



2022

Отчет

о результатах контрольного мероприятия «Оценка реализации в 2019–2021 годах плана модернизации опорных лабораторий в рамках федеральных проектов «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» и «Промышленный экспорт»



А.В. ПЕРЧЯН
аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основная цель мероприятия

Оценить эффективность реализации мероприятий по модернизации опорных лабораторий.

Ключевые результаты мероприятия

За три года реализации плана модернизации опорных лабораторий в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт» в 13 субъектах Российской Федерации (в семи федеральных округах) создана российская лабораторная база для проведения исследований (испытаний) продукции, ориентированной на экспорт.

Сформированная инфраструктура позволила создать основу для дальнейшего развития системы испытаний, в том числе с возможностью адаптации к требованиям новых стран экспорта, необходимость переориентации на которые вызвана ограничениями, связанными с внешнеполитической конъюнктурой.

Рисунок № 1

Распределение опорных лабораторий по федеральным округам Российской Федерации



Большая часть лабораторий расположена в Центральном федеральном округе (18 лабораторий), что было обусловлено близостью к ранее традиционным рынкам сбыта российской продукции. В текущих условиях представляется целесообразным ориентировать развитие лабораторной базы в соответствии с новой архитектурой экспорта.

Присоединение в 2017 году российского национального органа по аккредитации – Федеральной службы по аккредитации (Росаккредитации) – к Договоренности о взаимном признании Азиатско-Тихоокеанской организации по аккредитации лабораторий (APLAC MRA) и к Договоренности о взаимном признании ILAC (ILAC Mutual Recognition Arrangement – ILAC MRA) позволило российским лабораториям получить право использования знака ILAC MRA на протоколах испытаний продукции. Это расширяет возможности по выходу национальных товаров на внешние рынки стран без дополнительных проверок и технических барьеров. Подробная информация о праве на использование знака ILAC MRA размещена в приложении № 1.

Модернизированными опорными лабораториями за 2019–2021 годы выдано более 3 тысяч протоколов со знаком ILAC. Год от года их количество увеличивается: в 2019 году – 232 протокола, в 2020 году – 382 протокола, в 2021 году – 2 390 протоколов.

Вместе с тем ряд лабораторий информирует об отсутствии обращений российских производителей о проведении испытаний в целях экспорта. Это, с одной стороны, может свидетельствовать о недостаточной обоснованности выбора опорных лабораторий при формировании плана их модернизации. С другой стороны, не исключается отсутствие достаточной информированности производителей о наличии возможности оптимизировать издержки на проведение оценки соответствия экспортируемой продукции за счет обращения в российскую опорную лабораторию.

В целях обеспечения российских потребителей качественной продукцией модернизированные опорные лаборатории проводят также исследования импортируемой продукции. За 2020–2021 годы их услугами воспользовались более 20 иностранных компаний для получения протоколов испытаний промышленной продукции со знаком ILAC. Суммарный импорт исследуемых товаров из 16 стран составил более 35 млн долларов США.

За 2019–2021 годы обучение по программам повышения квалификации, в том числе в целях формирования навыков для работы с приобретенным оборудованием, прошли свыше 3,5 тыс. сотрудников опорных лабораторий.

Объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по развитию и модернизации опорных лабораторий в 2019–2021 годах суммарно составил 3 256 293,1 тыс. рублей¹. В рамках реализации плана модернизации опорных лабораторий на период с 2019 по 2024 год (далее – План модернизации, План), утвержденного проектным комитетом национального проекта² (далее – проектный

-
1. Наибольшую долю составляли расходы Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (от 39 до 60 % ежегодно).
 2. Протокол заседания проектного комитета национального проекта «Международная кооперация и экспорт» от 17 июня 2019 г. № 5.

комитет) с изменениями³, его участниками приобретено более 1,5 тыс. единиц лабораторного оборудования и средств измерений⁴.

В проверяемом периоде бюджетные ассигнования на модернизацию опорных лабораторий федеральными законами о федеральном бюджете не предусматривались и доводились, как правило, в сентябре – декабре текущего года, по решениям проектного комитета национального проекта сводной бюджетной росписью за счет перераспределения финансовых ресурсов с мероприятий национального проекта «Международная кооперация и экспорт» (далее – национальный проект). Это в результате приводило к формированию значительных остатков неиспользованных средств и таким образом снижало результативность их использования.

В ряде случаев документы, регламентирующие предоставление средств федерального бюджета на реализацию Плана модернизации, не в полной мере соответствуют общим требованиям, предъявляемым к нормативным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий из федерального бюджета.

Организационная и методологическая база для развития Плана модернизации до настоящего времени в полной мере не сформирована. Сроки рассмотрения, согласования индивидуальных планов модернизации опорных лабораторий и предоставления отчетности не регламентированы, что снижает эффективность реализации Плана модернизации.

Отсутствие в федеральном проекте «Промышленный экспорт» показателей, характеризующих эффективность выполнения Плана модернизации, не позволяет оценить влияние результатов его реализации на решение задач и достижение целей федерального проекта.

Наиболее значимые выводы

Созданная за три года инфраструктура российской лабораторной базы, оснащенная современным оборудованием и средствами измерений, позволяет обеспечить проведение испытаний отечественной продукции в соответствии с требованиями и методиками (методами) испытаний, признаваемыми зарубежными странами, в том числе в условиях изменившейся мировой конъюнктуры.

Планирование финансовых ресурсов на реализацию Плана модернизации в ходе формирования закона о бюджете не осуществлялось. Практика доведения средств до участников указанного Плана по сводной бюджетной росписи в конце календарного года приводила к замедлению темпов реализации мероприятий

3. Протокол письменного опроса членов проектного комитета по национальному проекту «Международная кооперация и экспорт» от 9 ноября 2020 г. № 9 (далее – протокол проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9), протокол заочного голосования членов проектного комитета по национальному проекту «Международная кооперация и экспорт» от 31 августа 2021 г. № 9.
4. В том числе 411 единиц федеральными бюджетными учреждениями, подведомственными Росстандарту.

по модернизации опорных лабораторий, а также к образованию остатков бюджетных средств по итогам финансового года.

Отдельные распорядительные документы и правила предоставления субсидий на реализацию Плана модернизации не в полной мере отвечают установленным требованиям нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения.

Показатели Плана модернизации, индивидуальных планов опорных лабораторий не взаимосвязаны с достижением значений показателей федерального проекта «Промышленный экспорт».

Для продолжения дальнейшего развития опорных лабораторий необходимо их обеспечение международными методиками и стандартами проведения испытаний, непрерывное повышение квалификации сотрудников лабораторий.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

По итогам мероприятия Счетная палата Российской Федерации предлагает:

- актуализировать План модернизации с учетом происходящей трансформации товарной и географической диверсификации российского экспорта;
- повысить эффективность деятельности российской лабораторной базы за счет ее вовлечения в систему оценки соответствия в рамках Евразийского экономического союза, а также с ориентиром на испытания, в том числе импортируемой продукции;
- проработать вопрос организационного и методологического совершенствования системы управления и реализации Плана модернизации, в том числе повышения качества планирования, координации и контроля, в целях оказания комплексной государственной поддержки мероприятий по оценке соответствия для обеспечения выпуска российской продукции на внешние рынки.

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

1. Основание проведения контрольного мероприятия

План работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год (пункт 3.2.7.2).

2. Предмет контрольного мероприятия

- Отдельные мероприятия федеральных проектов «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» и «Промышленный экспорт» национального проекта «Международная кооперация и экспорт», связанные с проведением модернизации опорных лабораторий в проверяемом периоде;
- деятельность федеральных органов исполнительной власти и организаций по формированию и реализации Плана модернизации, а также по достижению заявленных целей его реализации и использованию выделенных на указанные цели бюджетных ассигнований.

3. Объекты контрольного мероприятия

- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (г. Москва);
- Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (г. Москва);
- Федеральная служба по аккредитации (г. Москва) (камерально).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

С 1 марта 2022 года по 19 июля 2022 года.

5. Цель контрольного мероприятия

Оценить эффективность реализации мероприятий по модернизации опорных лабораторий.

Критерии аудита эффективности приведены в приложении № 2, методы, использованные в рамках контрольного мероприятия, – в приложении № 3 к отчету.

6. Проверяемый период деятельности

2019–2021 годы.

7. Краткая характеристика проверяемой сферы

Модернизация и развитие испытательных лабораторий (центров) представляет собой комплекс мероприятий по их оснащению лабораторным оборудованием, стандартными образцами, тест-системами, необходимыми для проведения испытаний и/или исследований российской продукции в соответствии с требованиями (иными документами) и методиками (методами) испытаний и/или исследований, признаваемыми зарубежными странами, в целях осуществления оценки соответствия продукции, а также по обучению персонала для работы с соответствующим оборудованием⁵.

Возможность получить в российской аккредитованной лаборатории протоколы соответствия продукции с использованием знака ILAC повышает ее конкурентоспособность за счет сокращения временных и финансовых затрат товаропроизводителей – экспортеров, создавая тем самым предпосылки для увеличения объемов несырьевого неэнергетического экспорта.

Задачи по развитию и модернизации российской лабораторной базы⁶ в 2019–2021 годах реализовались в рамках федеральных проектов «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» (далее – ФП «Системные меры») и «Промышленный экспорт» (далее – ФП «Промышленный экспорт») национального проекта «Международная кооперация и экспорт» (далее – национальный проект)⁷.

Паспортом ФП «Системные меры» было предусмотрено достижение следующих результатов (далее – результат модернизации опорных лабораторий):

- утверждение Плана модернизации опорных лабораторий;
- проведение модернизации опорных лабораторий согласно утвержденному Плану, по результатам которой количество опорных лабораторий, наделенных правом выдавать протоколы исследований (испытаний) с использованием знака ILAC, в 2020 году составит не менее 15 единиц, в 2024 году – не менее 25 единиц, а доля исследований российской продукции, проведенных в российских испытательных лабораториях в соответствии с методиками, признаваемыми за рубежом, согласно перечню приоритетных стран и видов продукции, должна составить в 2024 году не менее 40 %.

-
5. Целями модернизации российских испытательных лабораторий с присвоением статуса опорных лабораторий являются:
 - обеспечение проведения испытаний (исследований) российской продукции, приоритетной для отраслей экономики в качестве экспортной продукции, в соответствии с требованиями и методиками (методами) испытаний (исследований), признаваемыми зарубежными странами;
 - признание результатов оценки соответствия, испытаний (исследований), проведенных в Российской Федерации, и обеспечение выпуска российской продукции на рынки зарубежных стран.
 6. Пункт 3 паспорта федерального проекта «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» (утвержден на заседании проектного комитета национального проекта «Международная кооперация и экспорт» (протокол от 26 ноября 2018 г. № 4).
 7. Паспорта утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (протокол от 24 декабря 2018 г. № 16).

В 2019–2021 годах в реализации Плана модернизации участвовало 8 федеральных органов исполнительной власти⁸ и 31 их подведомственное учреждение (с филиалами), информация о которых представлена в приложении № 4.

На момент утверждения Плана одобренные методологические основы и единые подходы к формированию указанного документа, отсутствовали⁹.

На уровне проектного комитета не были определены порядок и сроки представления предложений заинтересованных органов исполнительной власти¹⁰ по включению их подведомственных государственных учреждений в План модернизации, не установлен порядок их рассмотрения и согласования.

В период формирования и утверждения Плана типовой проект индивидуального плана модернизации и развития опорных лабораторий (далее – ИПМ) разработан не был, что не позволило опорным лабораториям провести анализ готовности и целесообразности участия в реализации Плана модернизации, а также оценить возможность принятия обязательств по своевременному достижению его целей и задач.

Кроме того, источники финансирования расходов на поиск, валидацию и верификацию необходимых зарубежных методик (методов) испытаний с учетом предусмотренных видов приоритетной продукции и стран экспорта, их приобретение и перевод, а также на закупку необходимого оборудования и обучение сотрудников не определены. Это делает затруднительной оценку достижения плановых значений показателей и сроков реализации мероприятий, указанных в ИПМ.

Порядок включения испытательных лабораторий (центров) в План модернизации опорных лабораторий и исключения из указанного плана (далее – Порядок включения) разработан и утвержден проектным комитетом только в ноябре 2020 года¹¹.

Отсутствие методологической базы на этапе формирования в 2019 году проекта Плана модернизации привело к увеличению сроков разработки, рассмотрения на заседаниях Технической комиссией Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции¹², доработки

-
8. Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (Минпромторг России), Министерство науки и высшего образования Российской Федерации (Минобрнауки России), Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (МЧС России), Федеральная служба по надзору в сфере здравоохранения (Росздравнадзор), Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор), Федеральная служба по ветеринарному и фитосанитарному надзору (Россельхознадзор), Федеральная служба по аккредитации (Росаккредитация), Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт), Федеральное медико-биологическое агентство (ФМБА России).
 9. Не были закреплены критерии отнесения испытательных лабораторий к категории опорных. Отсутствовали требования к испытательным лабораториям, а также принципы формирования перечня приоритетных стран и видов экспортной продукции, испытания которой должны проводиться в опорных лабораториях. Методика расчета финансово-экономического обоснования объемов финансирования и механизмов доведения денежных средств также не предусмотрена.
 10. Минобрнауки России, МЧС России, Россельхознадзор, Роспотребнадзор, Росздравнадзор, ФМБА России.
 11. Протокол проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9.
 12. Создана только в декабре 2019 года в соответствии с приказом Росаккредитации от 12 декабря 2019 г. № 258 «Об утверждении Положения о технической комиссии Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции».

и утверждения приказами федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ) ИПМ вплоть до середины 2020 года.

С 2021 года мероприятия по модернизации опорных лабораторий реализуются в рамках ФП «Промышленный экспорт» национального проекта¹³.

Ожидаемым результатом проекта является проведение модернизации опорных лабораторий согласно утвержденному Плану. Достижение указанного результата характеризуется количеством опорных лабораторий, обеспеченных необходимым оборудованием, позволяющим проводить испытания продукции по требованиям зарубежных стран, в количестве не менее 25 единиц к концу 2024 года (нарастающим итогом). Согласно паспорту ФП «Промышленный экспорт» указанный индикатор имеет связь с показателем «Реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70 процентов по сравнению с показателем 2020 года» национальной цели развития Российской Федерации «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство»¹⁴.

Дополнительный показатель, ранее предусмотренный в ФП «Системные меры», характеризующий долю исследований российской продукции, проведенных в российских испытательных лабораториях в соответствии с методиками, признаваемыми за рубежом, согласно перечню приоритетных стран и видов продукции, в ФП «Промышленный экспорт» не включен.

Работа Минпромторга России¹⁵ в соответствии с поручением проектного комитета¹⁶ по дополнению ФП «Промышленный экспорт» показателями, характеризующими эффективность реализации Плана¹⁷, не завершена, что не позволяет оценить влияние его результатов на решение задач и достижение целей федерального проекта.

В этой связи представляется целесообразным предусмотреть в ФП «Промышленный экспорт» показатели, которые позволят оценить качественные изменения в развитии системы испытательных лабораторий и степень их вклада в достижение целей по увеличению несырьевого неэнергетического экспорта.

