

АРИФМЕТИКА

раздавленных дорог

Текст: Светлана ХАРИСОВА

К 2022 г. с сегодняшних 36% региональных дорог в нормативе мы должны приблизиться к 54%. Несмотря на положительную динамику, за последние три года состояние дорог улучшилось лишь на 0,4%. Отраслевые проблемы были обсуждены на XXII ежегодной конференции Ассоциации «РАДОР» — «Прогрессивные технологии ремонта и содержания автомобильных дорог». Встреча, состоявшаяся при поддержке ФДА, ГК «Автодор» и правительства Свердловской обл., стала местом для профессиональных дискуссий с выходом на конкретные рекомендации.



Планы по объему строительства и реконструкции дорог в 2014 г. также оказались не исполнены: было введено 1249 км, отремонтировано 9,2 тыс. км. Основной причиной задержки с плановыми показателями является недостаток финансовой обеспеченности дорожных фондов. Задекларированные объемы поступления денежных средств не исполняются. Кроме того, из региональных дорфондов на муниципальный уровень

ушла пятая часть денег — почти 57 млрд руб. Финансирование работ по содержанию региональных автодорог составило около 37%, по ремонту — 29%, а по капремонту работы практически не проводятся. В целом по этим направлениям обеспеченность составила лишь 14,4%, сообщил генеральный директор «РАДОР» И.И. Старыгин, выступивший с основным докладом пленарного заседания.

Темпы для реализации удво-

ения строительства автодорог набрать не удалось. Для того чтобы выполнить задачу, потребуется максимально использовать все резервы, один из них — строительство дорог с низкой интенсивностью движения по новым нормативам, предусматривающим меньшие геометрические параметры и облегченные конструкции дорожных одежд. Этому было посвящено заседание научно-технического Совета при Минтрансе, где был рассмотрен

Свод правил по проектированию и строительству автодорог с низкой интенсивностью. Также сдвинут с мертвой точки вопрос по нагрузкам на искусственные сооружения (мосты проектируются под 14 т на ось), а нормы для дорог низкой категории уменьшены до 11 и 8 т.

И.И. Старыгин подчеркнул, что исполнение поручения президента по удвоению объемов строительства и реконструкции автодорог в ближайшее десятилетие — это не задача по арифметике. Дорожникам придется строить транспортные развязки и многополосные дороги, решая вопрос о пропускной способности и ликвидации очагов аварийности, а также мосты. Все эти объекты требуют больших затрат, но не дают ощутимого прироста километров. В связи с этим необходимо разработать методику оценки инвестиционных вложений субъектов РФ по удвоению, чтобы произвести пересчет искусственных сооружений в километры, используя укрупненные нормативы затрат.

В отношении финансирования «РАДОР» выступила за то, чтобы в условиях нестабильной экономической ситуации сохранить существующую систему формирования дорожных фондов, прежде всего за счет акцизов на ГСМ и транспортного налога. Напомним, что с 2015 г. 100% акцизов на ГСМ поступают в бюджеты регионов и их размер увеличивается на 1 руб. на литр топлива. Но в последние 3 года сбор акцизов был ниже прогнозных оценок. В 2012 г. недобрали 12 млрд руб., в 2013 г. — 53 млрд, в 2014 г. — 80 млрд.

Более надежный источник наполнения дорожных фондов — транспортный налог, который легко администрируется и собирается. Его поступления составляют четверть от объема дорфондов: в 2014 г. он превысил плановые показатели на 6,7 млрд руб. и составил 117,5 млрд руб. За

счет иных доходов в региональные дорфонды поступило около 69 млрд: в январе был направлен 21 млрд руб. (на содержание, ремонт, капремонт дорог без ограничения), все субъекты получили эти средства до 1 марта, что позволило погасить кредиторскую задолженность по 2014 г.

В прошлом году продолжалось погашение кредитов, которые ранее выделялись из федбюджета на дорожную деятельность. Постановление Правительства от 30 марта № 292 о реструктуризации бюджетных кредитов, выделенных регионам, путем предоставления рассрочки до 2025-34 гг. даст возможность сохранить поступления в дорфонды для дорожных нужд.

Второе направление использования иных межбюджетных трансфертов определено Постановлением Правительства № 193 от 17 марта. По итогам апрельского заседания правительственной комиссии одобрено выделение в дорожные фонды иных трансфертов, по которым открыто финансирование из федерального бюджета для 35 субъектов РФ. 17 из них получают средства для особо крупных и значимых объектов, а 18 регионам финансирование будет осуществлено при условии решения вопроса об организации бесперебойного пригородного сообщения.

Ухудшилась ситуация в части

адресации средств дорфондам со стороны глав регионов. В докладе были приведены данные, что 36 регионов не начислили около 30 млрд руб. от акцизов и транспортного налога, использовав деньги для других целей. В связи с этим группа депутатов во главе с С.Ю. Тенем добивается поправки в Бюджетный кодекс.

По вопросу строительства сельских дорог И.И. Старыгин напомнил об их переходе в прошлом году из Программы развития транспортной системы России в Программу устойчивого развития села. Сейчас во главе этого процесса стоит Минсельхоз. Изменились формат поддержки субъектов и целевые установки, определяющие критерии выделения субсидий: объекты должны быть вблизи производства. Спикер сообщил о возможности направлять 5% объема бюджетных ассигнований дорожного фонда субъекта не только на строительство и реконструкцию, но и на ремонт и капремонт сельских дорог.

«РАДОР» ПРЕДЛАГАЕТ

И.И. Старыгин также сообщил об инициативе «РАДОР» о выведении автодорог из налогообложения, озвучив данные о том, что в прошлом году 29 регионов направили из дорфондов в свои бюджеты в целом 7 137,9 млрд руб. за счет налога на имущество.





