



2020

# Отчет

о промежуточных результатах  
экспертно-аналитического  
мероприятия «Мониторинг  
хода реализации мероприятий  
национального проекта  
«Безопасные и качественные  
автомобильные дороги»



## Краткие итоги экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»

Национальный проект является продолжением приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», реализованного в 2017–2018 годах. Он охватывает 83 субъекта Российской Федерации и 104 городские агломерации, сформированные на территории этих субъектов.

В 2019 году проводятся работы по обеспечению безопасности дорожного движения на более чем 6 900 объектах.

По состоянию на 8 ноября 2019 года выполнение объемов работ по укладке верхних слоев дорожной одежды составляет 96,1 %. Указанные работы завершены в 30 субъектах Российской Федерации.

Общий процент кассового исполнения по всем субъектам Российской Федерации составляет 77,6 %, или 86 262,0 млн рублей.

Мероприятия национального проекта в основном направлены на достижение целей, заложенных в майском Указе Президента Российской Федерации. Это сохранение жизни и здоровья граждан, а также повышение нормативного состояния региональной автодорожной сети. Вместе с тем, критерии по оценке достижения регионами плановых показателей по повышению нормативного состояния автодорог, заложенные в национальном проекте, не в полной мере отвечают требованиям по обеспечению безопасности дорожного движения.

На сегодняшний день на федеральном уровне не создана эффективная нормативная база – реестр современных технологий и материалов не утвержден, отсутствует нормативная база, позволяющая реализовывать в более оптимальном формате контракты жизненного цикла, в регионах отмечается нехватка квалифицированных кадров в органах управления дорожным хозяйством.

# Отчет о промежуточных результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг хода реализации мероприятий национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 10 сентября 2019 г. № 49К (1345), п. 4)

## 1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 2.4.4.2 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2019 год.

## 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

- Деятельность участников, исполнителей и соисполнителей по разработке и реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»;
- документы национального проекта, включая паспорт национального проекта, а также результаты мониторинга реализации национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» и входящих в него федеральных проектов (далее – национальный проект);
- законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, принятые в целях реализации национального проекта;
- документы, отражающие формирование, управление и распоряжение средствами бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, направленными на реализацию национального проекта;
- бюджетные ассигнования, выделенные главным распорядителям средств федерального бюджета, исполнителям и соисполнителям национального проекта на финансовое обеспечение его мероприятий, утвержденные Федеральным законом от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

## 3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

- 3.1. Оценка нормативно-методической базы, регламентирующей разработку, корректировку, мониторинг и контроль за ходом реализации национального проекта.
- 3.2. Оценка ожидаемых результатов национального проекта, возможностей достижения целей и риски реализации национального проекта.
- 3.3. Оценка хода реализации, а также полученных фактических результатов, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей) национального проекта.

## 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

- 4.1. Министерство транспорта Российской Федерации.
- 4.2. Министерство обороны Российской Федерации.
- 4.3. Федеральное дорожное агентство.
- 4.4. Федеральное автономное учреждение «Российский дорожный научно-исследовательский институт».
- 4.5. Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.
- 4.6. Государственная компания «Российские автомобильные дороги».

## 5. Исследуемый период

Истекший период 2019 года.

## 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 4 июня 2019 года по 24 апреля 2020 года.

## 7. Промежуточные результаты экспертно-аналитического мероприятия

### 7.1. Цель 1. Оценка нормативно-методической базы, регламентирующей разработку, корректировку, мониторинг и контроль за ходом реализации национального проект

Пунктом 8 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации

на период до 2024 года» (далее – Указ № 204) Правительству Российской Федерации при разработке национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог поручено обеспечить достижение следующих целей:

- увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50 % (относительно их протяженности по состоянию на 31 декабря 2017 года), а также утвердить органами государственной власти субъектов Российской Федерации такие нормативы, исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог;
- снизить долю автомобильных дорог федерального и регионального значения, работающих в режиме перегрузки, в их общей протяженности на 10 % по сравнению с 2017 годом;
- снизить количество мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети в 2 раза по сравнению с 2017 годом;
- снизить смертность в результате дорожно-транспортных происшествий в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего 4 человек на 100 тыс. населения.

В целях реализации Указа № 204 президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам (далее – президиум Совета) утвержден паспорт национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги»<sup>1</sup> (далее – паспорт национального проекта).

В состав национального проекта включены 4 федеральных проекта:

- «Дорожная сеть»;
- «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»;
- «Безопасность дорожного движения»;
- «Автомобильные дороги Минобороны России».

Национальный проект является продолжением приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», реализованного в 2017–2018 годах. Он охватывает 83 субъекта Российской Федерации и 104 городские агломерации, сформированные на территории этих субъектов.

В целях реализации национального проекта на территории субъектов Российской Федерации региональными органами управления дорожным хозяйством при участии Минтранса России, Росавтодора и ФАУ «Росдорнии» были сформированы региональные проекты на период 2019–2024 годов, включающие в себя мероприятия по приведению автомобильных дорог регионального значения и автомобильных дорог городских агломераций к нормативным требованиям, а также по обеспечению безопасности дорожного движения.

---

1. Протокол от 24 декабря 2018 г. № 15. Сроки начала и окончания мероприятий национального проекта: 3 декабря 2018 года – 31 декабря 2024 года.

В 2019 году в 83 субъектах Российской Федерации проводятся дорожные работы, а также работы по обеспечению безопасности дорожного движения на более чем 6 900 объектах.

В целях оперативного мониторинга реализации мероприятий национального проекта функционирует информационная система «Эталон», в которой в реальном времени отражаются сведения о заключенных контрактах, их исполнении, фактическом состоянии выполнения дорожных работ и др.

По состоянию на 8 ноября 2019 года по данным системы «Эталон» выполнение объемов работ по укладке верхних слоев дорожной одежды составляет 96,1%. Указанные работы завершены в 30 субъектах Российской Федерации.

В общем количестве заключенных контрактов доля на принципах КЖЦ составляет 8,6%. Общий процент кассового исполнения по всем субъектам Российской Федерации составляет 77,6%, или 86 262,0 млн рублей.

С начала реализации проекта Минтранс России и Росавтодором на постоянной основе оказывается практическая и методологическая помощь (рекомендации) по организации региональных проектов.

Так, за 10 месяцев 2019 года Минтранс России разработаны и направлены в субъекты Российской Федерации методические рекомендации для обеспечения эффективной реализации национального проекта, в том числе:

- по установке и перераспределению мест размещения камер фотовидеофиксации нарушений правил дорожного движения;
- по разработке документов транспортного планирования субъектов Российской Федерации;
- улучшению условий дорожного движения и повышению безопасности дорожного движения в целях ликвидации мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, включающие типовые решения;
- по заключению контрактов на принципах жизненного цикла.