В соответствии с паспортом ФП «Промышленный экспорт» ответственным за достижение результата «Проведена модернизация опорных лабораторий согласно

-
13. Запрос на изменение паспорта национального проекта «Международная кооперация и экспорт» от 9 декабря 2020 г. № Т-2020/154 утвержден протоколом заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 17 декабря 2020 г. № 14.
 14. Определена Указом Президента Российской Федерации от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года».
 15. Письмо Минпромторга России от 10 февраля 2022 г. № УА-10146/10.
 16. Пункт 2 раздела X протокола проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9 о внесении изменений в План модернизации опорных лабораторий на 2021–2024 годы.
 17. • «Количество товарно-страновых групп продукции (не менее восьми знаков кода единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза (далее – ТН ВЭД), испытания которых будут возможны в опорной лаборатории в соответствии с методиками стран экспорта, в тыс. ед. накопительным итогом»;
 - «Количество методов исследований, соответствующих принципам надлежащей лабораторной практики Организации экономического сотрудничества и развития, которые будут внедрены в опорной лаборатории в соответствии с перечнем методов исследований стран – участниц ОЭСР».

утвержденному Плану по модернизации опорных лабораторий» является Минпромторг России¹⁸.

При этом анализ выполнения ИПМ опорных лабораторий, в том числе в ходе аудитов (проверочных визитов), осуществляется Технической комиссией Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции (далее – Техническая комиссия)^{19,20}.

В соответствии с решением проектного комитета²¹ Минпромторгу России совместно с Минэкономразвития России и Росаккредитацией на площадке Технической комиссии поручено проводить анализ поступающих из отраслевых ведомств проектов ИПМ испытательных лабораторий, включенных в План, и ИПМ с учетом их актуализации, в течение 15 дней.

При отсутствии установленных в положении о Технической комиссии сроков подготовки заключений на проекты ИПМ и периодичности проведения ее заседаний, заседания Технической комиссии проводились нерегулярно, в конце отчетного года или в начале следующего года²².

В соответствии с Порядком включения непосредственную ответственность за модернизацию опорных лабораторий и достижение ими в полном объеме показателей, содержащихся в ИПМ, несут отраслевые ФОИВ, которые в том числе принимают исчерпывающие меры, направленные на добросовестное и своевременное исполнение ИПМ.

Вместе с тем, как показала проверка, ИПМ ряда испытательных лабораторий после их согласования Технической комиссией не были утверждены ведомственными актами ответственного федерального органа (Россельхознадзором).

Действующую по состоянию на декабрь 2021 года Техническую комиссию в количестве 13 членов²³ возглавляет заместитель руководителя Росаккредитации (председатель комиссии), его заместителями являются заместитель директора Департамента государственной политики в области технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений Минпромторга России и заместитель руководителя Росаккредитации. В состав комиссии включены также представители иных заинтересованных органов и организаций²⁴.

-
18. Департамент государственной политики в области технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений.
 19. Установлено пунктами 3 и 4 раздела X протокола проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9.
 20. Пункт 2.1 раздел II Положения о технической комиссии Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции, утвержденного приказом Росаккредитации от 12 декабря 2019 г. № 258.
 21. Протокол проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9, раздел X, пункты 4 и 9.
 22. 12, 17, 23 и 27 декабря 2019 года, 20 февраля, 9, 11, 15, 24, 25 декабря 2020 года, 7, 9, 14, 16, 24 декабря 2021 года, 31 марта 2022 года.
 23. Состав утвержден приказом Росаккредитации от 6 декабря 2021 г. № 256 «О внесении изменений в персональный состав Технической комиссией Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции».
 24. В состав Технической комиссии входят пять сотрудников федерального автономного учреждения «Национальный институт аккредитации» (включая ответственного секретаря комиссии) и по одному представителю от Минпромторга России, Минэкономразвития России, Росаккредитации, АО «Российский экспортный центр», ФГБУ «Российский институт стандартизации».

При этом представитель Росаккредитации, уполномоченной осуществлять координацию реализации ИПМ, в систему органов управления ФП «Промышленный экспорт» – проектный комитет²⁵ – не входит, что снижает статус и значимость принимаемых Технической комиссией решений.

В целях развития единой национальной системы аккредитации и содействия ее международному признанию²⁶ в 2015 году в ведение Росаккредитации передано федеральное автономное учреждение «Национальный институт аккредитации» (далее – ФАУ «НИА»), которое осуществляет в том числе научно-методическое обеспечение деятельности Росаккредитации²⁷, а также образовательную деятельность²⁸.

Информация о полномочиях Росаккредитации и ФАУ «НИА» в части международного признания результатов представлена в приложении № 5.

8. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее

8.1. Оценка использования ресурсов на модернизацию опорных лабораторий, включая бюджетные ассигнования федерального бюджета

В рамках реализации Плана модернизации опорными лабораториями осуществлялась закупка лабораторного оборудования и средств измерений.

Росаккредитацией как участником федеральных проектов «Системные меры» и «Промышленный экспорт» осуществлялась оценка реализации ИПМ опорных лабораторий и их научно-методическое сопровождение в рамках государственного задания Росаккредитации, а за счет средств целевых субсидий проводилась проверка уровня квалификации опорных лабораторий посредством межлабораторных сличительных испытаний (далее – МСИ) и обучающих программ для их сотрудников. При этом участником Плана модернизации Росаккредитация не является.

8.1.1. Согласно первоначальной редакции Плана суммарный объем финансирования расходов на его реализацию, а также на его методическое сопровождение в 2019–2021 годах составлял 3 577 586,26 тыс. рублей, который решениями проектного

-
25. Функциональной структурой проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288, предусмотрено, что по решению куратора национального проекта в состав проектного комитета могут включаться руководители или заместители руководителей ФОИВ, являющихся исполнителями или соисполнителями федерального проекта, а также иных органов и организаций.
 26. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2015 г. № 2691-р.
 27. Устав федерального автономного учреждения «Национальный институт аккредитации», утвержденный приказом Росаккредитации от 8 ноября 2019 г. № 226 (в редакции от 15 декабря 2021 г. № 268).
 28. Лицензия выдана Департаментом образования города Москвы (от 13 сентября 2019 г. № 040253 (бессрочно)).

комитета в 2020 и 2021 годах был сокращен на 17 % и составил 2 972 290,95 тыс. рублей (приложение № 6).

Бюджетные ассигнования на указанные цели в 2019 и 2020 годах федеральными законами о федеральном бюджете²⁹ не предусматривались и доводились до главных распорядителей бюджетных средств сводной бюджетной росписью расходов в пределах объемов, предусмотренных Планом.

Так, в конце 2019 года решением проектного комитета³⁰ расходы на модернизацию восьми опорных лабораторий в сумме 741 600,0 тыс. рублей были перераспределены с мероприятий ФП «Промышленный экспорт», превысив предусмотренные Планом объемы финансирования (697 488,53 тыс. рублей) на 44 111,5 тыс. рублей (на 6,3 %). Это может свидетельствовать о недостаточном качестве бюджетного планирования в рамках реализации национального проекта.

Бюджетные ассигнования в объеме 80 000,0 тыс. рублей на реализацию в рамках ФП «Системные меры» мероприятий по оценке соответствия проектов ИПМ опорных лабораторий Плану модернизации доведены Росаккредитации 30 октября 2019 года³¹ также путем их перераспределения с иных мероприятий ФП «Промышленный экспорт».

В 2020 году³² на развитие опорных лабораторий сводной бюджетной росписью расходов доведено 1 409 802,42 тыс. рублей, в том числе 1 329 802,42 тыс. рублей – на реализацию Плана за счет перераспределения финансирования с иных мероприятий национального проекта, объем которого соответствовал параметрам Плана модернизации на 2020 год (с учетом изменений)³³, и 80 000,0 тыс. рублей – на финансирование расходов Росаккредитации по сопровождению реализации Плана и ИПМ.

Федеральным бюджетом на 2021 год³⁴ только Росаккредитации было предусмотрено финансирование в сумме 80 000,0 тыс. рублей, из которых 48 066,8 тыс. рублей – субсидии федеральным государственным учреждениям на выполнение государственного задания, 31 933,2 тыс. рублей – на государственную поддержку мероприятий по оценке соответствия для обеспечения выпуска российской продукции на внешние рынки (субсидия автономным учреждениям на иные цели).

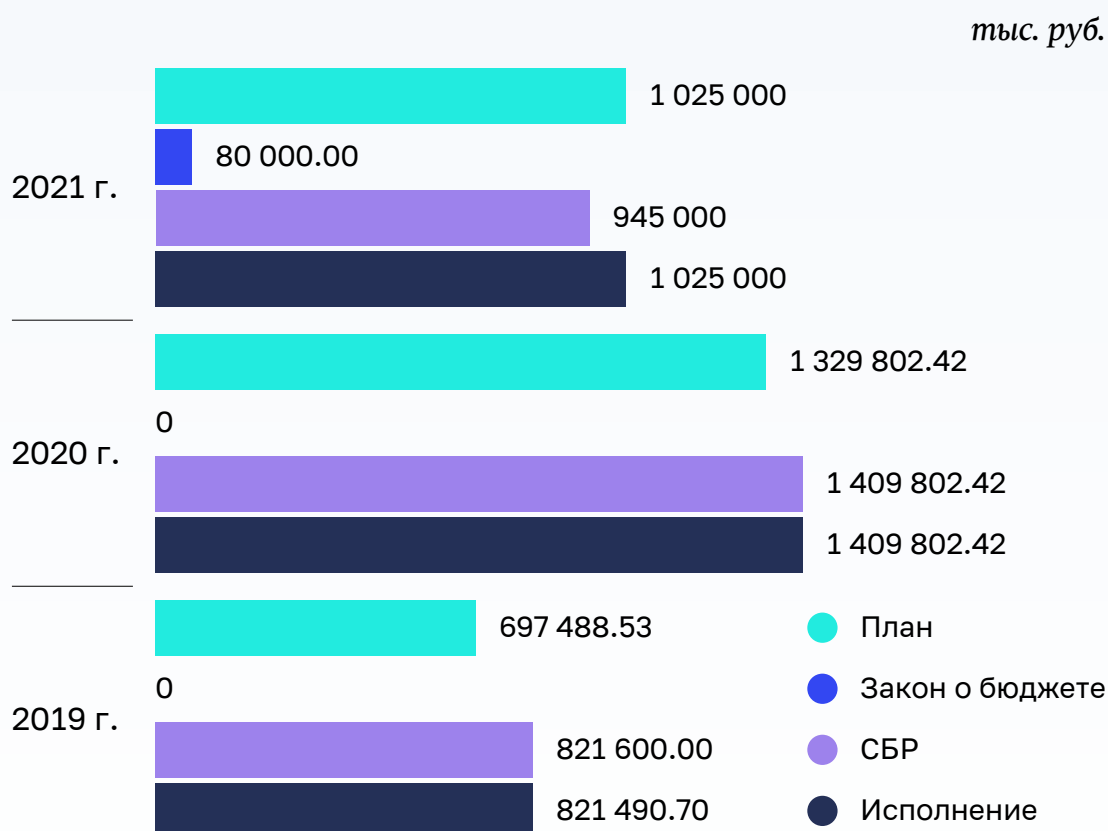
В 2021 году сводной бюджетной росписью расходов на реализацию Плана модернизации доведено 945 000,0 тыс. рублей, что соответствует его параметрам (с учетом изменений)³⁵, а общий объем финансирования в 2021 году мероприятий

-
29. Федеральные законы от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов», от 2 декабря 2019 г. № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов».
 30. Пункт 9 раздела I и пункт 2 раздела II протокола проектного комитета от 28 октября 2019 г. № 9.
 31. Казначейское уведомление № 165/036.
 32. Пункт 5 протокола совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.Р. Белоусова от 14 июля 2020 г. № АБ-П13-117пр.
 33. Поручение А.Р. Белоусова от 14 октября 2020 г. № АБ-П13-12879.
 34. Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 385-ФЗ «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов».
 35. Протокол проектного комитета от 31 августа 2021 г. № 9.

по развитию российской лабораторной базы с учетом мероприятий Росаккредитации составил 1 025 000,0 тыс. рублей.

Диаграмма № 1

Доведение бюджетных назначений на реализацию Плана модернизации в 2019–2021 годах и кассовое исполнение расходов на указанные цели



Таким образом, в 2019–2021 годах общий объем бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий по развитию опорных лабораторий суммарно составил 3 256 293,1 тыс. рублей, в том числе: в 2019 году – 821 490,7 тыс. рублей (25,2 % общей суммы расходов), в 2020 году – 1 409 802,4 тыс. рублей (43,3 %), в 2021 году – 1 025 000,0 тыс. рублей (31,5 %). Неиспользованные бюджетные ассигнования федерального бюджета (за исключением остатков, обусловленных экономией бюджетных средств) отсутствовали.

Наибольшую долю расходов ежегодно составляли расходы Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) на предоставление субсидий федерального бюджета подведомственным федеральным государственным

бюджетных учреждениям – государственным региональным центрам стандартизации и метрологии и испытаний (далее – ФБУ ЦСМ) для закупки особо ценного движимого имущества в части оборудования и средств измерений³⁶ (59 % – в 2019 году, 60,4 % – в 2020 году и 39,3 % – в 2021 году).

Расходы Минпромторга России в 2021 году (335 546,6 тыс. рублей) составили 32,7 % от общего объема финансирования Плана модернизации.

В 2019 и 2020 годах Минпромторгу России средства не выделялись.

На долю Росаккредитации в 2019–2021 годах приходилось в среднем 8 % (80 000,0 тыс. рублей) общих расходов ежегодно.

Проведенный анализ показывает, что планирование и расходование бюджетных ассигнований на реализацию Плана модернизации в 2019–2021 годах осуществлялось без комплексной оценки целесообразности приобретения лабораторного оборудования и обоснованного расчета потребности в средствах федерального бюджета, необходимых для достижения показателей ИПМ, целей и задач Плана в целом. Закупка и модернизация испытательного оборудования производилась лабораториями исходя из фактически доведенных сводной бюджетной росписью объемов финансирования, образовавшихся за счет перераспределения ресурсов между участниками и мероприятиями национального проекта, что может свидетельствовать о недостаточном уровне качества бюджетного планирования в рамках проектной деятельности.

8.1.2. Анализ документов на получение субсидий федерального бюджета на закупку лабораторного оборудования, а также порядка их предоставления показал, что в ряде случаев целесообразность приобретения указанных объектов с точки зрения достижения целей ИПМ и решения задач по созданию российской лабораторной базы, при отсутствии прямой их связи с показателями федеральных проектов национального проекта, представляется не в полной мере обоснованной.

Так, выборочная проверка заявок федеральных бюджетных учреждений, подведомственных Росстандарту, на получение субсидий в целях закупки лабораторного оборудования показала, что в большинстве случаев потребность была обоснована только в контексте возможности приобретения на весь объем выделяемых бюджетных средств конкретных видов оборудования с определенными техническими параметрами, что потенциально может охарактеризовать планируемое использование средств субсидий как результативное.

