285,3	- 263,3

11. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 28 сентября 2009 г. № 767 «О классификации автомобильных дорог в Российской Федерации».

2. Согласно Плану мероприятий по реализации Транспортной стратегии на среднесрочный период (2014–2018 годы)¹² Программа деятельности Госкомпании должна предусматривать реализацию 17 мероприятий.

Вместе с тем 88,2 % указанных мероприятий (15) в Программе деятельности не отражены (пункты 46–48, 127–132, 173, 174, 176, 179, 203, 204).

Информация о сравнении Плана реализации мероприятий Транспортной стратегии с мероприятиями Программы деятельности Госкомпании приведена в приложении № 3 к отчету.

3. В соответствии со Стратегией развития промышленности строительных материалов доля ввода в эксплуатацию цементобетонных дорог в общем объеме строительства автодорог в России в 2015 году должна составить 1,7 %, в 2016 году – 2,0 %, в 2017 году – 5,0 %, в 2018 году – 10,0 %, в 2019–2020 годах – 20,0 %.

Основными достоинствами цементобетонных покрытий являются: высокая прочность и несущая способность (возможность пропуска тяжелых транспортных средств круглогодично, в том числе при высоких температурах воздуха), длительный срок эксплуатации (до 30 лет) и низкие затраты на содержание.

При более высоких затратах на этапе строительства в долгосрочной перспективе стоимость жизненного цикла дорог с цементобетонным покрытием оказывается ниже асфальтобетонных покрытий¹³.

Таблица № 2. Сравнение стоимости жизненного цикла асфальтобетонного и цементобетонного покрытий

Наименование объекта	Протяженность, км	Стоимость 30-летнего цикла, млрд руб.		Экономия*, %
		асфальтобетонное покрытие	цементобетонное покрытие	
М-4 «Дон», реконструкция участка км 715 – км 777	62	15,3	8,4	45,1
М-4 «Дон», западный обход Краснодара	50	12,3	6,8	44,7
М-7 «Волга», обход Иваново	43	10,6	5,8	45,3
М-7 «Москва – Казань»	794	195,5	107,3	45,1
М-12 «Европа – Западный Китай», Москва – Владимир	145,5	35,8	19,7	45,0

* На основе расчетов РБК Исследования рынков.

12. Приложение № 7 к Транспортной стратегии.
13. Исследование РБК «Анализ перспектив развития технологии строительства цементобетонных покрытий в России».

Одной из основных задач Госкомпании является обеспечение повышения качества дорожных работ и долговечности объектов дорожной инфраструктуры через реализацию инновационных программ и применение новых более эффективных форм контрактных отношений.

Вместе с тем мероприятия по строительству автомобильных дорог с цементобетонным покрытием в Программе деятельности не предусмотрены, что свидетельствует об отсутствии стратегического подхода в создании в Российской Федерации автомагистралей нового поколения.

7.2. Анализ использования Госкомпанией средств, направленных на реализацию мероприятий программы деятельности

1. К моменту создания Госкомпании протяженность автомагистралей и скоростных автомобильных дорог, переданных в доверительное управление, составляла 108,2 км и 1251,4 км соответственно. За период функционирования Госкомпании (11 лет) протяженность указанных категорий автомобильных дорог увеличилась на 886,5 км (автомагистрали – 852,6 км, скоростные дороги – 33,9 км) и по состоянию на 1 января 2021 года составила 2 246,1 км, в том числе автомагистрали – 960,8 км и скоростные дороги – 1285,3 км, что составляет 60,4 % от общей протяженности автомобильных дорог Госкомпании (3 721,7 км).

За 11 лет деятельности Госкомпании построено 1 036,5 км и реконструировано 638,2 км автомобильных дорог. Объем привлеченных внебюджетных средств за счет инвесторов и концессионеров составил 144 673,2 млн рублей. Объем использованных субсидий из федерального бюджета на деятельность по строительству и реконструкции автомобильных дорог сложился в сумме 823 189,3 млн рублей.

В период 2015–2020 годов в Программу деятельности внесено 4 корректировки, из которых 3 предусматривали изменение целевых индикаторов и показателей.

Информация о сравнении установленных Госкомпанией целевых индикаторов и показателей на период 2015–2020 годов в зависимости от редакции Программы деятельности приведена в приложении № 4 к отчету.

Анализ фактического достижения установленных Программой деятельности целевых показателей в части строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании за период 2015–2020 годов показал следующее.

Таблица № 3. Показатели Программы деятельности в части строительства и реконструкции

Год	Программа деятельности ГК «Автодор»			Фактическая протяженность введенных автомобильных дорог			Отклонение		
	всего, км	строи- тельство, км	рекон- струк- ция, км	всего, км	строи- тельство, км	рекон- струк- ция, км	всего, км	строи- тельство, км	рекон- струк- ция, км
2015	68,4	15,8	52,6	53,7	1,1	52,6	-14,7	-14,7	0,0
2016	81,5	32,5	49	89,6	40,7	48,9	+8,1	+8,2	-0,1
2017	116,4	51,7	64,7	116,7	47,9	68,8	+0,3	-3,8	+4,1
2018	578,6	530,5	48,1	260,9	260,9	0,0	-317,7	-269,6	-48,1
2019	201,8	198,9	2,9	202,6	197,8	4,7	+0,8	-1,1	+1,8
2020	341,8	265,1	76,6	418,9	310,1	108,9	+77,1	+45	+32,3
Итого	1 388,5	1 094,5	293,9	1 142,4	858,5	283,9	-246,1	-236	-10

В соответствии с отчетами о выполнении Программы деятельности (в редакциях на конец отчетного периода) за период с 2015 по 2020 год Госкомпанией завершены работы по строительству и реконструкции 1 142,4 км автомобильных дорог из 1 388,5 км, предусмотренных Программой деятельности, что составляет 82,3 % планового объема. При этом субсидия на строительство и реконструкцию автомобильных дорог Госкомпании за указанный период фактически использована в размере 514 149,0 млн рублей из 547 637,8 млн рублей, предусмотренных Программой деятельности, что составляет 93,9 % планового объема.

Анализ реализации мероприятий по строительству и реконструкции объектов Госкомпании показал наличие системных проблем, повлекших систематическое невыполнение целевых индикаторов и показателей Программы деятельности, в том числе:

- наличие большого количества пересечений границ земельных участков, подлежащих изъятию, и исходных земельных участков с границами смежных земельных участков, в том числе категории земель лесного фонда, а также с границами муниципальных образований;
- выявление инженерных коммуникаций (сети связи, распределительные газопроводы, линии электроснабжения, водопроводы и т. д.), переустройство которых не было предусмотрено проектной документацией, что свидетельствует о ее низком качестве, а также потери актуальности в связи с длительностью сроков ее реализации;
- длительные сроки получения разрешительных документов от субъектов естественных монополий;

- необходимость корректировки границ особоохраняемых природных территорий г. Москвы, а также изменений инженерно-технических решений по переустройству коммуникаций;
- длительность процедуры оформления земельных участков под строительство объектов;
- длительные судебные разбирательства в связи с несогласием ряда правообладателей земельных участков с условиями изъятия.

Таким образом, корректировки Программы деятельности вызваны системными проблемами, неучтенными Госкомпанией при осуществлении своих полномочий. В результате указанные корректировки, в том числе по строительству и реконструкции автомобильных дорог, капитальному ремонту, привлечению внебюджетного финансирования и другие, связаны с приведением плановых значений целевых индикаторов и показателей под фактически достигнутый результат. При этом объем недостигнутых значений целевых показателей и индикаторов перераспределялся на последующие годы.

Наименьший уровень достижения показателя по строительству и реконструкции автодорог Госкомпании отмечается по итогам 2018 года. Так, за отчетный период не введено 317,7 км, или 54,9 % планового показателя (578,6 км).

В установленный срок не завершены строительством и реконструкцией следующие объекты Госкомпании:

- строительство транспортной развязки на км 27 автомагистрали М-1 «Беларусь» протяженностью 2,75 км;
- строительство транспортной развязки на км 1346 автомобильной дороги М-4 «Дон» протяженностью 2,22 км;
- строительство скоростной автомобильной дороги М-11 Москва – Санкт-Петербург, 2 этап км 97 – км 149 протяженностью 50,88 км;
- строительство скоростной автомобильной дороги М-11 Москва – Санкт-Петербург, 7 этап км 543 – км 646 протяженностью 103,39 км;
- строительство скоростной автомобильной дороги М-11 Москва – Санкт-Петербург, 8 этап км 646 – км 684 протяженностью 34,21 км;
- пусковой комплекс (этап строительства) № 1 Центральной кольцевой автомобильной дороги (далее – ЦКАД) протяженностью 49,49 км;
- пусковой комплекс (этап строительства) № 5 ЦКАД протяженностью 76,44 км, в том числе строительство – 28,33 км, реконструкция – 48,11 км;
- подключение улично-дорожной сети г. Санкт-Петербург (продолжение Софийской ул.) к автомобильной дороге М-11 Москва – Санкт-Петербург протяженностью 2,43 км;
- строительство автомобильных дорог для обеспечения комплексного развития Новороссийского транспортного узла протяженностью 1,52 км.

Согласно Программе деятельности автомобильная дорога М-11 «Нева» подлежала поэтапно к вводу в 2018 году общей протяженностью 617,6 км.

Вместе с тем на конец 2018 года завершены работы по строительству только 425,6 км, или 68,9 %. Фактически ввод осуществлен в период с августа по ноябрь 2019 года общей протяженностью 192,2 км.

Аналогичная ситуация связана со строительством ЦКАД, завершение которой изначально было запланировано на 2018 год. При этом окончание строительно-монтажных работ фактически осуществлено в конце 2020 года общей протяженностью 286,96 км и июле 2021 года протяженностью 49,5 км.

2. Сведения о выполнении целевого показателя объема капитального ремонта, установленного Программой деятельности, представлены в таблице № 4.

Таблица № 4.

