

# В СЛОЖНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ УСЛОВИЯХ

*Широкий круг вопросов был рассмотрен на заседании совета директоров Ассоциации «РАДОР».*

В мероприятии приняли участие 67 членов высшего руководящего органа ассоциации.

Открыл заседание генеральный директор Ассоциации «РАДОР» Игорь Старыгин. Он выступил с докладом об основных итогах развития дорожного хозяйства в субъектах Российской Федерации в 2014 году и задачах на 2015–2016 годы, а также о работе Ассоциации «РАДОР» в 2015 году.

Говоря об итогах развития дорожного хозяйства в субъектах РФ в 2014 году, Игорь Старыгин отметил, что 62,9% региональных дорог находятся в ненормативном состоянии. В прошлом году были отремонтированы 9200 км территориальных трасс. Это лишь 2% протяженности дорог с твердым покрытием. В этом году планы еще скромнее: выполнение задачи приведения существующей дорожной сети в нормативное состояние напрямую зависит от обеспечения финансовыми ресурсами, которые аккумулируются в дорожных фондах субъектов РФ.

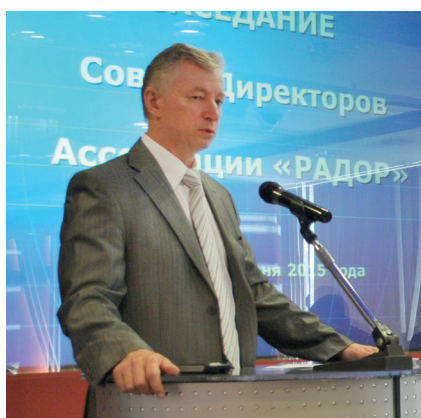
Основной источник формирования дорожных фондов — акцизы на ГСМ. К сожалению, прогнозируемые Минфином России объемы акцизных сборов, поступающих в дорожные фонды, как правило, отличаются от фактических. В 2012 году их было меньше на 21 млрд руб., в 2013-м — на 54 млрд, в прошлом году дефицит превысил 80 млрд руб. Специалисты отмечают, что и в 2015 году, даже с учетом финансовой помощи из федерального бюджета (82 млрд руб.), не удастся выйти на планировавшиеся год назад показатели по акцизам.



Кроме того, субъекты РФ обременены не менее 10% акцизов на ГСМ — одного из источников региональных дорожных фондов — направлять на муниципальный уровень, напомнил Игорь Старыгин (по некоторым регионам этот процент выше). Кроме того, из региональных бюджетов решением законодательных орга-

нужды территориальных дорожных хозяйств остается лишь 76% средств фондов. При таком положении обеспеченность финансовыми ресурсами (от нормативной потребности) работ по содержанию автодорог составляет 30%, по ремонту — 22,6%, по капремонту — 2,2%.

Особое внимание Игорем Старыгиным было уделено законодательству, которое оказывает существенное влияние на деятельность территориальных органов управления автомобильными дорогами и на решение поставленных задач. Так, Госдумой РФ принят федеральный закон от 13 июля 2015 года № 248-ФЗ, вносящий изменения в Федеральный закон «Об автомобильных дорогах и дорожной деятельности...» в части совершенствования норм, регулирующих движение по автодорогам тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств, а именно ужесточения порядка выдачи спецразрешений и административной ответственности за нарушение весогабаритных па-



Выступает Игорь Старыгин

нов выделяются иные субсидии муниципалитетам. В ряде регионов из региональных же дорожных фондов оплачивается налог на имущество с автодорог регионального значения. В итоге на

раметров. Уже внесен в Госдуму РФ и законопроект, предусматривающий внесение изменений в Федеральный закон «О недрах» в части установления упрощенного порядка предоставления права пользования участками недр местного значения для разведки и добычи при выполнении всех видов дорожных работ. Ассоциация «РАДОР» — один из инициаторов внесения изменений в федеральный закон о недрах, касающихся предоставления субъектам РФ права упрощения процедуры отвода карьеров на общераспространенные полезные ископаемые для строительства и эксплуатации линейных объектов. К настоящему времени этот законопроект полностью отработан и внесен на рассмотрение в Госдуму РФ.

Активное участие специалисты ассоциации приняли и в подготовке изменений в Земельный кодекс РФ, упрощающих порядок выделения участков для нужд дорожной деятельности. С апреля текущего года эти изменения вступили в силу.

Готовятся к внесению в Госдуму еще два ключевых законопроекта: о внесении изменений в Бюджетный и Земельный кодексы РФ. Первый из них предполагает зачисление в текущем финансовом году в дорожные фонды субъектов РФ разницы между объемом бюджетных ассигнований дорожного фонда и фактически поступившими в отчетном финансовом году в бюджет субъекта РФ доходами от акцизов на ГСМ и транспортного налога. Второй нацелен на установление упрощенного порядка перевода земель государственного лесного фонда для нужд дорожного хозяйства.