ФАУ «Росдорнии» осуществляется методическая поддержка субъектов Российской Федерации в части реализации федерального проекта «Общесистемные меры».

Росавтодором еженедельно проводятся видеоконференции с представителями субъектов Российской Федерации, ответственными за реализацию мероприятий национального проекта, на которых обращается внимание на текущее состояние выполнения дорожных работ, наличие проблем при реализации указанных мероприятий.

**7.1.1.** Проектная деятельность в Правительстве Российской Федерации организована в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 1288<sup>2</sup>, которым утверждены Положение об организации проектной деятельности и ее функциональная структура в Правительстве Российской Федерации.

---

2. Постановление Правительства Российской Федерации от 31.10.2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации».

В соответствии с функциональной структурой методические указания в сфере проектной деятельности утверждаются президиумом Совета.

Согласно функциональной структуре проектной деятельности в нее входят президиум Совета, проектный комитет по национальному проекту «Безопасные и качественные дороги», проектный офис Правительства Российской Федерации, ведомственные проектные офисы Минтранса России и Росавтодора и другие.

Методические указания по разработке национальных проектов (программ) утверждены Правительством Российской Федерации от 4 июня 2018 г. № 4072п-П6 (далее – Методические указания).

Анализ нормативно-методической базы по разработке и реализации национальных проектов показал, что отсутствует инструментарий в части осуществления контроля за реализацией федеральных проектов.

В соответствии с подпунктом «г» пункта 22 функциональной структуры ведомственный проектный офис осуществляет контроль за соблюдением требований, установленных нормативными правовыми актами в сфере проектной деятельности.

Вместе с тем полагаем целесообразным Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о необходимости определения риск-ориентированного подхода при организации контроля своевременного реагирования на риски и принятия управленческих решений.

Аппаратом Правительства Российской Федерации<sup>3</sup> при заполнении форм паспортов национальных проектов (программ) и федеральных проектов в разделе «Цель и показатели федерального проекта» рекомендуется планировать показатели, сбор информации по которым составляет не реже 1 раза в квартал.

Однако Федеральным планом статистических работ<sup>4</sup> периодичность сбора показателей федеральных проектов является годовой, что не позволяет в полной мере осуществлять постоянный мониторинг их достижения.

**7.1.2.** Указом № 204 предусмотрено (подпункт «б» пункта 8), что Правительству Российской Федерации при разработке национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог необходимо исходить из того, что в 2024 году необходимо обеспечить решение задачи по доведению в крупнейших городских агломерациях доли автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности до 85 %.

В Приложение № 2 приведена доля дорожной сети городских агломераций, находящихся в нормативном состоянии (с детализацией по субъектам Российской Федерации). Необходимо отметить, что на момент утверждения паспортов

---

3. Письмо Аппарата Правительства Российской Федерации от 13 июня 2018 г. № П6-29821.

4. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р.

национального и федерального проектов данный показатель отсутствовал в Федеральном плане статистических работ<sup>5</sup>.

Методология формирования статистической информации о показателях национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» утверждена приказом Росавтодора от 1 апреля 2019 г. № 1020.

Таким образом, базовое значение указанного показателя как национального проекта, так и федерального проекта «Дорожная сеть» с детализацией по субъектам Российской Федерации не подтверждено официальными статистическими данными, что, в свою очередь, создает возможность недостоверности соответствующих базовых значений.

В соответствии с Федеральным планом статистических работ обобщенные сведения о достижении показателей национального проекта формируются ежегодно до 25 апреля, что не позволяет своевременно оценить достижение запланированных значений целевых показателей и принимать соответствующие управленческие решения.

**7.1.3.** Анализ состава и значений целей, целевых и дополнительных показателей национального проекта показал, что в паспорте национального проекта отсутствует целевой показатель по использованию инфраструктурной ипотеки в рамках развития и эксплуатации дорожной сети.

Кроме того, в рамках решения задачи по применению новых механизмов развития и эксплуатации дорожной сети паспортом национального проекта предусмотрены целевые показатели:

- доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения;
- доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ.

Значения указанных целевых показателей определяются как процентное соотношение в общем объеме новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог. При этом значительная часть объектов дорожной сети агломераций реализуется субъектами Российской Федерации в рамках муниципальных контрактов, заключенных муниципальными заказчиками, но при расчете целевых показателей объем муниципальных контрактов может не учитываться.

---

5. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р (раздел 2.9 «Показатели социально-экономического развития Российской Федерации, необходимые для мониторинга достижения показателей национальных проектов» введен распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2018 г. № 3052-р).



С учетом изложенного, полагаем возможным рекомендовать Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о включении в расчет определения значения целевых показателей объема новых муниципальных контрактов на выполнения работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог в целях приведения корректных значений в процентном соотношении.

**7.1.4.** Одной из целей национального проекта является увеличение доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, до 50,9 % к 2024 году.

По форме статистической отчетности 1-ДГ (по состоянию на 31 декабря 2017 года) базовое значение соответствующего показателя составляет 43,1 %.

В приложении № 2 «Показатели федерального проекта по субъектам Российской Федерации» к паспорту федерального проекта «Дорожная сеть»<sup>6</sup> (далее – Приложение № 2) приведена доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, по субъектам Российской Федерации.

Анализ плановых значений показал, что в период реализации федерального проекта к 2024 году 21 субъект Российской Федерации не достигнет запланированного показателя (50,9 %), доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, будет составлять от 24,8 % до 48,8 % (Саратовская область – 24,7 %, Архангельская область – 29,1 %, Тверская область – 33,7 %, Республика Марий Эл – 35,1 % и другие).

При этом у 26 субъектов Российской Федерации базовое значение соответствующего показателя составляет более 50 % (от 50,1 % до 84,1 %) (Свердловская область – 50,1 %, Тюменская область – 61,4 %, Красноярский край – 71,4 %, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра – 84,1 % и другие).

Таким образом, данный показатель к 2024 году будет достигнут не всеми регионами и составит от 24,8 % до 85,7 %.

**7.1.5.** В соответствии с приказом Росстата от 18 августа 2015 г. № 380<sup>7</sup> сведения об автомобильных дорогах общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения и сооружениях на них, включая данные о протяженности автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям, ежегодно представляются органами управления дорожным хозяйством или юридическими лицами, ими уполномоченными, а также Государственной компанией «Российские автомобильные дороги» в Росавтодор по форме 1-ДГ.

---

6. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

7. Приказ Росстата от 18 августа 2015 г. № 380 «Об утверждении статистического инструментария для организации федеральным дорожным агентством федерального статистического наблюдения за автомобильными дорогами общего пользования федерального, регионального или межмуниципального значения, наличием объектов, повышающих безопасность движения на автомобильных дорогах общего пользования федерального значения».