Год	Программа деятельности Госкомпании, км	Фактический объем капитального ремонта, км	Отклонение
2015	118,9	115,0	-3,9
2016	68,8	24,5	-44,3
2017	46,2	46,3	+0,1
2018	130,9	54,6	-76,3
2019	85,4	59,0	-26,4
2020	86,2	86,2	0,0
Итого	536,4	385,6	-150,8

В соответствии с отчетами о выполнении Программы деятельности (в редакциях на конец отчетного периода) за период с 2015 по 2020 год протяженность капитально отремонтированных автомобильных дорог составила 385,6 км из 536,4 км, предусмотренных Программой деятельности, что составляет 71,9 % планового объема.

При этом субсидия на осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами, предусмотренная финансовыми планами ГК «Автодор», за указанный период на капитальный ремонт фактически использована на 100 % (30 292,3 млн рублей).

Наименьший уровень достижения показателя по выполнению капитального ремонта автодорог Госкомпании отмечается в 2016, 2018 и 2019 годах.

За 2016 год не выполнен объем капитального ремонта 44,3 км, или 64,4 % планового показателя (68,8 км), что обусловлено следующими причинами:

- по объекту км 132 – км 160 автомобильной дороги М-1 «Беларусь» в Московской и Смоленской областях протяженностью 28,0 км, запланированный к вводу в 2016 году, при проектировании был классифицирован как объект ремонта;
- по объекту км 1428+185 – км 1441+050 автомобильной дороги М-4 «Дон» в Краснодарском крае из планируемых 11,1 км введено 6,7 км в связи с большим потоком транспортных средств в «туристический» сезон. Дорожные работы по капитальному ремонту участка приходилось выполнять на отдельных участках с перепуском движения на полосы встречного направления, как следствие ввод 4,4 км автодороги перенесен на 2017 год;
- по объекту км 1459+805 – км 1494+000 автомобильной дороги М-4 «Дон» в Краснодарском крае в связи с необходимостью проведения повторной экспертизы проектной документации в связи с получением отрицательного заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» выполнение работ по капитальному ремонту участка протяженностью 11,9 км перенесено на 2017 год.

За 2018 год не выполнен объем капитального ремонта 76,3 км, или 58,3 % планового показателя (130,9 км) в связи с отсутствием утвержденной в установленном порядке проектной документации на объекты капитального ремонта автомобильных дорог, в том числе в связи с необходимостью ее корректировки по причине изменения нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог федерального значения¹⁴.

За 2019 год не выполнен объем капитального ремонта 26,4 км, или 30,9 % планового показателя (85,4 км) в связи с незавершением работ, запланированных к вводу, на участках альтернативного направления автомобильной дороги М-4 «Дон» км 354 – км 401, км 414 – км 464. В результате длительных конкурентных процедур (конкурсы были признаны не состоявшимися) договоры подряда были заключены с опозданием, в июле 2019 года.

3. Сведения о выполнении целевых показателей по привлечению внебюджетных средств, в том числе по привлечению средств инвесторов на строительство автомобильных дорог, установленных Программой деятельности, представлены в таблице № 5.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 30 мая 2017 г. № 658 «О нормативах финансовых затрат и правилах расчета бюджетных ассигнований Федерального бюджета на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог федерального значения» (далее – постановление № 658, Правила расчета).

Таблица № 5.

(млн руб.)

Год	Программа деятельности Госкомпании		Объем привлеченных собственных и заемных средств инвесторов		Отклонение	
	всего	в т. ч. средства инвесторов	всего	в т. ч. средства инвесторов	всего	в т. ч. средства инвесторов
2015	63 624,9	25 191,0	41 828,9	2 605,1	-21 796,0	-22 585,9
2016	113 084,9	42 165,7	14 668,3	4 566,9	-98 416,6	-37 598,8
2017	77 535,3	26 682,4	36 518,6	11 998,5	-41 016,7	-14 683,9
2018	193 491,1	88 024,9	84 121,1	30 292,9	-109 370,0	-57 732,0
2019	114 129,2	59 120,2	70 599,9	26 638,0	-43 529,3	-32 482,2
2020	77 460,4	39 396,9	98 937,4	59 078,3	+21 477,0	+19 681,4
Итого	639 325,8	280 581,1	346 674,2	135 179,7	-292 652,0	-145 402,0

В соответствии с отчетами о выполнении Программы деятельности (в редакциях на конец отчетного периода) за период с 2015 по 2020 год объем привлеченных Госкомпанией внебюджетных средств составил 346 674,2 млн рублей из 639 325,8 млн рублей, предусмотренных Программой деятельности, что составляет 54,2 % планового объема.

Отклонения от плановых показателей, установленных Программой деятельности, в основном связано с переносом сроков начала реализации, а также окончания выполнения работ на объектах строительства и реконструкции.

Выборочный анализ заключенных Госкомпанией соглашений на строительство и реконструкцию автомобильных дорог и искусственных сооружений, предусматривающих привлечение средств инвесторов, показал, что сроки привлечения инвестиций исполнителей в соответствии с дополнительными соглашениями неоднократно переносились и в итоге приходились на завершающий год реализации объекта.

4. По итогам 2020 года с учетом внесенных изменений целевые индикаторы и показатели Программы деятельности в основном выполнены.

Вместе с тем фактическое значение целевого индикатора по количеству многофункциональных зон дорожного сервиса на автомобильных дорогах (далее – МФЗ) составило 62 единицы при плановом значении 73 единицы.

Госкомпанией не принимаются меры по актуализации Программы деятельности.

Так, протяженность автомобильных дорог Госкомпании, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям,

по итогам 2020 года должна была составить 3 147,3 км, при этом фактическая протяженность указанных дорог составила 3 202,6 км. Объем привлечения Госкомпанией внебюджетных средств в 2020 году составил 98 937,4 млн рублей при плане 77 460,4 млн рублей.

Кроме того, объемы финансирования, предусмотренные Программой деятельности, также не соответствуют параметрам сводной бюджетной росписи.

Например, в соответствии с Программой деятельности размер субсидии на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог на 2021 год составляет 66 173,4 млн рублей, сводной бюджетной росписью предусмотрено 178 513,3 млн рублей.

Сведения о достижении ГК «Автодор» целевых индикаторов и показателей, установленных Программой деятельности, приведены в приложении № 5 к отчету.

5. В ходе контрольного мероприятия установлен факт предоставления Минтрансу России недостоверной отчетности.

Так, между Минтрансом России и Госкомпанией заключено соглашение от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003 о предоставлении из федерального бюджета субсидии на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании в соответствии с подпунктом 4 пункта 1 статьи 78.3 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – соглашение от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003) на сумму 438 951,3 млн рублей.

В рамках дополнительного соглашения от 28 декабря 2020 г. № 103-20-2019-003/13 в перечень мероприятий, реализуемых Госкомпанией в 2020 году, включен объект «Строительство технологических съездов в зоне транспортной развязки на пересечении скоростной автомобильной дороги М-11 Москва – Санкт-Петербург с Шереметьевским шоссе» на сумму 1 289,1 млн рублей.

Согласно отчету¹⁵ об исполнении перечня мероприятий, реализуемых получателем субсидии за счет субсидии из федерального бюджета на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании в 2020 году, финансирование указанного объекта осуществлено в полном объеме (100 %).

Вместе с тем в пояснительной записке к отчету¹⁶ указано, что использование субсидии в размере 1 339,8 млн рублей в рамках мероприятия «Строительство скоростной автомобильной дороги М-11 «Москва – Санкт-Петербург» осуществлено как «Выплата гарантийных удержаний». При этом большая часть указанной субсидии в размере 1 289,1 млн рублей фактически использована Госкомпанией на выплату денежной компенсации АО «Химки-Молжаниново» в рамках судебного разбирательства.

15. Направлен Госкомпанией в Минтранс России письмом от 23 июня 2021 г. № 16305-ЭИ.

16. В соответствии с пунктом 4.3.8.3.3 соглашения от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003 к отчету прилагается пояснительная записка, включающая информацию о результатах использования средств на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог получателя субсидии, о результатах реализации других мероприятий, предусмотренных финансовым планом (в части мероприятий, источником финансового обеспечения которых является субсидия), об использовании субсидии на закупку услуг по сопровождению конкурсных процедур и консультационных услуг.

Кроме того, в связи с тем, что Госкомпанией в установленном Градостроительным кодексом Российской Федерации порядке не введены в эксплуатацию автомобильные дороги (отсутствовали разрешения на ввод объектов в эксплуатацию) в отчетах о деятельности ГК «Автодор» за 2015–2017 годы завышены¹⁷ значения целевого индикатора Программы деятельности по протяженности автомобильных дорог федерального значения, находящихся в доверительном управлении Госкомпании, в том числе: в 2015 году – на 11,2 км, в 2016 году – на 51,9 км, в 2017 году – на 99,8 км.

Выборочной проверкой отчетов в части достижения плановых показателей по капитальному ремонту автомобильных дорог Госкомпании нарушений не установлено.

7.3. Анализ продолжительности инвестиционно-строительного цикла 21 проекта Госкомпании стоимостью свыше 10 000,0 млн рублей, строительные работы по которым завершены

1. Средняя продолжительность реализации проектов Госкомпании с момента заключения контракта на разработку проектной документации до завершения выполнения строительно-монтажных работ и получения заключения органа государственного строительного надзора о соответствии объекта проектной документации составляет более 7,5 лет, в том числе до 5 лет реализовано только 4 проекта, от 6 до 10 лет – 11 проектов, более 10 лет – 6 проектов.

В рамках реконструкции автомобильной дороги М-1 «Беларусь» на участке км 45 – км 60, протяженностью 15 км, договор на проектирование был заключен в сентябре 2011 года, положительное заключение государственной экспертизы на проектную документацию было получено в сентябре 2013 года.