В заявках на получение субсидий необходимый объем средств федерального бюджета указан на основании расчета начальной максимальной цены предполагаемого к закупке оборудования. Пояснительные записки содержат перечень планируемого к приобретению оборудования, техническое обоснование необходимости его приобретения, подходы и алгоритмы выбора оборудования, основанные в том числе

36. ФБУ «Красноярский ЦСМ», ФБУ «Нижегородский ЦСМ», ФБУ «Ростест-Москва», ФБУ «Ростовский ЦСМ», ФБУ «УРАЛТЕСТ», ФБУ «Кемеровский ЦСМ».

на результатах анализа их технических характеристик, и другие аспекты³⁷.

При этом оценка влияния потенциальных результатов таких закупок на решение задач модернизации опорных лабораторий в целях проведения испытаний экспортно ориентированной продукции³⁸ в обосновывающих материалах на предоставление субсидий не прослеживается.

В то же время закупка современного лабораторного оборудования и средств измерений позволяет расширить перечень проводимых испытаний (исследований). Это увеличивает номенклатуру оказываемых опорной лабораторией услуг и, соответственно, может способствовать росту доходов бюджетных учреждений. Так, согласно пояснительной записке ФБУ «Нижегородский ЦСМ», автомобильные компоненты (стекла автомобильные) – один из видов продукции, испытания которой будут возможны в модернизированной опорной лаборатории для целей экспорта в страны Европейского союза, Республику Таджикистан, Республику Узбекистан. Анализ рынка производителей указанной продукции показал, что в Нижегородской области и в целом в Приволжском федеральном округе имеется ряд предприятий по выпуску автомобильных стекол³⁹, обеспечивающих поставки автомобильного стекла на конвейеры иностранных производств и сборочные заводы иномарок на территории Российской Федерации.

Как показал проведенный анализ данных об экспортной деятельности Нижегородской области по состоянию на конец 2020 года⁴⁰, экспорт товаров группы 8708 ТН ВЭД⁴¹ «Части и принадлежности моторных транспортных средств» занимает 16 позицию (из 25) в перечне экспортируемых несырьевых неэнергетических товаров, объем которых составил к концу 2020 года 61,2 млн долларов США, что превысило показатель экспорта 2019 года (56,1 млн долларов США) на 9,1%.

Указанный факт может свидетельствовать о потенциальной востребованности услуг опорной лаборатории в проведении испытаний российской продукции для целей экспорта, в связи с чем необходимость приобретения ФБУ «Нижегородский ЦСМ» оборудования за счет субсидии федерального бюджета представляется обоснованной.

-
37. В ряде случаев представлен результат анализа рынка производителей продукции, испытания которой будут возможны в модернизированной опорной лаборатории.
38. Обеспечение проведения испытаний и/или исследований российской продукции, приоритетной для отраслей экономики Российской Федерации в качестве экспортной продукции (при этом приоритетность может определяться с учетом различных методологических подходов и оцениваться в каждом конкретном случае), в соответствии с требованиями (иными документами) и методиками (методами) испытаний и/или исследований, признаваемыми зарубежными странами, в целях признания результатов оценки соответствия, испытаний и/или исследований, проведенных в Российской Федерации, и обеспечения выпуска российской продукции на рынки зарубежных стран, для повышения конкурентоспособности экспортной продукции путем развития и модернизации российской лабораторной базы, с учетом приоритетов развития отраслей и географии экспорта (зарубежных стран, приоритетных для экспорта) в соответствии с Порядком включения испытательных лабораторий (центров) в План модернизации опорных лабораторий и исключения из указанного Плана (поручение Белоусова А.Р. от 14 октября 2020 г. № АБ-П13-12879).
39. ОАО «Борский стекольный завод» (ОАО «AGC Борский стекольный завод» концерн «Asahi Glass Company»), ООО «ТГК Спектр», «Стеклолюкс», «КМК-Glass», ООО «Стекло-Люкс» и другие.
40. На основе аналитических данных акционерного общества «Российский экспортный центр», с использованием данных Федеральной таможенной службы Российской Федерации.
41. Единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД), утвержденной Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 года.

Пояснительные записки к заявкам на получение субсидий, представленные ФБУ «УРАЛТЕСТ», ФБУ «Кемеровский ЦСМ» и ФБУ «Красноярский ЦСМ», также содержали информацию о перечне продукции, испытания которой будут возможны по методикам испытаний и стандартам (в том числе международным или идентичных международным) на предлагаемом к приобретению оборудовании.

Зачастую в пояснительных записках представлены только технические характеристики оборудования, порядок его использования, принцип действия и возможные алгоритмы применения. Достаточные обоснования необходимости его приобретения для достижения целей модернизации опорной лаборатории или указание международных стандартов, методов и/или методик, признаваемых в целевых странах экспорта, в соответствии с которыми необходима закупка такого оборудования, отсутствовали. Информация о востребованности со стороны производителей российской экспортной продукции в проведении испытаний с использованием предполагаемого к приобретению оборудования не представлена, что не позволяет оценить целесообразность его приобретения, а также влияние на достижение показателей ИПМ.

В прилагаемом к ИПМ перечне методик (методов) испытаний, которые должны быть внедрены в деятельность опорной лаборатории в целях экспорта продукции в приоритетные страны, в ряде случаев отсутствовала продукция, для проведения испытаний которой запрашивались средства на закупку оборудования.

Так, на реализацию мероприятий по модернизации ФБУ «Ростест-Москва» в 2020 году в целях проведения испытаний машин и оборудования, а также продукции для людей с ограниченными возможностями и средств индивидуальной защиты было предусмотрено 350 000,0 тыс. рублей. В пояснительных записках ФБУ «Ростест-Москва» на получение субсидии представлены описание оборудования, его технические характеристики и область применения.

В составе заявки ФБУ «Ростест-Москва»⁴² на получение в 2020 году субсидии федерального бюджета на сумму 350 018,7 тыс. рублей представлен план расширения области аккредитации, в том числе на проведение испытаний средств индивидуальной защиты дерматологических (код ТН ВЭД 3304).

При этом согласно календарному плану ИПМ ФБУ «Ростест-Москва»⁴³ внедрение методики испытаний продукции «Средства индивидуальной защиты: дерматологические, очки, перчатки, каски», ориентированной на экспорт⁴⁴, запланировано только на 2024 год. Степень готовности внедрения необходимых методик испытаний низкая, модернизация оборудования запланирована на 2022–2023 годы, отмечается также «очень низкая гармонизация требований и необходимость перевода большого количества стандартов».

42. От 15 октября 2020 г. № 300-13/351.

43. Приложение № 1 к индивидуальному Плану модернизации и развития опорной лаборатории на базе ФБУ «Ростест-Москва», утвержденного приказом Росстандарта от 13 мая 2020 г. № 905 и согласованного Технической комиссией Федеральной службы по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции (протокол от 27 декабря 2019 г. № ТК-МКЭ-4/АЕ).

44. В Монголию, Кипр, Китай, Бельгию, Индию, Узбекистан, Таджикистан, Азербайджан, Молдову, Украину, Туркменистан.

С учетом изложенного целесообразность приобретения ФБУ «Ростест-Москва» оборудования до определения и внедрения методик, необходимых для проведения испытаний продукции в соответствии с требованиями зарубежных стран, представляется недостаточно обоснованной.

8.1.3. Предоставление субсидий федерального бюджета на реализацию Плана модернизации в проверяемом периоде осуществлялось на основании распорядительных документов объектов контроля и правил предоставления субсидий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации, по результатам проверки которых установлен ряд нарушений и недостатков.

8.1.3.1. Правила (порядок) предоставления из федерального бюджета субсидий федеральным бюджетным учреждениям, находящимся в ведении Росстандарта, утверждены приказами от 20 сентября 2018 г. № 2008⁴⁵ (далее – Правила № 2008) и от 18 августа 2021 г. № 1801⁴⁶ (далее – Порядок № 1801).

В связи с тем, что Правилами № 2008 достижение результатов предоставления субсидий и (или) порядок их определения не предусмотрены, в соглашениях о предоставлении субсидии для приобретения объектов особо ценного движимого имущества в части оборудования, заключенных Росстандартом в 2019–2020 годах, показатели, характеризующие достижение результата предоставления субсидии, также не были установлены. Указанное не позволило оценить эффективность использования выделяемых на эти цели средств федерального бюджета.

С 2021 года согласно пункту 15 Порядка № 1801 результатом предоставления целевой субсидии является количество приобретенных объектов особо ценного движимого имущества в части оборудования, что может характеризовать результат использования бюджетных средств, но не позволяет оценить эффективность их использования с точки зрения достижения конечных результатов реализации Плана модернизации опорных лабораторий.

8.1.3.2. В рамках реализации федеральных проектов «Системные меры» и «Промышленный экспорт» в 2019–2021 годах согласно Правилам № 332⁴⁷ подведомственному Росаккредитации ФАУ «НИА» предоставлялись субсидии из федерального бюджета в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹

-
45. Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий федеральным бюджетным учреждениям, находящимся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.
46. Об утверждении Порядка определения объема и условий предоставления федеральным бюджетным учреждениям, находящимся в ведении Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии, субсидий на иные цели в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.
47. Правила предоставления из федерального бюджета в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации субсидий федеральному автономному учреждению «Национальный институт аккредитации», в отношении которого Федеральная служба по аккредитации осуществляет функции и полномочия учредителя, утвержденные приказом Росаккредитации от 24 ноября 2017 г. № 332 (далее – Правила № 332).

Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – субсидии на иные цели), общий объем которых составил 88 515,50 тыс. рублей⁴⁸.

На момент проведения контрольного мероприятия Правила № 332 не приведены в соответствие с общими требованиями к нормативным правовым актам и муниципальным правовым актам, устанавливающим порядок определения объема и условия предоставления бюджетным и автономным учреждениям субсидий на иные цели⁴⁹ (далее – Общие требования № 203).

Так, в Правилах № 332 не установлены требования к отчетности, что не соответствует подпункту «в» пункта 2 Общих требований № 203, не определен порядок осуществления контроля за соблюдением целей и условий предоставления субсидии и ответственность за их несоблюдение, что требует их приведения в соответствие с Общими требованиями № 203.

В заключенных в 2019–2020 годах соглашениях о предоставлении субсидий отсутствует порядок расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей размер субсидии, и источника ее получения, как это предусмотрено пунктом 2.3 Типовой формы соглашения.

Информация о выявленных в Росаккредитации нарушениях и недостатках представлена в приложении № 7.

8.1.3.3. Минпромторгом России в 2021 году предоставлена субсидия ФГУП «Центральный ордена Трудового Красного знамени научно-исследовательский автомобильный и автомоторный институт «НАМИ» (далее – ФГУП «НАМИ», лаборатория «НАМИ») в объеме 335 546,6 тыс. рублей в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на финансовое обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорных лабораторий по испытанию сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов⁵⁰ (далее – Правила № 1784).

Правила № 1784 не в полной мере соответствуют подпункту «д» пункта 5 общих требований к нормативным правовым актам, муниципальным правовым актам, регулирующим предоставление субсидий из соответствующего бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в том числе грантов в форме субсидий, юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям, а также физическим лицам – производителям товаров, работ, услуг (далее – Общие требования № 1492)⁵¹, поскольку не содержат положения о размере субсидии и (или) порядка расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей ее размер⁵².

48. Соглашения о предоставлении из федерального бюджета субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации от 5 ноября 2019 г. № 165-02-2019-001 на сумму 24 649,10 тыс. рублей; от 13 ноября 2020 г. № 165-02-2020-002 (с учетом дополнительного соглашения от 17 декабря 2020 г.) на сумму 31 933,20 тыс. рублей; от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001 на сумму 31 933,20 тыс. рублей.

49. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2020 г. № 203.

50. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2021 г. № 1784.

51. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 18 сентября 2020 г. № 1492.

52. Формулы расчета и порядок их применения, нормативы затрат, статистические данные и иная информация исходя из результатов предоставления субсидии.

Следует отметить, что в своем заключении на проект Правил № 1784⁵³ Счетная палата Российской Федерации отмечала необходимость его доработки, в том числе в связи с несоответствием пункту 5 Общих требований № 1492⁵⁴, что не было учтено.

8.1.4. В связи с поздними сроками принятия решений о перераспределении средств на реализацию Плана модернизации и заключением соглашений о предоставлении субсидий из федерального бюджета в III–IV кварталах финансового года в проверяемом периоде образовывались значительные остатки средств субсидий, подтвержденные к использованию на те же цели в следующем году, что привело к замедлению темпов модернизации опорных лабораторий и, соответственно, снижению результативности использования бюджетных средств.

Бюджетные ассигнования на реализацию Плана доведены сводной бюджетной росписью расходов казначейскими уведомлениями:

- Росстандарту в декабре 2019 года на сумму 485 000,0 тыс. рублей, в сентябре 2020 и 2021 годов на сумму 851 000,0 тыс. рублей и 402 341,9 тыс. рублей соответственно⁵⁵;
- Росаккредитации в октябре 2019 года и в сентябре 2020 года на сумму 80 000,0 тыс. рублей ежегодно⁵⁶;
- Минпромторгу России в сентябре 2021 года на сумму 335 546,6 тыс. рублей⁵⁷.

В 2019 году неиспользованные остатки субсидий, предоставленных Росстандартом, по состоянию на 1 января 2020 года составили 484 890,0 тыс. рублей (99,9 %) и в полном объеме подтверждены к использованию на те же цели в 2020 финансовом году⁵⁸. Остатки по состоянию на 1 января 2021 года составили 814 012,0 тыс. рублей (95,5 % суммы субсидий, предоставленных в 2020 году).

В 2020 году остатки субсидий, подлежащие перечислению в доход федерального бюджета, составили 64 961,61 тыс. рублей, или 13 % общей суммы субсидий, предоставленных в 2019 году. В 2021 году доля возврата субсидий, полученных в 2020 году, составила 8,7 % (74 015,04 тыс. рублей). В I квартале 2022 года в доход федерального бюджета перечислены остатки субсидий в сумме 39 000,92 тыс. рублей (9,7 % общей суммы субсидий, предоставленных в 2021 году).

53. Письмо Минпромторга России от 6 апреля 2021 г. № МА-27539/07.

54. Письмо в адрес Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации – Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации Д.Ю. Григоренко от 16 апреля 2021 г. № 02-998/08-04.

55. Казначейские уведомления: от 11 декабря 2019 г. № 172/048 по коду бюджетной классификации расходов (КБК) 172 04 01 27 3 Т6 20500 612, от 22 сентября 2020 г. № 172/044 по КБК 172 04 01 27 3 Т6 20500 612, от 24 сентября 2021 г. № 172/032 по КБК 172 0401 16 5 Т1 68705 612.