Проведенный анализ показал, что у 7 субъектов Российской Федерации показатель «Доля автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям» к концу 2019 года снизится по отношению к базовому значению.

Так, в соответствии с Приложением № 2 базовое значение доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в Пермском крае составляет 61 % (по состоянию на 31 декабря 2017 года), при этом к концу 2019 года указанный показатель составит 47,9 %, в Хабаровском крае – 59 %, 53,7 % соответственно.

Указанное свидетельствует о возможных неточностях в отчетных данных о протяженности автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям, предоставляемых органами управления дорожным хозяйством по форме 1-ДГ.

Ответственность за предоставление недостоверных первичных статистических данных в отношении должностных лиц является незначительной и влечет наложение административного штрафа в размере от 10 тыс. до 20 тыс. рублей.

С учетом изложенного, полагаем возможным рекомендовать Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о необходимости внесения изменений в форму 1-ДГ «Сведения об автомобильных дорогах общего пользования и сооружениях на них федерального, регионального или межмуниципального значения» в части установления требований о предоставлении органами управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации в обязательном порядке документов, подтверждающих статистическую информацию (оценка технического состояния автомобильной дороги) о доли автомобильных дорог, не отвечающих нормативным требованиям.

**7.1.6.** Указом № 204 предусмотрено (подпункт «а» пункта 8), что Правительству Российской Федерации при разработке национального проекта по созданию безопасных и качественных автомобильных дорог исходить из необходимости обеспечения в 2024 году достижения цели и целевого показателя по увеличению доли автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям, в их общей протяженности не менее чем до 50 процентов (относительно их протяженности по состоянию на 31 декабря 2017 года), а также утверждения органами государственной власти субъектов Российской Федерации таких нормативов исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог.

В национальном проекте отсутствует цель (целевой показатель, дополнительный показатель) по обеспечению органами государственной власти субъектов Российской Федерации утверждения соответствующих нормативов исходя из установленных на федеральном уровне требований безопасности автомобильных дорог.

Кроме того, федеральные проекты «Общесистемные меры»<sup>8</sup> и «Дорожная сеть»<sup>9</sup> не содержат задач по пересмотру существующих нормативов финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального и межмуниципального значений, позволяющих обеспечить выполнение мероприятий по обеспечению безопасности указанных автомобильных дорог.

Таким образом, мероприятия национального проекта не в полной мере позволяют обеспечить достижение целей и целевых показателей, установленных Указом № 204 (подпункт «а» пункта 8).

## 7.2. Цель 2. Оценка ожидаемых результатов национального проекта, возможностей достижения целей и риски реализации национального проекта

**7.2.1.** Доля автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, не отвечающих нормативным требованиям, к транспортно-эксплуатационному состоянию, начиная с 2014 года, ежегодно уменьшалась в среднем на 1-2 %. Однако по итогам 2018 года данный показатель охарактеризовался отрицательной динамикой. Информация о состоянии автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения приведена в таблице:

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Общая протяженность автодорог, км	502563,7	509397,6	515761,9	512564,0	510969,8	510421,1
из них не отвечают нормативным требованиям	312092,1	320411,2	315492,8	299930,2	290577,5	293838,9
Доля дорог, не отвечающих нормативным требованиям, %	62,1	62,9	61,9	58,5	56,9	57,7

Вместе с тем объем бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов Российской Федерации и их исполнение за указанный период ежегодно увеличивались.

8. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

9. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

(млн руб.)

	2013 г.	2014 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.	2018 г.
Объем бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов РФ	756081,6	664837,6	707753,0	821330,2	903437,7	993590,3
Исполнение дорожных фондов субъектов РФ	634360,5	580676,0	610168,0	729764,8	799013,0	894068,3
Исполнение, %	83,9	87,3	86,2	88,9	88,4	90,0

Анализ мероприятий региональных проектов «Дорожная сеть» (далее – региональные проекты) субъектов Российской Федерации, направленных на увеличение доли автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, а также автомобильных дорог городских агломераций, соответствующих нормативным требованиям, показал, что основными видами работ являются ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог.

До начала реализации национального проекта регионами также выполнялись в основном работы по ремонту автомобильных дорог.

В 2017 и 2018 годах субъектами Российской Федерации было отремонтировано 12 508,4 км и 10 650,3 км автомобильных дорог соответственно (без учета автомобильных дорог местного значения). В 2019 году в рамках реализации региональных проектов запланировано проведение ремонтных работ, включая автомобильные дороги местного значения в городских агломерациях, протяженностью около 15 500 км.

Таким образом, значительного увеличения объема ремонтных работ в 2019 году на автомобильных дорогах регионального или межмуниципального значения в рамках реализации национального проекта не происходит.

**7.2.2.** В соответствии с разделом 6.1 паспорта национального проекта оценка технического состояния автомобильных дорог производится по показателям продольной ровности и наличию дефектов (указанные критерии оценки предусмотрены и методологией формирования статистической информации о показателях национального проекта<sup>10</sup>).

Также соответствующее решение было принято на заседании проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 27 марта 2019 года.

10. Статистическая методология формирования статистической информации о показателях национального проекта «Безопасные и качественные автомобильные дороги» утверждена приказом Росавтодора от 1 апреля 2019 г. № 1020.

В соответствии с пунктом 3.1 Указаний по заполнению формы федерального статистического наблюдения № 1-БКАД<sup>11</sup> соответствие автомобильной дороги общего пользования нормативным требованиям для целей национального проекта оценивается по трем критериям:

- продольная ровность;
- отсутствие дефектов проезжей части;
- сцепление (для автомобильных дорог с асфальтобетонным и цементобетонным типом покрытий).

Таким образом, критерии оценки технического состояния автомобильных дорог, предусмотренные паспортом национального проекта и формой 1-БКАД, не в полной мере соответствуют друг другу.

Одним их целевых показателей национального проекта является доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям.

Требования к параметрам и характеристикам эксплуатационного состояния (транспортно-эксплуатационным показателям) автомобильных дорог общего пользования, улиц и дорог городов и сельских поселений, железнодорожных переездов, допустимого по условиям обеспечения безопасности дорожного движения, методам их контроля, предельные сроки приведения эксплуатационного состояния дорог и улиц установлены ГОСТом Р 50597-2017 «Национальный стандарт Российской Федерации. Дороги автомобильные и улицы. Требования к эксплуатационному состоянию, допустимому по условиям обеспечения безопасности дорожного движения. Методы контроля»<sup>12</sup> (далее – Стандарт).

Стандартом требования к транспортно-эксплуатационным показателям автомобильных дорог применяются не только к покрытию проезжей части, включая ровность и наличие дефектов, но и к коэффициенту сцепления колеса автомобиля с дорожным покрытием, к элементам обустройства автомобильных дорог (дорожные знаки, разметка, светофоры, ограждения и другие), к показателям видимости, к эксплуатационному состоянию автомобильных дорог в зимний период, к состоянию обочин, тротуаров и пешеходных дорожек, к остановочным пунктам маршрутных транспортных средств.