Договор (соглашение) на подготовку территории строительства заключен Госкомпанией в октябре 2014 года, а на выполнение строительно-монтажных работ – в июне 2019 года. По состоянию на 1 октября 2021 года заключение о соответствии реконструированного объекта требованиям проектной документации получено в декабре 2020 года только на 8 км. Таким образом, инвестиционная стадия проекта составляет уже более 9 лет и на текущий момент не завершена.

Следует отметить, что длительная продолжительность выполнения работ связана с неоднократным продлением сроков договоров и соглашений по причине несвоевременного представления Госкомпанией земельных участков под строительство объектов, отсутствием подготовленной территории строительства, потерей актуальности проектной документации и необходимостью ее корректировки.

Первоначальные сроки выполнения строительных работ в соответствии с условиями заключенных договоров и соглашений в среднем составляют от 1,5 до 3-х лет, по подготовке территории строительства – 1,5 года.

17. В соответствии с частями 2 и 5 статьи 33 Федерального закона № 145-ФЗ установлено, что автомобильные дороги находятся в федеральной собственности и считаются переданными в доверительное управление Госкомпанией с даты их ввода в эксплуатацию.

Из 21 реализованного Госкомпанией проекта первоначальные сроки завершения строительства и реконструкции соблюдены только по 7 проектам.

Информация приведена в приложении № 6 к отчету.

2. Строительство и реконструкция объектов Госкомпании осуществляется за счет нескольких источников финансирования, в том числе субсидии из федерального бюджета на осуществление деятельности по строительству и реконструкции автомобильных дорог, Фонда национального благосостояния, облигационных займов и средств инвесторов и концессионеров.

За период 2015–2020 годов Госкомпанией за счет указанных источников израсходовано 881 031,2 млн рублей, в том числе: субсидии из федерального бюджета – 514 149,0 млн рублей, Фонд национального благосостояния – 132 051,8 млн рублей, облигационные займы – 99 650,7 млн рублей, средства инвесторов и концессионеров 135 179,7 млн рублей.

3. При реализации отдельных объектов Госкомпанией увеличивалась их стоимость без изменения технических характеристик объекта строительства, включая протяженность, категоричность автомобильной дороги.

Так, в рамках деятельности по организации строительства автомобильных дорог Госкомпанией заключено долгосрочное инвестиционное соглашение на «Строительство с последующей эксплуатацией на платной основе автомобильной дороги М-4 «Дон» – от Москвы через Воронеж, Ростов-на-Дону, Краснодар до Новороссийска на участке км 633 – км 715 (обход с. Лосево и г. Павловск), Воронежская область» от 26 декабря 2016 г. № ДИП-2016-1483.

На основании откорректированной проектной документации (изменения касались конструкции дорожной одежды, элементов обустройства автомобильной дороги), имеющей положительные заключения ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 25 апреля 2019 г. № 00508-19/ГГЭ-10786/07-01, дополнительным соглашением от 25 октября 2019 г. № 15 была увеличена стоимость ДИС за счет средств федерального бюджета на сумму 1 775,7 млн рублей и составила 64 041,9 млн рублей.

Технические характеристики объекта строительства, включая протяженность, категоричность автомобильной дороги, в результате корректировки ПСД не изменились.

По аналогичным причинам была изменена стоимость долгосрочного инвестиционного соглашения «Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке км 58 – км 684 (с последующей эксплуатацией на платной основе), 6 этап км 334 – км 543, Тверская и Новгородская область» от 27 декабря 2013 г. № ДС-2013-1454 (дополнительные объемы работ, связанные с заменой грунта в основании насыпи и использовании большего количества привозного грунта из карьеров). Стоимость увеличилась на 5 370,0 млн рублей за счет средств федерального бюджета и составила 149 978,1 млн рублей (дополнительное соглашение от 13 августа 2018 г. № 20).

4. В ходе реализации концессионного соглашения от 2 июня 2017 г. № К-5 «Строительство Центральной кольцевой автомобильной дороги Московской области (с последующей эксплуатацией на платной основе). Пусковой комплекс (этап строительства) № 4», заключенного с ООО «Юго-Восточная магистраль», предусмотрено строительство пересечения ЦКАД с автомобильной дорогой Борисово – Садовые участки на ПК 2223+84,4, протяженностью 1,7 км.

Указанное пересечение предусмотрено проектной документацией, имеющей положительное заключение ФГУ «Главгосэкспертиза России» от 8 ноября 2010 г. № 1074-10/ГГЭ-6683/04, и откорректированной проектной документацией, имеющей положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 27 февраля 2019 г. № 50-1-1-3-004247-2019. Стоимость вложений по строительству указанного пересечения составило 138,9 млн рублей за счет субсидии из федерального бюджета.

При этом в ходе проверки установлено, что со стороны садового некоммерческого товарищества «Пеленг-Борисово» указанное пересечение имеет тупиковое направление и упирается в лесополосу, съездов на ЦКАД не предусмотрено, подъезд к СНТ «Пеленг-Борисово» отсутствует, что свидетельствует о неэффективном планировании Госкомпанией дорожных работ.



5. По состоянию на 1 января 2021 года на автомобильных дорогах Госкомпании протяженность линий искусственного освещения составляет 2 018,7 км, или 54,2 % общей протяженности автомобильных дорог (3 721,7 км).

За период 2015–2020 годов установка линий искусственного освещения составила 1 295,3 км, за 2020 год – 503,8 км, в том числе завершение строительства

ЦКАД – 274 км, завершение строительства автомобильной дороги М-4 «Дон» на участке км 633 – км 715 (обход с. Лосево и г. Павловск) – 85,2 км.

Протяженность искусственного освещения по отношению к протяженности автомобильных дорог по состоянию на 1 января 2021 года представлена в таблице № 6.

Таблица № 6

Автодорога	Освещение 2018, км (% от автодороги)	Автодорога 2018, км	Освещение 2019, км (% от автодороги)	Автодорога 2019, км	Освещение 2020, км (% от автодороги)	Автодорога 2020, км
М-4 «Дон»	685,8 (39)	1 757,2	695,8 (39,6)	1 757,2	816,9 (44,3)	1 840,3
М-1 «Беларусь»	132,2 (29,4)	449	132,3 (29,5)	449	132,3 (29,5)	449
М-3 «Украина»	118 (26)	454	119 (26,2)	454	124,4 (27,4)	454
М-11 «Нева»	438,5 (102,5)	427,6	535,9 (86,6)	619,1	639,2 (103,2)	619,1
ЦКАД	-	-	-	-	274 (95,5)	287

По состоянию на 1 сентября 2021 года общая протяженность линий искусственного освещения составляла 2 018,7 км, или 54,2 % общей протяженности автомобильных дорог Госкомпании (3 721,7 км), в том числе:

- на платных участках автомобильных дорог – 1 171,4 км, или 64,4 % их протяженности;
- на бесплатных участках автомобильных дорог – 847,3 км, или 44,5 % их протяженности.

Следует отметить, что по данным Госавтоинспекции за 10 месяцев 2021 года доля дорожно-транспортных происшествий, произошедших на автомобильных дорогах общего пользования в темное время суток, составляет 30 % общего количества дорожно-транспортных происшествий.

При этом на сегодняшний день нормы по устройству стационарного электрического освещения на автомобильных дорогах, установленные национальным стандартом Российской Федерации ГОСТ Р 52766-2007 «Дороги автомобильные общего пользования. Элементы обустройства. Общие требования»¹⁸, одинаковы как для платных, так и для бесплатных автомагистралей и скоростных автомобильных дорог.

18. Утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 23 октября 2007 г. № 270-ст.

6. На автомобильных дорогах Госкомпании, в том числе на платных участках, отмечается недостаточно развитая инфраструктура обслуживания пользователей и размещения объектов дорожного сервиса. Количество автозаправочных станций (АЗС) на автомобильных дорогах, строительство которых осуществлялось в период 2015–2020 годов, остается на недостаточном уровне.

Так, на автомобильной дороге М-11 «Нева» протяженностью 619,1 км расположено только 20 АЗС (по 10 АЗС в каждую сторону по направлению движения), из которых 6 АЗС (по 3 в каждую сторону) имеют многофункциональную зону дорожного сервиса. Среднее расстояние между автозаправочными станциями составляет 61,9 км, максимальное – 104 км. Количество площадок отдыха на указанной автомобильной дороге – 62 единицы (по 31 в каждую сторону) со средним расстоянием между ними 9,7 км. Полностью отсутствуют станции технического обслуживания автомобилей.

В соответствии со стандартом Госкомпании СТО АВТОДОР 2.22-2016 «Требования к многофункциональным зонам дорожного сервиса вдоль автомобильных дорог Госкомпании»¹⁹ предусмотрено, что на автомобильных дорогах вне населенных пунктов, в том числе на платных участках, МФЗ должны размещаться с интервалами до 60 км между ними.

Вместе с тем пунктом 6 Положения о генеральной схеме размещения объектов дорожного сервиса и многофункциональных зон дорожного сервиса вдоль автомобильных дорог общего пользования федерального значения²⁰ предусмотрено, что объекты дорожного сервиса на участках автомобильных дорог размещаются в интервале до 5 км. Кроме того, расстояние между автозаправочными станциями должно составлять не более 30 км при интенсивности движения транспортных средств от 15 000 до 25 000 автомобилей в сутки.

На платных участках ЦКАД, протяженность которых составляет 259,6 км, расположены лишь 2 АЗС (в разных направлениях), отсутствуют станции технического обслуживания. Количество транспортных развязок на пересечениях автомобильных дорог составляет 14 штук. Среднее расстояние между транспортными развязками (для осуществления разворота) – 24 км, максимальная – 51 км.

Необходимо отметить, что на всех автомобильных дорогах Госкомпании отсутствуют станции, имеющие оборудование для обслуживания электромобилей.

При этом в соответствии с Концепцией по развитию производства и использования электрического автомобильного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года²¹ ключевым направлением государственной политики в сфере развития производства и использования на территории Российской Федерации электротранспортных средств в том числе является стимулирование развития зарядной инфраструктуры для пилотных территорий и дорог федерального значения.

