



2022

# Отчет

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ соответствия транспортной инфраструктуры субъектов Приволжского федерального округа задачам по экономическому росту и повышению качества жизни населения в 2019–2021 годах и истекшем периоде 2022 года»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 28 октября 2022 года



## Валерий Богомолов

аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации

# Ключевые итоги экспертно-аналитического мероприятия

## Основные цели мероприятия

Оценить состояние и развитие транспортной инфраструктуры субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ (далее – ПФО, также субъекты ПФО), ее соответствие показателям экономического развития регионов и обеспечения качества жизни населения, а также потребность в финансовом обеспечении содержания и развития инфраструктуры, расположенной на территории указанных субъектов.

## Ключевые итоги мероприятия

По основным показателям состояния транспортной инфраструктуры ПФО находится на высоком уровне среди субъектов Российской Федерации. Это обусловлено созданной ранее сетью железных и автомобильных дорог, объектов внутреннего водного и воздушного транспорта, а также выгодным географическим положением между европейской частью России, Дальним Востоком, Средней и Южной Азией.

Результаты реализованных субъектами ПФО за последние пять лет проектов по развитию транспортной инфраструктуры свидетельствуют о направленности мероприятий в сфере дорожной деятельности в основном на ремонт существующей дорожной сети.

Сравнительно небольшая протяженность построенных и реконструированных автодорог и малое количество введенных в эксплуатацию в указанном периоде федеральных объектов внутреннего водного и воздушного транспорта не обеспечивают в полной мере создание условий для социально-экономического развития субъектов ПФО и указывают на приоритетность поддержания существующей инфраструктуры в регионах, а не развития новой.

По результатам эконометрического исследования, проведенного в ходе экспертно-аналитического мероприятия, установлено наличие положительной взаимосвязи между темпами прироста плотности автодорог субъектов ПФО, валового регионального продукта (далее – ВРП) и объемом оптовой и розничной торговли.

При этом предусмотренная в региональных документах стратегического планирования динамика прогнозных значений вышеуказанных показателей социально-экономического развития субъектов ПФО не синхронизирована с показателями развития автомобильных дорог.

Наличие проблемных зон в функционировании дорожной сети субъектов ПФО снижает возможности их экономического развития и повышения качества жизни населения.

В частности, «узкие места» на автодорогах, ведущих к крупнейшим промышленным предприятиям субъектов ПФО и работающих в режиме перегрузки, не способствуют развитию промышленного потенциала регионов.

Не обеспечена транспортная связанность ряда объектов социального назначения с автомобильными дорогами с твердым покрытием, а также синхронизация отдельных участков автодорог, расположенных на границе между субъектами ПФО.

Доля сельских населенных пунктов, не имеющих связи с сетью автомобильных дорог с твердым покрытием, снижается низкими темпами. Это не способствует достижению цели государственной политики по повышению уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов.

Кроме того, значительная доля сельских населенных пунктов не связана с ближайшим городом общественным транспортом, что негативно влияет на качество транспортных услуг для населения.

Не скоординированы планы развития инфраструктуры внутреннего водного транспорта на федеральном и региональном уровнях, что не позволяет в полной мере использовать потенциал данного вида транспорта в ПФО.

В частности, отсутствие гарантированных глубин судового хода на реках негативно влияет на транспортную доступность для населения и ограничивает деятельность судоходных, судостроительных и промышленных предприятий субъектов ПФО.

При этом внутренний водный транспорт является наиболее экологичным, безопасным и экономически эффективным видом транспорта при перевозке массовых и негабаритных грузов на большие расстояния.

Недостаточно развиты регулярные пассажирские перевозки внутренним водным транспортом в межрегиональном сообщении на территории ПФО, в том числе по причине отсутствия нормативно-правового регулирования вопросов, связанных с их организацией.

При наличии необходимой инфраструктуры по отдельным железнодорожным направлениям в ряде субъектов ПФО не организовано пригородное пассажирское сообщение.

Не обеспечена в полной мере нормативная потребность субъектов ПФО в бюджетных ассигнованиях на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог

регионального или межмуниципального значения. Это формирует риски ухудшения параметров их транспортно-эксплуатационного состояния и пропускной способности.

Отсутствие действенных мер по вовлечению в хозяйственный оборот объектов незавершенного строительства не способствует развитию транспортной инфраструктуры в регионах.

## Наиболее значимые выводы

Состояние транспортной инфраструктуры отдельных субъектов ПФО не в полной мере способствует решению задач Транспортной стратегии<sup>1</sup> по привлечению грузопотоков на внутренний водный транспорт, развитию Единой опорной сети путем ликвидации «узких мест» транспортной сети, а также обеспечению транспортной доступности муниципальных центров и столиц соседних субъектов ПФО.

Установленные в региональных документах стратегического планирования ряда субъектов ПФО показатели экономического роста не синхронизированы с запланированными параметрами развития дорожной сети.

Наличие «узких мест» в функционировании дорожной сети субъектов ПФО негативно влияет на возможности экономического развития и повышения качества жизни населения и требует рассмотрения вопроса о федеральной поддержке реализации соответствующих мероприятий.

Региональные проекты развития транспортной инфраструктуры субъектов ПФО не в полной мере согласованы с линейными объектами федерального значения, и это не способствует обеспечению перспективных параметров ее функционирования.

Недостаточно согласованы на федеральном и региональном уровнях проекты развития дорожной сети и внутренних водных путей на территории субъектов ПФО.

*Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.*

---

1. Транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р (далее – Транспортная стратегия).

## Наиболее значимые предложения (рекомендации)

- Рассмотреть вопрос о федеральной поддержке мероприятий, направленных на обеспечение сельских населенных пунктов и социально значимых объектов автомобильными дорогами с твердым покрытием, а также на устранение «узких мест» на объектах дорожной сети регионального и местного значения;
- проработать вопрос о нормативно-правовом регулировании отношений, связанных с организацией регулярных межрегиональных перевозок внутренним водным транспортом;
- обеспечить синхронизацию прогнозных показателей социально-экономического развития регионов и показателей развития транспортной инфраструктуры;
- проработать вопрос о проведении оценки перспективного пассажиропотока и организации регулярного сообщения для населенных пунктов, не связанных общественным транспортом с ближайшими городами.

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

# 1. Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия

Пункт 3.2.17.4 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2022 год.

## 2. Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Деятельность органов исполнительной власти субъектов ПФО по разработке и реализации мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры;

законодательные и иные нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, регламентирующие реализацию мероприятий по развитию транспортной инфраструктуры;

материалы контрольных и экспертно-аналитических мероприятий Счетной палаты Российской Федерации;

иные материалы и документы по тематике мероприятия.

## 3. Цели экспертно-аналитического мероприятия

3.1. Цель 1. Оценить состояние и развитие транспортной инфраструктуры субъектов ПФО и ее соответствие показателям экономического развития регионов и обеспечения качества жизни населения.

Критерии оценки:

- плановые показатели развития транспортной инфраструктуры, а также социально-экономического развития субъектов ПФО достигнуты в полном объеме;
- состояние транспортной инфраструктуры субъектов ПФО обеспечивает в полной мере доступность объектов социального назначения;
- мероприятия по развитию транспортной инфраструктуры субъектов ПФО оказывают положительное влияние на показатели их социально-экономического развития;
- региональные документы стратегического планирования субъектов ПФО, содержащие цели и задачи государственной политики по социально-экономическому развитию и развитию транспортной инфраструктуры, согласованы между собой;
- объемы незавершенного строительства транспортной инфраструктуры субъектов ПФО снижаются.

3.2. Цель 2. Оценить потребность в финансовом обеспечении содержания и развития транспортной инфраструктуры.

Критерии оценки:

- объемы бюджетных ассигнований, направленных на содержание транспортной инфраструктуры в субъектах ПФО в 2019–2021 годах, соответствовали установленным нормативам финансовых затрат;
- объемы бюджетных ассигнований направлены и использованы в полном объеме на достижение показателей развития транспортной отрасли в субъектах ПФО в 2019–2021 годах.

## 4. Объекты экспертно-аналитического мероприятия

Правительство Республики Башкортостан (Республика Башкортостан, г. Уфа).

Правительство Республики Марий Эл (Республика Марий Эл, г. Йошкар-Ола).

Правительство Республики Мордовия (Республика Мордовия, г. Саранск).

Правительство Республики Татарстан (Республика Татарстан, г. Казань).

Правительство Удмуртской Республики (Удмуртская Республика, г. Ижевск).

Правительство Чувашской Республики (Чувашская Республика, г. Чебоксары).

Правительство Пермского края (Пермский край, г. Пермь).

Правительство Кировской области (Кировская область, г. Киров).

Правительство Нижегородской области (Нижегородская область, г. Нижний Новгород).

Правительство Оренбургской области (Оренбургская область, г. Оренбург).

Правительство Пензенской области (Пензенская область, г. Пенза).

Правительство Самарской области (Самарская область, г. Самара).

Правительство Саратовской области (Саратовская область, г. Саратов).

Правительство Ульяновской области (Ульяновская область, г. Ульяновск).

## 5. Исследуемый период

2019–2021 годы и истекший период 2022 года.

## 6. Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия

С 15 апреля по 28 октября 2022 года.

## 7. Результаты экспертно-аналитического мероприятия<sup>2</sup>

### 7.1. Оценка состояния и развития транспортной инфраструктуры субъектов ПФО и ее соответствия показателям экономического развития регионов и обеспечения качества жизни населения

#### 7.1.1. Анализ прогнозных и фактических показателей состояния и развития транспортной инфраструктуры, а также социально-экономического развития субъектов ПФО

7.1.1.1. По основным показателям состояния транспортной инфраструктуры ПФО находится на высоком уровне.

По состоянию на конец 2021 года ПФО занимал второе место в России по протяженности железнодорожных путей общего пользования и автомобильных дорог общего пользования федерального, регионального или межмуниципального и местного значения (уступая Центральному федеральному округу только на 13,1 и 0,3 % соответственно), третье место в России по плотности железных дорог, четвертое – по плотности автомобильных дорог общего пользования с твердым покрытием.

По территории ПФО проходят международные транспортные коридоры «Север – Юг» и «Запад – Восток», соединяющие европейскую часть России и страны Европы с Дальним Востоком и государствами Средней и Южной Азии.

---

2. При проведении экспертно-аналитического мероприятия использованы результаты контрольных и экспертно-аналитических мероприятий (далее также – КМ и ЭАМ), в том числе КМ «Проверка расходования бюджетных средств на проектирование и строительство (реконструкцию), а также капитальный ремонт автомобильных дорог, включенных в международный транспортный маршрут Европа – Западный Китай, в 2021 году», ЭАМ «Мониторинг хода реализации мероприятий комплексного плана модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года в 2021 году», КМ «Проверка обеспеченности финансовыми ресурсами мероприятий по содержанию и развитию транспортной инфраструктуры в Приволжском федеральном округе и использования средств федерального бюджета в 2019–2021 годах и истекшем периоде 2022 года», КМ «Проверка деятельности федеральных органов исполнительной власти, учреждений и иных организаций по реализации Стратегии развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года в 2018–2020 годах и истекшем периоде 2021 года».



Сеть федеральных автомобильных и железных дорог, расположенная на территории ПФО, связывает Центральный и Северо-Западные федеральные округа с Уральским, Сибирским и Дальневосточными федеральными округами.

Внутренние водные пути проходят по территории 11 субъектов ПФО.

В округе расположены 22 аэродрома, включенных в Государственный реестр аэродромов и вертодромов гражданской авиации Российской Федерации.

Одновременно ПФО характеризуется развитым производственно-экономическим потенциалом.

По размеру ВРП на конец 2020 года округ занимал второе место после Центрального федерального округа. На его долю приходится 19,8 % населения страны, 21 % общего объема производства продукции сельского хозяйства, 19 % – обрабатывающих производств, 16,2 % – строительства, 14,3 % – добычи полезных ископаемых. Объем инвестиций в округ составил 13,4 % всех инвестиций России<sup>3</sup>.

ПФО включает 14 субъектов Российской Федерации, характеристика транспортной инфраструктуры которых представлена в приложении № 1 к отчету.

Исходя из особенностей транспортной системы субъектов ПФО (в первую очередь наличия разветвленной дорожной сети и внутренних водных путей) и предварительно изученной приоритизации бюджетного финансирования на реализацию мероприятий по развитию отдельных видов транспорта, в целях проводимого анализа были сформулированы показатели оценки транспортной инфраструктуры, а также социально-экономического развития и качества жизни населения, представленные в приложении № 2 к отчету.