Таким образом, заложенные критерии в вышеуказанные целевые показатели национального проекта лишь частично направлены на обеспечение безопасности дорожного движения, сохранение жизни, здоровья населения и не в полной мере отвечают достижению цели, поставленной в Указе № 204.

**7.2.2.1.** В подтверждение данного вывода необходимо отметить, что транспортно-эксплуатационное состояние автомобильных дорог непосредственно влияет и на показатели аварийности.

---

11. Приказ Росстата от 28 июня 2019 г. № 364 «Об утверждении формы федерального статистического наблюдения № 1-БКАД «Сведения о национальном проекте «Безопасные и качественные автомобильные дороги».

12. Утвержден и введен в действие приказом Росстандарта от 26 сентября 2017 г. № 1245-ст.

В Российской Федерации в 2017 году произошло 169,4 тыс. дорожно-транспортных происшествий (далее – ДТП), в которых погибло 19 088 человек, пострадало – 215 374 человека. Из общего количества ДТП – 40,1% (67,9 тыс. ДТП) связаны с нарушениями обязательных требований к эксплуатационному состоянию автомобильных дорог по условиям обеспечения безопасности дорожного движения (далее – ДТП НДУ), в которых погибло 6 990 человек и пострадало 86 070 человек.

По итогам 2018 года общее количество ДТП составило 168,1 тыс., из них ДТП НДУ – 59,4 тыс., или 35,3%, в которых погибло 5 573 человека (30,6% от общего количества погибших в ДТП), пострадало – 75 851 человек (35,3%).

Таким образом, более трети всех ДТП связаны с нарушениями требований к эксплуатационному состоянию автомобильных дорог, при этом большая часть таких ДТП связана с отсутствием либо плохой различимостью разметки проезжей части, отсутствием дорожных знаков или неправильным их применением, плохой видимостью.

В соответствии с методическими указаниями по повышению безопасности дорожного движения в целях ликвидации мест концентрации дорожно-транспортных происшествий, включающие типовые решения<sup>13</sup> (далее – методические указания по повышению безопасности дорожного движения), предусматриваются мероприятия по осуществлению дорожных работ при установлении менее допустимого коэффициента сцепления с дорожным покрытием.

**7.2.2.2.** Приведение автомобильных дорог к транспортно-эксплуатационным показателям, соответствующим нормативным требованиям будет способствовать, в том числе к достижению цели национального проекта по снижению количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети<sup>14</sup>.

Анализ региональных проектов о местах концентрации ДТП, связанных с недостатками транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог, показал следующее.

Общее количество мест концентраций ДТП, связанных с отсутствием разметки, составило 937 единиц, при этом работы по нанесению разметки предусмотрены только на 529. Аналогичная ситуация сложилась на местах, где отсутствуют либо неправильно применены дорожные знаки – 573, однако работы по установке дорожных знаков запланированы только на 373.

Кроме того, на 69 местах концентрации ДТП, причинами возникновения которых в том числе послужило нарушения скоростного режима, установка камер фото- и видеофиксации нарушений ПДД предусмотрено только на 35.

---

13. Утверждены протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 31 июля 2019 г. № 5.

14. Цель, целевой показатель, дополнительный показатель национального проекта «Количество мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети».



Необходимо отметить, что в соответствии с пунктами 2.4 и 3.2.1 Плана реализации федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»<sup>15</sup> (далее – План мероприятий) Минтранс России порядок проведения аудита безопасности дорожного движения должен быть утвержден до 1 ноября 2019 года, а методика определения мест размещения технических средств автоматической фото- и видеофиксации нарушений правил дорожного движения – до 1 октября 2019 года.

Целями аудита безопасности дорожного движения являются:

- устранение мест концентрации дорожно-транспортных происшествий; снижение числа ДТП и тяжести их последствий;
- исключение возможности возникновения ДТП в местах производства дорожных работ;
- повышение транспортно-эксплуатационных характеристик дороги;
- приведение элементов обустройства и технических средств организации дорожного движения в соответствие с нормативными требованиями;
- предложения по реализации мероприятий по устранению или смягчению влияния дорожных условий на риск совершения ДТП.

До настоящего времени порядок проведения аудита безопасности дорожного движения не утвержден, что создает предпосылки по недостижению целевых показателей национального проекта в части устранения мест концентраций ДТП и по снижению количества погибших в дорожно-транспортных происшествиях.

Федеральным проектом «Дорожная сеть» предусмотрено снижение количества мест концентрации дорожно-транспортных происшествий (аварийно-опасных участков) на дорожной сети в 2 раза по сравнению с 2017 годом.

На заседании проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные дороги» 31 июля 2019 года были одобрены методические указания по повышению безопасности дорожного движения.

Таким образом, через 7 месяцев после начала реализации национального проекта были разработаны типовые решения по повышению безопасности дорожного движения. При этом термин «аварийно-опасный участок дороги (место концентрации ДТП)» введен в Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения» с июля 2016 года.

В ряде субъектов Российской Федерации наблюдается рост и появление новых мест концентраций ДТП на региональных и местных дорожных сетях.

Так, в Приморском крае в 2017 году было зафиксировано 56 мест концентраций ДТП, в 2018 году – 76; в Волгоградской области – 40, 57; в Омской области – 89, 128 соответственно.

---

15. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

Реализация вышеуказанного мероприятия непосредственно влияет на достижение определенной Указом № 204 цели по снижению смертности в результате дорожно-транспортных происшествий в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего 4 человек на 100 тыс. населения.

**7.2.3.** Паспортом национального проекта предусмотрен целевой показатель «Доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ»<sup>16</sup> (на 2019 год – 10 %).

Согласно статье 2 Технического регламента Таможенного союза «Безопасность автомобильных дорог» (ТР ТС 014/2011)<sup>17</sup> термин «жизненный цикл» – период времени, за который выполняется совокупность процессов от момента проектирования автомобильной дороги, включая строительство (возведение) и содержание, до ее утилизации (ликвидации).

На сегодняшний день существуют законодательные ограничения, связанные с реализацией контрактов жизненного цикла при выполнении работ по ремонту и дальнейшему содержанию автомобильных дорог.

Так, частью 16 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон от № 44-ФЗ) определено, что в случаях, установленных Правительством Российской Федерации<sup>18</sup>, заказчик вправе заключить контракт, предусматривающий закупку товара или работы (в том числе при необходимости проектирование, конструирование объекта, который должен быть создан в результате выполнения работы), последующие обслуживание, ремонт и при необходимости эксплуатацию и (или) утилизацию поставленного товара или созданного в результате выполнения работы объекта (контракт жизненного цикла).