Так, к 2024 году планируется создание не менее 8,9 тысячи быстрых и медленных зарядных станций.

19. Утверждено приказом Госкомпании от 17 ноября 2017 г. № 300.

20. Утверждено приказом Росавтодора от 12 декабря 2016 г. № 2124 (далее – Положение № 2124).

21. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 августа 2021 г. № 2290-р.

7. Общее количество дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), а также тяжесть их последствий, произошедших на автомобильных дорогах Госкомпании в период 2015–2020 годов, имеет тенденции к снижению.

Так, в 2015 году количество ДТП составило 2 303 ед., в которых погибло 617 человек, пострадало 3 235 человек. По итогам 2020 года количество ДТП снизилось на 658 ед., или на 28,6 %, и составило 1 645 ед., погибших – на 257 человек, или на 41,7 %, и составило 360 человек, пострадавших – на 953 человека, или на 29,5 %, и составило 2 282 человека.

Информация о количестве ДТП и их последствиях представлена в таблице № 7.

Таблица № 7

Год	Количество ДТП	Погибло	Пострадало
2015	2303	617	3235
2016	2186	608	3029
2017	2143	529	3002
2018	2075	537	2863
2019	2014	440	2907
2020	1645	360	2282
8 месяцев 2021	1161	260	1560

Удельный вес ДТП с недостатками транспортно-эксплуатационного состояния дорог составил в 2020 году 5,2 % при плановом показателе 5,4 %. При этом указанный целевой индикатор ухудшился по сравнению с 2019 годом на 2,1 процентного пункта.

8. В 2008 году в целях строительства скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км был осуществлен раздел 3-х земельных участков²², собственником которых являлось ОАО «КСХП «Химки» (далее – земельные участки).

В результате строительства автодороги указанные земельные участки оказались изолированными от земель общего пользования без возможности организации доступа на них и ведения хозяйственной деятельности.

В феврале 2013 года ОАО «КСХП «Химки» обратилось в Арбитражный суд Московской области с исковым заявлением²³ к Госкомпании, на основании которого Арбитражный суд Московской области вынес решение обязать Госкомпанию внести изменения в проектную документацию инвестиционного проекта

22. Кадастровые номера земельных участков до раздела: 50:10:0020902:7, 50:10:021002:0011, 50:10:021002:0012. Кадастровые номера земельных участков после раздела: 50:10:0020902:14, 50:10:0021002:21, 50:10:0021002:23.

23. Дело от 19 сентября 2013 г. № А41-7055/13.

«Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й км – 58-й км» и осуществить строительство въездов-выездов с земельных участков на транспортную развязку, обеспечивающую пересечение скоростной автомобильной дороги федерального значения М-11 «Москва – Санкт-Петербург» с автомобильной дорогой регионального значения «Шереметьевское шоссе» для обеспечения транспортных связей с Шереметьевским шоссе.

В 2020 году на основании искового заявления АО «Химки-Молжаниново» (правопреемник ОАО «КСХП «Химки») Арбитражный суд Московской области вынес решение об изменении порядка и способа исполнения решения Арбитражного суда Московской области от 17 декабря 2014 г. по делу № А41-7055/13 и взыскании с Госкомпании в пользу АО «Химки-Молжаниново» денежных средств в размере 1 289,1 млн рублей.

Вышеуказанное решение Арбитражного суда Московской области исполнено Госкомпанией за счет субсидии, предоставленной из федерального бюджета на осуществление деятельности по строительству и реконструкции автомобильных дорог²⁴.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 2 Правил № 1127²⁵ и пунктом 1.1.1 соглашения от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003 субсидия предоставляется в целях осуществления расходов на проектирование, строительство и реконструкцию автомобильных дорог Госкомпании, выполнение ею функций заказчика, выкуп изымаемых для строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании земельных участков и иных объектов недвижимого имущества, в том числе на оплату выкупной цены таких изымаемых земельных участков и иных объектов недвижимого имущества и оплату убытков их правообладателям, финансирование кадастровых работ, проводимых в отношении указанных объектов недвижимого имущества, а также в целях осуществления других расходов, связанных с этой деятельностью.

В соответствии с пунктом 17 статьи 22 Федерального закона № 145-ФЗ судебные акты по обращению взыскания на имущество государственной компании, включая ее денежные средства, в том числе в соответствии с Федеральным законом от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве», исполняются за счет средств, связанных с собственной деятельностью Госкомпании, и находятся на расчетных счетах, открытых государственной компанией в банках и иных кредитных организациях.

В соответствии с пунктом 3 статьи 22 Федерального закона № 145-ФЗ средствами, связанными с собственной деятельностью Госкомпании, являются имущественные взносы Российской Федерации; доходы от передачи в субаренду земельных участков

-
24. Инкассовым поручением от 16 марта 2020 г. № 152422 с расчетного счета Госкомпании в пользу АО «Химки-Молжаниново» взыскано 1 289,1 млн рублей. Платежными поручениями от 24 марта 2020 г. № 2317 на сумму 386 602,7 тыс. рублей и от 26 декабря 2020 г. № 13969 на сумму 902 528,7 тыс. рублей Межрегиональным операционным УФК осуществлен перевод Госкомпанией субсидии на осуществление деятельности по строительству и реконструкции автодорог с л/сч 41956001090 на расчетный счет ГК «Автодор».
25. Правила предоставления государственной компании «Российские автомобильные дороги» субсидии из федерального бюджета на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог государственной компании, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1127 (далее – Правила № 1127).

Госкомпании; доходы от иных видов деятельности; добровольные пожертвования и добровольные отчисления; доходы от участия Госкомпании в коммерческих организациях; вознаграждения Госкомпании за осуществление деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами; иные не запрещенные законом источники.

Кроме того, Арбитражным судом города Москвы принято решение о взыскании с Госкомпании в пользу АО «Химки-Молжаниново» убытков в размере 1194,3 млн рублей²⁶.

Указанные убытки сложились как разница между рыночной стоимостью земельных участков с кадастровыми номерами 77:09:0000000:2007, 77:09:0000000:2008, 77:09:0000000:2012, правообладателем которых является АО «Химки-Молжаниново», без учета ограничений, вызванных зонами с особыми условиями использования территорий от магистральных газопроводов, и рыночной стоимостью этих земельных участков с учетом указанных ограничений.

Следует отметить, что работы по реконструкции магистральных газопроводов произведены силами Госкомпании при отсутствии правоустанавливающих документов на земельный участок и разрешения на строительство²⁷.

По состоянию на 1 октября 2021 года оплата убытков АО «Химки-Молжаниново» в размере 1194,3 млн рублей Госкомпанией не производилась.

Аналогичное решение Арбитражного суда города Москвы²⁸ принято и в отношении других земельных участков, правообладателем которых является АО «Химки-Молжаниново».

По состоянию на 1 октября 2021 года осуществлено списание с расчетного счета²⁹ Госкомпании в пользу АО «Химки-Молжаниново» 114,4 млн рублей с источником финансирования – субсидия из федерального бюджета на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог.

Также в настоящее время в судебном порядке рассматриваются дела № А40-252309/17 и А40-252327/2017 по искам АО «Химки-Молжаниново» к Госкомпании о взыскании убытков на общую сумму 360,5 млн рублей.

7.4. Анализ распределения доходов Госкомпании, полученных от сбора платы за проезд по платным автомобильным дорогам

1. Структура доходов ГК «Автодор» от деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами (далее – доходы ДУ) за 2015–2020 годы характеризуется следующим образом:

26. По делу от 7 июня 2021 г. № А40-252333/17-23-2112.

27. Согласно материалам дела № А40-252333/17-23-2112.

28. Дело от 4 декабря 2020 г. № А40-252361/17-133-2153

29. Инкассовое поручение от 20 мая 2021 г. № ЦоОА-004554.

Таблица № 8

(млн руб.)

	2015 г.		2016 г.		2017 г.		2018 г.		2019 г.		2020 г.	
	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт	план	факт
Доходы от осуществления деятельности по доверительному управлению	4 838,0	3 845,1	9 727,1	7 142,9	9 986,5	10 455,3	17 165,8	13 177,3	15 305,2	18 335,2	20 981,2	23 484,2
Доходы от сбора платы за проезд на автомобильных дорогах Государственной компании	4 707,5	3 642,3	9 598,3	6 959,8	8 638,7	8 911,5	17 071,0	13 056,1	15 092,1	18 067,7	20 724,8	23 191,4
Плата за возмещение ущерба от перевозки тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов	33,0	62,8	40,0	43,1	34,0	35,3	38,0	39,9	57,5	78,6	79,3	88,4
Доходы от аренды недвижимого имущества	25,4	31,5	33,2	29,1	26,2	27,4	27,2	28,3	26,2	29,4	29,0	31,1
Прочие доходы	72,1	108,6	55,6	110,8	1 287,6	1 481,0	29,6	53,0	129,5	159,5	148,0	173,3
Доходы от сервитутов на сооружение и недвижимое имущество	-	-	-	0,4	-	1,2	-	1,4	-	1,6	-	2,2
Плата за присоединение объектов дорожного сервиса	-	3,9	-	1,7	-	1,7	-	0,4	-	0,2	-	1,3
Поступления от выдачи технических условий	-	0,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Прочие поступления от деятельности по ДУ	-	4,8	-	31,6	-	22,1	-	33,1	-	75,6	-	77,1
Страховые возмещения от причинения ущерба автодорогам ГК	-	4,2	-	8,9	-	6,0	-	5,0	-	47,6	-	56,6
Штрафные санкции ДУ	-	95,4	-	68,2	-	1 449,9	-	13,1	-	34,5	-	36,2

Общий объем доходов ДУ за 2015–2020 годы составил 76 440,0 млн рублей.

Основным источником являются доходы от сбора платы за проезд на автомобильных дорогах Госкомпании, доля которых составляет 96,6 %, или 73 828,8 млн рублей.