В частности, для целей настоящего мероприятия под показателями развития транспортной инфраструктуры субъектов ПФО понимаются показатели, характеризующие результаты реализации в анализируемом периоде проектов строительства, реконструкции, ремонта объектов транспортной инфраструктуры.

Социально-экономическое развитие и качество жизни населения характеризуют соответствующие показатели, взаимосвязанные с параметрами транспортной инфраструктуры.

7.1.1.2. Анализ прогнозных показателей социально-экономического развития субъектов ПФО, предусмотренных в региональных документах стратегического планирования<sup>4</sup>, показал их возрастающую динамику в среднесрочном периоде. В частности, в пяти субъектах<sup>5</sup> планируется рост ВРП (в сопоставимых ценах) в течение четырех – пяти лет более чем на 10 % (расчетно), в том числе

- 
3. Сборник Росстата «Социально-экономическое положение Приволжского федерального округа в 2021 году».
  4. Стратегии социально-экономического развития регионов, прогнозы социально-экономического развития и региональные государственные программы по развитию транспортной системы.
  5. Республика Мордовия, Чувашская Республика, Оренбургская, Пензенская, Саратовская области.

в двух регионах<sup>6</sup> – более чем на 20 %. Прогнозный объем розничной торговли (в сопоставимых ценах) за указанный период растет на величину от 3,7 % (Республика Марий Эл) до 23,4 % (Чувашская Республика).

Прогнозные показатели состояния и развития транспортной инфраструктуры субъектов ПФО, предусмотренные в региональных государственных программах по развитию транспортной системы, в основном включают параметры протяженности дорожной сети регионального, межмуниципального и местного значения и соответствия ее нормативным требованиям.

При этом увеличение протяженности автомобильных дорог в указанном периоде прогнозируют только семь субъектов ПФО<sup>7</sup>, то есть половина от их общего количества. Величина планируемого прироста протяженности не превышает 1,3 % (Чувашская Республика).

Это создает риски недостижения прогнозов социально-экономического развития субъектов ПФО, что более подробно освещено в пункте 7.1.2 отчета.

Показатели развития инфраструктуры иных видов транспорта в программных документах субъектов ПФО отсутствуют<sup>8</sup>.

Анализ показал, что запланированные к 2020 году значения вышеуказанных показателей социально-экономического развития половиной субъектов ПФО не достигнуты, что не способствует решению задачи по экономическому росту и свидетельствует о наличии рисков недостижения действующих параметров документов стратегического планирования.

В частности, не выполнены показатели ВРП, установленные в документах стратегического планирования республик Башкирия, Марий Эл, Мордовия, Оренбургской области, а также показатели оборота розничной торговли, предусмотренные в республиках Башкирия, Марий Эл, Чувашской Республике, Нижегородской и Саратовской областях.

Кроме того, выборочный анализ свидетельствует о недостижении показателей, характеризующих социальный риск на транспорте, в шести субъектах ПФО (или 42,8 % их общего числа).

Так, по итогам 2021 года не достигнуты показатели снижения смертности в результате ДТП на 100 тыс. населения в республиках Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Чувашской Республике, Нижегородской и Самарской областях.

---

6. Республика Мордовия и Саратовская область.

7. Республика Башкортостан и Чувашская Республика, Кировская, Нижегородская, Пензенская, Самарская, Ульяновская области.

8. За исключением отдельных показателей, характеризующих приобретение основных фондов, используемых при осуществлении аэропортовой деятельности (Удмуртская Республика), воздушных судов (Самарская область), техники, работающей на газомоторном топливе (Республика Башкортостан).

В пяти субъектах ПФО<sup>9</sup> также отмечается рост числа погибших в ДТП в 2021 году по сравнению с предыдущим годом, что негативно влияет на качество жизни населения.

7.1.1.3. Анализ результатов реализованных проектов по развитию транспортной инфраструктуры на территории субъектов ПФО свидетельствует о приоритетной направленности мероприятий в сфере дорожной деятельности.

В частности, субъектами ПФО обеспечено проведение строительства (реконструкции) 1,8 тыс. км, а также ремонта и капитального ремонта 33,6 тыс. км автомобильных дорог регионального значения.

При этом ввод в эксплуатацию объектов региональной инфраструктуры иных видов транспорта, по данным субъектов ПФО, в указанный период не осуществлялся.

Информация об основных результатах региональных проектов развития транспортной инфраструктуры за 2017–2021 годы в субъектах ПФО представлена в таблице 1.

Таблица 1. Основные результаты региональных проектов развития транспортной инфраструктуры

Субъект	Протяженность автодорог регионального значения после ремонта и кап. ремонта, км	Протяженность автодорог регионального значения после строительства и реконструкции, км	Превышение протяженности ремонта над новым строительством, раз
Приволжский федеральный округ	33 642,5	1758,6	19,1
Республика Башкортостан	7 556	184,2	41
Республика Марий Эл	600,4	13,2	45,5
Республика Мордовия	641,9	47,6	13,5
Республика Татарстан	1707,8	418,5	4,1
Удмуртская Республика	1 568,8	278,4	5,6
Пермский край	3 199,2	127,2	25,2
Кировская область	1 317,8	135,	9,8
Нижегородская область	4 843,6	114,1	42,5
Оренбургская область	2 084,6	62,4	33,4
Пензенская область	2 891,5	197,5	14,6

9. Республики Башкортостан, Марий Эл, Чувашская Республика, Пермский край, Самарская область.

Субъект	Протяженность автодорог регионального значения после ремонта и кап. ремонта, км	Протяженность автодорог регионального значения после строительства и реконструкции, км	Превышение протяженности ремонта над новым строительством, раз
Самарская область	2 566	107,0	24
Саратовская область	3 616,8	31,1	116,3
Ульяновская область	1 048,1	42,4	24,7

Анализ свидетельствует, что по сравнению с протяженностью отремонтированных дорог объемы ввода новых участков автомобильных дорог после стройки или реконструкции являются небольшими (меньше в 19,1 раза), что не способствует в полной мере развитию транспортной инфраструктуры соответствующих субъектов.

Кроме того, это не обеспечивает создание условий для социально-экономического развития регионов, включая рост ВРП, объема оптовой и розничной торговли, что более подробно освещено в разделе 7.1.2 отчета.

За период 2017–2021 годов на территории субъектов ПФО введено в эксплуатацию после строительства и реконструкции 26,5 км автодорог федерального значения и искусственных сооружений на них, а также восемь объектов воздушного транспорта и четыре объекта внутреннего водного транспорта. Мероприятия по созданию федеральной инфраструктуры железнодорожного транспорта не реализовывались, протяженность железнодорожных путей общего пользования на территории ПФО в указанный период не менялась.

Информация об основных результатах проектов развития транспортной инфраструктуры федерального значения в субъектах ПФО в разрезе субъектов Российской Федерации представлена в таблице 1 приложения № 3 к отчету.

При этом анализ отчетности субъектов ПФО о реализации региональных проектов свидетельствует о недостижении в четырех регионах запланированных результатов, задач, показателей и о несвоевременности ввода объектов инфраструктуры дорожного хозяйства.

В частности, в Самарской области в 2019–2021 годах отмечается недостижение показателя по строительству автомобильных дорог местного значения.

В Республике Башкортостан в 2020 году не обеспечен запланированный прирост протяженности автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, а также объем ввода автомобильных дорог регионального и межмуниципального значения, мостов и мостовых переходов. Недостижение показателей отмечается также в Нижегородской и Оренбургской областях.

Ряд субъектов не обеспечил достижение целевого значения показателя по приведению в нормативное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, что представлено в таблице 2.

Таблица 2. Информация о недостижении значений показателя состояния автодорог

Субъект ПФО	2019 г.			2020 г.			2021 г.		
	план, %	факт, %	расходы на БКД, факт, млн руб.	план, %	факт, %	расходы на БКД, факт, млн руб.	план, %	факт, %	расходы на БКД, факт, млн руб.
Республика Башкортостан	55,0	55,2	2 481,6	55,3	55,3	6 657,0	55,6	55,5	6 497,2
Чувашская Республика	44,1	44,2	779,3	46,7	40,3	2 792,1	48,0	43,3	2 435,5

При этом во всех субъектах ПФО отмечается положительная динамика расходов региональных дорожных фондов на реализацию национального проекта «Безопасные качественные дороги» с 2019 по 2021 год. В том числе в Чувашской Республике расходы на указанные цели увеличились на 6,9 %, в Республике Башкортостан – на 61,2 %.

Информация о достижении целевого значения показателя по приведению в нормативное состояние автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения представлена в таблице 2 приложения № 3 к отчету.

7.1.1.4. Анализ свидетельствует о наличии проблемных зон в функционировании транспортной инфраструктуры регионов, снижающих возможности экономического развития регионов и обеспечения качества жизни населения.

В частности, не гарантировано в полной мере решение задачи, поставленной в Транспортной стратегии, по развитию Единой опорной сети путем ликвидации узких мест на транспортной сети.

Так, анализ показал, что на всех федеральных автомобильных дорогах, связывающих столицы субъектов ПФО с центрами экономического роста, имеются участки, работающие в режиме перегрузки. Например, участки федеральных трасс М-7 «Волга» между Казанью и Уфой, М-5 «Урал» между Пензой и Самарой, Р-178 между Саранском и Ульяновском и другие.

Всего, по информации субъектов ПФО, установлено 148 «узких мест»<sup>10</sup> на объектах дорожной сети регионального и местного значения. При этом 123 объекта (или 83,1%) не включены в региональные или муниципальные программы по развитию транспортной системы, что в основном обусловлено недостаточностью бюджетных средств для их финансирования (таблица 3 приложения № 3 к отчету).

Наибольшее число «узких мест», устранение которых не предусмотрено программными документами регионов, отмечается в республиках Башкортостан (14 объектов), Марий Эл (16 объектов) и Саратовской области (66 объектов).

Так, на территории Республики Башкортостан 12 участков автомобильных дорог общей протяженностью 257,02 км<sup>11</sup> работают в режиме перегрузки.

При этом государственной программой Республики Башкортостан<sup>12</sup> мероприятия по устранению режима перегрузки по реконструкции ни по одному из участков не предусмотрены.

В Саратовской области отмечается недостаточное количество путепроводов в местах пересечения с железными дорогами в связи с наличием 65 одноуровневых железнодорожных переездов с автомобильной дорогой общего пользования регионального значения. При этом региональной государственной программой<sup>13</sup> предусмотрены только два мероприятия по строительству путепроводов в местах пересечения с железными дорогами.

7.1.1.5. Оценка транспортной обеспеченности крупнейших промышленных предприятий субъектов ПФО с учетом пропускной способности автомобильных дорог показала наличие «узких мест», негативно влияющих на развитие промышленного потенциала регионов.

Так, в режиме перегрузки работают участки автомобильных дорог, соединяющих столицы регионов с крупнейшими в субъекте ПФО промышленными предприятиями<sup>14</sup> или являющихся местом расположения таких предприятий. Информация представлена в таблице 3.

- 
10. Включают участки автомобильных дорог с ограниченной пропускной способностью, отсутствие необходимых мостов, путепроводов и транспортных развязок.
  11. Аскарково – Давлетово – аэропорт «Магнитогорск» (км 0,0 – км 22,0); Белебей – Николаевка – Туймазы – Бакалы (км 43,46 – км 71,82); Дюртюли – Нефтекамск (км 8,0 – км 10,1); Кропачево – Месягутово – Ачит (км 84,05 – км 87,65); М-5 «Урал» – Чишмы – Аксеново – Киргиз-Мияки (км 0,0 – км 21,0); Магнитогорск – Ира (км 97,0 – км 156,120); Стерлитамак – Салават (км 19,9 – км 40,4); Уфа – Бирск – Янаул (км 33,0 – км 60,64); Уфа – Иглино – Красная Горка – Павловка (км 2,0 – км 19,9); Уфа – Чишмы (км 0,0 – км 36,700); Октябрьский – Туймазы (км 9,2 – км 17,6); Дема – Затон (км 0,0 – км 10,8).
  12. Государственная программа Республики Башкортостан «Развитие транспортной системы Республики Башкортостан», утвержденная постановлением Правительства Республики Башкортостан от 22 января 2014 г. № 18.
  13. Государственная программа Саратовской области «Развитие транспортной системы», утвержденная постановлением Правительства Саратовской области от 29 декабря 2018 г. № 773-п.
  14. По объему выручки за 2020 год.