Большое значение для региональных дорожных фондов в последнее время имеет необходимость исполнения законодательства о транспортной безопасности. Вопросу нормативно-правового регулирования

обеспечения транспортной безопасности был посвящен доклад начальника отдела нормативного обеспечения транспортной безопасности Департамента транспортной безопасности и специальных программ Минтранса РФ Сергея Карпова (см. статью «Транспортный комплекс под защитой», стр. 28–30, «АД» №8, 2015 г.).

Положительное влияние на дорожную деятельность окажут и такие подготавливаемые меры, как исключение из налогооблагаемой базы налога на имущество автомобильных дорог общего пользования, введение в действие новых нормативов в части проектирования и строительства автодорог с низкой интенсивностью движения, а также пересмотр методики оценки вклада субъекта РФ в решение задачи по удвое-



Сергей Карпов

нию объемов строительства автодорог. Освобождение региональных дорог от налога на имущество может стать одним из дополнительных источников наполнения территориальных дорожных фондов. К сожалению, число субъектов РФ, использующих эти средства на другие нужды, с каждым годом растет — прошлогодний объем выбывших финансовых ресурсов превышает 8 млрд руб. Ассоциация «РАДОР» настаивает на необходимости полного исключения из налогооблагаемой базы имущественного комплекса автодорог общего пользования. По этому поводу подготовлена

поправка в Налоговый кодекс РФ.

Игорь Старыгин отметил также, что в текущем году сделан значительный шаг для снижения финансовой нагрузки на субъекты РФ: постановлением Правительства РФ от 30.03.2015 № 292 регионам предоставлена возможность реструктуризации задолженности по бюджетным кредитам, предоставленным из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ для строительства, реконструкции, капитального ремонта, ремонта и содержания автомобильных дорог общего пользования со сроком погашения в 2025–2034 годах на сумму 76,8 млрд рублей. Более 70 субъектов РФ уже заключили дополнительное соглашение по этому поводу. Остаток непогашенных обязательств по бюджетным кредитам на начало 2015 года составлял более 96,96 млрд руб. Субъектам РФ необходимо принять меры по направлению высвободившихся средств на выполнение дорожных работ.

Об основных задачах, стоящих перед дорожным хозяйством страны в 2015–2017 годах, рассказал руководитель Федерального дорожного агентства Роман Старовойт. Он напомнил, что по итогам заседания Госсовета в Новосибирске утвержден перечень поручений Президента РФ, направленных на совершенствование дорожной деятельности. Выполнение этих поручений связано с внесением существенных поправок в законодательные и другие нормативно-правовые акты. Росавтодор по всем пунктам поручений, которые относятся к его компетенции, уже представил свои предложения.

Вместе с тем Роман Старовойт отметил, что существенное влияние на решение этих вопросов оказывают не только реализуемая социально-экономическая политика государства, происходящие изменения в законодательстве РФ,



Роман Старовойт

но и взаимодействие субъектов РФ с федеральными органами управления дорожным хозяйством. Глава Росавтодора подробно остановился на вопросе выделения иных межбюджетных трансфертов в размере 82 млрд рублей, запланированных для перечисления в субъекты РФ в 2015 году. Он сообщил, что 21,8 млрд рублей из них, предусмотренные на финансовое обеспечение дорожной деятельности, направлены в феврале 2015 года, а распределение 60,2 млрд рублей на реализацию мероприятий региональных программ в сфере дорожного хозяйства по решениям Правительства РФ осуществляется в настоящее время. На данный момент, рассказал Роман Старовойт, уже заключены соглашения с 76 субъектами РФ на годовой объем трансфертов 55,2 млрд рублей, т.е. 92% общего объема. По четырем регионам соглашения будут подписаны после выполнения предварительных условий, и еще по трем материалы находятся на рассмотрении и доработке.

Говоря о создании системы взимания платы с 12-тонников, руководитель Росавтодора подчеркнул, что согласно решению Госсовета эти средства будут направляться в виде трансфертов субъектам РФ

на реализацию проектов государственно-частного партнерства, а также проектов строительства, реконструкции и ремонта внеклассных мостовых сооружений<sup>1</sup>. В сентябре прошлого года Росавтодор утвердил комплект методических документов, касающихся структурирования проектов применения инвестиционных механизмов на автодорогах. Важной задачей субъектов РФ является подготовка и детальная проработка проектов, которые могут быть предложены для реализации.