По состоянию на 1 января 2021 года протяженность платных участков автомобильных дорог Госкомпании составила 1 671,9 км, на 1 сентября 2021 года – 1 818,1 км.

В период 2015–2020 годов отмечается увеличение трафика на платных автомобильных дорогах, в 2020 году в меньшей степени, что связано с распространением новой коронавирусной инфекции. Так, средняя интенсивность на автомобильной дороге М-4 «Дон» в 2015 году составляла 28 875 автомобилей в сутки, в 2019 году – 31 769, в 2020 году – 29 977, а за 8 месяцев 2021 года – 34 853.

Средний годовой доход от 1 км платной автомобильной дороги в 2020 году составил 14,4 млн рублей, в 2015 году – 7,8 млн рублей.

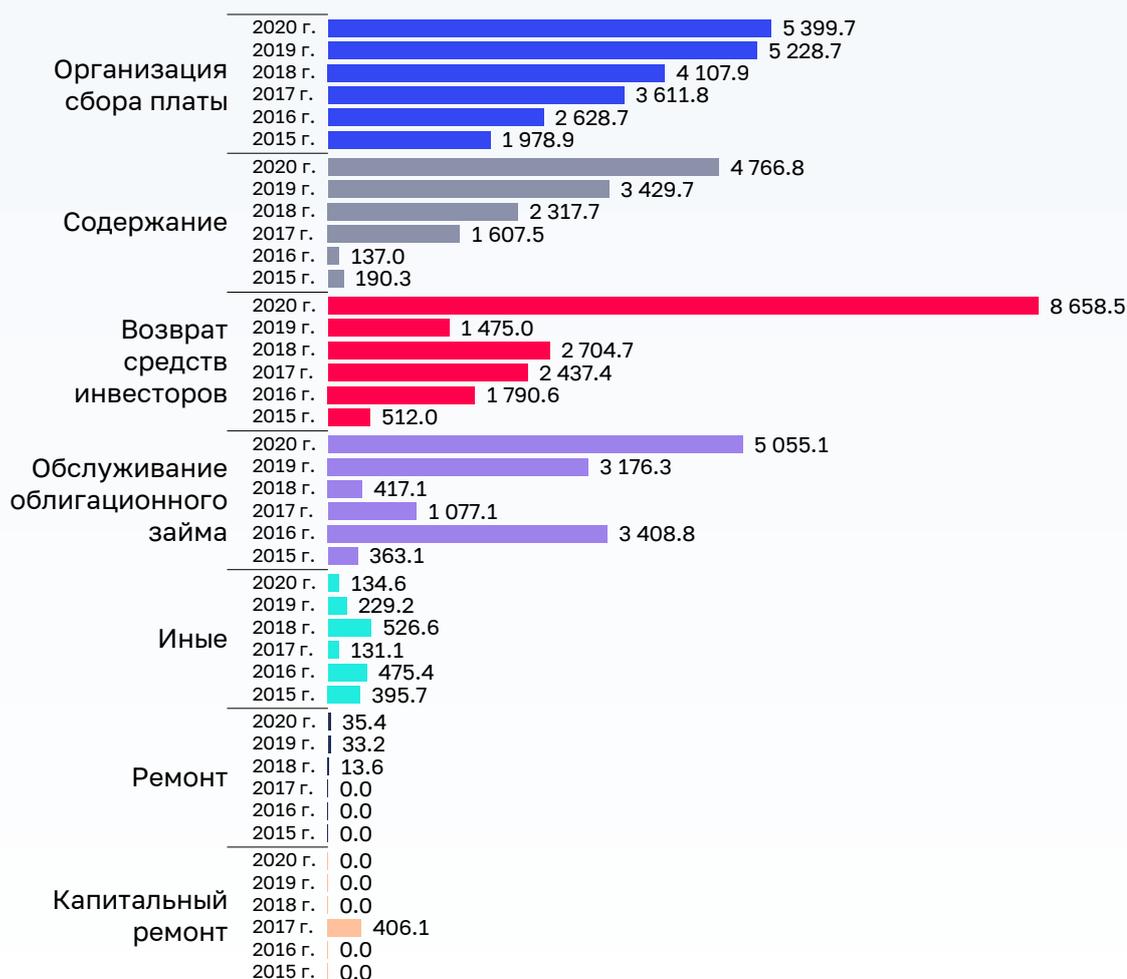
Следует отметить, что в 2020 году Госкомпанией не достигнуто плановое значение по протяженности участков автомобильных дорог, сбор платы на которых осуществляется Госкомпанией³⁰ (план – 1 637,9 км, факт – 1 610,2 км).

2. Динамика расходов ГК «Автодор» за счет доходов ДУ по направлениям за 2015–2020 годы отражена на графике.

График № 3.

Расходы ГК «Автодор» за счет доходов ДУ по направлениям

млн руб.

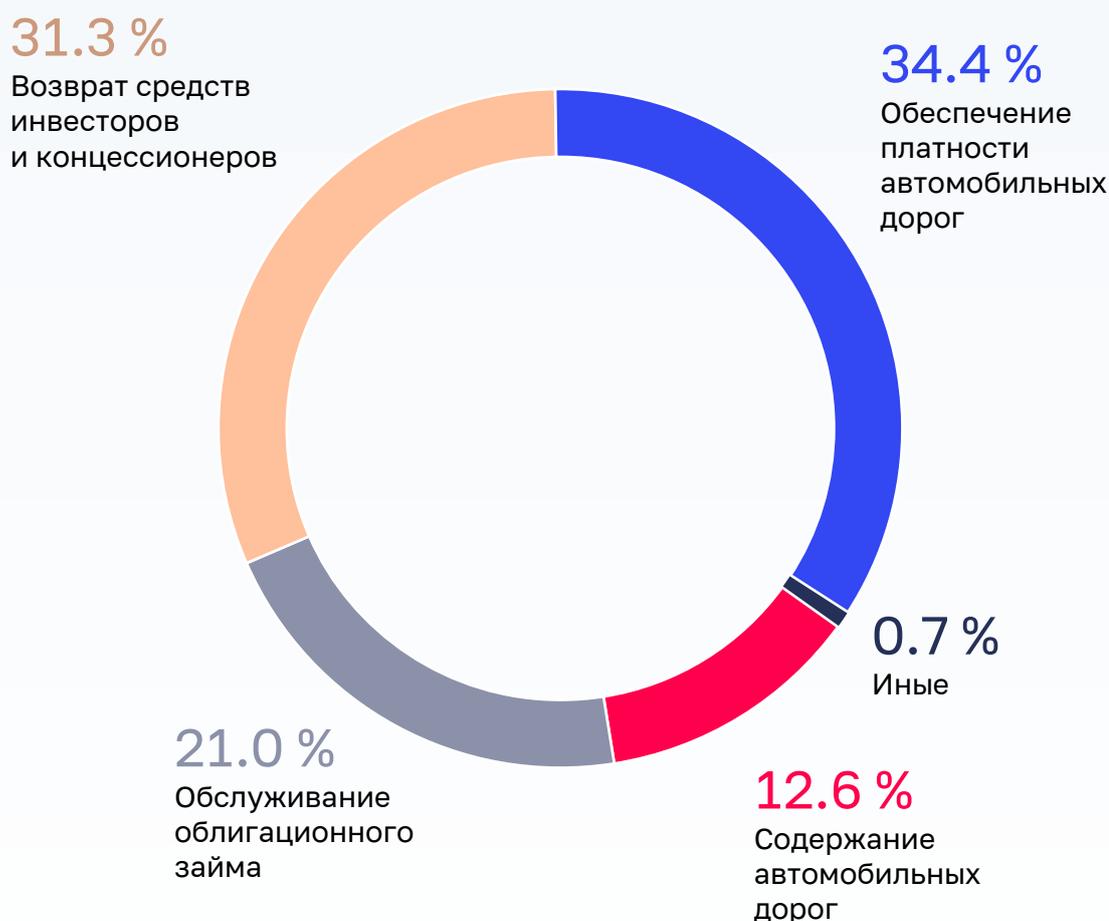


30. На участках М-11 «Нева» км 15 – км 58 и М-1 «Беларусь» обход г. Одинцово общей протяженностью 61,6 км сбор платы осуществляется концессионерами.

Анализ расходов Госкомпании за счет доходов ДУ показал, что в 2020 году из 24 050,0 млн рублей на выполнение работ, непосредственно связанных с содержанием автомобильных дорог (постоянно выполняемые работы, электроэнергия, транспортная безопасность, диагностика и др.), направлено 3 031,5 млн рублей, или 12,6 %. На обеспечение платности автомобильных дорог (эксплуатация системы взимания платы, распространение и приоритезация транспондеров, межоператорское взаимодействие, эксплуатация АСУДД, возврат средств по операторским соглашениям и др.) направлено 8 275,4 млн рублей, или 34,4 %, на обслуживание облигационного займа – 5 055,1 млн рублей, или 21 %, на возврат привлеченных средств инвесторов и концессионеров – 7 516,8 млн рублей. Указанная структура расходов приведена на графике.

График № 4.

Структура расходов ГК «Автодор» за счет доходов ДУ в 2020 году



3. Формирование расходов федерального бюджета на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог федерального значения³¹ осуществляется в соответствии с правилами расчета размера ассигнований федерального бюджета на основании нормативов финансовых затрат³².

Размер указанных субсидий определяется федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год с учетом планируемых доходов Госкомпании от деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами Госкомпании³³.

В ходе контрольного мероприятия установлено, что финансовое обеспечение деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами Госкомпании в целом не превышало объемы бюджетных ассигнований³⁴, определенных в соответствии с постановлением № 658, за исключением 2018 года.

Так, в 2017 году³⁵ при определении размера бюджетных ассигнований федерального бюджета на 2018 год на содержание автомобильных дорог категории IV с количеством полос 4 Минтранс России вместо коэффициента, учитывающего дифференциацию стоимости содержания автомобильных дорог федерального значения в размере 0,97, применен коэффициент 0,98.