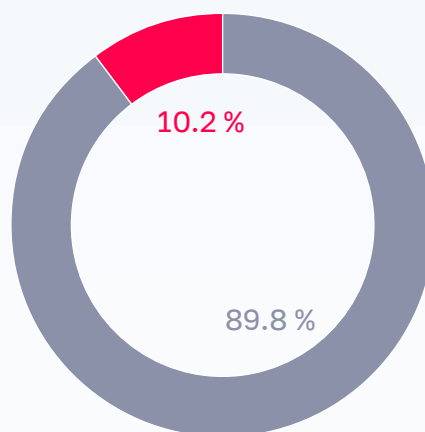
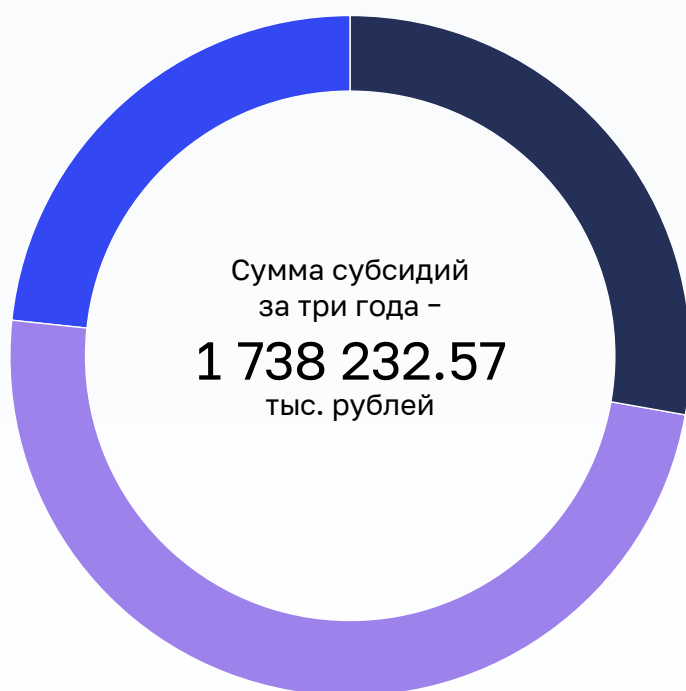
56. Казначейские уведомления от 29 октября 2019 г. № 165/036 и от 18 сентября 2020 г. № 165/027 по КБК 165 0113 27 3 Т6 20300 600.

57. Государственная поддержка модернизации опорных лабораторий КБК 020 0412 16 5 Т1 68705 812 казначейским уведомлением от 24 сентября № 020/097.

58. В соответствии с пунктом 1 подпункта 4 статьи 2 Федерального закона от 12 ноября 2019 г. № 367-ФЗ «О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2020 году».

Объем субсидий федерального бюджета, предоставленных Росстандарту, возврат неиспользованных остатков субсидий

- 2019 г. – 484 890.7 тыс. рублей
- 2020 г. – 851 000.0 тыс. рублей
- 2021 г. – 402 341.9 тыс. рублей



- Сумма израсходованных средств –
1 560 255
тыс. рублей
- Сумма возврата остатков –
177 977.57
тыс. рублей

Причинами возврата остатков субсидий, в основном, являются экономия, образовавшаяся по результатам проведенных закупочных процедур, а также расторжение ряда заключенных контрактов на поставку оборудования ввиду невыполнения или ненадлежащего выполнения поставщиками принятых обязательств.

В 2019–2021 годах размер неиспользованных подведомственным учреждением Росаккредитации бюджетных ассигнований федерального бюджета⁵⁹ составил 57 923,95 тыс. рублей, или 24,1 % общего объема бюджетных средств, доведенных

59. Согласно отчетам о расходах, источником финансового обеспечения которых является субсидия, на 1 января 2020 года, на 1 января 2021 года, на 1 января 2022 года.

Росаккредитации в рамках национального проекта (240 000,00 тыс. рублей)⁶⁰, что обусловлено ежегодным наличием неиспользованных остатков целевых средств субсидии, предоставленных ФАУ «НИА» на иные цели⁶¹.

Так, ввиду поздних сроков доведения до Росаккредитации в 2019 году бюджетных ассигнований на реализацию мероприятий ФП «Системные меры»⁶² и заключения соглашения с ФАУ «НИА» о предоставлении субсидии на иные цели⁶³ на 1 января 2020 года образовались остатки целевых средств в сумме 9 945,98 тыс. рублей, или 40 % объема субсидии на иные цели (по заключенным договорам на оказание услуг по проведению МСИ).

По состоянию на 1 января 2021 года объем остатков субсидии, предоставленной ФАУ «НИА» только в III квартале 2020 года⁶⁴, составил 25 248,17 тыс. рублей, в том числе: 10 248,17 тыс. рублей на реализацию МСИ и 15 000,00 тыс. рублей на организацию и проведение в 2020 году Форума аккредитованных лиц (далее – Форум) и Съезда экспертов по аккредитации (далее – Съезд экспертов), перенесенных в связи с пандемией коронавирусной инфекции на 2021 год.

Указанные остатки в полном объеме согласованы Минфином России к использованию соответственно в 2020 и 2021 годах.

По состоянию на 1 января 2022 года ввиду несвоевременно начатых ФАУ «НИА» процедур планирования закупочных процедур (фактически в конце 2021 года⁶⁵) и позднего заключения договоров на оказание услуг по организации МСИ (в октябре – декабре 2021 года⁶⁶), проведению Форума и Съезда экспертов, не использовано 22 729,8 тыс. рублей, или порядка 70 % средств субсидии⁶⁷, предоставленной ФАУ «НИА» в 2021 году.

Минфином России предложения Росаккредитации по использованию в 2022 году на те же цели указанных остатков в полном объеме (22 729,8 тыс. рублей)⁶⁸ не согласованы. Средства возвращены в доход федерального бюджета⁶⁹.

-
60. В соответствии с показателями сводной бюджетной росписи в 2019–2020 годах и Законом о федеральном бюджете на 2021 год Росаккредитации предоставлены 80 000,00 тыс. рублей ежегодно.
61. 65,4 % от субсидий, предоставленных в 2019–2021 годах подведомственному автономному учреждению на иные цели.
62. Казначейское уведомление от 30 октября 2019 г. № 165/036.
63. Соглашение от 5 ноября 2019 г. № 165-02-2019-001.
64. Казначейское уведомление от 18 сентября 2020 г. № 165/027, от 13 октября 2020 г. Соглашение № 165-02-2020-002.
65. Реестровые номера извещений в ЕИС Закупки от 17 сентября 2021 г. № 32110649549, от 29 сентября 2021 г. № 32110684190, от 23 ноября 2021 г. № 32110853112, от 24 ноября 2021 г. № 32110859210.
66. Договоры от 18 октября 2021 г. № 2021.159892, от 29 октября 2021 г. № 2021.167377, от 24 декабря 2021 г. № 272-И/21, № 273-И/21, № 2021.205512 и № 2021.207.954, от 27 декабря 2021 г. № ФАУ/Д-4, № ФАУ/Д-5, № ФАУ/Д-6, № ФАУ/Д-7.
67. В том числе 13 470,00 тыс. рублей на проведение Форума и Съезда экспертов в 2021 году и 9 259,80 тыс. рублей на запуск новых раундов МСИ приоритетных для экспорта видов продукции.
68. ГИИС «Электронный бюджет» – Информация ГРБС (№ 0-21-165/0010, № 1021-165/008).
69. Платежные поручения от 26 мая 2022 г. № 845167 и № 845170 на сумму 22 729,8 тыс. рублей.

8.2. Оценка достигнутых результатов мероприятий по модернизации опорных лабораторий

8.2.1. Согласно представленной информации опорных лабораторий⁷⁰, за три года реализации Плана приобретено 1 536 единиц лабораторного оборудования на общую сумму 2 782 269,32 тыс. рублей, из которых 309 530,92 тыс. рублей (9,7 %) – средства учреждений от приносящей доход деятельности.

Из общего количества приобретенного оборудования наибольшую долю (637 единиц, или 41,5 %, на общую сумму 176 349,83 тыс. рублей) составляет оборудование, приобретенное организациями, подведомственными Россельхознадзору.

Учреждениями Росздравнадзора за проверяемый период приобретена 321 единица лабораторного оборудования (20,9 %) на общую сумму 402 937,59 тыс. рублей, в том числе 88 865,34 тыс. рублей (22,1 %) – за счет средств от приносящей доход деятельности.

На долю шести ФБУ ЦСМ, подведомственных Росстандарту⁷¹, приходится 26,8 % общего количества приобретенного в рамках Плана оборудования (411 единиц) на общую сумму 1 560 255,0 тыс. рублей.

Информация о заключенных Росстандартом соглашениях о предоставлении субсидий представлена в приложении № 8.

8.2.2. В ходе контрольного мероприятия проведена выборочная проверка конкурсных процедур, реализованных федеральными бюджетными учреждениями Росстандарта.

Закупка лабораторного оборудования осуществлялась в соответствии с требованиями статьи 49 Федерального закона № 44-ФЗ⁷² путем проведения электронных аукционов.

В большинстве случаев предметом закупок являлся, как правило, комплекс уникального оборудования, приобретение которого обусловлено необходимостью соблюдения требований межгосударственного стандарта ГОСТ ISO/IEC 17025-2019 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий»^{73,74}.

В большей части международных стандартов отсутствует подробное описание необходимого оборудования (стендов) и средств измерений, их чертежи и технические характеристики. Кроме того, на рынке, как правило, отсутствуют готовые коммерческие продукты, удовлетворяющие всем техническим требованиям,

-
70. Запрос Счетной палаты Российской Федерации от 5 апреля 2022 г. № ЗИ08-04/699/08-04.
71. В соответствии с 11 заключенными соглашениями о предоставлении субсидии на закупку особо ценного движимого имущества в части оборудования на общую сумму 1 738 232,57 тыс. рублей.
72. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ).
73. Приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 15 июля 2019 г. № 385-ст межгосударственный стандарт ГОСТ ISO/IEC 17025-2019 введен в действие в качестве национального стандарта Российской Федерации с 1 сентября 2019 года.
74. Идентичен международному стандарту ISO/IEC 17025:2017 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий» («General requirements for the competence of testing and calibration laboratories»).

предъявляемым международными стандартами для проведения испытаний.

Таким образом, каждый приобретаемый комплекс оборудования, представляющий собой испытательный стенд, являлся уникальной разработкой.

С учетом технических параметров, необходимых для испытаний, осуществлялись разработка конструкторской документации, подбор комплектующих, встроенных средств измерений (при необходимости).

Начальная максимальная цена закупаемого оборудования формировалась в соответствии со статьей 22 Федерального закона № 44-ФЗ с учетом предложений нескольких поставщиков, которые обладают соответствующими компетенциями и производственными возможностями для разработки и изготовления уникального оборудования и средств измерений.

Одновременно с приобретением оборудования в деятельность испытательных центров внедряются новые методики и методы испытаний.

В этой связи ФАУ «НИА» в 2021 году проводилась актуализация перечня методик испытаний.

Так, на основании актуализированных в 2020–2021 годах ИПМ опорных лабораторий составлен перечень из 4906 методик, необходимых для внедрения в деятельность лабораторий, из которых только 20 % включено в области аккредитации лабораторий. При этом требования и методики испытаний стран экспорта найдены на 60–70 %, еще 30–40 % в процессе поиска, таким образом, по расчетам ФАУ «НИА» к 2024 году количество необходимых для внедрения методик может составить 6300–6800 единиц.

С учетом изложенного для большинства опорных лабораторий особенно актуальны вопросы поиска и приобретения зарубежных и международных методик испытаний, а также обеспечения централизованного перевода на русский язык в связи с их высокой стоимостью, которая в отдельных случаях в зависимости от испытываемого вида продукции и страны экспорта значительно превышает стоимость оборудования.

В отдельных случаях закупка оборудования, на которое выделяются средства федерального бюджета, без приобретения зарубежного стандарта, в соответствии с которым осуществляется сборка стендов и оборудования для испытаний по требованиям зарубежных стран, невозможна. В связи с этим, по оценкам Росаккредитации, возникает риск возврата денежных средств в федеральный бюджет⁷⁵.

По предварительным оценкам⁷⁶, для закупки и перевода зарубежных стандартов потребуется финансирование в период 2022–2024 годов в объеме от 207 до 287 млн рублей в год (приложение № 9)⁷⁷.

С учетом изложенного представляется целесообразным на данном этапе реализации Плана модернизации рассмотреть вопрос о формировании единого перечня

75. ФОИВ, ответственные за модернизацию опорных лабораторий, высказывали предложения, в том числе на межведомственных совещаниях и заседаниях Технической комиссии, о необходимости выделения дополнительного бюджетного финансирования на закупку и перевод на русский язык зарубежных стандартов/методик с целью внедрения их в область аккредитации для проведения испытаний продукции по требованиям стран экспорта.

76. С учетом информации опорных лабораторий.

77. Письмо Росаккредитации от 21 апреля 2022 г. № 12061/02-АС.

(базы данных) методик проведения испытаний на полный перечень показателей, требуемых за рубежом («под ключ»), а также определении уполномоченного ФОИВ, ответственного за систематизацию и актуализацию (централизацию) информации о количестве и стоимости приобретения и перевода зарубежных методик, обоснованной необходимости их приобретения в целях подготовки предложений по возможным механизмам предоставления государственной поддержки.

Также представляется целесообразным проработать вопрос о регламентации деятельности заинтересованных органов исполнительной власти (включая Росстандарт, Минпромторг России, в том числе его заграничный аппарат, иные отраслевые ведомства) по формированию единого перечня (базы данных) методик проведения испытаний на полный перечень показателей, требуемых за рубежом («под ключ»), с участием ФГБУ «Российский институт стандартизации» (ФГБУ «РСТ»).

Информация о лабораторном оборудовании, приобретенном учреждениями Росстандарта, содержится в приложении № 10.

8.2.3. В ходе проверки установлены факты несоблюдения порядка оформления решений ФОИВ о предоставлении субсидий федерального бюджета.

8.2.3.1. Заявки ФАУ «НИА» на предоставление субсидий на иные цели в 2019–2021 годах утверждены протоколами⁷⁸ постоянно действующей Комиссии Росаккредитации по рассмотрению заявок на предоставление из федерального бюджета субсидий федеральному бюджетному автономному учреждению «Национальный институт аккредитации», в отношении которого Федеральная служба по аккредитации осуществляет функции и полномочия учредителя (далее – Комиссия Росаккредитации)⁷⁹. В указанных протоколах Росаккредитации поручалось довести ФАУ «НИА» лимиты бюджетных ассигнований, предусмотренных на текущий финансовый год (общая сумма за период 2019–2021 годов – 88 515,50 тыс. рублей).

Согласно пункту 10 Положения о работе Комиссии⁸⁰ Росаккредитации ее решения оформляются протоколом заседания.

В соответствии с пунктом 11 Положения о работе Комиссии при одобрении рассмотренной на заседании Комиссии заявки ФАУ «НИА» Росаккредитацией должен быть издан приказ о доведении до ФАУ «НИА» субсидии согласно объему одобренной Комиссией заявки.

78. Протоколы от 1 ноября 2019 г. № пр/1-пр, от 26 октября 2020 г. № 02-НС/303-пр, от 27 января 2021 г. № 02-НС/13-пр.