В том что касается создания системы взимания платы с 12-тонников на федеральных дорогах, начальник Управления правового обеспечения и проектов государ-



Елена Семенова

ственно-частного партнерства Федерального дорожного агентства Елена Семенова пояснила, что основные промежуточные этапы создания системы завершены. В конце марта состоялось финансовое закрытие по проекту. Концессионер начал выборку кредитных средств и заключил большую часть необходимых для создания системы подрядных договоров. В настоящее время идет активная подготовка документов на получение государственной гарантии по кредитам. В начале июня был открыт первый центр информационной

поддержки пользователей системы взимания платы в Южном федеральном округе — в Ростове-на-Дону. Разработана подробная методика контроля деятельности инвестора, содержащая регламенты и процедуры для осуществления контрольных мероприятий на всех этапах создания и функционирования системы взимания платы. Все идет согласно плану, и нет сомнений в том, что система заработает с 15 ноября.

В целях обеспечения сохранности автомобильных дорог регионального значения Ассоциация «РАДОР» вместе с Минтрансом России и Росавтодором ведет последовательную работу в направлении технологической увязки и интеграции будущих региональных систем с федеральной и подготовки соответствующих поправок в нормативные акты. Предполагается, что введение региональных систем взимания платы с 12-тонников в эксплуатацию начнется с 1 января 2017 года.

При правильном включении в систему взимания платы с 12-тонников территориальной дорожной сети издержки субъектов Федерации на создание этих систем могут быть существенно снижены, убежден коммерческий директор ООО «РТ-Инвест Транспортные системы» Антон Замков. Создается сеть центров поддержки пользователей, проработан механизм взимания платы, бортовые устройства выдаются бесплатно (на основании договора безвозмездного пользования) и так далее. Регионам остается воспользоваться имеющимся опытом. Наибольшие затраты, по мнению Антона Замкова, повлечет создание специальной геоинформационной системы для

<sup>1</sup>В соответствии с поручением Президента РФ по итогам заседания Президиума Госсовета в Новосибирске касательно «направления доходов, полученных от взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн, в дорожные фонды субъектов Российской Федерации для обеспечения реализации механизмов государственно-частного партнерства на региональном уровне, а также для строительства, реконструкции и ремонта уникальных искусственных дорожных сооружений».



целей проекта, которое потребует точных промеров территории. Но это сделать необходимо, так как документы об оплате, которые будут выставляться пользователям системы, будут зависеть от расстояния, которое прошло транспортное средство. Кроме того, регионам придется продумать модель системы контроля — это могут быть рамки, как на федеральной сети, или мобильные контрольные комплексы. Потребуются и серьезные изменения в региональное законодательство — это работа, которую, по мнению Антона Замкова, надо было начинать «еще вчера». По словам Игоря Старыгина, по всем этим вопросам решение нужно принимать в очень короткие сроки, потому что завтра по региональным дорогам пойдет трафик в объезд федеральной сети со всеми вытекающими для автодорог последствиями.

Хочется отметить, что есть в России ряд передовых в смысле создания системы взимания платы с 12-тонников регионы, где ведется активная работа в этом направлении. Это Московская, Новосибирская, Свердловская и Белгородская области.

Много вопросов в субъектах РФ вызывает предоставление субсидий на строительство и реконструкцию подъездов с твердым

покрытием к сельским населенным пунктам. В 2014 году принято решение о переводе средств, которые направлялись на эти цели из подпрограммы «Автомобильные дороги» ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)», в ФЦП «Устойчивое развитие сельских территорий на 2014–2017 годы и на период до 2020 года». Отменены вызывавшие критику в субъектах РФ критерии распределения субсидий в зависимости от числа жителей населенных пунктов и длины подъезда.



Антон Замков

И вот в 2015 году Минсельхоз России для участия в этой программе отобрал потенциальные объекты в 52 субъектах РФ. Однако при этом размер субсидий для многих регионов снизился до нескольких десятков тысяч рублей. На эти средства невозможно обеспечить реализацию какого-либо значимого проекта. Оптимальным решением проблемы, по мнению

Романа Старовойта, может быть более строгий отбор Минсельхозом России проектов для участия в федеральных целевых программах, имеющих наибольшее значение для развития агропромышленного комплекса того или иного региона.

Заместитель директора Департамента государственной политики в области дорожного хозяйства Минтранса России Сергей Соболев остановился на повышении эффективности расходов на развитие автодорог общего пользования. Экспертным советом при Правительстве РФ подготовлен проект дорожной карты (план мероприятий) по этой теме. Этим документом, в частности, предусмотрено совершенствование механизма общественного контроля за ходом реализации дорожных проектов. Общественными советами Минтранса России и МВД уже проведена работа по созданию сайта по общественному мониторингу состояния автодорог. За короткий срок поступило большое количество предложений и пожеланий по повышению качества выполняемых дорожных работ. По мнению Сергея Соболева, нужно создать механизм, позволяющий оперативно реагировать на замечания пользователей и включать в перспективный план работ наиболее актуальные предложения.