При определении нормативной потребности Минтранс России учтена протяженность автомобильных дорог категории IV с 5 полосами движения и категории II с 3 полосами движения, а также применены коэффициенты, учитывающие дифференциацию стоимости по количеству полос, которые в постановлении № 658 отсутствуют.

Вследствие завышения показателей расчетной протяженности автомобильных дорог и применения коэффициентов, учитывающих дифференциацию стоимости содержания автомобильных дорог федерального значения по количеству полос движения, не соответствующих коэффициентам, установленным постановлением № 658, расчетный размер субсидии на содержание и ремонт автомобильных дорог был завышен в 2018 году на 465,2 млн рублей и составил 20 830,7 млн рублей.

Между Минтранс России и Госкомпанией заключено соглашение о предоставлении в 2018 году субсидий из федерального бюджета на осуществление деятельности

-
31. В соответствии с частью 2 статьи 32 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 257-ФЗ).
32. Постановление № 658; постановление Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539 «О нормативах денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правилах их расчета» (утратило силу с 2017 года).
33. Часть 6 статьи 22 Федерального закона № 145-ФЗ.
34. При следующих ограничениях: расчеты размера бюджетных ассигнований федерального бюджета на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог федерального значения приняты на момент формирования федерального бюджета на соответствующий финансовый год и плановый период.
35. Установлено по результатам контрольного мероприятия «Проверка обоснованности прогноза доходов (включая проверку расчетов прогноза поступлений по видам доходов), обоснованности и эффективности расходов проекта федерального бюджета на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов, нормативной и методической базы их формирования».

по доверительному управлению автомобильными дорогами от 31 января 2018 г. № 3-С в размере 20 356,5 млн рублей³⁶.

В соответствии дополнительным соглашением от 26 декабря 2018 г. № 3 объем расходов за счет субсидии увеличен на 420,1 млн рублей и составил 20 776,6 млн рублей.

Увеличение объемов бюджетных ассигнований на содержание, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог Госкомпании в том числе связано с наличием дополнительных расходов на содержание пунктов взимания платы (включая содержание «шлюзов», оплату услуг оператора и т. д.), а также экипажей аварийных комиссаров.

При этом указанные расходы включены в нормативы финансовых затрат на содержание автомобильных дорог в соответствии с постановлением № 658.

Так, в соответствии с пунктом 9 раздела 4 Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог³⁷ в прочие работы по содержанию в том числе входят: учет интенсивности дорожного движения, поддержание в чистоте и порядке пунктов автоматизированного учета интенсивности дорожного движения, обслуживание и обновление аппаратно-программных комплексов для обеспечения работы ситуационных центров, дежурно-диспетчерских служб, пунктов взимания платы (в том числе входящих в их состав отдельно стоящих элементов: полос взимания платы, полос выдачи въездных талонов, центров управления взиманием платы и управления дорожным движением, средств информирования пользователей, трансформаторных подстанций), информационно-расчетных центров и центров продаж электронных средств оплаты и обслуживания пользователей платными автомобильными дорогами, регистрация фактов пользования платной автомобильной дорогой, включающая сбор, хранение и использование данных (государственный регистрационный знак транспортного средства, фотография (видеоизображение) транспортного средства, фотография водителя за рулем транспортного средства, время и место пользования платной автомобильной дорогой) метеорологических систем мониторинга погодных условий и условий движения, видеосистем, включая их оснащение, обслуживание и модернизацию.

4. С 2020 года осуществляется платная эксплуатация ЦКАД. Сбор платы на указанной автомобильной дороге осуществляется с использованием системы взимания платы «Свободный поток», которая позволяет осуществить безбарьерный проезд транспортных средств по платным участкам автомобильных дорог. На других участках автомобильных дорог Госкомпании сбор платы осуществляется только на пунктах взимания платы (далее – ПВП).

В ходе контрольного мероприятия проведен анализ сбора платы за проезд по ЦКАД, результаты которого приведены в таблице № 9.

36. С учетом представления Счетной палаты Российской Федерации от 24 октября 2017 г. № ПР10-257/10-03.

37. Утверждена приказом Минтранса России от 16 ноября 2012 г. № 402..

Таблица № 9

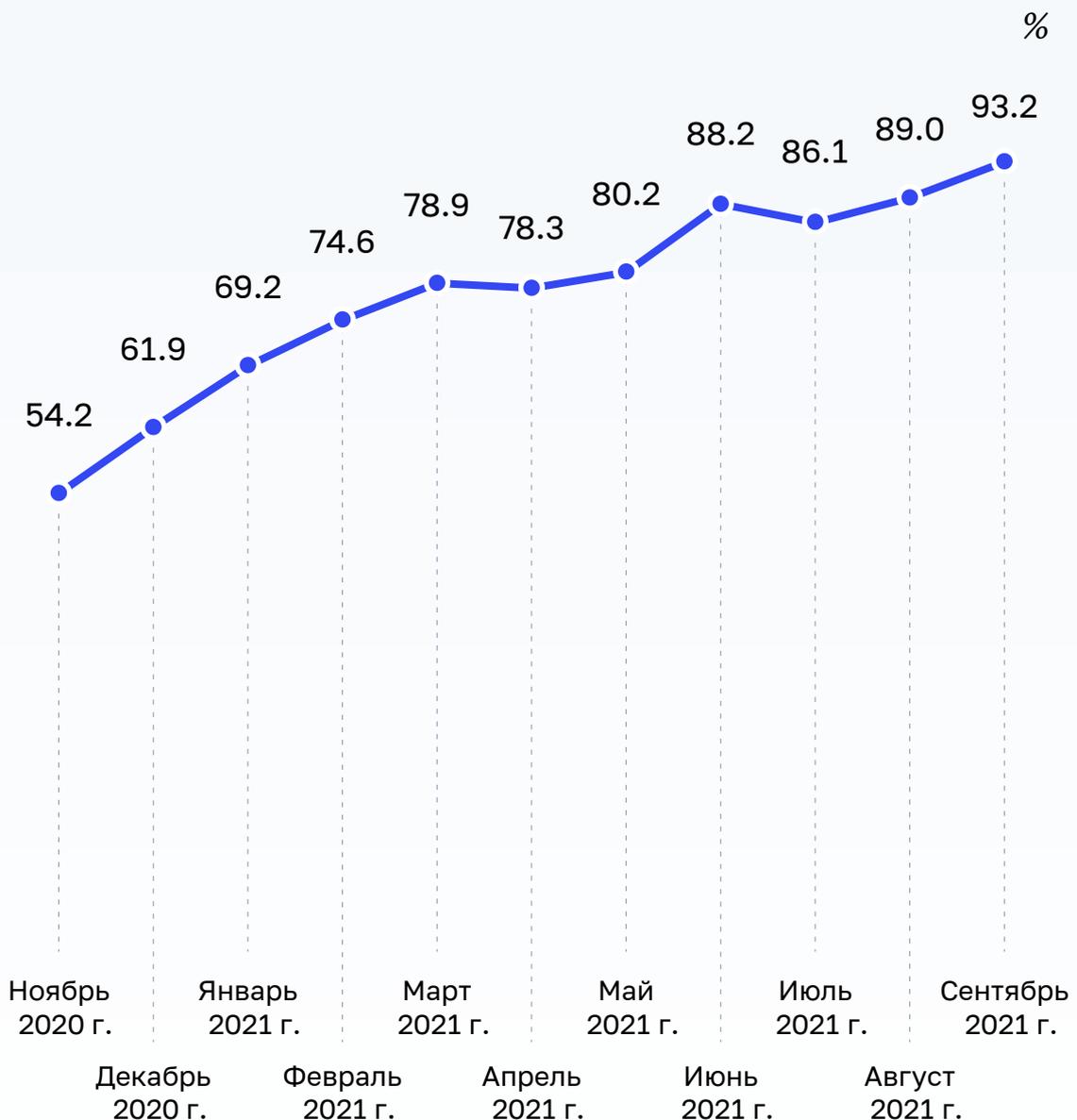
(млн руб.)

	Остаток оплаты на ЭСРП	Оплата за проезд с применением ЭСРП	Оплата за проезд по билетам	Оплата за проезд по ГРНЗ за текущий период	Оплата за проезд по ГРНЗ за предыдущие периоды	Неоплаченный проезд по ГРНЗ за текущий период	Остаток неоплаченного проезда по ГРН на конец отчетного периода
Ноябрь 2020	0,0	16,8	0,6	4,3	0,0	18,3	18,3
Декабрь 2020	0,0	38,4	1,2	10,9	0,0	31,1	31,1
Итого 2020	0,0	55,1	1,8	15,2	0,0	49,4	49,4
Январь 2021	0,0	86,7	2,8	22,3	2,6	53,5	50,9
Февраль 2021	3,5	148,4	4,1	35,4	4,2	74,3	70,1
Март 2021	9,1	215,3	4,8	49,4	9,7	95,7	86,1
Апрель 2021	14,1	277,1	6,2	62,0	12,6	129,7	117,1
Май 2021	0,0	315,7	6,8	88,7	25,1	132,7	107,6
Июнь 2021	27,0	369,2	6,8	102,8	32,5	131,3	98,8
Июль 2021	24,9	543,7	8,4	157,6	24,6	172,3	147,7
Август 2021	13,9	590,2	7,9	185,0	56,2	175,9	119,7
Сентябрь 2021	18,0	556,7	0,0	166,9	66,9	143,6	76,7
Итого 2021	110,5	3 103,0	47,8	870,0	234,4	1 109,0	874,7
Всего	110,5	3 158,1	49,6	885,2	234,4	1 158,4	924,1

По состоянию на 1 октября 2021 года общая сумма начислений за проезд транспортных средств составила 5 485,6 млн рублей, из которых оплачено пользователями 4 327,3 млн рублей, или 78,8 %.

Следует отметить наличие положительной динамики в части собираемости платы за проезд по ЦКАД. Так, за 11 месяцев платной эксплуатации с использованием системы взимания платы «Свободный поток» указанный показатель вырос с 54,2 % (ноябрь 2020 года) до 93,2 % (сентябрь 2021 года).