В рамках реализации указанной статьи постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087 установлено, что одним из случаев заключения контракта жизненного цикла является выполнение работ по проектированию и строительству автомобильных дорог (участков автомобильных дорог), включая дорожные сооружения, являющиеся их технологической частью, – защитные дорожные сооружения, искусственные дорожные сооружения, производственные объекты, элементы обустройства автомобильных дорог.

---

16. В 2019 году доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, предусматривающего объединение в один контракт различных видов дорожных работ, в общем объеме новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог должна составить 10 %.

17. Утвержден решением Комиссии Таможенного союза от 18 октября 2011 г. № 827.

18. Постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087 «Об определении случаев заключения контракта жизненного цикла» (далее – постановление Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1087).



В соответствии с пунктом 4.1.2 Плана мероприятий принятие необходимых нормативных правовых актов, позволяющих реализовать контракты жизненного цикла в наиболее оптимальных форматах (Федеральный закон № 44-ФЗ и иные акты, регламентирующие заключение контрактов на осуществление дорожной деятельности), запланировано до 31 декабря 2019 года.

До настоящего времени ответственными исполнителями (Минтранс России, Минстрой России, Минфин России) не приняты нормативные правовые акты, регулирующие реализацию контрактов жизненного цикла.

С учетом вышеизложенного в 2019 году достижение целевого показателя национального проекта по заключению контрактов жизненного цикла является затруднительным.

Выполнение работ по ремонту участков автомобильных дорог теми же подрядными организациями, которые выполняют работы и по содержанию данных участков автомобильных дорог, создают предпосылки к повышению качества производимых работ, в связи с необходимостью подрядчика обеспечить устранение дефектов дорожного полотна в рамках контрактов по его содержанию.

Кроме того, комплексный подход в данном вопросе будет способствовать повышению безопасности дорожного движения и транспортно-эксплуатационных характеристик автомобильной дороги.

Объединение в один контракт работ по ремонту автомобильных дорог и их содержанию позволит в наиболее оптимальном формате реализовывать контракты на принципах жизненного цикла.

**7.2.4.** В соответствии с разделом 6.1 паспорта национального проекта определены риски федерального проекта «Дорожная сеть», в том числе:

- повышение цен на дорожно-строительные материалы;
- снижение качества выполняемых работ в связи с сокращением положительных эффектов от масштабов выполняемых работ в результате исполнения требований антимонопольных органов о разукрупнении лотов при проведении торгов.

Минимизация указанных рисков с учетом факторов роста объемов дорожных работ, а также увеличением степени износа машин и оборудования строительной отрасли, возможна при наличии условий, позволяющих расширить горизонт планирования мероприятий дорожного хозяйства.

Степень износа основных фондов по виду экономической деятельности «строительство», по данным Росстата, характеризуется следующими данными:  
(%)

2011 г.	2013 г.	2015 г.	2016 г.	2017 г.
38,7	47,1	47,3	50,0	52,1

Направление инвестиций в дорожную отрасль способствует росту регионального валового продукта.

Вместе с тем действующее планирование мероприятий дорожного хозяйства является одним из сдерживающих факторов для привлечения инвестиций в развитие производственной базы, повышения квалификации работников дорожного хозяйства и обеспечения стабильного функционирования предприятий дорожного хозяйства.

Государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы», утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2017 г. № 1596, рассчитана до 2024 года включительно.

Однако на уровне субъектов Российской Федерации (31 государственная программа) действие документов стратегического планирования в области дорожного хозяйства запланировано на период 2020–2022 годов. Так, государственная программа Республики Дагестан «Развитие территориальных автомобильных дорог республиканского, межмуниципального и местного значения Республики Дагестан»<sup>19</sup> рассчитана на 2018–2021 годы, государственная программа Кировской области «Развитие транспортной системы» – на 2013–2021 годы<sup>20</sup>.

Таким образом, в целях осуществления возможности долгосрочного планирования дорожной деятельности на автомобильных дорогах регионального и межмуниципального значений представляется целесообразным предложить Правительству Российской Федерации поручить Минтрансу России совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопрос в части установления периода реализации мероприятий региональных государственных программ в области дорожного хозяйства на срок не менее 6 лет, на примере региональных проектов по реализации мероприятий федерального проекта «Дорожная сеть».

**7.2.5.** На заседании Государственного совета по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения, прошедшего 26 июня 2019 года, субъектами Российской Федерации представлены данные, что 3 505 искусственных сооружений на сети автомобильных дорог регионального или межмуниципального и местного значений находятся в аварийном и предаварийном состоянии. Стоимость работ по их приведению в нормативное состояние предварительно оценивается в размере 292 млрд рублей.

Низкое техническое состояние искусственных сооружений может привести к возникновению аварийных ситуаций и прекращению движения по ним.

Мероприятия по устранению такой ситуации отсутствуют в национальном проекте.

На финансовое обеспечение капиталоемких мероприятий в рамках национального проекта в 2019–2021 годах предусмотрено направить средства федерального бюджета в сумме 72,5 млрд рублей<sup>21</sup>.

---

19. Утверждена постановлением Правительства Республики Дагестан от 29 декабря 2017 г. № 307.

20. Утверждена постановлением Кировской области от 28 декабря 2012 г. № 189/833.

21. Федеральный закон от 29 ноября 2018 г. № 459-ФЗ «О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов».

Представляется целесообразным рекомендовать Правительству Российской Федерации предусмотреть в национальном проекте мероприятия по приведению в нормативное состояние аварийных искусственных сооружений в рамках проведения капиталоемких мероприятий.

7.2.6. В рамках исполнения задач федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»<sup>22</sup> по созданию механизмов экономического стимулирования сохранности автомобильных дорог регионального и местного значений предусмотрено размещение автоматических пунктов весогабаритного контроля (далее – АПВК) транспортных средств в 75 субъектах Российской Федерации в количестве 366 комплексов (накопительным итогом к 31 декабря 2024 год)<sup>23</sup>.

Анализ нормативно-правовой базы показал наличие системных проблем, влияющих на эффективность реализации указанных мероприятий.

Так, в соответствии с Перечнем измерений, относящихся к сфере государственного регулирования обеспечения единства измерений, выполняемых при осуществлении весогабаритного контроля транспортных средств, и обязательных метрологических требований к ним, в том числе показателей точности измерений<sup>24</sup>, измерение нагрузки на ось транспортного средства осуществляется в динамике при скорости движения от 20 до 140 км/ч (включительно).

Как отмечает ряд регионов, водители транспортных средств снижают скорость движения ниже 20 км/ч в целях возможности оспаривания в судах результатов автоматического измерения.

Кроме того, одной из проблем весового контроля является взаимодействие организаций дорожного хозяйства с органами внутренних дел. Решением МВД России, принятом на межведомственном совещании 13 июля 2017 года, инспекторский состав ГИБДД освобожден от контроля за соблюдением весового параметра транспортных средств при перевозке грузов.