Таблица 3. Участки автомобильных дорог в режиме перегрузки

Субъект ПФО	Наименование компании (основной вид деятельности и объем выручки за 2020 год)	Месторасположение
Удмуртская Республика	АО «МИЛКОМ» (производство прочей молочной продукции, 32 млрд руб.)	г. Ижевск, шоссе Воткинское, д. 178
Ульяновская область	ООО «УАЗ» (производство автотранспортных средств, 46 млрд руб.)	г. Ульяновск, шоссе Московское, д. 92
Республика Мордовия	АО «РУЗХИММАШ» (производство несамоходных железнодорожных, трамвайных и прочих вагонов для перевозки грузов, 31 млрд руб.)	г. Рузаевка

В частности, в связи с высокой интенсивностью транспортного потока на въезд в г. Ижевск со стороны г. Воткинска (интенсивность движения транспорта достигает от 20 тыс. до 35 тыс. авт./сут.) и регулируемые пересечениями с иными автомобильными дорогами и улицами существует необходимость строительства разноуровневых транспортных развязок на указанных участках.

Вместе с тем в региональной государственной программе Удмуртской Республики указанные мероприятия отсутствуют.

По территории Республики Мордовия проходит двухполосная автомобильная дорога регионального значения Саранск – Рузаевка<sup>15</sup>, работающая в режиме перегрузки, соединяющая столицу региона с г. Рузаевкой, в котором расположен крупный железнодорожный узел, и второе в регионе по объему выручки промышленное предприятие АО «РУЗХИММАШ».

По информации Правительства Республики Мордовия, к 2023 году интенсивность движения на указанной автомобильной дороге будет увеличиваться, что свидетельствует о необходимости ее расширения с устройством четырех полос движения.

При этом на момент проведения экспертно-аналитического мероприятия вопрос о финансировании указанного проекта находится в стадии проработки.

7.1.1.6. Недостаточная согласованность региональных проектов развития транспортной инфраструктуры с линейными объектами федерального значения, находящимися на территории соответствующих субъектов ПФО, негативно влияет на функционирование транспортной инфраструктуры регионов.

15. Протяженностью 11,66 км.



Так, не в полной мере согласованы по времени мероприятия по строительству автомобильной дороги федерального значения Москва – Нижний Новгород – Казань (М-12) и ремонту (реконструкции) связанных с ней участков региональных автомобильных дорог.

Программными документами Нижегородской области, Чувашской Республики не предусмотрены мероприятия по проведению ремонта участков региональных дорог, согласованные по времени с планируемым сроком ввода в эксплуатацию М-12 (в 2024 году), что может повлечь риски повреждений и раннего износа верхнего слоя их дорожной одежды.

Кроме того, текущее состояние транспортной инфраструктуры на территории субъектов с учетом запланированных мероприятий по ее развитию не обеспечивает в полной мере достижение перспективных параметров ее функционирования.

Так, проектом строительства скоростной трассы М-12 предусмотрены съезды (транспортные развязки) на существующие автомобильные дороги, в том числе на пересечении с автомобильными дорогами регионального значения, обеспечивающими съезд транспорта в столицу Республики Татарстан, к аэропорту г. Казани и в южную часть региона<sup>16</sup>, а также на автодороги федерального значения на территории Республики Татарстан, Нижегородской области, которые должны обеспечивать транзитное движение транспортного потока в Нижний Новгород, Арзамас и в Республику Мордовия<sup>17</sup>.

При этом увеличение расчетной нагрузки на ось, а также расширение и ремонт автомобильных дорог в целях увеличения их пропускной способности не планируются, что с учетом роста интенсивности транспортного потока после ввода в эксплуатацию скоростной трассы М-12 не обеспечит в полной мере транзит грузового и пассажирского транспорта.

7.1.1.7. Отсутствие примыканий автомобильных дорог с твердым покрытием оказывает негативное влияние на транспортную доступность объектов социального назначения и, как следствие, на качество жизни населения.

В ходе выборочной проверки<sup>18</sup> доступности объектов социального назначения (школы, детские сады, поликлиники, больницы, фельдшерско-акушерские пункты), введенных в эксплуатацию в 2019–2021 годах, расположенных на территориях субъектов ПФО,

- 
16. В том числе 16К-0674 Казань – Ульяновск – Камское Устье (III категория, 2 полосы движения, нагрузка на ось – 10 тонн) и 16К-1068 Столбище – Атабаево – Сапуголи (IV категория).
  17. В том числе Р-241 Казань – Буинск – Ульяновск на км 0 – км 15, Р-239 Казань – Оренбург – Акбулак – граница с Республикой Казахстан подъезд к аэропорту Казань и Р-158 Нижний Новгород – Арзамас – Саранск – Исса – Пенза – Саратов на км 87.
  18. Проведенной с использованием данных поисково-информационной картографической службы «Яндекс».



установлено отсутствие примыканий автомобильных дорог с твердым покрытием к более 13 % из них в 11<sup>19</sup> из 14 субъектов ПФО.

В том числе из 629 медицинских учреждений, введенных в эксплуатацию в указанный период, не имеют примыканий автомобильных дорог с твердым покрытием 117 объектов (18,6 %), из 349 учреждений образования и культуры – 15 объектов (4,3 %).

Наибольшее количество таких медицинских учреждений отмечается в Кировской области (41 объект) и Удмуртской Республике (33 объекта), учреждений образования и культуры – в Пермском крае (5 объектов) и республиках Татарстан и Башкортостан (по 4 объекта).

Информация представлена в таблице 4 приложения № 3 к отчету.

7.1.1.8. Анализ данных о населенных пунктах ПФО, не связанных автомобильными дорогами с твердым покрытием, свидетельствует о незначительной динамике их снижения.

За 2020–2021 годы их общее количество в целом по ПФО уменьшилось на 94 единицы, или на 1,2 %. Сохранение сложившихся темпов снижения транспортных разрывов не позволяет устранить их в ближайшие годы.

Это не способствует достижению одной из целей государственной политики в области обеспечения устойчивого развития сельских территорий – повышение уровня и качества жизни сельского населения с учетом современных требований и стандартов.

Численность сельского населения ПФО имеет устойчивую тенденцию к снижению (например, в 2020 году – на 1,1 %, или на 88 тыс. человек, в 2021 году – на 1,3 %, или на 104,8 тыс. человек), что превышает целевой показатель Стратегии № 151-р<sup>20</sup> в целом по стране (уменьшение миграционного оттока сельского населения до 74,1 тыс. человек).

При этом численность жителей населенных пунктов, не связанных автомобильными дорогами с твердым покрытием, сокращается более быстрыми темпами, что может свидетельствовать о значительном негативном эффекте от отсутствия качественной транспортной инфраструктуры.

Так, за последние шесть лет число таких жителей сокращалось в среднем на 29,7 тыс. человек (на 6,4 %) ежегодно.

По итогам 2021 года доля сельских населенных пунктов ПФО, связанных дорогами с твердым покрытием с сетью автомобильных дорог общего пользования региона,

- 
19. Республики Башкортостан, Марий Эл, Татарстан, Удмуртская Республика, Пермский край, Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Ульяновская области.
  20. Стратегия устойчивого развития сельских территорий Российской Федерации на период до 2030 года утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 2 февраля 2015 г. № 151-р (далее – Стратегия № 151-р).

по данным Росавтодора, в целом составила 75,5 %, что превышает целевое значение указанного показателя на 2021 год, предусмотренного Стратегией № 151-р (74,3 %).

Вместе с тем в шести регионах ПФО фактическая доля указанных населенных пунктов составила меньше 73 %<sup>21</sup>. Например, в Республике Марий Эл – 58,2 %, в Кировской области – 64,2 %.

Следует отметить, что строительство автомобильных дорог для создания комфортных и современных условий жителям села отнесено Президентом Российской Федерации к приоритетам развития сельских территорий<sup>22</sup>.

7.1.1.9. Анализ доступности городской инфраструктуры для жителей сельских населенных пунктов<sup>23</sup> показал, что более 41 % сельских населенных пунктов не связаны общественным транспортом с ближайшим городом, а в двух регионах (Оренбургская и Кировская области) – более 54 %.

При этом для 21 % населенных пунктов, имеющих автобусное сообщение, время в пути превышает два часа, что не способствует решению задачи Транспортной стратегии по обеспечению в указанный срок транспортной доступности муниципального центра в рамках единого транспортного пространства Российской Федерации.

В четырех регионах (Чувашская Республика, Пермский край, Пензенская и Ульяновская области) минимум 49,7 % общего количества сел находятся от ближайшего города в менее чем двух часах езды на общественном транспорте.

В остальных регионах эта доля варьируется от 20,8 до 44,5 %. При этом значительная доля сел Оренбургской области (74,4 %), Республики Башкортостан (62,5 %), Кировской области (54,6 %) не связана общественным транспортом или они находятся на расстоянии более чем 100 км от ближайшего города.

Количество сельских населенных пунктов в зависимости от времени в пути на общественном транспорте до ближайшего города представлено в таблице 5 приложения № 3 к отчету.

7.1.1.10. Одной из проблем, негативно влияющей на обеспечение социально-экономического развития территорий и повышение качества жизни населения, является недостаточный уровень синхронизации проектов строительства транспортной инфраструктуры, расположенных на границе между субъектами ПФО.

Так, не реализовано строительство на территории Кировской области участка автомобильной дороги Йошкар-Ола – Уржум, являющегося продолжением автомобильной дороги, проходящей по территории Республики Марий Эл до границы

- 
21. Республики Марий Эл и Мордовия, Удмуртская Республика, Пермский край, Кировская и Нижегородская области.
  22. Сопровождение 5 марта 2022 года по развитию агропромышленного и рыбохозяйственного комплексов и смежных с ними отраслей промышленности.
  23. Проведен с использованием сервиса API маршрутизатора от Яндекс (Яндекс. Маршрутизация).

с регионом (выполнение работ по строительству автомобильной дороги планировалось с 2021 по 2023 год). До настоящего времени автомобильная дорога на территории Кировской области не построена.

Не решен вопрос с продолжением строительства автомобильной дороги регионального значения Новый Торъял – Немда-Обалыш – Советск на территории Кировской области, при том что строительство участка автомобильной дороги на территории Республики Марий Эл до границы с Кировской областью выполнено в 2003 году.

Также не обеспечена транспортная связанность с. Засурье (Чувашская Республика) и д. Яштуга (Республика Марий Эл).

Автомобильная дорога регионального значения Республики Марий Эл Емешево – Пайгусово – Засурье проходит по территории Республики Марий Эл через д. Яштуга и заканчивается на границе с Чувашской Республикой. При этом мероприятия по строительству участка автомобильной дороги от села Засурье до границы с Республикой Марий Эл на территории Чувашской Республики не реализованы.

Кроме того, по результатам выборочного анализа установлено отсутствие транспортной связанности (по автомобильным дорогам) с городами Нижегородской области территории рабочего поселка Васильсурск, находящегося на границе с Республикой Марий Эл.

Подъезд к указанному населенному пункту, расположенному на территории Нижегородской области, по автомобильной дороге межмуниципального значения 22Н-1531<sup>24</sup> осуществляется только со стороны Республики Марий Эл.

При этом сроки проведения работ по приведению в нормативное состояние указанной автомобильной дороги в Нижегородской области не синхронизированы с соответствующими дорожными работами в Республике Марий Эл.

7.1.1.11. Несмотря на высокий уровень развития транспортной инфраструктуры в субъектах ПФО, не в полной мере обеспечивается транспортная связанность между их столицами и центрами экономического роста. Информация представлена в приложении № 4 к отчету.

Так, анализ данных информационных систем, содержащих сведения об авиа-, железнодорожных и автобусных маршрутах, свидетельствует о том, что 5 столиц<sup>25</sup> субъектов ПФО из 14 не имеют прямого пассажирского авиасообщения со столицами других субъектов ПФО.

У Чебоксар, столицы Чувашской Республики, отсутствует прямое авиа- и железнодорожное сообщение со столицами других субъектов ПФО.

---

24. Хмелевка – Барковка до границы с Республикой Марий Эл.

25. Ижевск, Чебоксары, Саранск, Йошкар-Ола, Пенза.

