



РАХУНКОВА ПАЛАТА УКРАЇНИ

вул. М. Коцюбинського, 7, м. Київ, 01601, тел. (044) 234-95-65, 234-10-41, факс (044) 226-33-82
E-mail: rp@ac-rada.gov.ua

31.07.2015 № 03-1474

На № _____ від _____

Голові Державного агентства
автомобільних доріг України

Підгайному С.Г.

Щодо результатів аудиту

Шановний Сергію Григоровичу!

Колегія Рахункової палати розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2013-2014 роках на охорону довкілля при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування.

Відповідно до статті 29 Закону України “Про Рахункову палату” надсилаємо Висновок Колегії Рахункової палати до зазначеного Звіту (додається) для реагування та вжиття заходів згідно з наданими пропозиціями.

Про вжиті заходи просимо поінформувати Рахункову палату в терміни, визначені Законом України “Про Рахункову палату”.

Додаток: на 5 арк.

З повагою

Голова

Р.М. Магута



ВИСНОВОК

Колегії Рахункової палати України

до Звіту про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2013-2014 роках на охорону довкілля при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування

14 липня 2015 року

№ 43/12-2

Колегія Рахункової палати розглянула Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету, спрямованих у 2013-2014 роках на охорону довкілля при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування і зробила такі висновки.

У межах проектів будівництва, реконструкції та ремонту автомобільних доріг загального користування, що виконувалися протягом 2013-2014 років, були заплановані заходи з охорони навколишнього природного середовища, на які мали спрямувати 1 349 234,9 тис. грн., що становить у середньому 5 відс. зведеної кошторисної вартості відповідних проектів.

Протягом 2013-2014 років планами служб автомобільних доріг в областях передбачалося виконання 56 відс. робіт з будівництва, реконструкції та ремонту автомобільних доріг загального користування, проте внаслідок недостатнього фінансування вони були виконані лише на 13,6 відс. (3 861 401,9 тис. гривень).

Із зазначених коштів протягом вказаного періоду на заходи з охорони навколишнього природного середовища **спрямовано 114 658,5 тис. грн.,** або 3 відс. коштів. Як наслідок, не виконано відповідних природоохоронних заходів у планових обсягах, особливо при реалізації проектів з будівництва та реконструкції автомобільних доріг.

Невиконання проектних рішень під час будівництва та реконструкції доріг призводить до збільшення витрат на їх утримання, у тому числі до вжиття додаткових природоохоронних заходів, а неналежна експлуатація доріг - до збільшення витрат на їх ремонт, що негативно впливає на ефективність і результативність використання відповідних коштів державного бюджету.

Кабінет Міністрів України та Державне агентство автомобільних доріг України не забезпечили нормативно-правові та організаційні механізми виконання законодавчих вимог щодо реалізації природоохоронних заходів і дотримання норм природоохоронного законодавства під час будівництва, реконструкції та утримання автомобільних доріг загального користування.

Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 696 Державна цільова економічна програма розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки не визначає конкретних зобов'язань у цій сфері та не враховує показників Основних засад (Стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21.12.2010 № 2818-VI.

Положення про Державне агентство автомобільних доріг, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439, не враховує основні обов'язки, визначені органу державного управління автомобільними дорогами загального користування Законом України від 08.09.2005 № 2862-IV "Про автомобільні дороги" у частині забезпечення дотримання норм природоохоронного законодавства у процесі будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг.

Програма Укравтодору з охорони навколишнього середовища на період 2012-2015 роки, затверджена наказом Державної служби автомобільних доріг України від 14.12.2011 N 446, не отримала практичної реалізації, що створило ризики її невиконання.

Крім того, аудитом встановлені окремі факти планування робіт за відсутності дозволів на виконання будівельних робіт, робіт з будівництва (реконструкції), а також факти експлуатації доріг за відсутності актів на право постійного користування земельними ділянками та відводу землі.

Оскільки державна цільова програма з розвитку дорожнього господарства не передбачає конкретних заходів з охорони довкілля при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування, в Державному агентстві автомобільних доріг України не сформовано системи моніторингу планування та виконання природоохоронних заходів, державної політики щодо визначення таких заходів у виробничій діяльності та чітких напрямів її розвитку.

У результаті протягом останніх 10 років через відсутність чіткої державної політики з охорони довкілля під час будівництва, ремонту та утримання автомобільних доріг загального користування обсяги природоохоронних заходів зменшились.

Заходи з охорони довкілля при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування передбачені лише в проектній документації на виконання відповідних робіт, проте контроль за виконанням цих заходів фактично обмежується авторським і технічним наглядом.

Аудитом встановлено, що не всі робочі проекти на капітальний ремонт автомобільних доріг мали розділ "Оцінка впливу на навколишнє середовище". В деяких проектах будівництва (реконструкції) та капітального ремонту автомобільних доріг вартість робіт з оцінки впливу на навколишнє середовище не визначено у зведеному кошторисі окремим рядком.

Відповідно до статті 13 Закону України "Про екологічну експертизу" Кабінетом Міністрів України була прийнята постанова від 28.08.2013 № 808, згідно з якою **нове будівництво, реконструкцію, реставрацію, капітальний**

ремонт автомобільних доріг, автомагістралей і швидкісних доріг загального користування державного та місцевого значення усіх категорій, що мають чотири чи більше смуги руху, або реконструкція та/або розширення наявних смуг руху до чотирьох і більше за умови їх безперервної протяжності 10 кілометрів чи більше, належить до видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку.