79. Создана в соответствии с приказом Росаккредитации от 20 декабря 2017 г. № 377 «О создании постоянно действующей комиссии Федеральной службы по аккредитации по рассмотрению заявок на предоставление из федерального бюджета субсидий федеральному бюджетному автономному учреждению «Национальный институт аккредитации», в отношении которого Федеральная служба по аккредитации осуществляет функции и полномочия учредителя».

80. Положение о работе постоянно действующей комиссии Федеральной службы по аккредитации по рассмотрению заявок на предоставление из федерального бюджета субсидий федеральному бюджетному автономному учреждению «Национальный институт аккредитации», в отношении которого Федеральная служба по аккредитации осуществляет функции и полномочия учредителя, утвержденное приказом Росаккредитации от 20 декабря 2017 г. № 377 (далее – Положение о работе Комиссии).

В ходе проведения контрольного мероприятия установлено несоблюдение Росаккредитацией указанного положения. В 2019–2021 годах заключение соглашений о предоставлении ФАУ «НИА» субсидий на иные цели и их доведение до учреждения осуществлялось без принятия ведомственного акта, предусмотренного пунктом 11 Положения о работе Комиссии.

8.2.3.2. На закупку лабораторией ФГУП «НАМИ» оборудования по испытанию эксплуатационных качеств сельскохозяйственных и лесотехнических тракторов в соответствии с кодексами Организации экономического сотрудничества и развития в рамках Плана модернизации на 2021 год предусмотрено финансирование в сумме 335 546,6 тыс. рублей.

Во исполнение Плана на 2021 год ФГУП «НАМИ» заключен Договор с Компанией ОКТАВА⁸¹ и Договор комиссии⁸², а также дополнительное соглашение от 24 ноября 2021 г. № 1 к нему (далее – допсоглашение от 24 ноября 2021 г. № 1).

Согласно спецификации (приложение № 1 к допсоглашению от 24 ноября 2021 г. № 1) товаром является моторный стенд с системами и приборами⁸³ для испытаний двигателей внутреннего сгорания мощностью до 630 кВт в соответствии с правилами ООН № 24-03, 85-00, 96-02, 03, 04, 49-05, 49-06, 120, Кодексом 2 (CODE 2).

Для выполнения обязательств по Договору комиссии на лицевой счет ООО «ПТЭ»⁸⁴ с применением казначейского сопровождения 28 декабря 2021 года поступили средства в сумме 187 304,6 тыс. рублей.

В свою очередь, ООО «ПТЭ» заключило с компанией «Ronin Trading B. V.», Нидерланды, Контракт⁸⁵ на покупку моторного стенда с системами и приборами для испытаний двигателей внутреннего сгорания мощностью до 650 кВт.

Стоимость оборудования по Контракту составляет 2 630,0 тыс. евро, стоимость работ и услуг⁸⁶ – 12,0 тыс. евро.

Во исполнение условий Контракта 29 декабря 2021 года ООО «ПТЭ» приобретено 2 235,5 тыс. евро (по курсу 83,38 рубля на общую сумму 186 395,99 тыс. рублей), которые перечислены компании «Ronin Trading B. V.», Нидерланды.

Компании «Ronin Trading B. V.» письмом от 22 апреля 2022 г. № б/н уведомила ООО «ПТЭ» о невозможности дальнейшего исполнения Контракта в связи с введением пятого пакета санкций Евросоюза, включающего запрет на экспорт в Россию испытательных стендов указанной модификации. Данные санкции Евросоюза

-
81. Договор от 15 декабря 2021 г. № 700.Р.Б.ПМО.1221.1221.12393 с ООО «Компания ОКТАВА+» о поставке оборудования для светотехнической лаборатории для целей проведения испытаний (далее – Договор с Компанией ОКТАВА).
82. Договор комиссии от 24 ноября 2021 г. № ПТЭ/21-5/82-017; 2450.Р.Б.ПМО.1121.12321 с ООО «Промтехэксперт» (далее – ООО «ПТЭ») (далее – Договор комиссии).
83. Комплексный газоанализатор для определения выбросов газообразных вредных веществ, установка для определения выбросов твердых и дисперсных частиц, включая счетчик частиц.
84. Счет 71148682001.
85. От 20 декабря 2021 г. № РТЕ/21-028 (далее – Контракт).
86. Включая пуско-наладочные, монтажные работы, обучение персонала и т. д.

в соответствии со статьей 11 Контракта являются обстоятельством форс-мажора. Подробная информация о приобретаемом ФГУП «НАМИ» лабораторном оборудовании представлена в приложении № 11.

С учетом сложившейся ситуации и низкого уровня контроля со стороны Минпромторга России за использованием ФГУП «НАМИ» субсидии из федерального бюджета существует высокий риск непоставки уже оплаченного оборудования для модернизации опорной лаборатории в сроки, предусмотренные в спецификации⁸⁷.

В соответствии со статьей 993 Гражданского кодекса Российской Федерации Комиссионер (ООО «ПТЭ») не отвечает перед Комитентом (ФГУП «НАМИ») за неисполнение третьим лицом сделки, заключенной с ним за счет Комитента.

По состоянию на конец мая 2022 года ФГУП «НАМИ» и Минпромторгом России действия по расторжению Договора комиссии с ООО «ПТЭ» и возврату денежных средств или поиску нового поставщика оборудования не предприняты.

Таким образом, в случае невыполнения условий внешнеторгового контракта ООО «ПТЭ» не несет ответственность за невыполнение Договора комиссии (и допсоглашения от 24 ноября № 1 к нему), что не исключает риски невозврата части субсидии федерального бюджета в сумме 187 304,6 тыс. рублей, которая перечислена ФГУП «НАМИ» через ООО «ПТЭ» компании «Ronin Trading B. V.», Нидерланды.

Вместе с тем при наличии ряда рисков при приобретении оборудования, следуя методологии «проектного треугольника»⁸⁸, которая представляет собой графическую модель управления с тремя основными ограничениями: время, функционал (перечень действий, необходимых для достижений результатов) и стоимость, а также четвертым параметром – качеством, анализируя процедуры и результаты закупок оборудования, можно говорить в целом об оптимальном соотношении всех параметров закупок.

8.2.4. В 2021 году проводились как актуализация индивидуальных планов, разработанных начиная с июня 2019 года⁸⁹, в связи с утверждением изменений Плана, Порядка включения и типовой формы индивидуальных планов⁹⁰, так и их мониторинг.

Анализ информации, предоставленной опорными лабораториями, включенными в План модернизации, показал, что плановые значения показателей в 2020 году достигнуты 9 из 13 опорных лабораторий (69,2%). В 2021 году достижение планового значения показателя обеспечено только 10 из 23 лабораторий (43,5%).

Подробная информация о проведении Росаккредитацией оценки ИПМ опорных лабораторий в 2019–2021 годах представлена в приложении № 12.

87. Согласно приложению № 1 к допсоглашению от 24 ноября 2021 г. № 1 срок поставки товара по Договору комиссии не более девяти месяцев с даты авансового платежа.

88. Концепция признана в проектном управлении Prince2, PMBOK, <https://www.prince2.com/uk/blog/project-triangle-constraints>, <https://www.pmi.org/learning/library/managing-challenges-triple-constraints-6884>, https://support.microsoft.com/en-us/office/the-project-triangle-8c892e06-d761-4d40-8e1f-17b33fdcf810#_toc322692219

89. В соответствии с пунктами 2 и 3 раздела III протокола заседания проектного комитета от 17 июня 2019 г. № 5 в отношении каждой отдельной лаборатории должны быть утверждены ИПМ.

90. Изменения утверждены разделом X протокола проектного комитета от 9 ноября 2020 г. № 9.

Информация о содержании ИПМ и процедуре по их управлению, в том числе в Росстандарте, представлена в приложении № 13.

В 2019–2021 годах в индивидуальных планах 8 (из 31) опорных лабораторий (25,8 %) ⁹¹, включенных в План модернизации, плановые значения показателей не устанавливались в том числе двум федеральным бюджетным учреждениям, подведомственным Росстандарту (ФБУ «Кемеровский ЦСМ» и ФБУ «Уралтест»), которым на закупку оборудования предоставлены субсидии на общую сумму 128 000,0 тыс. рублей. Из 31 опорной лаборатории плановые значения показателей установлены: в 2020 году – 13 лабораториям (42 % опорных лабораторий); в 2021 году – 23 лабораториям (74,2 %).

Проведенный в ходе контрольного мероприятия анализ свидетельствует о том, что показатели ИПМ не имеют прямой взаимосвязи с объемами бюджетных ассигнований, выделяемых на модернизацию опорных лабораторий, не характеризуют достижение целей реализации Плана и не позволяют оценить вклад в достижение показателей национального проекта.

В 2019 году на модернизацию ФБУ «Ростест-Москва» направлено 205 000,00 тыс. рублей, при этом значения показателя на 2019 и 2020 годы не устанавливались. На модернизацию ФБУ «Красноярский ЦСМ» предоставлена субсидия в сумме 59 890,67 тыс. рублей, при этом в ИПМ на 2019 год значение показателя не установлено, а на 2020 и 2021 годы запланировано внедрение соответственно 56 и 16458 методов исследований, соответствующих принципам надлежащей лабораторной практики ОЭСР. Значительное увеличение планового значения показателя обусловлено изменением с 2021 года методики его расчета, согласно которой количество внедряемых методик (или видов продукции) умножается на количество стран экспорта (нарастающим итогом для каждого года).

Следует отметить, что Порядок включения ⁹² не содержит конкретных требований к форме отчетности опорных лабораторий.

Так, отчетность лабораторий поступала в Росстандарт в разный период и носила разнородную информацию, подавляющее большинство лабораторий не отражает в направляемых отчетах информацию о достижении утвержденных показателей. Кроме того, при актуализации ИПМ ряд лабораторий снизили показатели постфактум за прошедший 2021 год.

Выборочной проверкой установлено, что ИПМ, например, ФБУ «Нижегородский ЦСМ» был согласован Технической комиссией Росаккредитации 27 декабря 2019 года ⁹³, приказ Росстандарта утвержден 13 мая 2020 года № 904 ⁹⁴.

-
91. ФБУ «Кемеровский ЦСМ», ФБУ «Уралтест», ФБУЗ «Центр гигиены и эпидемиологии в Приморском крае», ФГБУ «Брянская межобластная ветеринарная лаборатория», ФГБУ «Белгородская межобластная ветеринарная лаборатория», ФГБУ «Приморская МВЛ», ФГБУ «Оренбургский референтный центр Россельхознадзора», ОАО «ИНПЦ ТЛП».
 92. Раздел 8 «Мониторинг хода реализации Плана модернизации опорных лабораторий и основания исключения опорной лаборатории из Плана модернизации опорных лабораторий по результатам проведенного мониторинга».
 93. Протокол № ТК-МКЭ-4/АЕ.
 94. Приказ Росстандарта от 13 мая 2020 года № 904 «Об утверждении индивидуального плана модернизации и развития опорной лаборатории» (далее – приказ Росстандарта № 904).

Таким образом, после согласования проекта ИПМ до утверждения его Росстандартом прошло пять месяцев. Приказ Росстандарта № 904 содержит требование о предоставлении ежеквартальной отчетности ФБУ ЦСМ о ходе реализации ИПМ (пункт 2), при этом конкретные сроки такой отчетности не установлены.

Таким образом, отсутствие регламентации сроков рассмотрения и утверждения индивидуальных планов опорных лабораторий ответственным за их модернизацию ФОИВ, а также предоставления отчетности могут привести к увеличению сроков прохождения соответствующих процедур и снижению эффективности реализации функций управления Планом модернизации.

Подробная информация об отчетах лабораторий, подведомственных Росстандарту, и показателях ИПМ представлена в приложении № 12.

Отдельно следует отметить, что результатом предоставления субсидии ФГУП «НАМИ» является количество протоколов испытаний продукции, выданных организацией в период до 2024 года включительно, с использованием методик (методов), предусмотренных ИПМ, а также с использованием оборудования, приобретенного в том числе за счет субсидии⁹⁵. Приложением № 4 к Соглашению о предоставлении из федерального бюджета субсидии⁹⁶ (далее – Соглашение) установлены значения результата предоставления субсидии на 31 декабря 2024 года в количестве 200 единиц.

Показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии, является ежегодное достижение планового количества видов продукции по кодам единой Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза, испытания которых будут возможны в опорной лаборатории по испытанию продукции. При расчете показателя учитывается количество стран, предусмотренных индивидуальным планом на соответствующий год⁹⁷, в которые возможны поставки такой продукции.

Приложением № 4 к Соглашению установлены значения показателя на 31 декабря 2021 года в количестве 360 единиц, что аналогично значениям, отраженным в ИПМ ФГУП «НАМИ»⁹⁸. Показатели на 2019 и 2020 годы в ИПМ указанной опорной лаборатории не установлены.

Согласно Отчету ФГУП «НАМИ» за 2021 год плановое значение показателя достигнуто и составило 360 единиц.

Таким образом, значения данного показателя и соответственно показателя ИПМ опорной лаборатории ФГУП «НАМИ» достигнуты при отсутствии оборудования, поставка которого в целях модернизации опорной лаборатории ФГУП «НАМИ»

95. В соответствии с абзацем 1 пункта 19 Правил № 1784.

96. От 9 декабря 2021 г. № 020-11-2021-1586.

97. В соответствии с абзацем 2 пункта 19 Правил № 1784.

98. Утвержден приказом Минпромторга России от 30 апреля 2020 г. № 1392 в редакции приказа Минпромторга России от 1 октября 2021 г. № 3948 (согласован Технической комиссией Федеральной службы по аккредитации по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции (протокол от 9 декабря 2020 г. № ТК-МКЭ-8/АС).

запланирована на 2022 год, что свидетельствует о формальном подходе при их формировании.

В части Росаккредитации следует отметить, что в 2021 году впервые в соглашении от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001⁹⁹) для ФАУ «НИА» утверждены плановые значения показателей результатов предоставления субсидии в целях реализации мероприятий ФП «Промышленный экспорт» в части государственной поддержки мероприятий по оценке соответствия для обеспечения выпуска российской продукции на внешние рынки (приложение № 3 к соглашению).

В соответствии с Отчетом о достижении значений результатов предоставления субсидии на иные цели по состоянию на 1 января 2022 года¹⁰⁰ за отчетный период достигнуто только одно из трех значений результатов предоставления субсидии – количество реализованных обучающих программ (плановое значение – 10, фактическое – 10)¹⁰¹.

Необходимо также отметить, что в 2019–2021 годах плановые и внеплановые проверки, предусмотренные соглашениями о предоставлении ФАУ «НИА» целевых субсидий, Росаккредитацией не проводились, что не позволило выявить и предотвратить риски недостижения установленных в соглашении от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001 значений результатов предоставления целевой субсидии и неполного ее использования.