Должностные лица Ространснадзора и организаций дорожного хозяйства не уполномочены на задержании (остановки) транспортных средств. В результате рядом субъектов Российской Федерации, имеющих стационарные и передвижные пункты весового контроля, с 2017 года указанная работа приостановлена.

С учетом изложенного, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о внесении изменений в Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств в части пересмотра показателей динамики (скорости) измерения нагрузки на ось транспортного средства.

---

22. Утвержден протоколом заседания проектного комитета по национальному проекту «Безопасные и качественные автомобильные дороги» от 20 декабря 2018 г. № 4.

23. Пункты 1.2.6.1-1.2.6.2 Плана мероприятий по реализации федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства» (приложение № 1 к паспорту федерального проекта).

24. Приложение № 2 к Порядку осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств, в том числе порядка организации пунктов весового и габаритного контроля транспортных средств, утвержденному приказом Минтранса России от 29 марта 2018 г. № 119 (далее – Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств).

**7.2.7.** В соответствии с поручением Президента Российской Федерации от 22 декабря 2012 г. № Пр-3410 необходимо удвоить строительство и реконструкцию региональных автомобильных дорог в 2013–2022 годах по сравнению с 2002–2012 годами.

По итогам 2018 года объем строительства и реконструкции автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения сократился по сравнению с 2017 годом на 72,4 км и составил только 1255,9 км.

Анализ региональных проектов показал, что у ряда субъектов Российской Федерации снижаются показатели объемов строительства и реконструкции автомобильных дорог в 2019 году по сравнению с 2017 и 2018 годами.

В рамках реализации региональных проектов субъектами Российской Федерации предусмотрено направление основной части бюджетных ассигнований на ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог.

**7.2.8.** На 1 января 2019 года общая протяженность автомобильных дорог в Российской Федерации составляла 1 529 373,4 км, из них федерального значения – 54 336,6 км, регионального или межмуниципального – 510 421,1 км, местного значения – 964 615,7 км.

Основная протяженность автомобильных дорог приходится на автомобильные дороги местного значения, при этом их транспортно-эксплуатационное состояние ежегодно снижается. Так, в 2007 году доля автомобильных дорог местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, составляла 35,5 %, в 2018 году – 47,2 %, или 455 298,6 км.

В рамках национального проекта к 2024 году в нормативном состоянии должны находиться 39 944,2 км автомобильных дорог местного значения, входящих в городские агломерации, и 255 121,0 км – регионального или межмуниципального значения. Финансовое обеспечение реализации региональных проектов осуществляется за счет иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета и консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации.

Объем бюджетных ассигнований муниципальных дорожных фондов на 2019 год составляет 396 550,2 млн рублей, из которых 28 176,5 млн рублей планируется направить на реализацию мероприятий региональных проектов. В реализации региональных проектов участвуют только 157 городов, или 10,5 % от общего количества городских поселений (1 490 – на 1 января 2019 года, по данным Росстата).

В результате на содержание 964 615,7 км местных автомобильных дорог, их текущий ремонт и строительство, выплату заработной платы и на прочие расходы бюджетные ассигнования муниципальных дорожных фондов составят 368 373,7 млн рублей, или 381,9 тыс. рублей на 1 км в год. Также необходимо отметить, что у 36 субъектов Российской Федерации в 2019 году объем расходов муниципальных дорожных фондов на 1 км автомобильных дорог снизился по сравнению с 2018 годом (Астраханская область в 2018 году – 431,6 тыс. рублей, в 2019 году – 108,8 тыс. рублей; Омская область – 345,0 тыс. рублей, 179,8 тыс. рублей; Чувашская Республика – 470,6 тыс. рублей, 378,4 тыс. рублей соответственно).

Кроме того, в текущем году средний объем бюджетных ассигнований, составляющий менее 300,0 тыс. рублей на 1 км автомобильных дорог, сложился в 38 регионах. Также необходимо отметить, что в ряде регионов количество муниципальных образований, получающих межбюджетные трансферты из дорожного фонда субъекта Российской Федерации, имеет тенденцию к снижению.

Так, в Кабардино-Балкарской Республике количество получателей межбюджетных трансфертов в 2017 и 2018 годах составляло 111 муниципальных образований ежегодно, в 2019 году – 12; в Амурской области в 2017 году – 75 муниципальных образований, в 2018 и 2019 годах – 40; в Республике Карелия в 2017 году – 98 муниципальных образований, в 2018 году – 44 муниципальных образования, в 2019 годах – 33.

Таким образом, сложившаяся ситуация к концу 2024 года может отрицательно сказаться на состоянии дорожной сети местного значения. Это не в полной мере соответствует Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года<sup>25</sup>, предусматривающей приведение в нормативное состояние сети региональных и местных дорог в целях повышения транспортной доступности малых и средних городов, сельских территорий.

**7.2.9.** В рамках национального проекта запланирована разработка нормативно-правовой базы для внедрения системы взимания платы «свободный поток» и соответствующего контроля за внесением платы на платных автомобильных дорогах<sup>26</sup>. Использование системы «свободный поток» исключает создание классических пунктов взимания платы, что, в свою очередь, снижает «заторы» и повышает эффективность автомобильной дороги. Кроме того, использование данной системы позволит исключить необходимость строительства и содержания пунктов взимания платы, а также дополнительного землеотвода.

В качестве примера можно отметить, что на автомобильной дороге М-11 «Москва – Санкт-Петербург» км 15 – км 58» на участке взимания платы количество полос увеличено с 10 до 18 единиц, на которых размещены пункты сбора платы.

Также данная система позволит привлекать внебюджетные вложения на строительство платных искусственных сооружений (мосты, путепроводы) в городах и на подъездах к ним, так как будет осуществлен безбарьерный проезд и сократится время в пути.

Изменения в нормативно-правовую базу, позволяющие законодательно закрепить возможность внедрения системы «свободный поток», не внесены, а паспортом национального проекта установлен срок – 1 апреля 2019 года. Минтранс России внесены в Правительство Российской Федерации соответствующие законопроекты 5 июля 2019 года.

**7.2.10.** При реализации мероприятий национального проекта особое внимание необходимо уделять гарантии качества выполненных подрядными организациями работ.

---

25. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 217-р.

26. Пункт 3.1.1 раздела 4.2 федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства».

Росавтодором в соглашениях о предоставлении субъектам Российской Федерации межбюджетных трансфертов на реализацию национального проекта включены условия по установлению гарантийных обязательств в соответствии с отраслевым дорожным методическим документом<sup>27</sup> (далее – методические рекомендации).

Однако, как показал выборочный анализ контрактов, заключенных регионами на выполнение ремонтных работ, указанные обязательства не в полной мере соблюдаются.