При этом альтернативный автобусный маршрут, связывающий Чебоксары с Оренбургом, отсутствует, а с отдельными столицами субъектов ПФО (Уфой, Пермью, Пензой, Самарой, Саратовом, Ижевском) – занимает в среднем 13 часов (расчетно). Это отрицательно влияет на качество пассажироперевозок и не способствует решению задачи, поставленной в Транспортной стратегии, по обеспечению 5-часовой связанности между городами, расположенными в радиусе 500 километров, с суммарным населением более 1,5 млн человек.

7.1.1.12. Не в полной мере используется потенциал внутренних водных путей в субъектах ПФО, имеющих соответствующий вид транспорта.

7.1.1.12.1. В частности, не скоординированы планы развития инфраструктуры внутреннего водного транспорта на уровне федеральных и региональных органов власти, что ограничивает возможности использования данного вида транспорта в ПФО.

Так, отдельные участки реки Вятки от устья до пассажирского причала города Котельнич (534 км), от причала микрорайона поселка Затон (535,1 км) до города Кирова (670 км и от 675 км до 685 км) не переведены из 6-й и 7-й в 3-ю категорию, что исключает их из перечня объектов, подлежащих дноуглублению.

Проведенный анализ показал, что отсутствие гарантированных глубин судового хода на реке Вятке ограничивает деятельность судоходных, судостроительных и промышленных предприятий Кировской области. Это при том, что внутренний водный транспорт является наиболее экологичным, безопасным и экономически эффективным видом транспорта при перевозке массовых и негабаритных грузов на большие расстояния.

Так, по информации АО «Аркульский судостроительно-ремонтный завод имени Кирова», одной из причин отсутствия стабильных заказов у предприятия является наличие лимитирующих участков на реке Вятке и необеспеченность судоходной обстановкой эксплуатируемого участка реки Вятки на всей его протяженности. Из-за ограничения глубин ряд организаций отказывается от проведения на нем работ по ремонту флота.

ООО «Вятское речное пароходство» с целью осуществления производственной деятельности по добыче и поставке нерудных строительных материалов также нуждается в гарантированных габаритах на участке реки Вятки от 654 до 675 км.

Кроме того, отсутствие гарантированных глубин на реке Вятке негативно влияет на транспортную доступность и не позволяет организовать сообщение с регионами, расположенными в Волжском и Камском бассейнах.

Транспортная инфраструктура на внутренних водных путях реки Вятки включает в себя шесть пунктов отстоя флота и пять причалов. Также в бассейне реки Вятки расположены два судостроительных и судоремонтных предприятия.

Кроме того, по информации министерства транспорта Кировской области, планируемый ежегодный объем перевозок грузов в бассейне реки Вятки составляет

более 1 млн тонн. Предприятия Кировской области заинтересованы в использовании внутреннего водного транспорта в целях перевозки нерудных строительных материалов (щебень, гравий, песок, песчано-гравийная смесь), торфа фрезерного, грунта на основе торфа, железобетонных изделий, негабаритных грузов.

Лесным планом Кировской области на 2019–2028 годы предусматривается погрузка и перевозка древесины водным транспортом с использованием существующих причальных сооружений при наличии гарантированной глубины судового хода внутреннего водного пути реки Вятки.

В целях восстановления деятельности внутреннего водного транспорта на реке Вятке министерством транспорта Кировской области в адрес Минтранса России и Росморречфлота направлены обращения о необходимости установления гарантированной глубины судового хода на ней. Однако подготовленные регионом предложения указанными ведомствами поддержаны не были.

По информации Минтранса России и Росморречфлота, у подведомственного агентства ФБУ «Администрация Волжского бассейна» отсутствуют необходимое количество земснарядов для проведения дноуглубительных работ и дополнительные объемы финансирования на сумму более 110 млн рублей.

В результате мероприятия по содержанию внутренних водных путей, установленные Росморречфлотом, не синхронизированы с планами регионов по их использованию.

Вместе с тем анализ производственно-технических отчетов администраций бассейнов внутренних водных путей показал, что по причине отсутствия объемов работ ряд судов дноуглубительного флота, находящихся в годном состоянии, ежегодно остается вне эксплуатации в ходе выполнения путевых работ в период навигации, в том числе в 2018 году – 26 судов, в 2019 году – 25 судов, в 2020 году – 24 судна.

При этом перераспределение незадействованного дноуглубительного флота в пользу ФБУ «Администрация Волжского бассейна» для развития внутренних водных путей не осуществлялось.

Органами власти Республики Башкортостан до настоящего времени не решен вопрос о строительстве инфраструктуры грузового речного порта «Агидель», предусмотренного Программой деятельности Правительства Республики Башкортостан на срок своих полномочий до 2024 года и необходимого для обеспечения как местных, так и межрегиональных грузоперевозок (с учетом потенциала выхода судов в Балтийское, Каспийское, Азовское и Черное моря).

При этом характеристика речного порта «Агидель», расположенного на участке реки Белой, входящего в Единую глубоководную систему Европейской части России

и обладающего гарантированной глубиной четыре метра<sup>26</sup>, позволяет принимать крупнотоннажный флот судов смешанного плавания «река-море». Указанный порт включен в Перечень портов, открытых для захода судов под флагами иностранных государств<sup>27</sup>.

В целях рассмотрения возможности предоставления средств федерального бюджета в 2019 году Правительству Республики Башкортостан было рекомендовано подготовить и представить в Минтранс России технико-экономическое обоснование проекта строительства речного порта «Агидель» с указанием предполагаемых грузопотоков и возможных вариантов реализации данного проекта, в том числе на основе государственно-частного партнерства<sup>28</sup>.

На момент проведения экспертно-аналитического мероприятия технико-экономическое обоснование проекта строительства речного порта «Агидель» не разработано. По информации Министерства транспорта и дорожного хозяйства Республики Башкортостан, общая стоимость работ по подготовке технико-экономического обоснования составит 7,5 млн рублей, средства на проведение данных работ в Законе Республики Башкортостан № 486-з<sup>29</sup> не предусмотрены.

Следует отметить, что в Республике Башкортостан объем перевозок грузов внутренним водным транспортом общего пользования в 2021 году по сравнению с 2019 годом снизился с 1 096,5 тыс. до 959,5 тыс. тонн, или на 12,5%<sup>30</sup>. За последние три года плановые значения показателя «Грузооборот внутреннего водного транспорта Республики Башкортостан» не достигались (в 2019 году факт составил 914,1 млн т/км при плане 1 000 млн т/км (91,4 %), в 2020 году – 563,5 млн т/км при плане 570 млн т/км (98,8 %), в 2021 году – 782,4 млн т/км при плане 900 млн т/км (86,9%)<sup>31</sup>.

- 
26. Распоряжение Росморречфлота от 27 декабря 2021 г. № Ал-595-р «Об установлении категорий внутренних водных путей, определяющих для участков внутренних водных путей габариты судовых ходов и навигационно-гидрографическое обеспечение условий плавания судов, перечень судовых ходов, а также сроки работы средств навигационного оборудования и судоходных гидротехнических сооружений в навигацию 2022 года».
  27. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 734-р «Об утверждении перечня портов, открытых для захода судов под флагами иностранных государств и перечня внутренних водных путей Российской Федерации, по которым разрешено плавание судов под флагами иностранных государств».
  28. Согласно протоколу от 13 февраля 2019 г. № 5 рабочей встречи в формате «регионального часа» Министра транспорта Российской Федерации Е.И. Дитриха с временно исполняющим обязанности Главы Республики Башкортостан Р.Ф. Хабировым по вопросу развития транспортной инфраструктуры Республики Башкортостан.
  29. Закон Республики Башкортостан от 20 декабря 2021 г. № 486-з «О бюджете Республики Башкортостан на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов».
  30. По данным формы № 11-ВТ, представленной Росморречфлотом письмом от 28 июня 2022 г. № ЗД-26/8334.
  31. По данным отчетов о реализации государственной программы «Развитие транспортной системы в Республике Башкортостан» по итогам 2019, 2020, 2021 годов, представленных письмом от 6 июля 2022 г. № 04-13-116 отв.



#### 7.1.1.12.2. Сдерживается развитие туристического потенциала субъектов ПФО.

Так, до настоящего времени не в полном объеме создана инфраструктура для осуществления пассажирских перевозок внутренним водным транспортом в Республике Марий Эл на участке реки Волги, являющемся частью национального туристического маршрута «Великий Волжский путь».

Уровень технической готовности пассажирского причала для речных судов с пешеходным переходом на реке Волге в районе г. Козьмодемьянска, необходимого для развития туристской инфраструктуры, по состоянию на 1 января 2022 года составлял 10,5 %.

Это создает риски, связанные с реализацией многостороннего соглашения о сотрудничестве по реализации межрегионального туристического проекта «Великий Волжский путь» от 16 июля 2022 года, заключенного между органами исполнительной власти республик Марий Эл, Татарстана, Чувашской Республики, Самарской, Ульяновской областей и Ростуризмом, предметом которого является сотрудничество в сфере организации туризма, в том числе в целях повышения туристской привлекательности и транспортной доступности регионов участников.

#### 7.1.1.12.3. По темпам использования в пригородном сообщении внутренний водный транспорт значительно отстает от других видов транспорта, несмотря на принимаемые отдельными регионами меры по обеспечению регулярных пассажирских перевозок в рамках установленных полномочий<sup>32</sup>.

Например, количество перевезенных пассажиров внутренним водным транспортом по Нижегородской области в 2021 году составило 42,5 тыс. человек по сравнению с перевезенными железнодорожным транспортом 12 435,6 тыс. человек.

Информация об объеме перевозок пассажиров внутренним водным и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении представлена в таблице 6 приложения № 3 к отчету.

Наибольшее количество перевезенных пассажиров внутренним водным транспортом отмечается в Самарской области и Республике Татарстан. В Кировской области пригородное сообщение внутренним водным транспортом не организовано по причине отсутствия гарантированных габаритов судового хода на реке Вятке.

При этом регулярные пассажирские перевозки внутренним водным транспортом в межрегиональном сообщении на территории ПФО недостаточно развиты при наличии заинтересованности регионов в таком виде сообщения.

---

32. В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 263 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов власти субъекта Российской Федерации относится решение вопросов по организации транспортного обслуживания населения водным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении.

Так, Республикой Татарстан проводится работа по организации регулярных межрегиональных перевозок пассажиров в акватории рек Волги и Камы и планируемому созданию для этих целей АО «Объединенная Волжско-Камская судоходная компания».

Результаты проведенного анализа показали, что одним из сдерживающих факторов является отсутствие нормативно установленного порядка организации межрегиональных маршрутов внутренним водным транспортом, регламентирующего в том числе вопросы установления маршрутов регулярных перевозок, допуска юридических лиц к осуществлению перевозок, использования объектов транспортной инфраструктуры и контроля за осуществлением регулярных перевозок.

Потребность в межрегиональных перевозках свидетельствует о необходимости создания правовых условий для работы перевозчика на межрегиональных маршрутах, для использования инфраструктуры внутреннего водного транспорта, а также для установления контроля за осуществлением перевозок по таким маршрутам.

7.1.1.12.4. Анализ показателей состояния транспортной инфраструктуры отдельных субъектов ПФО свидетельствует о наличии рисков нерешения некоторых задач Транспортной стратегии, в том числе по привлечению грузопотоков на внутренний водный транспорт.

Так, в четырех субъектах ПФО наблюдается снижение объемов грузоперевозок на внутреннем водном транспорте за 2019–2021 годы в среднем на 21,9 %, что указывает на снижение потенциала данного вида транспорта (таблица 4).

Таблица 4. Объем перевезенных грузов на внутреннем водном транспорте

Субъект ПФО	2019 г., тыс. т	2020 г., тыс. т	2021 г., тыс. т	Уровень снижения в 2021 г. к 2019 г., %
Кировская область	1 247,6	645,6	0,0	100
Пермский край	6 077,6	6 387,0	5 556,1	8,6
Республика Башкортостан	1 462,0	1 388,8	1 198,5	18
Удмуртская Республика	582,3	650,2	566,0	2,8

7.1.1.13. Одной из проблемных зон в обеспечении транспортной доступности населения субъектов ПФО является отсутствие пригородного пассажирского сообщения при наличии необходимой инфраструктуры по отдельным железнодорожным направлениям ПФО.