Анализ, проведенный в ходе контрольного мероприятия, позволяет сделать вывод об отсутствии существенного влияния одного из показателей результативности использования субсидии – проведение Съезда экспертов и Форума аккредитованных лиц, посвященных общим вопросам функционирования национальной системы аккредитации, – на результативность реализации Плана модернизации опорных лабораторий, их ИПМ и достижение показателей ФП «Промышленный экспорт» в целом.

Так, программами указанных мероприятий не была предусмотрена как приоритетная проблематика, связанная с развитием российской лабораторной базы в контексте поддержки экспортно ориентированных производителей в рамках реализации национального проекта, их взаимодействия с испытательными лабораториями, в том числе с опорными, при оценке соответствия продукции предъявляемым требованиям стран – импортеров российской продукции.

В 2021 году указанные мероприятия состоялись в режиме конференции с онлайн-трансляцией на площадке Международного мультимедийного пресс-центра МИА «Россия сегодня» (Зал «Президентский»). Учитывая, что общее число очно

99. Соглашение о предоставлении из федерального бюджета субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001 (далее – соглашение от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001).

100. Сформирован в ГИИС «Электронный бюджет» и подписан генеральным директором ФАУ «НИА» Д.В. Сухецким 15 января 2022 года.

101. Не достигнуты следующие показатели, характеризующие достижение результатов ФП «Промышленный экспорт»: количество проведенных мероприятий (не проведены два мероприятия: Съезд экспертов и Форум аккредитованных лиц. Причина отклонения: обстоятельства непреодолимой силы (напряженная эпидемическая обстановка); количество раундов межлабораторных сличительных испытаний (21 раунд, причина отклонения: позднее заключение договоров на оказание услуг по проведению МСИ).

присутствовавших спикеров в 2021 году на Съезде экспертов составило 10 участников, в том числе 7 представителей Росаккредитации и генеральный директор ФАУ «НИА», и 18 выступавших на Форуме¹⁰², Росаккредитации и ФАУ «НИА» в целях экономии бюджетных ассигнований следовало использовать возможность проведения однодневных мероприятий в режиме видеоконференции на площадке Единого правительственного комплекса¹⁰³, где они и располагаются. В указанном комплексе предусмотрены переговорные для мероприятий высокого уровня с установленными в них конгресс-системами и системами беспроводной передачи контента.

В 2021 году затраты на проведение в течение одного дня Съезда экспертов и Форума в гибридном формате превысили на 15 % расходы на организацию этих мероприятий в 2019 году продолжительностью два дня каждый и общим числом участников более 300 человек (общие расходы составляли в 2019 году порядка 13 000,00 тыс. рублей, в 2021 году – 15 000,00 тыс. рублей).

Подробная информация представлена в приложении № 14.

8.2.5. За три года реализации Плана модернизации опорными лабораториями выдано суммарно более 3000 протоколов исследований (испытаний) с использованием знака ИЛАС, в том числе: в 2019 году – 232 протокола, в 2020 году – 382 протокола, в 2021 году – 2390 протоколов.

Наибольшее количество выданных за три года протоколов со знаком ИЛАС обеспечено опорными лабораториями Россельхознадзора (2816, или 93,7%)¹⁰⁴ и МЧС России (179, или 6%)¹⁰⁵. В ряде случаев опорными лабораториями отмечалось, что за время реализации Плана обращения о проведении испытания продукции в целях осуществления экспорта не поступали¹⁰⁶.

На основе данных Федеральной таможенной службы¹⁰⁷ проанализирована с использованием программы Polyanalyst динамика экспортной деятельности

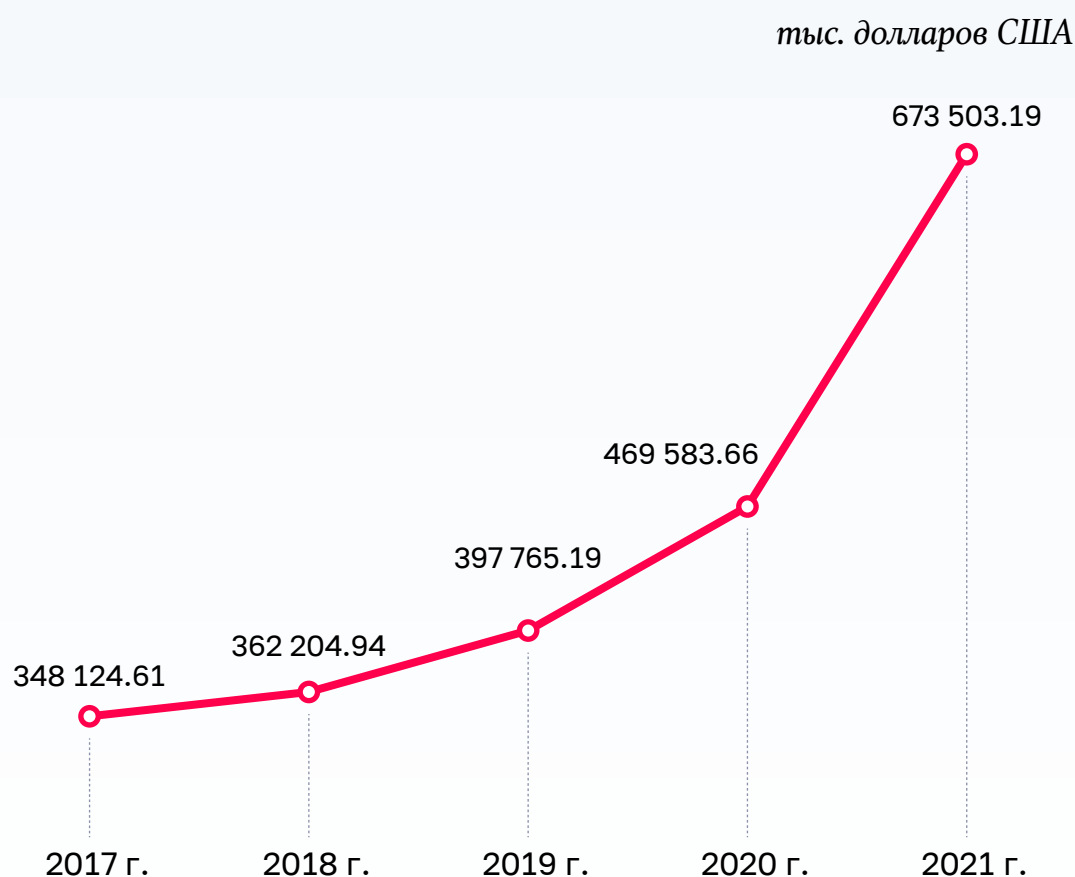
-
102. Представители Минэкономразвития России, Росаккредитации, Минпромторга России, Евразийской экономической комиссии, ФАУ «НИА», общественных, научных и образовательных учреждений, ассоциаций.
103. В котором размещаются Минэкономразвития России, Росаккредитация, Минпромторг России и ФАУ «НИА».
104. Федеральным государственным бюджетным учреждением «Национальный центр безопасности продукции водного промысла и аквакультуры» (866) и Федеральным государственным бюджетным учреждением «Белгородская межобластная ветеринарная лаборатория» Референтный центр Россельхознадзора (1918), Федеральным государственным бюджетным учреждением «Всероссийский центр карантина растений» (11), Федеральным государственным бюджетным учреждением «Ленинградская межобластная ветеринарная лаборатория» (1).
105. Ордена «Знак Почета» научно-исследовательский институт противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».
106. Письма ФБУ здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии в Ростовской области» от 15 апреля 2022 г. № 10-17/663 на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 5 апреля 2022 г. № ЗИ08-04/699/08-04; письмо ФБУ здравоохранения «Центр гигиены и эпидемиологии в городе Москве» в адрес Руководителя Федеральной службы по аккредитации от 21 февраля 2022 г. № 15-15/67-2.
107. Письмо ФТС России от 16 мая 2022 г. № 21-12/27600ДСП (вх. от 20 мая 2022 г. № А3643ДСП) в ответ на запрос Счетной палаты Российской Федерации от 6 мая 2022 года № ЗИ08-04/896/08-04ДСП.

71 организации (29 31 экспортных сделок), получившей в 2020–2021 годах протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ИЛАС¹⁰⁸.

В целом в 2021 году экспорт рассмотренных компаний увеличился на 43,4 % по сравнению с 2020 годом. Подробности приведены на графике № 1.

График № 1

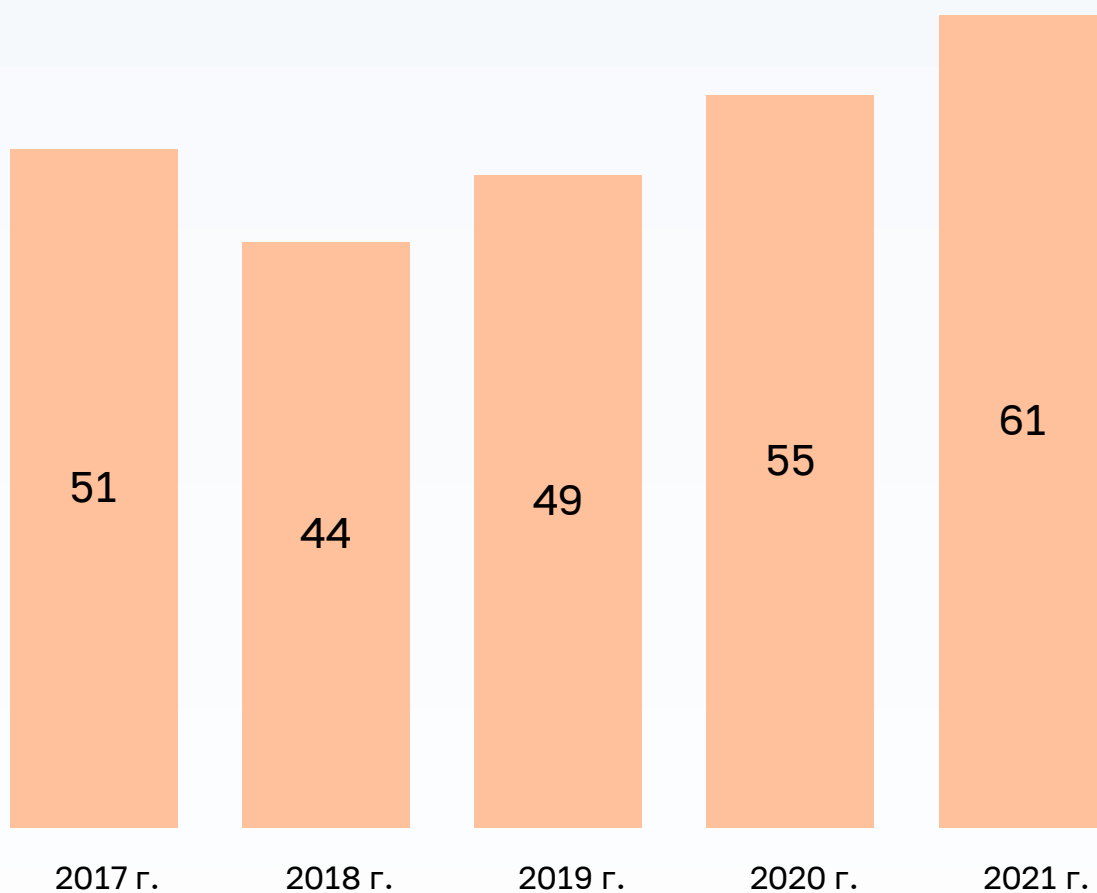
Динамика объемов экспорта российских компаний, получивших в 2020–2021 годах протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ИЛАС



Проведенный анализ показал, что после получения протокола испытаний со знаком ИЛАС, 53 (из 71) компании (75 %) в 2021 году осуществили экспортные поставки (из них 6 компаний – новые экспортеры), 13 компаний (18 %) экспорт в 2021 году не осуществляли. Экспорт оставшихся пяти компаний в 2021 году не увеличился.

108. Мясо и пищевые мясные субпродукты, молочная продукция; пищевые продукты животного происхождения, продукция растениеводства (пшеница, ячмень, кукуруза, рапс), жиры и масла животного и растительного происхождения (масло подсолнечное, спред), икра, мороженое, различные пищевые продукты (плавленые сыры, концентраты), продукты переработки (жом, костная мука, кормовые добавки, шрот и т. д.).

Количество стран, в которые осуществлялись экспортные поставки компаниями, получившими в 2020–2021 годах протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ILAC



● Количество стран экспорта

Количество стран экспорта, в которые осуществлялись поставки продукции компаниями, получившими в 2020–2021 годах протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ILAC, увеличилось с 55 в 2020 году до 61 в 2021 году (рисунок № 2). Из 71 рассмотренных компаний 25 (35 %) расширили географию экспортных поставок.

География экспортных поставок компаний, получивших в 2020–2021 годах протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ИЛАС

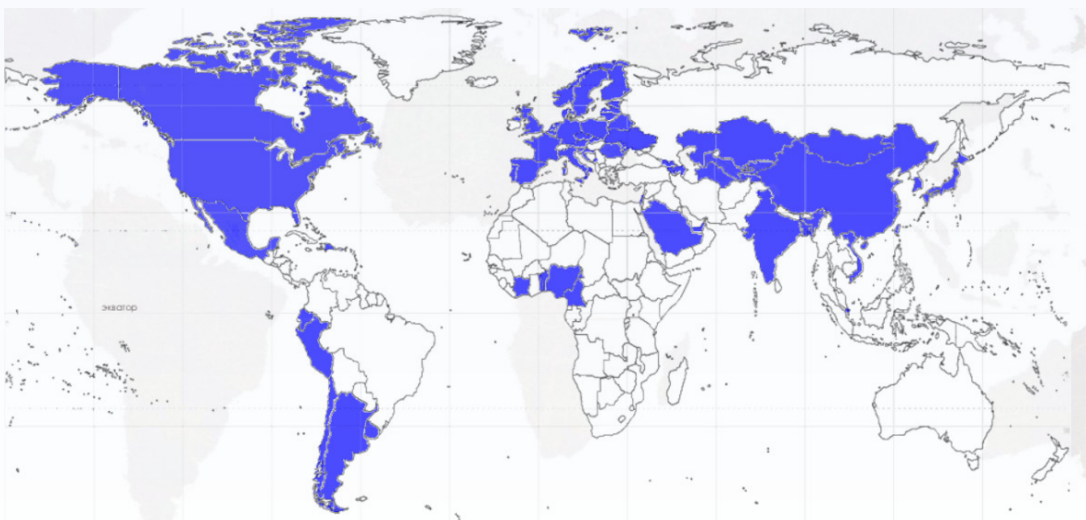


Таблица 1. Список стран экспорта в 2020 и 2021 годах

Год	Страна экспорта
2020	Нидерланды, Литва, Финляндия, Вьетнам, Польша, Туркменистан, Япония, Уругвай, Румыния, Молдова, Республика Йемен, Узбекистан, Филиппины, Гонконг, Украина, Норвегия, Черногория, Болгария, Швеция, Чехия, Таджикистан, Объединенные Арабские Эмираты, Перу, Китай, Латвия, Португалия, Индия, Корея, Республика Словакия, Соединенные Штаты Америки, Израиль, Чили, Эстония, Фарерские Острова, Соединенное Королевство, Новая Зеландия, Грузия, Хорватия, Сингапур, Монголия, Бельгия, Италия, Аргентина, Дания, Мексика, Абхазия, Испания, Азербайджан, Германия, Франция, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Армения
2021	Нидерланды, Литва, Финляндия, Вьетнам, Кот Д'ивуар, Польша, Туркменистан, Япония, Уругвай, Канада, Румыния, Молдова, Саудовская Аравия, Узбекистан, Гонконг, Украина, Норвегия, Эквадор, Австрия, Того, Черногория, Швеция, Словения, Чехия, Нигерия, Таджикистан, Объединенные Арабские Эмираты, Камерун, Доминиканская Республика, Перу, Китай, Латвия, Португалия, Индия, Корея, Республика Словакия, Соединенные Штаты Америки, Израиль, Чили, Эстония, Фарерские Острова, Соединенное Королевство, Грузия, Бенин, Хорватия, Сингапур, Монголия, Бангладеш, Бельгия, Италия, Аргентина, Дания, Мексика, Испания, Азербайджан, Германия, Франция, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Армения

Результаты проведенного анализа, свидетельствующие о положительной динамике объемов экспорта, расширении географии поставок, а также появлении новых компаний-экспортеров, получивших в проверяемом периоде протоколы испытаний продукции со знаком ИЛАС, позволяют говорить о целесообразности дальнейшего развития российской лабораторной базы с учетом текущей геополитической ситуации.