Так, в г. Южно-Сахалинске одним и тем же заказчиком гарантийные сроки устанавливаются от 3 до 5 лет. При этом согласно методическим рекомендациям минимальный срок гарантийных обязательств при осуществлении ремонта должен составлять не менее 4 лет.

В связи с этим предлагается Правительству Российской Федерации рассмотреть вопрос о нормативном закреплении минимального гарантийного срока для верхнего слоя покрытия и слоев износа асфальтобетона при ремонте дорожной одежды.

**7.2.11.** Целью федерального проекта «Безопасность дорожного движения» является сокращение количества погибших в дорожно-транспортных происшествиях. Базовое значение составляет 13 человек на 100 тыс. населения<sup>28</sup>.

Необходимо отметить, что по вине нетрезвых водителей погибает 3,5 человека на 100 тыс. жителей. До 10 % – погибшие по вине нетрезвых водителей грузовых автомобилей, при этом водители юридических лиц, осуществляющих эксплуатацию транспортных средств, перед поездкой обязаны пройти медицинский осмотр.

В целях усиления ответственности водителей за нарушение правил дорожного движения национальным проектом предусмотрено принятие нормативных правовых актов, направленных на усиление ответственности за отдельные, наиболее опасные правонарушения в области дорожного движения<sup>29</sup>, в том числе, такие как управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения (отказавшимся от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения)<sup>30</sup>, до 31 декабря 2020 года, что представляется весьма длительным сроком реализации задачи федерального проекта, учитывая, что практически 30 % погибает по вине нетрезвых водителей.

По данным Госсовета по вопросам развития сети автомобильных дорог и обеспечения безопасности дорожного движения, около 63 % пострадавших в ДТП ввиду тяжести полученных травм умирают на месте до приезда скорой медицинской помощи.

---

27. Отраслевой дорожный методический документ ОДМ 218.6.029-2017 «Рекомендации по установлению гарантийных сроков конструктивных элементов автомобильных дорог и технических средств организации дорожного движения» утвержден распоряжением Росавтодора от 15 декабря 2017 г. № 4000-р.

28. Пункт 1 раздела 2 «Цель и показатели федерального проекта» паспорта федерального проекта «Безопасность дорожного движения».

29. Пункт 1.1 раздела 4.3 паспорта национального проекта.

30. Пункт 1.1 раздела 3 «Задачи и результаты» паспорта федерального проекта «Безопасность дорожного движения».



При этом в национальном проекте «Здравоохранение» и федеральном проекте «Безопасность дорожного движения» мероприятия на сокращение времени прибытия скорой медицинской помощи не предусмотрены.

### **7.3. Цель 3. Оценка хода реализации, а также полученных фактических результатов, в том числе в части достижения заявленных целей (показателей) национального проекта**

**7.3.1.** В соответствии с паспортом национального проекта финансовое обеспечение реализации федерального проекта «Дорожная сеть» за счет иных межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации из федерального бюджета на 2019 год составляет 111 200,0 млн рублей, за счет консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации – 478 300,0 млн рублей, однако анализ региональных проектов показал, что объем средств за счет указанного источника на 2019 год составляет только 152 855,8 млн рублей.

**7.3.2.** Низкое использование бюджетных ассигнований связано в том числе со спецификой выполнения дорожных работ, оплата по которым происходит после приемки выполненных работ.

Связано это с низким процентом выполнения работ в результате несвоевременного заключения соглашений о предоставлении межбюджетных трансфертов как с Росавтодором, так и с муниципальными образованиями, и, как следствие, позднего заключения государственных и муниципальных контрактов.

Так, в соответствии с паспортом национального проекта до 1 марта 2019 года<sup>31</sup> необходимо было заключить соглашения между Росавтодором и субъектами Российской Федерации, однако ни одного соглашения в установленный срок заключено не было (фактически соглашения были заключены в период с 1 марта по 5 апреля 2019 года).

Соглашения о предоставлении межбюджетных трансфертов заключались субъектами Российской Федерации с муниципальными образованиями крайне низкими темпами. В установленный федеральным проектом «Дорожная сеть» срок (17 марта 2019 года<sup>32</sup>) соглашения были заключены только с 11 субъектами Российской Федерации. Последнее соглашение заключено 21 июня 2019 года (Республика Марий Эл).

По состоянию на 27 июля 2019 года субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями фактически заключено 94 % контрактов на выполнение мероприятий, необходимых для реализации и достижения целевых показателей региональных проектов в 2019 году, при этом установленный срок реализации мероприятий – 31 мая 2019 года<sup>33</sup>. Наименьшее выполнение показателя

---

31. Пункт 1.5 раздела 4.1 паспорта национального проекта.

32. Пункт 6.1 плана мероприятий по реализации федерального проекта (приложение № 1 к паспорту федерального проекта «Дорожная сеть»).

33. Пункт 6.3 плана мероприятий по реализации федерального проекта (приложение № 1 к паспорту федерального проекта «Дорожная сеть»).

установлено в Республике Крым – 11 % и Приморском крае – 49 %. В результате выполнение работ по укладке верхнего слоя асфальтобетона составляет в среднем 30 %. В 17 субъектах Российской Федерации – менее 10 %, в том числе менее 1 % – в Чувашской Республике, Республике Северная Осетия-Алания, Чукотском автономном округе, Амурской области.

Таким образом, существуют риски невыполнения предусмотренных объемов работ либо их выполнение в ненадлежащих погодных условиях, что скажется на качестве дорожного покрытия.

Паспортом национального проекта предусмотрен целевой показатель «Доля контрактов на осуществление дорожной деятельности в рамках национального проекта, предусматривающих использование новых технологий и материалов, включенных в Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения» (на 2019 год – 10 %<sup>34</sup>). Базовое значение установлено «0» в связи с отсутствием на установленную дату Реестра новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения).

По состоянию на 1 августа 2019 года Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения (далее – Реестр) не создан, при этом срок реализации – до 31 июля 2019 года<sup>35</sup>.

Анализ информации, представленной субъектами Российской Федерации в Счетную палату, о заключенных контрактах, предусматривающих использование новых технологий и материалов, показал, что их большая часть предусматривает использование материалов, применяемых еще с 1970–1980 годов, например: щебеночно-мастичного асфальтобетона (ЩМА), геосетки, георешетки, метода «ресайклинга»<sup>36</sup>.

Анализ контрактов, заключенных субъектами Российской Федерации и предусматривающих выполнение работ на принципах контракта жизненного цикла, показал, что протяженность автомобильных дорог, по которым выполняются работы по ремонту и дальнейшему содержанию, в среднем составляет 3,7 км, что свидетельствует о формальном подходе в целях реализации задачи национального проекта (доля контрактов на принципах контрактов жизненного цикла не менее 10 %).