Так, железнодорожное направление от станции Кузьма до станции Ижевск, расположенное на территории Удмуртской Республики в границах Горьковской и Свердловской железных дорог, не было включено в маршрутную сеть пригородного пассажирского железнодорожного сообщения Удмуртской Республики. При этом население численностью



более 1 тыс. человек<sup>33</sup> двух муниципальных образований Кезского района<sup>34</sup>, по территории которых проходят пути следования направления Кузьма – Кабалуд, не имеют прямого межмуниципального автобусного сообщения с региональным центром<sup>35</sup>, что негативно влияет на достижение цели по повышению качества и эффективности транспортного обслуживания населения Удмуртской Республики в части пригородных перевозок<sup>36</sup>.

По направлению Светлое озеро – Бугульма – Кандры, обеспечивающему население<sup>37</sup> четырех городов и пяти районов республик Татарстан и Башкортостан железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, также не организовано пригородное пассажирское сообщение. Движение по указанному направлению было прекращено с 2015 года. Прямое межрегиональное автобусное сообщение по указанному направлению отсутствует. При этом до отмены пригородных маршрутов на данном участке железной дороги в среднем за сутки перевозилось 335 пассажиров<sup>38</sup>.

7.1.1.14. В текущих условиях транспортная система страны сталкивается с рядом трудностей. В частности, отмечается значительный рост цен на строительные материалы, используемые в дорожной деятельности (включая щебень разных фракций, смеси асфальтобетонные, сталь для железобетонных конструкций); увеличение стоимости запасных частей и расходных материалов, необходимых для функционирования автотранспорта; рост ставок по заключенным подрядчиками кредитным договорам; нехватка импортного оборудования и комплектующих для дорожной техники и т. д.

При этом только шесть субъектов ПФО<sup>39</sup>, то есть меньше половины их общего количества, предусматривают меры по смягчению последствий санкционного давления в сфере транспорта, включая снижение налоговых ставок по транспортному налогу, повышение уровня авансирования капитальных вложений, предоставление субсидий для обеспечения транспортной доступности и др.

7.1.1.15. Привлечение внебюджетных источников к реализации проектов развития транспортной инфраструктуры позволяет оптимизировать бюджетные расходы на вышеуказанные цели и интенсифицировать динамику реализации поставленных задач в этой сфере.

- 
33. На 1 января 2022 года численность населения составляла 1 074 человека.
  34. Муниципальное образование «Кабалудское» (численность 353 человека) и муниципальное образование «Кузьминское» (численность 721 человек), Кезский район Удмуртской Республики.
  35. Данные получены из письма Министерства транспорта и дорожного хозяйства Удмуртской Республики от 1 июля 2022 г. № 3586/07-31, а также из таблицы № 12 «Автобусные маршруты» Комплексного плана транспортного обслуживания населения Удмуртской Республики на средне- и долгосрочную перспективу (до 2030 года) в части пригородных пассажирских перевозок, утвержденного распоряжением Правительства Удмуртской республики от 9 марта 2016 г. № 179-р (далее – Комплексный план № 179-р).
  36. Цель установлена Комплексным планом № 179-р.
  37. Республика Татарстан (г. Бугульма, г. Лениногорск, г. Альметьевск, районы: Бугульминский, Ютазинский, Альметьевский, Лениногорский), Республика Башкортостан (г. Туймазы, Туймазинский район).
  38. По маршруту Светлое озеро – Бугульма – 147 человек и по маршруту Бугульма – Кандры – 188 человек.
  39. Республики Башкортостан, Татарстан, Удмуртская Республика, Кировская, Нижегородская и Самарская области.

При этом только семь субъектов ПФО, то есть половина их общего количества, предусматривают мероприятия по взаимодействию с бизнес-сообществом.

В республиках Марий Эл, Мордовия, Чувашской Республике, Кировской, Оренбургской, Пензенской, Ульяновской областях проекты, направленные на привлечение инвесторов в развитие транспортной (дорожной) инфраструктуры, отсутствуют.

Не обеспечивается в необходимом объеме вовлечение бизнес-сообщества и при реализации федеральных проектов развития инфраструктуры в ПФО.

Так, по результатам I этапа Стратегии развития внутреннего водного транспорта Росморречфлотом не выполнены задачи по ликвидации лимитирующих участков на внутренних водных путях в рамках реализации ряда комплексных проектов реконструкции гидроузлов, расположенных на территории ПФО. Информация представлена в таблице 5.

Таблица 5. Выполнение задач по ликвидации лимитирующих участков на внутренних водных путях

Наименование проекта	Срок реализации	План, ед.	Факт, ед.	Уровень исполнения, %
Волжский бассейн	2010–2020 гг.	8	0	0
Камский бассейн		4	2	50
<b>Итого</b>	<b>-</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>16,7</b>

Это не позволяет динамично развивать речные перевозки, в том числе привлекать внебюджетные средства на цели обновления грузового и пассажирского флота, модернизировать инфраструктуру речных портов.

### 7.1.2. Анализ взаимосвязи показателей функционирования и развития транспортной инфраструктуры и социально-экономических параметров регионов

Для оценки взаимосвязи транспортной отрасли и экономики субъектов ПФО было проведено эконометрическое исследование, главной задачей которого явилось выявление и обоснование наличия связи между отдельными показателями состояния и развития транспортной инфраструктуры и социально-экономическими показателями субъектов ПФО.

Описание исследования представлено в приложении № 5 к отчету.

Результаты эконометрического исследования свидетельствуют о наличии положительной взаимосвязи между темпами прироста показателей плотности автодорог в субъектах ПФО, валового регионального продукта и объема оптовой

и розничной торговли: на 1 % прироста плотности автодорог общего пользования приходится 0,59 % прироста ВРП, 0,58 % прироста объема оптовой торговли и 0,67 % прироста объема розничной торговли, а на 1 % прироста плотности автодорог с твердым покрытием – 0,93 % прироста ВРП, 0,95 % прироста объема оптовой торговли и 1,06 % прироста объема розничной торговли.

При этом анализ прогнозных показателей субъектов ПФО, содержащихся в документах стратегического планирования, свидетельствует о рассинхронизации динамики их целевых значений.

Так, по большинству субъектов ПФО планируемые темпы прироста объема ВРП и объема розничной торговли (приведенные к базовому 2020 году<sup>40</sup>) значительно превышают показатели прироста плотности автомобильных дорог, рассчитанной с учетом планируемого увеличения в 2022–2024 годах протяженности автомобильных дорог федерального значения на территории соответствующего региона в соответствии с Федеральной адресной инвестиционной программой.

Так, Стратегией социально-экономического развития Республики Мордовия до 2025 года<sup>41</sup> предусматривается рост реального ВРП к концу планируемого периода по сравнению с 2020 годом на 24,3 % по наименее оптимистичному сценарию при увеличении прогнозируемой плотности автомобильных дорог на 0,4 % (расчетно).

В Оренбургской области прогнозируемое увеличение ВРП и объема розничной торговли составляет 13,8 и 15,9 % соответственно при сокращении плотности автомобильных дорог на 0,8 %. Информация представлена в таблице 6.

Таблица 6. Сравнение показателей развития автодорог и социально-экономического развития регионов

Наименование	Прогнозное значение темпа прироста в 2024 г. к 2020 г. (расчетно)		
	плотности автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения	ВРП	объема розничной торговли
Республика Башкортостан*	0,3	0,6	9,4
Республика Марий Эл*	0	7,5	3,7

%

40. С учетом параметров базового варианта Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов и Прогноза социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года.

41. Принята Государственным Собранием Республики Мордовия 25 сентября 2008 года (в ред. от 19 июня 2017 г.).

Наименование	Прогнозное значение темпа прироста в 2024 г. к 2020 г. (расчетно)		
	плотности автомобильных дорог федерального, регионального, межмуниципального и местного значения	ВРП	объема розничной торговли
Республика Мордовия*	0,4	24,3	н/д
Республика Татарстан	0	2,1	н/д
Удмуртская Республика	0	1,7	н/д
Чувашская Республика*	1,3	10,1	23,4
Кировская область	1	1,1	5,9
Нижегородская область	0,04	7,9	н/д
Оренбургская область	-0,8	13,8	15,9
Пензенская область	0,5	15,5	14,2
Самарская область**	0,6	7,6	н/д
Саратовская область*	н/д	20,3	11,2
Ульяновская область	1	1,9	н/д

\* В 2025 году к 2020 году.

\*\* В 2022 году к 2020 году.

В Республике Мордовия и Пензенской области планируемый темп прироста ВРП превышает темп прироста плотности автомобильных дорог в 10 и более раз. Значительная разница отмечается в темпе прироста объема розничной торговли в Республике Башкортостан, Чувашской Республике, Пензенской и Оренбургской областях.

При отсутствии соответствующих проектов развития дорожной сети в субъектах ПФО существуют риски недостижения установленных целевых параметров экономического роста регионов, а также зависящих от них планов развития производства, сферы услуг населению, роста уровня доходов граждан.

### 7.1.3. Оценка согласованности документов стратегического планирования субъектов ПФО, содержащих цели и задачи государственной политики по социально-экономическому развитию и развитию транспортной инфраструктуры

Согласно Федеральному закону № 172-ФЗ<sup>42</sup> государственная программа субъекта Российской Федерации содержит комплекс планируемых мероприятий, обеспечивающих достижение целей и решение задач социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Анализ показал, что в документах стратегического планирования ряда субъектов ПФО целевые показатели социально-экономического развития и развития транспортной инфраструктуры, установленные соответствующими государственными программами, взаимосвязаны.

При этом отдельные целевые параметры развития транспортной системы, установленные в государственных программах ряда субъектов ПФО, не соответствуют целевым значениям показателей стратегий социально-экономического развития этих регионов.

Указанное расхождение свидетельствует о недостаточном качестве целеполагания в регионе и о наличии рисков недостижения запланированных целей и задач.

Так, значение показателя «Количество лиц, погибших в результате ДТП на 100 тыс. населения» на 2024 год, установленное Стратегией социально-экономического развития Нижегородской области до 2035 года<sup>43</sup>, составляет 6 единиц, а государственной программой Нижегородской области «Развитие транспортной системы Нижегородской области»<sup>44</sup> – 8,15 единицы.

Значение показателя «Пассажирооборот транспорта, млн пасс.-км» предусмотрено Стратегией социально-экономического развития Республики Башкортостан на период до 2030 года<sup>45</sup> в 2021–2025 годах в размере от 5 499,9 млн до 5 828 млн пасс.-км, а государственной программой Республики Башкортостан «Развитие транспортной системы Республики Башкортостан»<sup>46</sup> – от 4 816,5 млн до 4 818,5 млн пасс.-км.

---

42. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации».

43. Утверждена постановлением Правительства Нижегородской области от 21 декабря 2018 г. № 889 (в ред. от 31 декабря 2021 г.).

44. Утверждена постановлением Правительства Нижегородской области от 30 апреля 2014 г. № 303 (в ред. от 6 июля 2022 г.).

45. Утверждена постановлением Правительства Республики Башкортостан от 20 декабря 2018 г. № 624.

46. Утверждена постановлением Правительства Республики Башкортостан от 22 января 2014 г. № 18 (в ред. от 6 октября 2021 г.).

В документах стратегического планирования отдельных субъектов ПФО отмечается разнонаправленная динамика целевых значений взаимосвязанных показателей.

Так, государственной программой Пензенской области «Развитие территорий, социальной и инженерной инфраструктуры, обеспечение транспортных услуг в Пензенской области»<sup>47</sup> показатель «Протяженность сети автомобильных дорог общего пользования регионального (межмуниципального) и местного значения» запланирован на 2021–2024 годы на неизменном уровне 15 609,3 км. Вместе с тем на этот период также запланирован показатель «прирост протяженности сети автомобильных дорог регионального (межмуниципального) и местного значения в результате строительства новых автомобильных дорог», который составляет на 2021 год – 2,33 км, на 2022–2024 годы – по 14,4 км ежегодно.

В документах стратегического планирования отдельных субъектов ПФО предусмотрено снижение значений ряда показателей, желаемой тенденцией изменения которых является рост целевых значений.

Так, государственной программой Кировской области «Развитие транспортной системы»<sup>48</sup> запланированы к снижению на период 2021–2024 годов следующие показатели:

«Общая протяженность автомобильных дорог общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального, местного значения, соответствующих нормативным требованиям» с 4 601,88 до 4 524,68 км;

«Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования Кировской области регионального или межмуниципального, местного значения, соответствующих нормативным требованиям к транспортно-эксплуатационным показателям, в общей протяженности указанных автомобильных дорог» с 19,1 до 18,7%.

