

# ИНВЕСТИЦИИ В ПЕРСПЕКТИВУ

*Оценке работы дорожных фондов за 2013 год и совершенствованию механизмов их использования было посвящено заседание «круглого стола», состоявшееся в Комитете Госдумы РФ по транспорту.*

В дискуссии приняли участие заместитель председателя Комитета по транспорту Госдумы РФ Сергей Тен, директор департамента государственной политики в области дорожного хозяйства Министерства транспорта РФ Игорь Костюченко, заместитель руководителя Федерального дорожного агентства Григорий Прокуронов, первый заместитель начальника Главного управления по обеспечению безопасности дорожного движения МВД России Владимир Швецов.

Воссоздание системы дорожных фондов улучшило ситуацию с финансированием дорожной отрасли, дало возможность перспективного планирования, формирования обеспеченных ресурсами долгосрочных целевых программ.



*Доля автодорог регионального значения, не отвечающих нормативным требованиям, в настоящее время составляет 62,5%. И на 502 тыс. километрах территориальных дорог в 2013 году действовало всего 30 стационарных и 162 передвижных постов весового контроля, которые в основном сосредоточены в 44 субъектах РФ.*

В минувшем году объем средств Федерального дорожного фонда по сравнению с 2011 годом увеличился более чем на 160 млрд рублей. Суммарный объем дорожных фондов субъектов РФ вырос почти в два раза, составив 594 млрд рублей, отметил *директор департамента государственной политики в области дорожного хозяйства Минтранса России Игорь Костюченко*. Более половины объемов Федерального дорожного

фонда составляют доходы общего покрытия, напомнил он. Остальное — часть акцизов на моторное топливо, иные источники.

Доходы региональных дорожных фондов складываются из федерального акциза на моторное топливо (80%) и транспортного налога. В ряде субъектов РФ — республиках Татарстан, Коми, Саха (Якутия), Белгородской, Нижегородской, Сахалинской областях, Чукотском автономном округе — дополнительно включают в дорожные фонды часть доходов общего покрытия.

Говоря об использовании средств региональных дорожных фондов, Игорь Костюченко заметил, что в 2012 году в 20 субъектах РФ средства, подлежащие зачислению в дорожные фонды, были направлены

варьируются от 700 млн до 4 млрд рублей.

Игорь Костюченко напомнил, что принцип прозрачности и открытости использования средств региональных дорожных фондов являлся одним из условий их создания, расходование денежных ресурсов допускается только на нужды дорожного хозяйства, обеспечение надлежащего транспортно-эксплуатационного состояния существующей сети автодорог.

С текущего года согласно законодательству субъекты РФ приступили к созданию муниципальных дорожных фондов. Пока их финансовая база формируется исключительно за счет отчислений из региональных дорожных фондов. В среднем на содержание и развитие автодорог местного значения поступает 15% средств территориальных дорожных фондов. 10% из них предусмотрено 3 частью 58 статьи Бюджетного кодекса РФ. В среднем отчисления на эти цели по региону составляют порядка 800 млн рублей.

Если учесть, что в среднестатистическом субъекте РФ насчитывается 300–400 муниципальных образований, то на муниципалитет в год придется лишь 2–2,5 млн рублей. Это, конечно, весьма скромные средства, содержать и тем более развивать местные автодороги на них очень сложно, отметил Игорь Костюченко. Он призвал участников дискуссии высказать свою позицию о необходимости совершенствования норм бюджетного законодательства в этой сфере.

Серьезная задача, которая стоит сегодня перед муниципальными образованияами, — создание переч-

на цели, не связанные с финансированием дорожной деятельности. В прошлом году число регионов, позволяющих себе отвлекать часть средств, предусмотренных на формирование дорожных фондов, сократилось. Тем не менее, в Тверской, Псковской, Саратовской, Омской областях и Калмыкии такая практика продолжается. Суммы средств, которые не были направлены в 2013 году в дорожные фонды,

ня местных межмуниципальных автодорог. Эта работа включает кадастровый учет, оформление прав собственности. В соответствии с нормами гражданского права собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества, каковыми в данном случае и являются местные автодороги, зарегистрированные в установленном порядке.

Игорь Костюченко напомнил, что Налоговым кодексом РФ

процентное финансирование автодорог федерального значения по нормативу, а в текущее десятилетие – удвоение строительства и реконструкции автомобильных дорог. Понятно, как поэтапно будет решаться эта задача на федеральных дорогах, динамика роста отражена в ФЦП «Развитие транспортной системы России (2010–2020 годы)». Что касается региональной дорожной сети, то там такой ясности нет.