Динамика показателя собираемости платы за проезд по ЦКАД



При этом, как показала проверка, общие расходы Госкомпании по организации сбора платы на участках автомобильных дорог (за исключением расходов на аварийных комиссаров и АСУДД, транспондеров) с ПВП составляют 28,2% общего объема доходов (6 540,2 млн рублей из 23 191,4 млн рублей за 2020 год).

5. Госкомпания как оператор платных автомобильных дорог обеспечивает³⁸ взаимодействие с пользователями платных автомобильных дорог по вопросам о размере платы за проезд, формах, способах и сроках внесения платы за проезд по платной автомобильной дороге или платному участку автомобильной дороги, в том числе в случае последующей оплаты проезда.

Исходя из технических особенностей системы взимания платы «Свободный поток» при проезде транспортного средства по платному участку автомобильной дороги осуществляется фиксация только государственного регистрационного номерного знака автомобиля.

Внесение платы при проезде транспортного средства по платному участку автомобильной дороги пользователем транспортного средства осуществляется с использованием предоплатного способа оплаты проезда (путем списания денежных средств с лицевого счета пользователя по факту регистрации оператором проезда с помощью электронного средства регистрации проезда либо фиксации транспортного средства посредством идентификации государственного регистрационного знака транспортного средства, присвоенного лицевому счету при регистрации в информационной системе), либо с использованием постоплатного способа оплаты проезда (путем оплаты проезда по факту фиксации транспортного средства посредством идентификации государственного регистрационного знака транспортного средства) (пункт 10 Правил взимания платы).

При этом получение Госкомпанией персональных данных пользователя возможно в случае его регистрации в информационной системе Госкомпании и открытия соответствующего лицевого счета только в рамках предоплатного способа внесения платы (пункт 15 Правил взимания платы). При использовании постоплатного способа внесения платы возможность получения Госкомпанией персональных данных пользователя не предусмотрена.

Таким образом, в случае несоблюдения пользователем транспортного средства обязательств по оплате проезда у Госкомпании отсутствует возможность идентификации собственника транспортного средства по государственному регистрационному номерному знаку, и дальнейшего взаимодействия с ним по вопросам погашения задолженности по оплате проезда.

В результате по состоянию на 1 октября 2021 года сумма неоплаченного проезда по автомобильным дорогам Госкомпании, по которым отсутствуют сведения о собственниках (владельцах), составила 923,9 млн рублей.

38. В соответствии со статьей 40 Федерального закона № 257-ФЗ и Правилами взимания платы за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования федерального значения и платным участкам таких автомобильных дорог, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2021 г. № 1652 (вступают в силу с 1 марта 2022 года (далее - Правила взимания платы)).

7.5. Анализ объектов незавершенного строительства

За период с 2015 по 2020 год объем незавершенного строительства Госкомпании сократился с 180 213,4 млн рублей по 354 объектам капитального строительства до 134 192,4 млн рублей по 171 объекту капитального строительства, т. е. на 46 021,0 млн рублей.

1. В соответствии с данными бюджетной отчетности Госкомпании³⁹ на 1 января 2021 года числятся расходы на разработку проектно-сметной документации и обоснования инвестиций по объекту «Строительство Центральной кольцевой автомобильной дороги Пусковой комплекс № 2 ЦКАД» (далее – пусковой комплекс № 2 ЦКАД), которые были переданы Росавтодором на баланс Госкомпании в период 2016–2018 годов на общую сумму 1 543,3 млн рублей, а также расходы на разработку проектной документации на сумму 825,2 млн рублей, которые не предусмотрены программными документами.

Строительство объекта пусковой комплекс № 2 ЦКАД не планируется, общие капитальные вложения за счет средств федерального бюджета составили 2 368,5 млн рублей.

2. В нарушение пункта 8 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01⁴⁰ при формировании Госкомпанией первоначальной стоимости основных средств по объектам: автомобильная дорога М-1 «Беларусь» Молодогвардейская транспортная развязка и ЦКАД (пусковой комплекс № 3) в состав основных средств не включены затраты в размере 23 192,4 тыс. рублей, оплаченные за счет субсидии из федерального бюджета (счет 08.03 «Строительство объектов основных средств»), которые списаны на расходы, в том числе:
 - 17 831,2 тыс. рублей по договору от 21 ноября 2011 г. № СТ-2011-511, заключенному с ООО «Инвестиционно-финансовой строительной компанией «АРКС», на выполнение работ по перекладке подземного газопровода высокого давления в рамках подготовки территории и строительства Молодогвардейской транспортной развязки;
 - 5 361,2 тыс. рублей по договору от 7 ноября 2017 г. № ЦУП-2017-1429, заключенному с АО «Центродорстрой», на выполнение работ по устройству жестких анкерных линий для опоры ВЛ 220 кВ в рамках переустройства трансформаторной подстанции «Васильково» № 368 на ЦКАД (пусковой комплекс № 3).

39. Форма по ОКУД 0503190 «Сведения об объектах незавершенного строительства, вложениях в объекты недвижимого имущества».

40. Утверждено приказом Минфина России от 30 марта 2001 г. № 26н (утратил силу с 1 января 2022 года в связи с изданием приказа Минфина России от 17 сентября 2020 г. № 204н «Об утверждении федеральных стандартов бухгалтерского учета ФСБУ 6/2020 «Основные средства» и ФСБУ 26/2020 «Капитальные вложения»).

3. Госкомпания предоставлена субсидия из федерального бюджета, предусмотренная на реализацию объекта: «Комплексное развитие Новороссийского транспортного узла (Краснодарский край). Подпроект 2: создание объектов автодорожной инфраструктуры за счет федеральных средств. Строительство автомобильной дороги «Цемдолина – ул. Портовая г. Новороссийска» (далее – строительство автодороги «Цемдолина – ул. Портовая»), в общей сумме 677,3 млн рублей.

При этом Программой деятельности и финансовым планом Госкомпания на 2021, 2022, 2023 годы (далее – Программные документы) финансирование строительно-монтажных работ на указанном объекте в период 2021–2023 годов не предусмотрено.

Вместе с тем с 2014 года по настоящее время Госкомпания несет затраты по корректировке проектной документации на строительство автодороги «Цемдолина – ул. Портовая».

Так, по состоянию на 1 января 2021 года в составе незавершенного строительства Госкомпания числятся расходы, переданные Росавтодором на баланс Госкомпания, по разработке проектной документации на строительство автомобильной дороги «Цемдолина – ул. Портовая» на сумму 248,8 млн рублей.

В соответствии с договором от 26 февраля 2014 г. № ЦУП-2014-133 стоимостью 86,8 млн рублей, заключенным с ООО «Стройновация», проводилась корректировка указанной проектной документации. По состоянию на 1 октября 2021 года в рамках указанного договора Госкомпанией принято и оплачено работ на сумму 38,8 млн рублей (в 2017 году договор расторгнут).

Кроме того, согласно договору от 2 апреля 2018 г. № ЦУП-2018-310 стоимостью 505,2 млн рублей, заключенному с ООО «ИнжПроектСтрой», со сроком завершения работ до 20 января 2019 года осуществлялась дальнейшая корректировка указанной проектной документации. По состоянию на 1 октября 2021 года Госкомпанией принято и оплачено работ на сумму 389,7 млн рублей.

По 1 этапу строительства объекта (ПК 0+00 – ПК 33+00) получено положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 21 июля 2020 г. № 23-1-1-3-033288-2020. По 2 и 3 этапу (ПК 33+00 – ПК 126+62,88) получено отрицательное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза России» от 7 августа 2020 г. № 00117-20/РГЭ-21781/604.

По состоянию на 1 октября 2021 года общий объем затрат Госкомпания на разработку проектной документации (с учетом корректировок) по строительству автодороги «Цемдолина – ул. Портовая» составил 677,3 млн рублей.

Осуществление Госкомпанией корректировки проектной документации при отсутствии в Программных документах ресурсного обеспечения на строительство объекта может привести к неэффективному использованию субсидии из федерального бюджета, а также к дальнейшему увеличению стоимости указанной проектной документации, увеличению стоимости строительства объекта в целом (за счет необходимости корректировки проектных решений, включая выявление новых инженерных сетей и других работ).

4. Анализ объектов незавершенного строительства Госкомпании (счет 08.03 «Строительство объектов основных средств») показал, что по 8 объектам капитальных вложений числятся затраты по разработке проектной документации⁴¹, сформированные более трех лет назад, на общую сумму 416,2 млн рублей.

Действующие Программные документы не содержат мероприятий по указанным объектам. Решения о дальнейшем использовании разработанных проектных документаций или их списанию не принимались.

Таким образом, разработанные Госкомпанией проектные документации до настоящего времени не востребованы, что свидетельствует о неэффективном использовании ресурсов, созданных за счет субсидий из федерального бюджета, в сумме 416,2 млн рублей.

5. В ходе проверки установлено, что на основании решения Арбитражного суда города Москвы от 7 июня 2021 г. № А40-202618/20-141-1501 с Госкомпанией в пользу ООО «ИФСК «АРКС» взыскана задолженность в размере 207,0 млн рублей.

Указанная задолженность возникла в рамках исполнения договора от 21 ноября 2011 г. № СТ-2011-511, заключенного между ГК «Автодор» и ООО «ИФСК «АРКС», при выполнении дополнительных работ по устройству элементов системы автоматизированных средств управления дорожным движением (АСУДД)⁴² в ходе строительства Молодогвардейской транспортной развязки.

По данным бухгалтерского учета Госкомпании, в сентябре 2021 года задолженность отражена в составе расходов (счет 86.01 «Целевое финансирование из бюджета») и оплачена с расчетного счета Госкомпании за счет субсидии на осуществление деятельности по строительству и реконструкции автомобильных дорог.