Вместе с тем есть и положительные примеры. Так, в Тверской области заключено 3 контракта на ремонт и содержание участков автомобильных дорог протяженностью 58,3 км, 50,0 км и 30,0 км; в Челябинской области – 1 контракт на содержание и ремонт автомобильной дороги протяженностью 44,4 км.

---

34. В общем объеме новых государственных контрактов на выполнение работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог.

35. Пункт 4.2.3 плана мероприятий по реализации федерального проекта (приложение № 1 к паспорту федерального проекта «Общесистемные меры развития дорожного хозяйства»).

36. Необходимо отметить, что материал ЩМА был разработан в середине 1960-х годов в Германии и в 1984 году на его применение введен национальный стандарт, холодный ресайклинг появился в Западной Европе в 1980-х годах, использование георешетки началось в СССР в 1970-х годах при проведении дорожных работ.



## 8. Выводы

**8.1.** Национальный проект является продолжением приоритетного проекта «Безопасные и качественные дороги», реализованного в 2017–2018 годах. Он охватывает 83 субъекта Российской Федерации и 104 городские агломерации, сформированные на территории этих субъектов.

Мероприятия национального проекта в основном направлены на достижение целей, заложенных в майском Указе Президента Российской Федерации (Указ № 204). Это сохранение жизни и здоровья граждан, а также повышение нормативного состояния региональной автодорожной сети.

Вместе с тем в национальном проекте отсутствуют мероприятия, направленные на достижение цели, определенной Указом № 204, по утверждению субъектами Российской Федерации нормативов, обеспечивающих требования безопасности автомобильных дорог.

Кроме того, федеральные проекты не предусматривают мероприятия по корректировке нормативов финансовых затрат на ремонт и содержание автомобильных дорог регионального значения, которые могли бы способствовать решению задачи по повышению безопасности дорожного движения.

**8.1.1.** Указом № 204 определено увеличить долю автомобильных дорог регионального значения, соответствующих нормативным требованиям к 2024 году до 50 %, но 21 субъект Российской Федерации не сможет достигнуть данный показатель, их доля автомобильных дорог в нормативном состоянии составит от 24,8 % до 48,8 %.

**8.1.2.** Паспортом национального проекта оценка технического состояния автомобильных дорог производится только по показателям ровности и наличия дефектов. При проведении оценки не учитывается ряд требований к транспортно-эксплуатационным показателям для обеспечения безопасности дорожного движения (коэффициент сцепления автомобиля с дорожным покрытием, наличие разметки, дорожные знаки, показатели видимости и другие).

Вместе с тем в 2017–2018 годах более трети всех ДТП были связаны с нарушениями требований к транспортно-эксплуатационному состоянию автомобильных дорог.

Таким образом, заложенные параметры в вышеуказанные целевые показатели национального проекта лишь частично направлены на обеспечение безопасности дорожного движения, сохранение жизни, здоровья населения и не в полной мере отвечают достижению цели, поставленной в Указе № 204.

**8.1.3.** В соответствии с Федеральным планом статистических работ обобщенные сведения о достижении показателей национального проекта формируются ежегодно с 1 до 25 апреля. Это не позволяет своевременно оценить достижение запланированных значений целевых показателей и принять соответствующие управленческие решения.

**8.1.4.** Базовое значения целевого показателя национального проекта по приведению в нормативное состояние региональной дорожной сети основано на данных статистической отчетности регионов, при этом существуют случаи предоставления органами дорожного хозяйства субъектов Российской Федерации недостоверной информации.

Анализ федерального проекта «Дорожная сеть» показал, что у 7 субъектов Российской Федерации, не смотря на проведение дорожных работ в течение 2-х лет, доля автомобильных дорог, соответствующих нормативным требованиям, к концу 2019 года снизится по отношению к базовому значению.

Таким образом, не исключена необъективность оценки достижения целей, поставленных Указом № 204, по приведению автомобильных дорог к нормативным требованиям.

**8.1.5.** На момент утверждения паспорта национального проекта и федерального проекта «Дорожная сеть» показатель доли дорожной сети городских агломераций, находящихся в нормативном состоянии (с детализацией по субъектам Российской Федерации), отсутствовал в Федеральном плане статистических работ, что, в свою очередь, создает риски необъективности подхода при установлении соответствующих базовых значений.

**8.2.** Национальным проектом предусмотрено снижение количества мест концентрации ДТП на дорожной сети в 2 раза по сравнению с 2017 годом. При этом в ряде субъектов Российской Федерации наблюдается появление новых мест концентраций ДТП.

Реализация мероприятий по сокращению количества мест концентрации ДТП непосредственно влияет на достижение определенной Указом № 204 цели по снижению смертности в результате ДТП в 3,5 раза по сравнению с 2017 годом – до уровня, не превышающего 4 человек на 100 тыс. населения.

**8.2.1.** Целевыми показателями национального проекта, в том числе являются заключение контрактов жизненного цикла, а также контрактов, предусматривающих использование современных материалов и технологий.

Поскольку до настоящего времени принятие нормативных правовых актов, регулирующих реализацию контрактов жизненного цикла, не осуществлено и не создан Реестр новых и наилучших технологий, материалов и технологических решений повторного применения создаются предпосылки недостижения регионами целевых показателей национального проекта.

## 9. Предложения (рекомендации)

**9.1.** Учесть промежуточные результаты экспертно-аналитического мероприятия при подготовке информационного письма Счетной палаты Президенту Российской Федерации с предложениями Правительству Российской Федерации совместно с органами государственной власти субъектов Российской Федерации проработать вопросы:

- об установлении нормативных требований по направлению органами управления дорожным хозяйством субъектов Российской Федерации документов, подтверждающих статистические данные об автомобильных дорогах, не отвечающих нормативным требованиям;
- о возможности установления в национальном проекте, дополнительных критериев оценки технического состояния автомобильных дорог, а именно коэффициент сцепления с дорожным покрытием, а также требования к показателям обустройства автомобильных дорог (дорожные знаки, разметка, светофоры, ограждения и другие), влияющие на безопасность дорожного движения;
- о разработке государственных программ в области дорожного хозяйства с периодом их реализации не менее 6 лет, на примере региональных проектов по реализации мероприятий федерального проекта «Дорожная сеть»;
- о внесении изменений в Порядок осуществления весового и габаритного контроля транспортных средств в части пересмотра показателей динамики (скорости) измерения нагрузки на ось транспортного средства;
- о нормативном закреплении минимального гарантийного срока для верхнего слоя покрытия и слоев износа асфальтобетона при ремонте дорожной одежды;
- о включении в паспорт национального проекта мероприятий по приведению в нормативное состояние аварийных искусственных сооружений и предаварийных искусственных сооружений на автомобильных дорогах регионального значения.

**9.2.** Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации и Министерство транспорта Российской Федерации.

**9.3.** Направить отчет о промежуточных результатах и информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