При цьому після прийняття Закону України від 17.02.2011 № 3038-VI "Про регулювання містобудівної діяльності" об'єкти будівництва, реконструкції та капітального ремонту автомобільних доріг виведені зі сфери дії Закону України "Про екологічну експертизу".

Державне агентство автомобільних доріг України за КПКВК 3111020 "Розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування" протягом 2013-2014 років на будівництво і ремонт автомобільних доріг та їх утримання спрямувало 93 відс. касових видатків. Водночас **внаслідок невиконання планових показників видатків** за цією бюджетною програмою не було забезпечено досягнення запланованих результативних показників, що негативно позначилось і на виконанні природоохоронних заходів.

Кошти використовувалися здебільшого на влаштування верхнього шару автомобільних доріг по білощобневому покриттю, укріплення узбіч та укосів земельного полотна (засів трав, одернування тощо), відновлення діючих та влаштування нових споруд берегозахисту, влаштування очисних споруд поверхневого водовідводу автомобільних доріг, будівництво шумозахисних стінок.

Водночас **за цією бюджетною програмою взагалі не фінансувалися заплановані заходи** з влаштування біопереходів та облаштування шляхів міграції тварин, які безпосередньо передбачені очікуваними результатами виконання Державною цільовою економічною програмою розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки, а також перенесення родючого ґрунту та влаштування вигрібних ям.

Державним агентством автомобільних доріг виконання бюджетної програми за КПКВК 3111600 "Розвиток автомагістралей та реформа дорожнього сектору" здійснювалося за чотирма напрямками з реалізації проектів з будівництва та ремонту автомобільних доріг за рахунок коштів міжнародних фінансових організацій.

До цих проектів застосовувалися, крім національного природоохоронного законодавства, вимоги міжнародних кредиторів. Зокрема, розроблені окремі плани природоохоронних заходів, плани екологічного моніторингу та компенсаційних витрат.

Поряд із цим **внаслідок неналежної організації виконання проектів Укравтодор і його структурні підрозділи не контролюють виконання цих планів**, як наслідок - не володіють відповідною інформацією. Звіти про виконання зазначених планів не складались, оскільки міжнародні фінансові установи не вимагали цього.

У той же час **служби автомобільних доріг в областях**, які виступали замовниками проектної документації на об'єкти з будівництва та ремонту ділянок автомобільних доріг, включених для фінансування в рамках проектів, не володіють інформацією про її виконання та **не забезпечують виконання завдань, визначених їх положеннями.**

Екологічна політика держави недостатньо інтегрована в дорожню галузь України, зокрема, при будівництві, ремонті та утриманні автомобільних доріг загального користування.

Тим часом транспортно-дорожній комплекс є потужним джерелом забруднення природного середовища у зв'язку з швидким збільшенням автомобільного транспорту та необхідністю розвитку мережі автомобільних доріг.

Більшість природоохоронних заходів здійснюється під час утримання доріг у рамках щорічних акцій з благоустрою, а не на плановій основі.

Водночас відсутність повноцінного контролю під час проектування і здачі об'єктів в експлуатацію за дотриманням природоохоронного законодавства має негативні наслідки як для суспільства, так і держави в цілому.

Крім того, **результати науково-дослідних робіт**, проведених на замовлення Державного агентства автомобільних доріг, зокрема, з питань шумозахисту, встановлення біопереходів, екологічного моніторингу в поточну діяльність експлуатуючих організацій дорожнього господарства впроваджуються повільно, що негативно впливає **на їх ефективність, а отже - й використання коштів державного бюджету.**

Враховуючи викладене, Колегія Рахункової палати вважає за доцільне рекомендувати Державному агентству автомобільних доріг України для вжиття заходів реагування в межах його повноважень, зокрема:

- ініціювати перед Кабінетом Міністрів України внесення змін до Положення про Державне агентство автомобільних доріг, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 № 439, з метою приведення його у відповідність зі статтею 11 "Основні обов'язки органу державного управління автомобільними дорогами загального користування" Закону України від 08.09.2005 № 2862-IV "Про автомобільні дороги";

- ініціювати перед Кабінетом Міністрів України внесення змін до Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування на 2013-2018 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2013 № 696, з метою приведення її у відповідність з положеннями Основних засад (Стратегії) державної екологічної політики України на період до 2020 року, затверджених Законом України від 21.12.2010 № 2818-VI, а також визначення конкретних природоохоронних заходів, які планується реалізувати під час будівництва, реконструкції та утримання доріг загального користування до 2018 року;

- внести зміни до положень про структурні підрозділи Укравтодору, визначивши відповідальних за забезпечення дотримання норм

природоохоронного законодавства під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг;

- проаналізувати стан виконання Програми Укравтодору з охорони навколишнього середовища на період 2012-2015 роки, затвердженої наказом Державної служби автомобільних доріг України від 14.12.2011 № 446, і розробити відповідну програму на наступний період;

- запровадити централізований моніторинг екологічного стану автомобільних доріг України як під час їх будівництва (реконструкції), так і подальшої експлуатації;

- вжити заходів щодо більш широкого впровадження результатів науково-дослідних робіт, зокрема, з питань шумозахисту, встановлення біопереходів, екологічного моніторингу в поточну діяльність експлуатуючих організації дорожнього господарства.

Голова Рахункової палати

Р.М. Магута

Секретар Рахункової палати

А.И. Юхимчук