В соответствии с пунктом 8 Положения по бухгалтерскому учету «Учет основных средств» ПБУ 6/01 при формировании Госкомпанией первоначальной стоимости основных средств объекта строительства Молодогвардейской транспортной развязки в состав основных средств не включены затраты на выполнение работ по устройству элементов «Системы автоматизированных средств управления дорожным движением (АСУДД)» в размере 207,0 млн рублей, которые списаны на расходы.

В ходе контрольного мероприятия ГК «Автодор» указанное нарушение исправлено.

-
41. На реконструкцию автомобильной дороги М-3 «Украина» на участках км 514+300 – км 518+494, км 519+146 – км 519+868, Брянская область на сумму 38 494,6 тыс. рублей; на комплексное обустройство автомобильной дороги М-4 «Дон» на участке км 21 – км 225, 1 пусковой комплекс (9 очередь) на сумму 26 798,0 тыс. рублей; на устройство барьерного ограждения на автомобильной дороге М-4 «Дон» на участках км 139 – км 318, км 358 – км 460, (Липецкая область), км 465 – км 679 (Воронежская область) на сумму 142 365,7 тыс. рублей; на комплексное обустройство автомобильной дороги М-4 «Дон» на участках км 464,3 – км 492,7, км 225 – км 633 (Этап 6. АСУДД) на сумму 11 664,3 тыс. рублей; на комплексное обустройство автомобильной дороги М-4 «Дон» на участках км 225 – км 633 (Этап 7. Подэтап II-2. АСУДД) на сумму 4 338,9 тыс. рублей; на устройство стационарного пункта весогабаритного контроля на автомобильной дороге М-4 «Дон» км 485, Воронежская область на сумму 15 743,1 тыс. рублей; на реконструкцию транспортной развязки на км 296+700 автомобильной дороги М-4 «Дон» с устройством пункта взимания платы на сумму 90 973,9 тыс. рублей; на устройство укрепительных сооружений на км 1451 – км 1493 автомобильной дороги М-4 «Дон» на сумму 85 853,8 тыс. рублей.
42. Акт приемки выполненных работ от 28 октября 2019 г. № 67.

8. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

Замечания к акту представлены Председателем правления ГК «Автодор» Петушенко В.П. (вх. от 2 ноября 2021 г. № А-9711).

9. Выводы

9.1. В 2015–2020 годах в Программу деятельности вносились изменения в части снижения плановых значений соответствующих показателей.

Так, сократились на 560,6 км протяженность автомобильных дорог, подлежащих строительству и реконструкции, и на 124 328,0 млн рублей объем привлечения внебюджетных средств.

9.2. Госкомпанией не принимаются меры по актуализации Программы деятельности, что приводит к значительным расхождениям между плановыми и фактическими значениями целевых индикаторов и показателей.

9.3. Мероприятия, целевые индикаторы и показатели Программы деятельности не в полной мере соответствуют положениям документов стратегического планирования.

9.4. За 11 лет деятельности Госкомпании протяженность автомагистралей и скоростных автомобильных дорог увеличилась на 886,5 км и составила 2 246,1 км, или 60,4 % общей протяженности автомобильных дорог Госкомпании. Доля частных инвестиций составила 17,6 % (144 673,2 млн рублей) использованных средств федерального бюджета (823 189,3 млн рублей).

9.5. Целевые индикаторы и показатели Программы деятельности на 2020 год с учетом внесенных изменений в основном выполнены.

Проведенные в период 2015–2020 годов корректировки Программы деятельности в основном связаны с приведением плановых значений целевых индикаторов и показателей под фактически достигнутый результат.

9.6. Госкомпанией представлена Минтрансу России недостоверная отчетность об исполнении перечня мероприятий, реализуемых получателем субсидии за счет субсидии из федерального бюджета на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог Госкомпании в 2020 году.

9.7. Из-за несвоевременного выполнения работ по подготовке территории строительства, оформлению земельных участков потери актуальности проектно-сметной документации 6 инвестпроектов реализовывались более 10 лет вместо 7,5 лет.

9.8. Неэффективное планирование Госкомпанией дорожных работ при строительстве пускового комплекса № 4 ЦКАД привело к тому, что затраты на строительство пересечения автомобильной дороги Борисово – Садовые участки с ЦКАД протяженностью 1,7 км составили 138,9 млн рублей за счет субсидии из федерального бюджета, однако эта дорога имеет тупиковое направление и упирается в лесополосу. Госкомпанией неэффективно используются ресурсы, созданные за счет субсидий из федерального бюджета.

Так, Госкомпанией более трех лет назад разработана проектная документация по восьми объектам на общую сумму 416,2 млн рублей. Указанная проектная документация до настоящего времени не востребована.

9.9. За период 2015–2020 годов общий объем доходов Госкомпании от сбора платы за проезд транспортных средств составил 73 828,8 млн рублей.

Востребованность платных автомобильных дорог ежегодно возрастает. Средний годовой доход от 1 км платной автомобильной дороги в 2020 году составил 14,4 млн рублей, в 2015 году – 7,8 млн рублей.

Несмотря на предусмотренные Программой деятельности задачи по повышению качества услуг, предоставляемых пользователям автомобильных дорог, а также по повышению безопасности дорожного движения нормы по устройству стационарного электрического освещения одинаковы как для платных, так и для бесплатных автомагистралей и скоростных автомобильных дорог.

По состоянию на 1 сентября 2021 года протяженность линий искусственного освещения составляет 1171,4 км, или 64,4 % протяженности платных участков автомобильных дорог и 847,3 км, или 44,5 % протяженности бесплатных автомобильных дорог.

9.10. Работа по размещению МФЗ проводилась Госкомпанией на недолжном уровне, что привело к недостаточному развитию инфраструктуры обслуживания пользователей.

Так, по состоянию на 1 января 2021 года на автомобильной дороге М-11 «Нева» протяженностью более 600 км расположено не более 10 автозаправочных станций по направлению движения, а максимальное расстояние между ними составляет более 100 км.

9.11. Финансовое обеспечение деятельности по доверительному управлению автомобильными дорогами Госкомпании в 2018 году превышало нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог, что связано с наличием дополнительных расходов на содержание пунктов взимания платы (включая содержание «шлюзов»), оплату услуг оператора и т. д.), а также экипажей аварийных комиссаров.

9.12. Система взимания платы «Свободный поток», действующая с 2020 года, представляется более рентабельной по сравнению с использованием традиционных

пунктов взимания платы. Кроме того, указанная система обеспечивает большую безопасность дорожного движения, а также не ограничивает движение транспортных средств.

9.13. На 1 октября 2021 года сумма неоплаченного проезда по автомобильным дорогам Госкомпании составила 923,9 млн рублей, что связано с отсутствием у Госкомпании права на обработку персональных данных пользователей платными автомобильными дорогами.

9.14. Положения стандарта Госкомпании СТО АВТОДОР 2.22-2016 в части интервала размещения объектов дорожного сервиса не соответствуют приказу Росавтодора от 12 декабря 2016 г. № 2124.

9.15. Несмотря на положительную динамику, в 2020 году количество ДТП на автомобильных дорогах Госкомпании, а также тяжесть их последствий остается на достаточно высоком уровне (общее количество ДТП – 1645, погибло – 360 человек, пострадало – 2 282 человека).

Удельный вес ДТП с недостатками транспортно-эксплуатационного состояния дорог в 2020 году составил 5,2 % и ухудшился по сравнению с 2019 годом на 2,1 процентного пункта.

9.16. В течение 8 лет Госкомпанией осуществляется корректировка проектной документации на строительство автомобильной дороги Цемдолина – ул. Портовая г. Новороссийска. Завершение работ запланировано на 2021 год. Общий объем затрат за указанный период составил 677,3 млн рублей.

При этом финансирование строительства указанной автодороги на 2021–2023 годы в Программе деятельности и в финансовом плане Госкомпании не предусмотрено.

10. Предложения (рекомендации)

10.1. Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями поручить Минтрансу России совместно с Госкомпанией в срок до 1 июня 2022 года рассмотреть вопросы:

1. о подготовке предложений по актуализации Программы деятельности в части значений целевых индикаторов и показателей, а также объемов ресурсного обеспечения мероприятий;
2. об установлении обязательных требований в части устройства стационарного электрического освещения на платных участках автомобильных дорогах I категории вне зависимости от интенсивности движения транспортных средств;

3. о наделении Госкомпании правом на обработку персональных данных пользователей платными автомобильными дорогами в целях получения сведений о собственниках (владельцах) транспортных средств, имеющих задолженность по оплате проезда.

10.2. Направить информационное письмо в Министерство транспорта Российской Федерации с предложением в срок до 1 апреля 2022 года:

1. рекомендовать Госкомпании и Росавтодору рассмотреть вопрос о комплексном подходе в части требований по интервалам размещения объектов дорожного сервиса;
2. совместно с Госкомпанией рассмотреть вопрос о расширении использования системы взимания платы «Свободный поток» на платных участках автомобильных дорог Госкомпании, в том числе путем сокращения ПВП;
3. рекомендовать Госкомпании проанализировать причины увеличения в 2020 году доли ДТП с недостатками транспортно-эксплуатационного состояния дорог и разработать план соответствующих мероприятия по их сокращению;
4. провести проверку целей, условий и порядка предоставления субсидии на осуществление деятельности по организации строительства и реконструкции автомобильных дорог, по результатам которой рассмотреть вопрос о принятии мер, предусмотренных пунктом 16 Правил № 1127 и пунктом 4.2.2 соглашения от 22 марта 2019 г. № 103-20-2019-003;
5. совместно с Госкомпанией рассмотреть вопрос о дальнейшей реализации объекта «Комплексное развитие Новороссийского транспортного узла (Краснодарский край) Подпроект 2: создание объектов автодорожной инфраструктуры за счет федеральных средств. Строительство автомобильной дороги Цемдолина – ул. Портовая г. Новороссийска».

10.3. Направить:

- представление Счетной палаты Российской Федерации в государственную компанию «Российские автомобильные дороги»;
- отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