**Обеспеченность финансовыми ресурсами содержания автодорог в 2013 году составила чуть больше 30%, ремонта – 29%. Работы по капитальному ремонту практически не проводились. При потребности более 1,3 трлн рублей на содержание, ремонт и капитальный ремонт субъектами было направлено лишь 185 млрд рублей, что составило чуть более 14%.**

установлены льготы по налогам на имущество и на землю в отношении организаций, в ведении которых находятся государственные (федеральные и региональные) автомобильные дороги. Некоторые субъекты РФ этими льготами пользуются, в ряде других налог на имущество уплачивается. Так вот, в муниципальных дорожных фондах должны быть предусмотрены расходы, связанные с оплатой налогов на имущество и на землю. В этой связи вполне логично дорожные фонды муниципальных образований формировать и за счет земельного налога. Ведь субсидии региональных дорожных фондов, направляемые на дорожную деятельность, пояснил Игорь Костюченко, являются косвенным дотированием бюджета муниципального образования в части налога на землю, занятую автодорогами местного значения.

Поиск дополнительных источников наполнения дорожных фондов – это одна сторона дела. Не менее важно добиться эффективного использования этих средств. Ведь с 2014 года должно быть обеспечено сто-

В настоящее время министр транспорта РФ Максим Соколов совместно с полпредами Президента РФ поэтапно проводят совещания в федеральных округах по урегулированию вопросов, связанных с реализацией задачи удвоения. Игорь Костюченко призвал участников «круглого стола» высказать свои соображения по этому вопросу как с точки зрения финансовой обеспеченности, так и технической.

По словам *заместителя председателя Комитета по транспорту Госдумы РФ Сергея Тена*, в этом плане наибольшие опасения вызывает именно региональная дорожная сеть. Средств для выполнения амбициозной задачи, поставленной Президентом РФ, остро не хватает. Так, если исходить из сегодняшних планов развития дорожной сети субъектов Сибирского федерального округа, то решение задачи удвоения будет обеспечено лишь на 30%.

Сергей Тен обратил внимание на отсутствие эффективной системы обеспечения сохранности автодорог. Вполне возможно, что размер ущерба, наносимый дорогам всех

категорий большегрузным транспортом, сопоставим с ежегодным объемом бюджетных ассигнований, предположил Сергей Тен. То есть при суммарном объеме всех дорожных фондов около триллиона рублей ежегодный ущерб автодорогам из-за отсутствия эффективной системы весогабаритного контроля составляет примерно ту же сумму. Получается, все усилия дорожников могут быть сведены на нет: стоимость дорог, введенных за 10 лет, уравнивается с ущербом, нанесенным разрушенным трассам. В конечном итоге деньги будут потрачены, а государство и пользователи хороших дорог не получают, заключил Сергей Тен.

Обеспокоенность депутата разделяет *генеральный директор Российской ассоциации территориальных органов управления автомобильными дорогами («РАДОР») Игорь Старыгин*. Доля автодорог регионального значения, не отвечающих нормативным требованиям, в настоящее время составляет 62,5%. И на 502 тыс. километров территориальных дорог в 2013 году действовало всего 30 стационарных и 162 передвижных постов весового контроля, которые в основном сосредоточены в 44 субъектах РФ. Назвать их работу эффективной нельзя.

Одна из главных причин связана с отсутствием нормального взаимодействия между органами управления дорожным хозяйством и ГИБДД в субъектах РФ. Игорь Старыгин предлагает обратиться в Правительство РФ с тем, чтобы было поручено МВД и Минтрансу России принять межведомственный нормативный акт по обеспечению взаимодействия на пунктах весового контроля для реализации полномочий по сохранности госимущества. Субъектам РФ предлагается усилить контроль за движением тяжеловесных транспортных средств и сделать так, чтобы штрафы, взимаемые за перегруз, направлялись в дорожные фонды.

Создание системы региональных дорожных фондов позволило в 2012 году увеличить на 65% объемы фи-

нансирования дорожного хозяйства субъектов РФ по сравнению с предыдущим годом, а в 2013-м — еще на 16%, сообщил Игорь Старьгин. В целом рост — почти в два раза. Но плановые показатели прошлого года оказались невыполненными.

финансовые ресурсы в размере 300 млрд рублей. Где взять эти средства? Ассоциация «РАДОР» предлагает продолжить практику ежегодного увеличения акцизов на моторное топливо в размере одного рубля на литр ГСМ.