Проект дорожной карты предусматривает необходимость до конца 2015 года подготовить предложения о внесении в федеральный закон №44 о контрактной системе изменений, закрепляющих единые квалификационные требования к участникам закупок в дорожной отрасли, предотвращение демпинга по стоимости и срокам выполнения работ, расширение практики проведения двухэтапных конкурсов и предквалификационного отбора участников.

Кроме того, предполагается внесение в нормативно-правовые

акты изменений и дополнений, касающихся проведения публичного независимого технологического и ценового аудита, а также конкретных мер совершенствования общественного контроля. В настоящее время проект дорожной карты находится на согласовании в федеральных органах исполнительной власти, пояснил Сергей Соболев.

Об основных претензиях к дорожникам по поводу их взаимодействия с надзорными органами говорили заместитель начальника



Сергей Соболев

Управления надзорной деятельности Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России Олег Понарьин и начальник Управления транспортной безопасности Федеральной службы по надзору в сфере транспорта Роман Таланцев. Со стороны МВД они касаются состояния дорожных знаков, барьерных ограждений и разметки (полномочия по внедрению инновационных технических средств обеспечения безопасности движения у МВД сегодня есть), а также аварийности в местах производства работ. Что касается последней, то РосдорНИИ разработан соответствующий отраслевой методический документ, который однако по причине ведомственной несогласованности до сих пор не вступил в действие. А пока ведомства ищут общий язык, на рабочих местах продолжают гибнуть люди.

Другая проблема состоит в том, что по закону о полиции из дея-

тельности МВД исключены полномочия согласительно-разрешительной деятельности. Вместе с ней исчезли и совместные с дорожными службами комплексные проверки, а новый инструмент – административный регламент, задуманный как четкий и детализированный порядок плановых и внеплановых проверок, пока не отработан. Существенно и то, что служба дорожного надзора с 2010 года сократилась на 32%.

Олег Понарьин подчеркнул, что Росавтодором и МВД ведется согласованная деятельность в части ликвидации очагов ДТП и их ведомственного учета, соответствующий отраслевой методический документ согласован обоими ведомствами.

Выступление Романа Таланцева касалось в основном исполнения дорожниками законодательства о транспортной безопасности. Его выступление вызвало бурную дискуссию, которая еще раз продемонстрировала, что как в части межведомственного взаимодействия, так и в части необходимой нормативной базы не все в порядке. Потому что, с точки зрения здравого смысла, все три ведомства – Федеральное дорожное агентство, МВД и Ространснадзор – должны действовать сообща, как раньше и было. Теперь же каждый из полномочных представителей идет в свой кабинет и ищет документы для судебного разбирательства, от количества которых суды уже захлебываются. А в итоге, как метко выразился директор ГКУ Республики Марий Эл «Марийскавтодор» Александр Сальников, – «выброшенные» в виде штрафов средства дорожного фонда, которые могли бы быть потрачены на ремонт дорог.

Об общих для дорожников проблемах говорили министр транспорта Красноярского края Сергей Еремин, начальник департамента дорожного хозяйства и транспорта Вологодской области Александр Гуслинский, а также начальник

Главного управления дорожного хозяйства Московской области Константин Ляшкевич. Это проблемы подготовки территорий под строительство, перевода лесов и лесопарковых зон в другие категории земель, изменения планов ввода дорожных объектов по составленным ранее программам на 2015 год в результате сокращения объемов финансирования, вопросы безопасности дорожного движения и другие.

О важности обеспечения информационной открытости дорожного хозяйства, а также о практике построения эффективного диалога с общественностью и СМИ рассказал начальник департамента дорожного хозяйства и транспорта Ивановской области Александр Лодышкин.

Представители субъектов РФ высказали предложения по уточнению направлений работы исполкома Ассоциации «РАДОР» в соответствии со складывающейся социальной и экономической ситуацией в стране. В целом в ходе очередного заседания совета ди-



Александр Лодышкин

ректоров Ассоциации «РАДОР» помимо решения организационных вопросов деятельности ассоциации вновь состоялся живой конструктивный диалог представителей Минтранса России, Росавтодора, надзорных органов и территориальных органов управления автомобильными дорогами, который позволил выработать еще ряд согласованных позиций с учетом интересов всех регионов. ◀

Сергей Озун,  
Наталья Алхимова