Услугами опорных лабораторий в 2019–2021 годах воспользовались также более 20 иностранных компаний, получивших протоколы испытаний продукции со знаком ИЛАС¹⁰⁹, что может свидетельствовать о востребованности услуг, предоставляемых опорными лабораториями для импортируемых в Российскую Федерацию товаров¹¹⁰.

Учитывая, что основными целевыми странами экспорта согласно Плану модернизации являлись страны Европейского союза, в том числе страны Балтии, Соединенные Штаты Америки, Великобритания, в условиях санкционного давления необходимо рассмотреть вопрос об исключении из Плана модернизации страны, вошедшие в перечень, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р¹¹¹, а также скорректировать перечень экспортной продукции, которая могла бы требовать проведения испытаний в модернизируемых опорных лабораториях для доступа на перспективные внешние рынки с точки зрения переориентации направлений поставок.

Одновременно представляется актуальной задача по дальнейшему вовлечению российской опорной лабораторной инфраструктуры в систему оценки соответствия в рамках Евразийского экономического союза. Евразийской экономической комиссией с 2021 года реализуется инициатива¹¹² по созданию системы цифровых сервисов в сфере технического регулирования, целью которой является предоставление всем участникам рынка¹¹³ необходимых данных для проектирования, производства и вывода продукции на рынок.

После проведения актуализации Плана модернизации в части включения новых перспективных географических направлений целесообразно также рассмотреть вопрос получения признания результатов по оценке соответствия, выполненных российскими органами, для целей снижения издержек российских экспортеров и упрощения процесса выхода российских товаров на рынки зарубежных стран.

-
109. Выданы Ордена «Знак Почета» научно-исследовательским институтом противопожарной обороны Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий».
110. Химические продукты, продукция деревообрабатывающей промышленности, шлаковата, теплоизоляционные, звукоизоляционные и иные минеральные материалы, подъемные механизмы, запорная арматура, огнезащитные, водозащитные и аналогичные защитные материалы, изделия из пластмассы, изделия из древесины, двери, окна и их рамы, изделия из черных металлов.
111. «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц».
112. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 14 июля 2021 г. № 63 «О реализации проекта «Цифровое техническое регулирование в рамках Евразийского экономического союза».
113. Изготовители, экспортеры, импортеры, поставщики, потребители, органы по оценке соответствия и государственной власти по техническому регулированию, стандартизации, аккредитации и другие.

Указанная процедура может быть реализована в случае заключения международного договора, как это и предусмотрено статьей 30 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».

Так, полученные за пределами территории Российской Федерации документы о подтверждении соответствия, знаки соответствия, протоколы исследований (испытаний) и измерений продукции могут быть признаны в соответствии с международными договорами Российской Федерации¹¹⁴.

С российской стороны переговорный процесс может проводиться по линии Минпромторга России совместно с МИДом России, Минфином России, Росстандартом, Росаккредитацией и др., в том числе в рамках межправительственных комиссий по торгово-экономическому сотрудничеству и рабочих групп по вопросам технического регулирования.

8.2.6. Разделом 6 ИПМ предусмотрено повышение квалификации персонала опорных лабораторий, что обусловлено необходимостью соблюдения требований межгосударственного стандарта ГОСТ ISO/IEC 17025-2019 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий»¹¹⁵ при проведении испытаний (исследований) сотрудниками лабораторий в целях повышения эффективности взаимодействия между странами, а также необходимостью при получении знака ИЛАС.

При этом в правилах/требованиях международной организации по аккредитации лабораторий указан только факт прохождения обучения/повышения квалификации, необходимое и/или достаточное количество сотрудников лаборатории, которые должны пройти обучение по IEC 17025-2019, не регламентировано. Таким образом, влияние количества единиц персонала, прошедшего обучение по указанному стандарту, на достижение плановых значений показателей ИПМ не прослеживается.

В ходе контрольного мероприятия рассмотрена информация о результатах обучения по программам повышения квалификации сотрудников опорных лабораторий, подведомственных Росстандарту.

Так, ФБУ «Нижегородский ЦСМ» в соответствии ИПМ¹¹⁶ с 2017 года обеспечило повышение квалификации 31 сотрудника. При этом из их общего числа только два сотрудника прошли обучение по профилю методологии межгосударственного стандарта ГОСТ ISO/IEC 17025-2019, остальные программы повышения квалификации были направлены на развитие компетенций по испытанию специализированного оборудования, что является достаточным для удовлетворения требованиям и методикам испытаний и/или исследований, признаваемым зарубежными странами.

114. Например, в соответствии со статьей 30 заключен Протокол между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Белоруссия от 12 февраля 1999 г. «Об утверждении порядка взаимного признания лицензий, сертификатов и разрешений на ввоз и / или вывоз товаров».

115. Идентичен международному стандарту ISO/IEC 17025:2017 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий» («General requirements for the competence of testing and calibration laboratories»).

116. Утвержден приказом Росстандарта от 13 мая 2020 г. № 904.

8.2.7. В 2019–2021 годах за счет финансового обеспечения национального проекта Росаккредитации в целях реализации мероприятий по подготовке высококвалифицированных кадров были предоставлены субсидии в общем размере 17 046,8 тыс. рублей (в 2019 году – 1 200,00 тыс. рублей, в 2020 году – 7 673,4 тыс. рублей, в 2021 году – 8 173,4 тыс. рублей), что составляет 19,3 % суммарного объема субсидий на иные цели в проверяемый период (85 515,5 тыс. рублей).

Так, за счет средств субсидий в 2019–2021 годах Росаккредитация заключила соглашение с ФАУ «НИА», которое, в свою очередь, заключило договоры с ФГАОУВО «Российский университет дружбы народов» (далее – РУДН) о реализации 18 программ повышения квалификации для сотрудников опорных лабораторий¹¹⁷ (таблица № 2).

Таблица 2. Информация о реализации программ повышения квалификации сотрудников опорных лабораторий

Образовательные программы для сотрудников опорных лабораторий	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Количество реализованных программ	2	6	10
Место проведения	РУДН	РУДН	РУДН
Общая продолжительность, академчас	32	96	169
Период	декабрь	ноябрь – декабрь	сентябрь – декабрь
Количество слушателей	69	259	784
Расходы за счет субсидии на иные цели, тыс. руб.	1 200,00	7 673,4	8 173,4
Доля в общем объеме субсидии на иные цели, %	4,9	24,0	25,6

В ходе проверки установлено, что направления расходов, предусмотренные в сметах к договорам, заключенным между ФАУ «НИА» и РУДН в 2020 году, не соответствуют перечню затрат, отраженных в заявке на получение субсидии на иные цели¹¹⁸, которая была утверждена Комиссией Росаккредитации¹¹⁹. В этой связи расходы в рамках указанных договоров, не обоснованы.

Подробная информация о проведенных Росаккредитацией мероприятиях по повышению квалификации представлена в приложении № 15.

8.2.8. Одним из важных инструментов (способов) для демонстрации компетентности и обеспечения качества, в том числе достоверности результатов испытаний, является участие лабораторий в программах проверки квалификации, реализуемых

117. В том числе о сетевой форме реализации образовательных программ в заочной форме с применением дистанционных образовательных технологий.

118. Письмо ФАУ «НИА» в Росаккредитацию от 31 октября 2019 г. № ФАУ/3-584.

119. Протокол от 1 ноября 2019 г. № пр/1-пр.

посредством проведения МСИ. Они позволяют выявить в том числе необходимость проведения обучения или стажировки сотрудников лабораторий – участников МСИ¹²⁰.

Росаккредитацией проводятся мероприятия, направленные на создание условий для обеспечения участия лабораторий в программах МСИ¹²¹.

В рамках участия в национальном проекте Росаккредитацией путем предоставления субсидий ФАУ «НИА» на иные цели в 2019–2021 годах были организованы 16 МСИ по приоритетным для экспорта видам продукции¹²², указанным в Плане модернизации. В них приняли участие в том числе опорные лаборатории. Общий объем расходов в проверяемый период составил 20 343,69 тыс. рублей, или 23 % от всех субсидий, предоставленных ФАУ НИА в 2019–2021 годах на иные цели в рамках национального проекта.

По оценкам ФАУ «НИА», результаты проведенных раундов МСИ в целом можно считать удовлетворительными. Незначительная часть лабораторий получила сомнительные или неудовлетворительные результаты, что вызвано выполнением испытаний при условиях, отличных от указанных в методиках; несоблюдением требований инструкции по подготовке образца для проверки квалификации; недостаточной эффективностью внутрилабораторного контроля качества результатов испытаний; неисправностью используемого оборудования.

Подробная информация о проведении Росаккредитацией в 2019–2021 годах МСИ с участием опорных лабораторий в приложении № 16.

8.2.9. В рамках реализации Плана модернизации в проверяемом периоде установлен факт превышения получателем субсидий объемов затрат на выплаты заработной платы (с начислениями) и накладных затрат, предусмотренных заключенным соглашением о предоставлении субсидий.

Так, в реализации мероприятий по модернизации лаборатории ФГУП «НАМИ» непосредственно участвуют 142 сотрудника¹²³.

Приложением № 1 к Плану-графику перечисления субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорной лаборатории по испытанию эксплуатационных качеств сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов¹²⁴, предусмотрены затраты на оплату труда сотрудников, непосредственно участвующих в модернизации опорной лаборатории, с учетом взносов и налогов, а также на накладные расходы, связанные с модернизацией лаборатории, на общую сумму

120. При получении сомнительных или неудовлетворительных результатов МСИ.

121. Пункт 4.3 СМ № 03.1-1.0008 от 2 апреля 2021 г. общих требований ГОСТ ISO/IEC 17043-2013 «Оценка соответствия. Основные требования к проведению проверки квалификации».

122. Зерно пшеницы и семена сои, масло растительное, мед, мясо птицы, мясо, рыба, минеральная вода, шоколад, комбикорм, кабель силовой, минеральные удобрения, сок фруктовый, ткань трикотажная, безалкогольные напитки (квас), вода бутилированная.

123. Информация представлена письмом ФГУП «НАМИ» от 31 марта 2022 г. № 1001-2797-04/523.

124. Приложение № 2 к соглашению о предоставлении из федерального бюджета субсидии российской организации на финансовое обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорных лабораторий по испытанию сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов от 9 декабря 2021 г. № 020-11-2021-1586.

37 281,6 тыс. рублей, или 11,1 % суммы предоставленной субсидии (335 546,6 тыс. рублей).

Объем фактических затрат ФГУП «НАМИ» на оплату труда сотрудников (с начислениями) и накладные расходы превысил предусмотренную на указанные цели сумму расходов на 63 499,7 тыс. рублей (170,3 %) и составил 100 781,3 тыс. рублей¹²⁵, или 30 % суммы предоставленной субсидии. Подробная информация представлена в приложении № 17.

В соответствии с пунктом 4.1.7 Соглашения Минпромторг России обязуется осуществлять контроль за соблюдением получателем порядка, целей и условий предоставления субсидии, установленных правилами предоставления субсидии и указанным Соглашением, путем проведения плановых и (или) внеплановых проверок, в том числе на основании отчета об осуществлении расходов получателя, источником финансового обеспечения которых является субсидия.

Отчет о расходах, источником финансового обеспечения которых является субсидия, на 31 декабря 2021 года и Отчет о целевом использовании субсидии из федерального бюджета российским организациям на финансовое обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорных лабораторий по испытанию сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов (далее – отчетность), размещены ФГУП «НАМИ» 11 февраля 2022 года в информационной системе управления общественными финансами «Электронный бюджет».

Вместе с тем Минпромторг России по состоянию на 10 июня 2022 года не осуществил контроль порядка и условий предоставления субсидии на основании представленной ФГУП «НАМИ» отчетности, отражающей превышение предусмотренных Соглашением затрат на оплату труда и накладных затрат в сумме 63 499,7 тыс. рублей.

9. Замечания руководителей объектов контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия

9.1. Акт по результатам контрольного мероприятия на объекте Минпромторг России подписан с замечаниями. На замечания и пояснения Минпромторга России составлено заключение.

9.3. Акт по результатам контрольного мероприятия на объекте Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии подписан без замечаний.

9.4. Акт в отношении объекта Федеральная служба по аккредитации (камерально) подписан без замечаний.

125. Согласно документам, направленным ФГУП «НАМИ» в Счетную палату Российской Федерации письмом от 31 марта 2022 г. № 1001-2797-04/523.

10. Выводы

В целом деятельность создаваемой в рамках национального проекта российской сети опорных лабораторий в среднесрочной перспективе может успешно способствовать продвижению российской продукции на внешние рынки. Об этом свидетельствуют положительная динамика объемов экспорта, расширение географии экспортных поставок, а также появление новых компаний-экспортеров, получивших в проверяемом периоде протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ILAC.

За три года реализации Плана модернизации опорными лабораториями выдано суммарно более 3000 протоколов исследований (испытаний) с использованием знака ILAC, в том числе: в 2019 году – 232 протокола, в 2020 году – 382 протокола, в 2021 году – 2390 протоколов.

Услугами опорных лабораторий в 2019–2021 годах воспользовалось более 20 иностранных компаний, получивших протоколы испытаний (исследований) продукции со знаком ILAC.

В текущих геополитических и внешнеэкономических условиях План модернизации и направления его реализации требуют своевременной адаптации к потребностям отечественных производителей и стандартам перспективных стран экспорта. Так, следует пересмотреть перечень государств, указанных в Плане модернизации, с учетом распоряжения Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических и физических лиц», которые ввели запрет на импорт или существенно ограничили доступ российской продукции. При этом от опорных лабораторий требуется готовность оперативно удовлетворять запросы на проведение испытаний критически важной продукции, в том числе импортируемой на таможенную территорию Евразийского экономического союза.