Росавтодору при создании системы 12-тонников предусмотреть расширение сферы ее действия на сеть автодорог регионального значения. Для этого уже сейчас принять поправки в Бюджетный кодекс, которые бы предусматривали начало функционирования системы на территориальных дорогах уже через год после ее введения на сети федеральных трасс.

Как пояснил *заместитель руководителя Росавтодора Григорий Прокуров*, на сегодняшний день система 12-тонников — проект, который находится в состоянии развития. Документация сформирована таким образом, что система будет иметь возможность интегрироваться с иными системами. На региональных дорогах аналогичную систему может развивать субъект РФ, используя свои управленческие механизмы.

В заседании «круглого стола» приняли участие представители более 20 регионов России. Они делились своими планами, проблемами, соображениями по совершенствованию механизмов использования дорожных фондов. В Ульяновской области, к примеру, не соответствуют нормативным требованиям 60% территориальных дорог, рассказал заместитель министра строительства, ЖКХ и транспорта региона Андрей Тюрин. Из них в очень плохом состоянии находятся около 1000 км. 187 км требуют реконструкции для повышения пропускной способности.

Выросшее в 2,5 раза финансирование дорожной отрасли позволяет решить только часть проблем. Для соблюдения межремонтных сроков необходимо в три раза увеличить расходы на ремонт дорожной сети. Привлечь дополнительные средства удастся благодаря двухлетним контрактам на ремонт дорог. Их особенность заключается в том, что подрядная организация выполняет работы за счет привлеченных кредитных ресурсов. Расчет с ней производится из дорожного фонда по итогам весеннего осмотра отремонтированных дорожных участков.



*Средств на дорожное хозяйство в регионах было бы больше, если бы некоторые субъекты РФ не отвлекали часть акцизов и транспортного налога на другие нужды. Так, по итогам 2013 года, по данным Ассоциации «РАДОР», в 19 субъектах РФ объем финансовых ресурсов, направленных в дорожные фонды, оказался меньше объема акцизов и транспортного налога на 12 млрд рублей.*

По строительству и реконструкции автодорог было введено в эксплуатацию лишь 1528 км вместо 1741. Объем отремонтированных и капитально отремонтированных дорог остался на уровне 2012 года. При этом было отремонтировано всего лишь чуть более 2% всей сети региональных дорог.

С учетом того, что часть средств дорожных фондов субъектов РФ направляется на строительство подъездов с твердым покрытием к сельским населенным пунктам, ремонт улично-дорожной сети муниципалитетов и их дворовых территорий, на региональные дороги остается лишь три четверти от общего объема дорожных фондов субъектов РФ. В итоге обеспеченность финансовыми ресурсами содержания автодорог в 2013 году составила чуть больше 30%, ремонта — 29%. Работы по капитальному ремонту практически не проводились. При потребности более 1,3 трлн рублей на содержание, ремонт и капитальный ремонт субъектами было направлено лишь 185 млрд рублей, что составило чуть более 14%.

Специалисты подсчитали, что для улучшения состояния существующей сети региональных дорог, решения задачи удвоения объемов дорожного строительства территориям потребуются дополнительные

Другим шагом в этом направлении может стать (по аналогии с льготами, предоставляемыми федеральным трассам) освобождение организаций, управляющих территориальными дорогами, от уплаты налога на имущество, каковым являются автодороги регионального значения.

Средств на дорожное хозяйство в регионах было бы больше, если бы некоторые субъекты РФ не отвлекли часть акцизов и транспортного налога на другие нужды. Так, по итогам 2013 года, пояснил руководитель Ассоциации «РАДОР», в 19 субъектах РФ объем финансовых ресурсов, направленных в дорожные фонды, оказался меньше объема акцизов и транспортного налога на 12 млрд рублей.

Одним из возможных источников пополнения территориальных дорожных фондов могла бы стать система взимания платы с транспортных средств общей массой более 12 тонн, которая сейчас создается на сети федеральных автодорог. Минтранс России поручил Ассоциации «РАДОР» дополнительно проработать с субъектами РФ целесообразность введения этой платы на региональных дорогах. Оказалось, что почти 96% регионов считают это возможным. Поэтому РАДОР предлагает Минтрансу России и

И все же воссоздание дорожных фондов обеспечило стабильное финансирование дорожного хозяйства. С 2012 года в торгах на проведение дорожных работ в Ульяновской области стали принимать активное участие компании, владеющие современной техникой, асфальтобетонными заводами, другим оборудованием, необходимым в дорожном строительстве.