Это объясняется недостаточной бюджетной обеспеченностью муниципальных дорожных фондов Кировской области, необходимых для поддержания в нормативном состоянии дорог местного значения, доля протяженности которых составляет 89,2% дорожной сети региона. Кроме того, 96,8% дорог местного значения Кировской области не участвуют в реализации национального проекта «Безопасные качественные дороги», что приводит к недофинансированию дорожных работ на указанных автомобильных дорогах.

---

47. Утверждена постановлением Правительства Пензенской области от 26 сентября 2013 г. № 724-пП (в ред. от 29 декабря 2021 г.) (далее – госпрограмма Пензенской области).

48. Утверждена постановлением Правительства Кировской области от 1 апреля 2020 г. № 133-П (в ред. от 26 июля 2022 г.).

Анализ динамики отдельных показателей показал наличие резких изменений их целевых значений, что свидетельствует о недостаточной реалистичности целевого значения показателя и наличии риска их недостижения.

Так, согласно госпрограмме Пензенской области показатель «Социальный риск (число лиц, погибших в дорожно-транспортных происшествиях, на 100 тыс. населения), человек» за 2020–2024 годы снижается с 14,29 до 10,8, то есть на 3,49 единицы.

При этом на 2025 год Стратегией социально-экономического развития Пензенской области на период до 2035 года<sup>49</sup> указанный показатель запланирован в размере 4,8 единицы, на 2030 год – 4,5 единицы, на 2035 год – 4,0 единицы.

Таким образом, согласно указанным документам стратегического планирования снижение показателя в 2025 году должно составить 6 единиц, что в 1,7 раза больше, чем за предшествующие четыре года.

#### 7.1.4. Определение объемов незавершенного строительства в части объектов транспортной инфраструктуры на территории субъектов ПФО

7.1.4.1. Общий объем капитальных вложений в региональные объекты незавершенного строительства транспортной инфраструктуры анализируемых субъектов ПФО увеличился в 2021 году на 45,2 % и составил 127,3 млрд рублей. Указанный рост в основном носит текущий характер и обусловлен в первую очередь увеличением объема незавершенного строительства Самарской области на 36 426,8 млн рублей, или в 2,7 раза, после приемки работ по строительству мостового перехода через реку Волгу (1 этап) в г. Тольятти и реконструкции ряда автомобильных дорог.

Значительная часть вышеуказанных вложений (99,8 %) приходится на 1 118 объектов капитального строительства участков автомобильных дорог регионального значения, искусственных дорожных сооружений на них. Кроме того, 159 объектов незавершенного строительства относится к проектной документации.

Региональных объектов незавершенного строительства в части иных видов транспорта в субъектах ПФО не установлено<sup>50</sup>.

По результатам анализа приостановлено 158 объектов капитального строительства стоимостью 12 672,1 млн рублей, большая часть которых находится в Республике

---

49. Утверждена Законом Пензенской области от 15 мая 2019 г. № 3323-ЗПО (в ред. от 29 июля 2022 г.).

50. Кроме реконструкции железнодорожного вокзала на станции Уфа (Республика Башкортостан).



Башкортостан (13 объектов общей стоимостью 1750,6 млн рублей), Чувашской Республике (18 объектов общей стоимостью 929,4 млн рублей) и Республике Мордовия (103 объекта общей стоимостью 7350,6 млн рублей).

По информации субъектов ПФО, в четырех регионах отсутствуют приостановленные объекты капитального строительства транспортного комплекса (дорожного хозяйства): Республика Татарстан, Оренбургская, Пензенская, Самарская области.

При этом в ходе проверки в Самарской области установлено наличие в составе незавершенного строительства ряда объектов общей стоимостью 1406,3 млн рублей, строительство которых прекращено в 2009 году, в том числе строительство автомобильной дороги в п. Волгарь в Куйбышевском микрорайоне городского округа Самара и строительство транспортной развязки в Ставропольском микрорайоне.

Основными причинами наличия приостановленных объектов капитального строительства в отношении автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений являются отсутствие достаточного финансирования, устаревание разработанной проектной документации и проведенных инженерных изысканий, сложности при получении (продлении) технических условий на пересечение инженерных коммуникаций, трубопроводного транспорта и железнодорожных путей.

При этом завершение работ и ввод в эксплуатацию приостановленных объектов региональной собственности планируется пятью субъектами ПФО (республики Башкирия, Марий Эл, Удмуртская Республика, Кировская и Ульяновская области) только в отношении 45,6 % общего количества указанных объектов (72 единицы).

Остальные объекты в основном планируются к списанию (45 объектов, в том числе 31 – в Республике Мордовия, 6 – в Республике Марий Эл, 1 – в Кировской области, 7 – в Республике Башкортостан), к передаче в собственность иного публично-правового образования (17 объектов, в том числе 2 – в Саратовской области, 15 – в Республике Мордовия) или к консервации (1 объект – в Пермском крае).

При этом ряд объектов незавершенного строительства, необходимых для функционирования транспортной системы субъектов ПФО, не предусмотрен к дальнейшей реализации и (или) финансированию.

Так, в Республике Башкортостан приостановлено строительство автомобильной дороги Бураево – Старобалтачево – Куеда с выходом на автомобильную дорогу Бирск – Тастуба – Сатка на участке от села Старобалтачево до села Мишкино в Балтачевском и Мишкинском районах (II пусковой комплекс) протяженностью 26,6 км с объемом капитальных вложений 169,9 млн рублей.

Строительство указанной автомобильной дороги было обусловлено необходимостью соединить региональные дороги Бураево – Старобалтачево – Куеда



и Бирск – Тастуба – Сатка, обеспечивающие транзит транспортного потока в Пермский край и Челябинскую область, что позволит сократить время в пути между регионами.

В Нижегородской области в 2011 году приостановлено строительство автомобильной дороги (Р-152) Шопша – Иваново – Нижний Новгород на участке обхода г. Балахна в Нижегородской области (2 пусковой комплекс, 1 этап) протяженностью 9,42 км, общий объем капитальных вложений в объект незавершенного строительства составляет 1 334,5 млн рублей.

Возобновление строительства указанного объекта в настоящее время актуально, так как участки существующей автомобильной дороги Р-152 Шопша – Иваново – Нижний Новгород проходят по территории сельских населенных пунктов (р. п. Лукино, д. Большие Могильцы, д. Постниково), улично-дорожной сети г. Балахны и имеют пересечения с железнодорожными путями в одном уровне (в р. п. Лукино и микрорайоне Правдинск г. Балахны).

Пропускная способность существующей автомобильной дороги, особенно на участках, проходящих по населенным пунктам, не может обеспечить необходимый уровень грузо- и пассажироперевозок, потери времени для транзитного автотранспорта в пиковые часы превышают 1,5 часа.

Строительство автомобильной дороги Р-152 Шопша – Иваново – Нижний Новгород на участке обхода г. Балахны Нижегородской области (2 пусковой комплекс) предусмотрено в государственной программе Нижегородской области «Развитие транспортной системы Нижегородской области», вместе с тем финансирование строительства объекта не предусмотрено.

В Самарской области в 2009 году приостановлено строительство автомобильной дороги автомагистрали «Центральная» в городском округе Самара, объем капитальных вложений в объект составляет 1 100,7 млн рублей.

В рамках государственной программы Самарской области «Развитие транспортной системы Самарской области» с 2022 по 2024 год запланирован 1 этап строительства проспекта Карла Маркса с реконструкцией магистрали «Центральная» на участке от Ракитовского шоссе до автодороги «Обводная» в г. Самаре, при этом на 14 июня 2022 года государственный контракт на строительство объекта не заключен.

Строительство 1 этапа магистральной улицы обеспечит еще один выезд из областной столицы и выход автотранспорта на автодорогу федерального значения М-5 «Урал».

Вместе с тем перераспределить транспортные потоки улично-дорожной сети в Кировском районе г. Самары, находящейся в перегруженном состоянии, и Московского шоссе (интенсивность транспортного потока на Московском шоссе составляет 97 424 авт./сут. при нормативной – не более 80 000 авт./сут.) возможно

после реализации 2 этапа строительства проспекта Карла Маркса – от Ракивовского шоссе до проспекта Кирова, которая в рамках государственной программы Самарской области «Развитие транспортной системы Самарской области» на 2022–2025 годы не предусмотрена.

Также строительство 2 этапа проспекта Карла Маркса может улучшить транспортную доступность промышленных предприятий: ЗАО «Самарский металлургический завод», Самарский завод НЕФТЕМАШ, Самарский завод электромонтажных изделий, «Самарский Стройфарфор», АО «Авиакор-авиационный завод», Средневолжский машиностроительный завод (СМЗ), АО «РКЦ «Прогресс».

7.1.4.2. Анализ свидетельствует о росте объемов незавершенного строительства в части объектов инфраструктуры внутреннего водного транспорта и снижении объемов незавершенного строительства в отношении объектов инфраструктуры воздушного транспорта, создаваемых за счет средств федерального бюджета на территории субъектов ПФО.

Так, объем незавершенного строительства Росморречфлота по 14 федеральным объектам внутреннего водного транспорта на территории субъектов ПФО по состоянию на 1 января 2022 года составлял 4 813,0 млн рублей, увеличившись за год на 2 302,5 млн рублей, или на 91,7 %, что в основном обусловлено ростом капитальных вложений в строительство вспомогательных судов.

При этом ряд объектов, необходимых для обеспечения транспортной связанности территорий субъектов ПФО и функционирования Единой глубоководной системы Европейской части России, к дальнейшей реализации не предусмотрен.

В частности, в государственной программе Российской Федерации «Развитие транспортной системы» отсутствует мероприятие по реализации объекта «Строительство Нижегородского низконапорного гидроузла», направленного на развитие инфраструктуры внутреннего водного транспорта в целях ликвидации лимитирующих участков в реках. Расходы федерального бюджета на проектирование объекта составили 1 201,3 млн рублей (без учета части средств в размере 375 млн рублей, взысканных по банковской гарантии). При этом после получения отрицательных заключений ФАУ «Главгосэкспертиза России»<sup>51</sup> и расторжения государственного контракта с проектировщиком<sup>52</sup> корректировка проектной документации не проводилась.

---

51. От 2 июня 2020 г. № 52-1-3-3-0028-20 (результаты инженерных изысканий) и от 5 июня 2020 г. № 52-2-0774-20 (достоверность определения сметной стоимости).

52. От 31 мая 2017 г. № 43 между ФБУ «Администрация Волжского бассейна» (заказчик) и ООО «Техтрансстрой».

Объем незавершенного строительства Росавиации в части 13 федеральных объектов инфраструктуры воздушного транспорта на территории субъектов ПФО по состоянию на 1 января 2022 года составлял 4 779,3 млн рублей, уменьшившись за год на 3 809,2 млн рублей, или на 44,4 %.

Изменение обусловлено в основном завершением строительства аэропорта «Центральный» (г. Саратов) и отнесением на счет основных средств капитальных вложений в сумме 4 604,4 млн рублей.

## 7.2. Оценка потребности в финансовом обеспечении содержания и развития транспортной инфраструктуры

### 7.2.1. Оценка нормативной потребности в финансовом обеспечении ремонта, капитального ремонта, содержания региональных автомобильных дорог, содержания внутренних водных путей и судоходных гидротехнических сооружений на территории субъектов ПФО и фактических объемов финансовых ресурсов, направленных на указанные цели

7.2.1.1. В соответствии с пунктом 11 статьи 12 и частью 3 статьи 33 Федерального закона № 257-ФЗ<sup>53</sup> нормативными правовыми актами субъектов ПФО утверждены нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения (далее – нормативы) и правила расчета размера бюджетных ассигнований областного бюджета.

Сведения по утвержденным нормативам финансовых затрат приведены в таблице 7 приложения № 3 к отчету.

Анализ показал, что в пяти регионах (Удмуртской Республике, Кировской, Нижегородской, Оренбургской и Ульяновской областях) нормативы не пересматривались более 12 лет и соответствуют федеральным нормативам, утратившим силу с 9 июня 2017 года<sup>54</sup>.

- 
53. Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».
54. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 августа 2007 г. № 539 «О нормативах денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения и правилах их расчета» (вместе с «Правилами расчета денежных затрат на содержание и ремонт автомобильных дорог федерального значения при определении размера ассигнований из федерального бюджета, предусматриваемых на эти цели») утратило силу с 9 июня 2017 года в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 30 мая 2017 г. № 658, утвердившего новые нормативы (далее – Постановление № 658).