Сформированная к настоящему времени организационно-методологическая основа для реализации Плана модернизации требует совершенствования, так как четко не регламентирует сроки рассмотрения, согласования ИПМ опорных лабораторий и предоставления отчетности об их реализации. Это не позволяет проводить качественно мониторинг и контроль, выявлять своевременно риски и системные проблемы, препятствующие дальнейшему развитию лабораторной базы.

Отсутствие в составе органов управления ФП «Промышленный экспорт» представителя Росаккредитации, осуществляющей координацию и мониторинг реализации ИПМ и их показателей, снижает статус и значимость решений, принимаемых Технической комиссией по обеспечению оценки соответствия для целей экспорта российской продукции.

Отсутствие в ФП «Промышленный экспорт» показателей, характеризующих эффективность реализации Плана модернизации, не позволяет оценить влияние его результатов на решение задач и достижение целей федерального проекта.

Показатели ИПМ опорных лабораторий не в полной мере увязаны с решением задач реализации Плана модернизации и не позволяют оценить их вклад в достижение показателей национального проекта.

При кассовом исполнении расходов на реализацию Плана модернизации на уровне 100 % плановые значения показателей ИПМ опорных лабораторий в 2020 году достигнуты 9 опорными лабораториями из 13 (69,2 %), в 2021 году – 10 из 23 лабораторий (43,5 %). Это свидетельствует о недостаточной обоснованности плановых значений показателей, а также об отсутствии взаимосвязи с объемами финансирования, выделяемых для их достижения.

Плановое значение показателя ИПМ опорной лаборатории ФГУП «НАМИ» по количеству видов продукции, испытания которых будут возможны в опорной лаборатории, достигнуты при отсутствии оборудования, поставка которого в целях модернизации опорной лаборатории запланирована на 2022 год.

В 2019–2021 годах расходы федерального бюджета на реализацию и сопровождение Плана модернизации составили суммарно 3 256 293,1 тыс. рублей, в том числе: в 2019 году – 821 490,7 тыс. рублей, в 2020 году – 1 409 802,4 тыс. рублей, в 2021 году – 1 025 000,0 тыс. рублей, наибольшая доля которых (59 % – в 2019 году, 60,4 % – в 2020 году и 39,3 % – в 2021 году) осуществлена Росстандартом.

Финансовые ресурсы на реализацию Плана модернизации федеральными законами о федеральном бюджете не предусматривались и доводились сводной бюджетной росписью расходов, как правило, в III–IV кварталах соответствующего финансового года.

Планирование объемов расходов осуществлялось при отсутствии обоснованного расчета потребности в средствах, необходимых для достижения целей и задач Плана модернизации, исходя из фактически доведенных сводной бюджетной росписью объемов финансирования, образовавшихся за счет перераспределения ресурсов между мероприятиями национального проекта «Международная кооперация и экспорт». Это свидетельствует о недостаточном качестве бюджетного планирования в ходе реализации национального проекта.

Отраслевыми ФОИВ, ответственными за модернизацию их подведомственных учреждений, не осуществлялась комплексная оценка целесообразности и обоснованности приобретения подведомственными учреждениями оборудования с точки зрения его влияния на выполнение индивидуальных планов развития опорных лабораторий, Плана модернизации и достижение показателей национального проекта по росту несырьевого неэнергетического экспорта. Не проводился также предварительный анализ востребованности услуг опорных лабораторий российскими экспортерами продукции, испытания которой будут возможны с использованием нового лабораторного оборудования.

В связи с поздними сроками принятия решений о перераспределении средств с мероприятий национального проекта «Международная кооперация и экспорт» на реализацию Плана модернизации, доведения ассигнований и, соответственно, заключения соглашений о предоставлении субсидий федерального бюджета, образовывались значительные остатки средств субсидий, подтвержденные

к использованию на те же цели в следующем году. Это привело к увеличению сроков фактической модернизации опорных лабораторий и, соответственно, к снижению результативности использования бюджетных средств.

Неиспользованные бюджетные ассигнования федерального бюджета (за исключением остатков, обусловленных экономией бюджетных средств) в проверяемом периоде отсутствовали. Возврат остатков субсидий в доход федерального бюджета в сумме 177 977,54 тыс. рублей (10,24 %), предоставленных Росстандарту, обусловлен экономией, образовавшейся по результатам проведенных закупочных процедур, а также расторжением ряда заключенных контрактов на поставку оборудования по причине невыполнения или ненадлежащего выполнения поставщиками принятых обязательств.

Закупка лабораторного оборудования осуществлялась в соответствии с требованиями статьи 49 Федерального закона № 44-ФЗ путем проведения электронных аукционов, выборочной проверкой которых нарушений не установлено.

Ввиду отсутствия в 2019–2020 годах значений результативности предоставления субсидий, установленных в соглашениях, использование средств федерального бюджета на реализацию Плана модернизации представляется достаточно эффективным только с точки зрения получения непосредственных результатов использования бюджетных средств, выраженных в количестве единиц фактически приобретенного испытательного оборудования в соответствии с техническими параметрами, указанными в заявках на получение субсидий, договорах покупки и спецификациях к ним.

За три года реализации Плана модернизации его участниками приобретено всего 1 536 единиц лабораторного оборудования на общую сумму 2 782 269,32 тыс. рублей, из которых 309 530,92 тыс. рублей (9,7 %) – средства учреждений от приносящей доход деятельности.

В ряде случаев приобретаемые комплексы лабораторного оборудования являлись уникальной разработкой ограниченного числа производителей.

Приобретенное лабораторное оборудование позволяет расширить перечень проводимых испытаний (исследований) и в этой связи дополнить номенклатуру оказываемых опорной лабораторией услуг, что может способствовать росту доходов бюджетных учреждений. При этом существенный эффект только от закупок оборудования на решение задач модернизации опорных лабораторий как целого комплекса мероприятий, включающего помимо оснащения лаборатории также поиск и внедрение необходимых методик испытаний и исследований, признаваемых за рубежом и обеспечивающих возможность признания результатов проведенных в России испытаний, повышение квалификации персонала и участие опорных лабораторий в МСИ, не прослеживается.

Для дальнейшей модернизации российской лабораторной базы сохраняется актуальность вопроса поиска и приобретения зарубежных и международных методик испытаний в связи с их высокой стоимостью, в том числе обеспечения централизованного их перевода на русский язык, а также вопроса оказания опорным лабораториям государственной поддержки.

Предоставление субсидии ФГУП «НАМИ» осуществлялось Минпромторгом России в 2021 году в соответствии с Правилами предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям на финансовое обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорных лабораторий по испытанию сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов¹²⁶, которые не в полной мере соответствуют подпункту «д» пункта 5 Общих требований № 1492 и нуждаются в корректировке.

В нарушение пункта 3 постановления Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2020 г. № 203 Правила предоставления субсидий ФАУ «НИА», утвержденные приказом Росаккредитации от 24 ноября 2017 г. № 332, не приведены в соответствие с Общими требованиями № 203 и нуждаются в корректировке.

Заключаемые соглашения о предоставлении субсидий федерального бюджета не в полной мере соответствовали Типовой форме соглашения о предоставлении из федерального бюджета федеральному бюджетному или автономному учреждению субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В заключенных в 2019–2020 годах соглашениях о предоставлении ФАУ «НИА» субсидий не предусмотрен порядок расчета размера субсидии с указанием информации, обосновывающей размер субсидии, и источника ее получения, как это предусмотрено пунктом 2.3 Типовой формы соглашения.

При отсутствии должного контроля со стороны Минпромторга России расходы ФГУП «НАМИ» на оплату труда сотрудников, непосредственно участвующих в модернизации опорной лаборатории, а также на оплату накладных затрат, превысили предусмотренный на эти цели объем расходов на 63 499,7 тыс. рублей и составили 100 781,3 тыс. рублей (30 % суммы предоставленной субсидии). По состоянию на 10 июня 2022 года Минпромторг России не осуществил контроль порядка и условий предоставления субсидии на основании представленной ФГУП «НАМИ» отчетности.

В связи с направленным Компанией «Ronin Trading B.V.» письмом от 22 апреля 2022 г. № 6/н в адрес ООО «ПТЭ» о невозможности дальнейшего исполнения Контракта в связи с введением пятого пакета санкций Евросоюза, включающего запрет на экспорт в Россию испытательных стендов, существует риск непоставки оплаченного оборудования для модернизации опорной лаборатории ФГУП «НАМИ» в сроки, предусмотренные спецификацией, а также невозврата средств федерального бюджета в сумме 187 304,6 тыс. рублей.

За счет целевых субсидий ФАУ «НИА» в 2019–2021 годах с участием опорных лабораторий проведено 16 МСИ по приоритетным для экспорта видам продукции, в ходе которых российские лаборатории в целом показали удовлетворительные результаты. По 18 программам повышения квалификации, организованным ФАУ «НИА», в том числе в дистанционном формате, обучение прошли 1 112 сотрудников опорных лабораторий. На организацию обучающих программ в 2019–2021 годах было направлено 17 046,8 тыс. рублей, из которых доля накладных и прочих

126. Утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 20 октября 2021 г. № 1784.

расходов составила от 58,6 до 80 %, обоснованность с учетом анализа утвержденных смет проведения программ повышения квалификации не представляется возможным подтвердить.

Доля расходов на организацию и проведение в 2019 и 2021 годах Съезда экспертов по аккредитации и Форума аккредитованных лиц составила соответственно 52,7 и 47 % суммарного объема целевых субсидий, предусмотренных Росаккредитации в рамках национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

При этом указанные мероприятия носят общеотраслевой характер и решают задачи развития национальной системы аккредитации в целом, не оказывая определяющего влияния на ход выполнения Плана модернизации и достижение целевых показателей национального проекта в сфере экспорта.

По итогам 2021 года в связи с поздним заключением ФАУ «НИА» договоров с подрядными организациями не использовано и возвращено в федеральный бюджет 22 729,8 тыс. рублей¹²⁷, или 70 % средств целевой субсидии, предоставленной учреждению в начале года¹²⁸, вследствие чего не достигнуты два из трех установленных показателей результативности предоставления субсидии¹²⁹.

Неиспользование ФАУ «НИА» в течение длительного времени полученных бюджетных средств свидетельствует о недостаточной эффективности их расходования.

Ненадлежащий контроль со стороны Росаккредитации за соблюдением ФАУ «НИА» целей и условий предоставления субсидии, а также непроведение оценки достижения значений результатов предоставления субсидии не позволили выявить и предотвратить риски неполного использования средств целевой субсидии и недостижения установленных показателей ее результативности.

11. Предложения (рекомендации)

Направить информационное письмо в Правительство Российской Федерации с предложениями поручить Министерству промышленности и торговли Российской Федерации в срок до 31 января 2023 года:

- 1) совместно с заинтересованными ФОИВ рассмотреть вопросы:
 - о внесении изменений в План модернизации в части корректировки видов перспективной экспортной продукции, которая будет испытываться в опорных лабораториях, в том числе с учетом дальнейшего вовлечения российской лабораторной инфраструктуры в систему оценки соответствия в рамках Евразийского экономического союза, а также в части пересмотра целевых стран экспорта, вошедших в перечень иностранных государств и территорий, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации, российских юридических

127. Платежные поручения от 26 мая 2022 г. № 845167, 845170.

128. Соглашение о предоставлении из федерального бюджета субсидии в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 165-02-2021-001.

129. Согласно Отчету о достижении значений результатов предоставления субсидии по состоянию на 1 января 2022 г.

и физических лиц, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р;

- об использовании созданной инфраструктуры российской лабораторной базы для дальнейшего развития системы испытаний в целях адаптации к требованиям новых стран экспорта, с учетом потенциальных потребностей участников внешнеэкономической деятельности в проведении испытаний продукции, в том числе импортной;
 - о формировании единого перечня (базы данных) методик проведения испытаний на полный перечень показателей, требуемых за рубежом (под ключ), а также определении ФОИВ, ответственного за систематизацию и актуализацию информации о количестве и стоимости приобретения и перевода зарубежных методик, обоснованной необходимости их приобретения в целях выработки предложений по механизмам предоставления государственной поддержки модернизации опорных лабораторий;
 - об установлении в Порядке сроков рассмотрения и утверждения индивидуальных планов модернизации опорных лабораторий, участвующих в реализации Плана модернизации, а также формы, сроков и периодичности представления отчетности опорных лабораторий о реализации индивидуальных планов модернизации;
 - о включении представителя Росаккредитации в состав проектного комитета национального проекта «Международная кооперация и экспорт»;
 - о дополнении перечня показателей ФП «Промышленный экспорт» показателями, характеризующими эффективность реализации Плана модернизации опорных лабораторий;
- 2) разработать проект постановления Правительства Российской Федерации, предусматривающий внесение изменений в Правила № 1784, в целях приведения их в соответствие с пунктом 5 Общих требований № 1492.

Направить информационное письмо в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации с предложением в срок до 30 октября 2022 года провести обязательную проверку соблюдения ФГУП «НАМИ» условий и порядка предоставленной субсидии на обеспечение затрат, связанных с модернизацией опорных лабораторий по испытанию эксплуатационных качеств сельскохозяйственных и лесохозяйственных тракторов, в том числе на предмет оценки обоснованности превышения расходов, предусмотренных Соглашением на оплату труда и накладных затрат на сумму 63 499,7 тыс. рублей, и в случае выявления нарушений принять меры в соответствии с Соглашением.

Направить представление в Федеральную службу по аккредитации с требованиями в срок до 20 января 2023 года:

- привести Правила № 332 в соответствие с Общими требованиями № 203;
- принять меры по устранению выявленного недостатка, а также по устранению причин и условий выявленных нарушений и недостатка.

Направить информационное письмо в Федеральную службу по аккредитации с предложениями (рекомендациями) в срок до 20 января 2023 года:

- провести плановые проверки соблюдения в 2019–2021 годах ФАУ «НИА» целей, условий и порядка предоставления из федерального бюджета субсидий в соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 78¹ Бюджетного кодекса Российской Федерации, а также выполнения ФАУ «НИА» государственных заданий в 2019–2021 годах в части научно-методического обеспечения реализации мероприятий федеральных проектов «Системные меры развития международной кооперации и экспорта» и «Промышленный экспорт»;
- утвердить план заседаний Технической комиссии на 2022 год, предусмотрев их проведение не реже одного раза в квартал, для рассмотрения докладов ответственных ФОИВ о ходе реализации ИПМ, включенных в План модернизации, в целях оперативного принятия решений по их актуализации, а также выявления и предупреждения рисков недостижения целевых показателей ИПМ и реализации Плана модернизации в целом;
- разработать стратегию деятельности Технической комиссии на период до 2024 года;
- проработать вопрос проведения тематических мероприятий, посвященных вопросам реализации Плана модернизации и государственной поддержки мероприятий по оценке соответствия для обеспечения выпуска российской продукции на внешние рынки в целях достижения показателей и результатов национального проекта «Международная кооперация и экспорт».