По словам *директора ГКУ Кемеровской области «Дирекция автомобильных дорог Кузбасса» Олега Шурыгина*, в этом субъекте РФ не соответствуют нормативным тре-



*Если бы все отчисления с транспортных средств, движущихся с превышением допустимой максимальной массы, направлялись в территориальные дорожные фонды, потребности дорожного хозяйства были бы обеспечены намного полнее.*

бованиям 68% территориальных дорог. По их качеству регион находится на 46 месте. В прошлом году всего там отремонтировали 30 км дорог из 5,5 тысяч. Правда, удалось построить 20 км дороги первой технической категории. Теперь специалисты приняли решение прекратить дорожное строительство и все деньги направить на ремонт.

Вобщем, средств, которые поступают в дорожный фонд, на содержание и развитие территориальных дорог остро не хватает. Поэтому Олег Шурыгин предлагает подумать о дополнительных источниках наполнения территориальных дорожных фондов. Одним из них могла бы стать система 12-тонников, если бы в орбиту взимания платы с большегрузов были включены и региональные дороги. К этому подталкивает угольная специфика Кемеровской области. Там добывается около 200 млн тонн угля и примерно половина из них перевозится по автомобильным дорогам. В результате они разбиваются.

По словам Олега Шурыгина, администрация области стремится

подписать с угольными предприятиями договоры о социально-экономическом партнерстве и средства в счет возмещения вреда дорогам, по которым перевозится уголь, направить на их ремонт. Но ведь не только большегрузный транспорт угольщики ездят по дорогам страны. Если бы все отчисления с транспортных средств, движущихся с превышением допустимой максимальной массы, направлялись в территориальные дорожные фонды, потребности дорожного хозяйства были бы обеспечены намного полнее, резюмирует Олег Шурыгин.

Из-за нехватки средств в территориальном дорожном фонде Республики Марий Эл в 2014 году не планируется строительство ни одного километра дорог, львиная доля финансов уйдет на содержание, пояснил *директор ГКУ Республики Марий Эл «Марийскавтодор» Александр Сальников*. А еще 29% средств дорожного фонда в этом году направляется в муниципальные образования. Шаг этот вынужденный, так как состояние местных дорог в республике аховое. Средств на ремонт территориальных дорог у Марийскавтодора нет, хотя на столе его руководителя лежат уже четыре решения республиканского суда, по которым прокуратура понуждает выполнить ремонт дорог. Объяснение, что у госучреждения нет лимитов, во внимание судом не принимается.

Неразрешимая проблема возникла в этом субъекте РФ и при категорировании мостовых сооружений. По словам Александра Сальникова, Закон «О транспортной безопасности» предписывает даже на объектах третьей и четвертой категории, находящихся в глухом лесном массиве, ге-

интенсивность движения до 50–100 машин в сутки, выставлять круглосуточные посты охраны, вводить пропускную систему, видеонаблюдение. Вот и выяснилось, что оценка уязвимости 192 мостов республики обойдется бюджету в 1,3 млрд рублей. И еще 530 млн потребуется на текущие расходы. Где взять такие деньги?

Предложения по развитию дорожного хозяйства участники «круглого стола» изложили в своих рекомендациях. Среди таких предложений – возможность использования средств региональных дорожных фондов (не менее 5%) не только на строительство и реконструкцию дорог с твердым покрытием к сельским населенным пунктам, но и на капитальный ремонт таких дорог. Это потребует внесения изменений в Бюджетный кодекс РФ.

Не менее важно, по мнению участников «круглого стола», внести в Федеральный закон «О недрах» изменения, позволяющие упростить процедуру использования участков недр для строительства и реконструкции линейных объектов (это даст возможность сократить стоимость и сроки строительства), а в КоАП – изменения, которые обеспечат дифференцированную ответственность за несоблюдение правил движения тяжеловесных и крупногабаритных транспортных средств в зависимости от величины превышения их допустимой максимальной массы или нагрузки на ось.

Субъектам РФ рекомендовано предусмотреть в региональном законодательстве освобождение от уплаты налога на имущество в отношении автодорог регионального или межмуниципального и местного значения, а также расширить перечень источников формирования региональных дорожных фондов за счет доходов от использования автодорожной инфраструктуры и осуществления контрольно-надзорных функций на дорогах, включая штрафы за нарушение правил дорожного движения. ➔

**Сергей Озун**