Следует отметить, что нормативы, установленные указанными субъектами ПФО, превышают действующие федеральные нормативы по ПФО на 31,3 % по содержанию автомобильных дорог, на 54,8 % – по ремонту дорог и на 97,7 % – по капитальному ремонту.

Кроме того, значения нормативных межремонтных сроков, установленные в данных субъектах Российской Федерации и применяемые для расчета бюджетных ассигнований на капитальный ремонт и ремонт автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения, не соответствуют ГОСТ Р 58861-2020<sup>55</sup>, в том числе: по ремонту автодорог I и II категорий – занижены в 3 раза (с 12 до 4 лет); по ремонту автодорог III и IV категорий – занижены в 2 раза (с 12 до 6 лет); по капитальному ремонту автодорог I, II, III и IV категорий – занижены в 2 раза (с 24 до 12 лет).

Нормативы, установленные в Республике Марий Эл, Пермском крае, Самарской и Саратовской областях, соответствуют федеральным нормативам по ПФО, утвержденным Постановлением № 658.

При этом интенсивность дорожного движения на автомобильных дорогах федерального и регионального значения существенно различается.

Например, в 2019 году на территории Самарской области среднегодовая интенсивность дорожного движения более 3 000 автомобилей в сутки фиксировалась на 79,4 % федеральных автомагистралей и на 15,5 % региональных автодорог; в Нижегородской области – на 96,9 % федеральных автомагистралей и на 16,2 % региональных автодорог.

Необходимо отметить, что Минтранс России утверждены Методические рекомендации по определению нормативов финансовых затрат на содержание, ремонт и капитальный ремонт автомобильных дорог местного значения<sup>56</sup>.

Согласно пункту 2.4.1 указанных рекомендаций к основным транспортно-эксплуатационным характеристикам, определяющим объемы расходов на содержание и ремонт автомобильных дорог, в том числе отнесена интенсивность движения транспортных средств.

Вместе с тем рекомендации Минтранса России на региональные органы управления дорожным хозяйством не распространяются.

7.2.1.2. Информация о соотношении объема финансирования, рассчитанного по нормативам, и фактического объема бюджетных ассигнований дорожных фондов на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального значения в период 2019–2022 годов приведена в таблице 8 приложения № 3 к отчету.

---

55. ГОСТ Р 58861-2020 «Дороги автомобильные общего пользования. Капитальный ремонт и ремонт. Планирование межремонтных сроков».

56. Размещены в правовой системе «КонсультантПлюс».

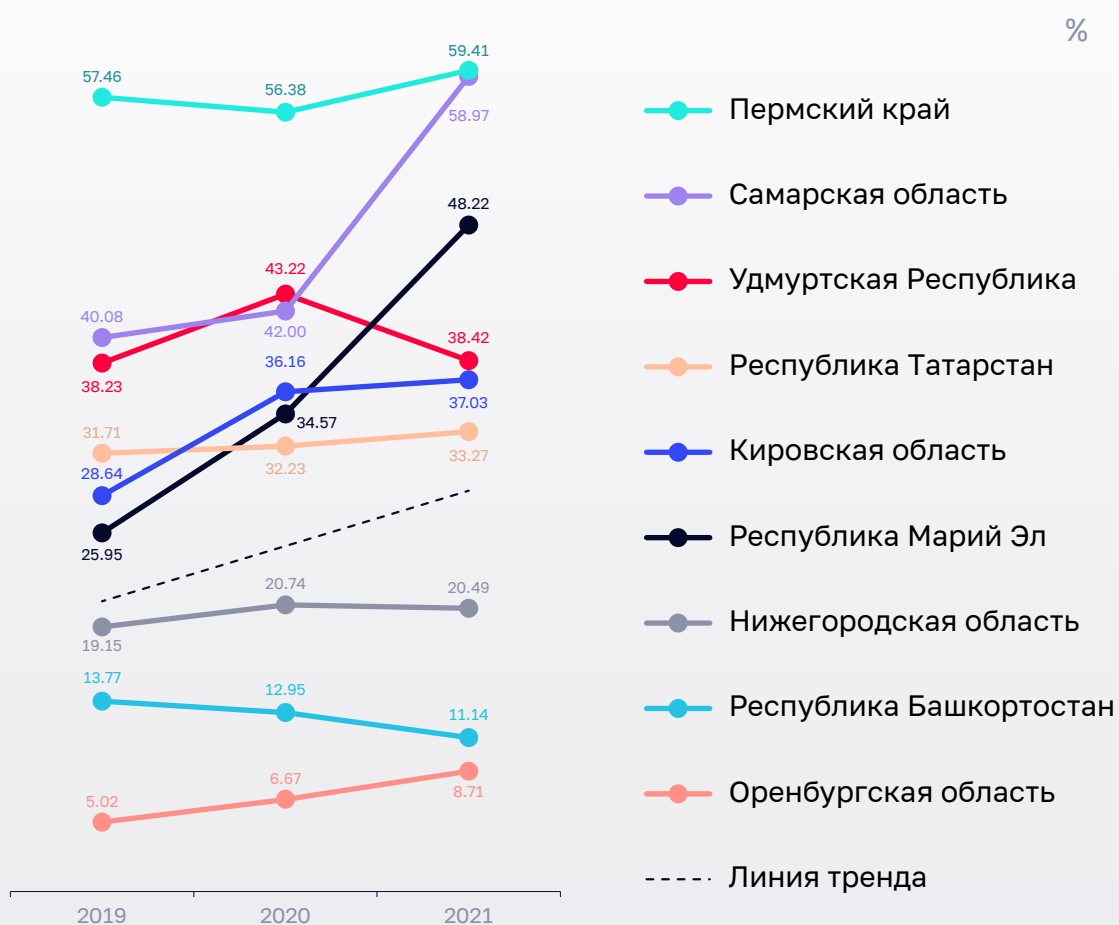
Из представленных данных следует, что в период 2019–2021 годов нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения не соблюдались.

Фактические объемы бюджетных ассигнований составляли в 2019 году от 5 % нормативной потребности в Оренбургской области до 57,5 % нормативной потребности в Пермском крае, в 2020 году – от 6,7 до 56,4 %, в 2021 году – от 8,7 до 59,4 %.

Несоответствие нормативного и фактического объемов бюджетных ассигнований на капитальный ремонт, ремонт и содержание региональных автомобильных дорог в субъектах ПФО в период 2019–2022 годов свидетельствует о том, что утвержденные нормативы на указанные цели сформированы без учета реального уровня бюджетной обеспеченности.

Вместе с тем в период 2019–2021 годов отмечается тенденция к росту доли нормативной потребности в финансовом обеспечении ремонта, капитального ремонта и содержания региональных автомобильных дорог, которая отражена на диаграмме.

## Доля обеспеченности нормативной потребности



7.2.1.3. Наименее обеспеченными являются работы по капитальному ремонту автомобильных дорог регионального значения. Фактические объемы бюджетных ассигнований в 2021 году составляли в среднем 71 % нормативной потребности.

Вместе с тем при выполнении капитального ремонта автомобильных дорог проводятся работы по усилению дорожной одежды при несоответствии ее прочности транспортным нагрузкам, укладке выравнивающих и дополнительных слоев основания и покрытия, полной замене дорожной одежды на новую, более прочную и долговечную<sup>57</sup>.

7.2.1.4. Нормативы финансовых затрат на содержание внутренних водных путей и судоходных гидротехнических сооружений утверждены постановлением Правительства Российской Федерации № 1295<sup>58</sup>.

Исходя из анализа нормативной потребности и фактических расходов установлено ежегодное увеличение объема недофинансирования работ по содержанию внутренних водных путей и судоходных гидротехнических сооружений (далее – СГТС) администраций бассейнов внутренних водных путей, расположенных в ПФО: в 2019 году на 1085,5 млн рублей, в 2020 году – на 1276,6 млн рублей, в 2021 году – на 1488,6 млн рублей.

При этом Счетной палатой Российской Федерации ранее отмечалось<sup>59</sup>, что указанные администрации могут привлекать собственные средства в целях финансирования работ по содержанию внутренних водных путей и СГТС.

Сведения о нормативной потребности и фактических расходах в разрезе администраций внутренних водных путей, осуществляющих содержание внутренних водных путей на территории субъектов ПФО, представлены в [таблице 7](#).

Необходимо отметить, что согласно Постановлению № 1295 норматив финансовых затрат на содержание СГТС установлен исходя из их балансовой стоимости по состоянию на 1 января 2011 года и не отражает текущую балансовую стоимость СГТС.

По результатам проведенного в 2021 году контрольного мероприятия Счетной палатой Российской Федерации направлены соответствующие рекомендации, во исполнение которых Росморречфлотом проводятся конкурсные мероприятия по подготовке к проведению научно-исследовательской работы по экономическому обоснованию дифференцированных коэффициентов по бассейнам внутренних водных путей к утвержденным нормативам финансовых затрат на содержание внутренних водных путей и СГТС<sup>60</sup>.

- 
57. Абзацы «а», «б» подпункта 2 пункта 4 раздела II Классификации работ по капитальному ремонту, ремонту и содержанию автомобильных дорог, утвержденной приказом Минтранса России от 16 ноября 2012 г. № 402.
58. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 декабря 2014 г. № 1295 «Об утверждении нормативов финансовых затрат на содержание внутренних водных путей и судоходных гидротехнических сооружений» (далее – Постановление № 1295).
59. В рамках КМ «Проверка деятельности федеральных органов исполнительной власти, учреждений и иных организаций по реализации Стратегии развития внутреннего водного транспорта Российской Федерации на период до 2030 года в 2018–2020 годах и истекшем периоде 2021 года».
60. Письмо Министерства транспорта Российской Федерации от 28 июня 2022 г. № АП-Д5-31/14298.

Таблица 7. Нормативная потребность на содержание внутренних водных путей

млн руб.

	2019 г.				2020 г.				2021 г.		
	норматив	факт	разница	ПДД <sup>61</sup>	норматив	факт	разница	ПДД <sup>60</sup>	норматив	факт	разница
ФБУ «Администрация Северо-Двинского бассейна внутренних водных путей»	741,67	775,25	-33,58	90,25	769,85	779,30	-9,45	82,1	800,93	786,84	14,09
ФБУ «Администрация Волжского бассейна внутренних водных путей»	2 543,86	2 020,96	522,90	517,95	2 640,52	2 001,05	639,48	597,3	2 779,68	2 034,85	753,83
ФБУ «Администрация Камского бассейна внутренних водных путей»	1 671,59	1 075,41	596,19	196,9	1 735,11	1 088,54	646,57	206,2	1 821,11	1 157,14	720,66
<b>Всего</b>	<b>4 957,12</b>	<b>3 871,61</b>	<b>1 085,51</b>	<b>805,2</b>	<b>5 145,49</b>	<b>3 868,88</b>	<b>1 276,60</b>	<b>885,7</b>	<b>5 401,71</b>	<b>3 978,83</b>	<b>1 488,59</b>

## 7.2.2. Оценка объемов расходов федерального и региональных бюджетов на достижение показателей развития автомобильного, железнодорожного, водного и воздушного транспорта на территории субъектов ПФО

Финансовое обеспечение расходов, направленных на достижение показателей развития региональной дорожной сети, предусмотренных государственными программами субъектов ПФО, осуществляется за счет средств региональных дорожных фондов.

Информация о плановых и фактических расходах региональных дорожных фондов на реализацию мероприятий по содержанию и развитию дорожного хозяйства представлена в таблице 9 приложения № 3 к отчету.

Анализ свидетельствует о значительном приросте в период 2019–2021 годов объема расходов региональных бюджетов всех субъектов ПФО на вышеуказанные цели (в целом на 47,5 %).

61. Приносящая доход деятельность (собственные средства).



Это обусловлено в том числе ростом объема межбюджетных трансфертов из федерального бюджета субъектам ПФО в 15,6 раза (48 522,6 млн рублей в 2021 году), увеличением объема доходов субъектов ПФО от акцизов на нефтепродукты, являющихся источником формирования дорожных фондов (на 49,3 %) за счет роста налоговой ставки на нефтепродукты (на 4–8,2 %) и норматива зачисления в федеральный бюджет (на 16,8 процентного пункта).

Доля межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на финансовое обеспечение дорожной деятельности в 2019 году составила 1,7 % общего объема расходов дорожных фондов субъектов ПФО, в 2020 году – 13,4 %, в 2021 году – 18,4 %.

Затраты на реализацию национального проекта «Безопасные качественные дороги» составляют значительную долю вышеуказанных расходов субъектов ПФО, которая увеличилась в указанный период с 29,7 до 38,9 %.

Доля расходов на строительство и реконструкцию региональных автомобильных дорог в общем объеме расходов дорожных фондов проанализированных субъектов ПФО в указанном периоде возросла с 20,1 % в 2019 году до 33,2 % в 2021 году.

За указанный период реализованы мероприятия по строительству 437,4 км и реконструкции 565,7 км автомобильных дорог регионального значения, а также по ремонту и капитальному ремонту 21 710,4 км автодорог.

Показатели развития иных видов транспорта, предусматривающие расходы бюджетов субъектов ПФО на осуществление бюджетных инвестиций в инфраструктуру железных дорог, аэропортов, объектов внутреннего водного транспорта, в региональных программных документах отсутствуют<sup>62</sup>.

Расходы федерального бюджета на создание (реконструкцию) федеральных объектов дорожного хозяйства на территории субъектов ПФО за указанный период выросли на 114,3 % и составили в 2021 году 32 419,6 млн рублей, в первом полугодии 2022 года – 20 673,6 млн рублей.

Указанные средства в основном направлены на реконструкцию автомобильной дороги М-5 «Урал» на территории Республики Башкортостан, Пензенской и Ульяновской областей, М-7 «Волга» на территории республик Мордовия, Татарстан, Удмуртской и Чувашской республик.

Расходы федерального бюджета на создание (реконструкцию) федеральных объектов внутреннего водного транспорта увеличились на 20,8 % и составили в 2021 году 1 311,0 млн рублей, а в первом полугодии 2022 года – 1 403,7 млн рублей.

---

62. За исключением отдельных показателей, характеризующих приобретение основных фондов, используемых при осуществлении аэропортовой деятельности (Удмуртская Республика), которые в 2021 году составили 129,0 млн рублей.



Указанные средства в основном направлены на реализацию проектов по реконструкции гидротехнических сооружений Городецкого и Саратовского гидроузлов.

Расходы на создание федеральных объектов воздушного транспорта составили в 2019 году 1549,6 млн рублей, в 2020 году – 570,8 млн рублей, в 2021 году – 1309,9 млн рублей. Указанные средства в основном направлены на реконструкцию (восстановление) объекта «Международного аэропорта Нижний Новгород», строительство аэропортового комплекса «Центральный» (г. Саратов), реконструкцию аэропортового комплекса (г. Оренбург).

Информация о бюджетных инвестициях из федерального бюджета на реализацию мероприятий по развитию федеральной инфраструктуры автомобильных дорог, объектов воздушного и внутреннего водного транспорта на территории субъектов ПФО представлена в таблице 10 приложения № 3 к отчету.

Расходы федерального и регионального бюджетов на развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта на территории субъектов ПФО в 2019–2021 годах не осуществлялись.

## 8. ВЫВОДЫ

8.1. Состояние автомобильных дорог федерального значения, связывающих столицы всех 14 субъектов ПФО с центрами экономического роста, не обеспечивает в полной мере решение задачи, поставленной в Транспортной стратегии, по развитию Единой опорной сети путем ликвидации «узких мест» транспортной сети.

8.2. Протяженность ежегодно ремонтируемых автомобильных дорог субъектов ПФО значительно (в 19,1 раза) превышает объем вводимых после строительства или реконструкции участков, что свидетельствует о приоритизации поддержания существующей сети автодорог, а не о развитии новой транспортной инфраструктуры.

8.3. Динамика прогнозных значений отдельных показателей социально-экономического развития субъектов ПФО, содержащихся в региональных документах стратегического планирования, не синхронизирована с взаимосвязанными показателями развития автомобильных дорог.

8.4. Несмотря на значительный объем расходов, направленных на дорожную деятельность, в том числе на реализацию мероприятий национального проекта «Безопасные качественные дороги», ряд субъектов не обеспечивает достижение целевых показателей, установленных программными документами.

8.5. В ряде субъектов ПФО не обеспечено устранение «узких мест» (участков с ограниченной пропускной способностью) региональной дорожной сети, соединяющей столицы субъектов ПФО с крупнейшими промышленными предприятиями, что не способствует развитию их экономического потенциала.

8.6. Региональные проекты развития автомобильных дорог недостаточно согласованы с проектом строительства автодороги федерального значения М-12 Москва – Казань, проходящей по территории соответствующих субъектов ПФО, что может негативно влиять на функционирование транспортной инфраструктуры регионов.

8.7. Текущее состояние транспортной инфраструктуры на территории субъектов ПФО с учетом запланированных мероприятий по ее развитию не в полной мере обеспечивает достижение перспективных параметров ее функционирования в части планируемого роста транзита грузового и пассажирского транспорта.

8.8. Доля сельских населенных пунктов ряда субъектов ПФО, связанных дорогами с твердым покрытием с сетью автомобильных дорог общего пользования региона, по итогам 2021 года составила меньше целевого значения указанного показателя, предусмотренного Стратегией № 151-р.

Сохранение сложившихся темпов снижения транспортных разрывов на уровне 1,2 % не позволит обеспечить транспортную доступность сельских населенных пунктов в субъектах ПФО в ближайшие годы.

8.9. Объекты социального назначения в субъектах ПФО не в полной мере обеспечены автомобильными дорогами с твердым покрытием, что оказывает негативное влияние на их транспортную доступность и, как следствие, на качество жизни населения.

8.10. Значительная доля сельских населенных пунктов субъектов ПФО (более 41 %) не связана общественным транспортом с ближайшим городом. При этом среди населенных пунктов, имеющих автобусное сообщение, для 21 % время в пути превышает два часа, что не способствует решению задачи Транспортной стратегии по обеспечению транспортной доступности муниципального центра в рамках единого транспортного пространства Российской Федерации в пределах не более двух часов.

8.11. Недостаточный уровень синхронизации объектов транспортной инфраструктуры, расположенных на границе между субъектами ПФО (в том числе Республики Марий Эл, Чувашской Республики, Нижегородской и Кировской областей), может негативно влиять на обеспечение социально-экономического развития территорий и повышение качества жизни населения.

8.12. Отсутствие скоординированных планов развития инфраструктуры внутреннего водного транспорта на уровне федеральных и региональных органов власти ограничивает потенциал использования данного вида транспорта в ПФО.

8.13. Состояние транспортной инфраструктуры отдельных субъектов ПФО не в полной мере способствует решению задачи Транспортной стратегии по привлечению грузопотоков на внутренний водный транспорт и ликвидации лимитирующих участков на внутренних водных путях.

8.14. Росморречфлот и его подведомственные администрации внутренних водных путей не принимают мер по созданию и поддержанию гарантированных глубин

на внутренних водных путях ПФО путем направления на эти цели годного к эксплуатации дноуглубительного флота, регулярно незадействуемого в путевых работах на участках рек.

8.15. Отсутствие прямых авиа- и железнодорожных маршрутов является сдерживающим фактором для обеспечения транспортной связанности между столицами субъектов ПФО и центрами экономического роста.

8.16. Требуется нормативное регулирование вопроса организации регулярных межрегиональных перевозок пассажиров внутренним водным транспортом.

8.17. Отсутствие пригородного пассажирского сообщения при наличии необходимой инфраструктуры по отдельным железнодорожным направлениям субъектов ПФО негативно влияет на транспортную доступность населения муниципальных образований.

8.18. Ряд объектов незавершенного строительства, необходимых для функционирования транспортной системы и обеспечения транспортной доступности субъектов ПФО (Республика Башкортостан, Нижегородская и Самарская области), не предусмотрен к дальнейшей реализации и (или) финансированию.

8.19. Нормативы финансовых затрат на капитальный ремонт, ремонт и содержание автомобильных дорог общего пользования регионального или межмуниципального значения в пяти субъектах ПФО значительно устарели и превышают действующие федеральные нормативы с учетом территориальных коэффициентов. Кроме того, установленные в правилах расчета бюджетных ассигнований на дорожные работы значения нормативных межремонтных сроков существенно занижены.

8.20. Общий объем бюджетных ассигнований дорожных фондов субъектов ПФО недостаточен по сравнению с нормативной потребностью на капитальный ремонт, ремонт и содержание региональных автомобильных дорог.

8.21. Низкая обеспеченность работ по капитальному ремонту автомобильных дорог регионального или межмуниципального значения относительно нормативной потребности в долгосрочной перспективе может неблагоприятно сказаться на их транспортно-эксплуатационных характеристиках и пропускной способности.

## 9. Предложения (рекомендации)

9.1. Направить информационные письма в Правительство Российской Федерации с предложением поручить Минтрансу России проработать следующие вопросы:

- о нормативно-правовом регулировании отношений, связанных с организацией регулярных межрегиональных перевозок внутренним водным транспортом;
- о внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы» в части включения дополнительных мероприятий

по строительству и реконструкции автомобильных дорог федерального значения на территории Республики Татарстан;

- о федеральной поддержке (совместно с органами исполнительной власти субъектов ПФО) реализации мероприятий по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог регионального и местного значения в части:
  - продолжения строительства автомобильных дорог, обеспечивающих транспортную связанность между населенными пунктами соседних регионов;
  - устранения «узких мест» на объектах дорожной сети регионального и местного значения, в том числе на участках автомобильных дорог, ведущих к крупнейшим промышленным предприятиям субъектов.

9.2. Направить информационное письмо в Минтранс России с предложением поручить Росморречфлоту рассмотреть вопрос о перераспределении незадействованного дноуглубительного флота между администрациями бассейнов внутренних водных путей.

9.3. Направить информационное письмо в Минсельхоз России с предложением проработать вопрос о федеральной поддержке мероприятий по обеспечению сельских населенных пунктов и социально значимых объектов субъектов ПФО автомобильными дорогами с твердым покрытием.

9.4. Предложить высшим должностным лицам республик Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртской Республики, Пермского края, Кировской, Оренбургской и Пензенской областей поручить высшим исполнительным органам государственной власти регионов проработать вопрос о федеральной поддержке (совместно с Минсельхозом России) реализации мероприятий по строительству, реконструкции и капитальному ремонту автомобильных дорог местного значения в части обеспечения сельских населенных пунктов и социально значимых объектов автомобильными дорогами с твердым покрытием.

9.5. Предложить высшим должностным лицам республик Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртской Республики, Пермского края, Кировской и Оренбургской областей поручить высшим исполнительным органам государственной власти регионов проработать вопрос о проведении оценки перспективного пассажиропотока и организации регулярного сообщения для населенных пунктов, не связанных общественным транспортом с ближайшими городами.

9.6. Предложить высшим должностным лицам республик Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Кировской, Оренбургской и Пензенской областей поручить высшим исполнительным органам государственной власти регионов проработать вопрос о синхронизации показателей социально-экономического развития и показателей развития транспортной инфраструктуры, предусмотренных документами стратегического развития регионов.

9.7. Предложить Президенту Республики Татарстан поручить Кабинету Министров Республики Татарстан проработать вопрос о включении в государственную программу Республики Татарстан «Развитие транспортной системы Республики Татарстан на 2014–2024 годы» мероприятий по повышению пропускной способности участков региональных дорог, пересекающих полосу отвода М-12, в целях обеспечения транзитного движения.

9.8. Предложить Главе Республики Башкортостан поручить Правительству Республики Башкортостан проработать вопросы:

- о возможности дальнейшей реализации объектов незавершенного строительства, необходимых для функционирования транспортной системы субъектов, с учетом перспективного пассажиропотока;
- о строительстве инфраструктуры грузового речного порта на территории городского округа г. Агидель.

9.9. Предложить временно исполняющему обязанности Губернатора Кировской области поручить Правительству Кировской области проработать вопрос о федеральной поддержке (совместно с Минтрансом России) реализации мероприятий по продолжению строительства на территории региона автомобильной дороги Новый Торъял – Немда – Обалыш – Советск.

9.10. Направить информационные письма высшим должностным лицам республик Башкортостан, Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртской Республики, Пермского края, Кировской, Пензенской, Оренбургской областей.

9.11. Направить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Срок реализации рекомендаций – 1 июля 2023 года.