Тенденция взимания из дорфондов этого налога усиливается. Кроме этого предложения поправки в Налоговый кодекс РФ, поддержанной в ноябре на парламентских слушаниях, «РАДОР» предлагает изменения в части обеспечения транспортной безопасности.

В некоторых случаях субъектам пришлось бы выделить до 70-80% объема дорфондов для решения мероприятий по транспортной безопасности. Так, единовременные капитальные вложения угрожают обойтись в 185 млрд руб., а ежегодные текущие затраты – 75 млрд руб. Затраты на обустройство интеллектуальными средствами защиты могут превысить стоимость самого искусственного сооружения. Вопрос следует рассматривать в привязке к рискам потенциальной угрозы, исходя из соображений целесообразности и здравого смысла.

С этой целью Ассоциация выступила за исключение из объектов, подлежащих категорированию, искусственных сооружений (мостов, путепроводов, тоннелей) длиной до 100 м (пролетами до 60 м); надземных и подземных пешеходных переходов, противокамнепадных, противолавинных

и селепроводных сооружений, скотопрогонов; деревянных, наплавных и временных мостов (путепроводов) на автодорогах регионального и местного значения. В органах управления дорожным хозяйством пока нет однозначного толкования этого вопроса. Напомним, что в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 27 января 2015 г. вступление в силу требований в области транспортной безопасности отсрочено на год.

Глава Ассоциации также проинформировал о том, что в Госдуму ко второму чтению внесен законопроект, в соответствии с которым снимаются избыточные требования владельцев пересекаемых инженерных коммуникаций к дорожникам.

ВЗВЕШЕННЫЕ РЕШЕНИЯ

В качестве дополнительного источника наполнения дорожных фондов активно обсуждается организация эффективной системы весогабаритного контроля. Как сообщил заместитель руководителя Росавтодора И.Г. Астахов, на сегодня ФДА обеспечило функционирование 62 стационарных пунктов, однако контроль проводится только на 29 из них, а круглосуточно работают лишь

19 постов. В автоматическом режиме на сети федеральных автодорог в тестовом режиме задействовано 16 постов, объединенных в единую систему мониторинга, который осуществляет «РосДорМониторинг».

Начало формированию федеральной системы автоматического весогабаритного контроля было положено в 2012 г. Тогда была создана единая информационная система по выдаче специальных разрешений — а это 62 точки по всей территории России, а также реестр по спецразрешениям. В 2012-2013 гг. начали устанавливать пилотные автоматизированные стационарные пункты. В 2013 г. создали систему мониторинга транспортного потока по крупногабариту и тяжеловесам. Сейчас ФДА отлаживает систему взаимодействия с Ространснадзором и ГИБДД.

С 2014 г. идет развертывание сети автоматизированных стационарных пунктов весогабаритного контроля с функцией фото- и видеофиксации, планируется ввести 127 пунктов до 2018 г. Их география должна быть увязана с региональными органами исполнительной власти, для этого предстоит подготовить совместный план размещения стационарных пунктов.

В составе ФДА создается центр автоматической фото- и видеофиксации. В субъектах Центры автоматической фиксации административных правонарушений (ЦАФАП) уже имеются, но, состоя на балансе субъектов, они не могут работать с федералами из-за иного уровня бюджета в части взимания средств с тяжеловесов.

Заместитель главы Росавтодора озвучил некоторые данные, свидетельствующие о том, что нарушают установленные нормы почти треть перевозчиков. Вместе с тем доля дорог с допустимой осевой нагрузкой до 10 т составляет всего лишь 34,5%, т.е. треть дорог не воспринимает даже те нагрузки, которые установлены нормативами.

Основная проблема, усложняющая решение задачи по приведению к 2019 г. федеральной сети к нормативу, лежит не в финансовой или инженерной плоскости, а в области организационно-административной и здравого смысла. Вкладывать значительные ресурсы в строительство и эксплуатацию дорог, не обеспечивая сохранение сети, неразумно, расточительно и преступно, подчеркнул И.Г. Астахов.

Он также проинформировал о совершенствованию нормативно-правовой базы (поправки в КоАП, ПДД). В частности, предусматривается введение обязанности прохождения весогабаритного контроля и ответственность за уклонение от него, а также наделение владельцев автодорог полномочиями по фиксации правонарушений.

По поводу лоббистских настроений противоборствующих групп И.Г. Астахов заметил, что их интересы ставят под угрозу общественно значимые интересы страны и безопасность всех участников дорожного движения.

Необходима четкая система предотвращения выезда тяжеловесного транспорта на дороги и

жесткого финансового наказания как за уничтожение государственной собственности. Яркий ньюсмейкер отрасли Н.В. Быстров поддержал этот тезис словацким примером. Сумма собираемых штрафов за превышение весовых ограничений в этой маленькой стране равна российским сборам.

В Америке допустимые весовые параметры гораздо меньше российских: осевая нагрузка не превышает 10 т, а общая масса — 36 т. При этом столкновение интересов перевозчиков и дорожников у них происходило следующим образом. Профсоюз автомобилистов предложил согласовать увеличение акцизов на бензин в обмен на мягкость политики по тяжелогрузам. Коллеги не пошли на уступки, поскольку деньги за счет акцизов в 2,5 раза меньше ущерба дорогам.

Н.В. Быстров, будучи председателем ТК 418, все чаще выступает в амплу стандартизатора. На этот раз ему пришлось популяризировать и разъяснить в контексте ТР ТС «О безопасности автомобильных дорог» требования к эксплуатационному состоянию.

Основным методом его оценки стал международный индекс ров-

ности IRI. В российской практике он впервые апробирован в середине нулевых годов на основе СТО, разработанного МАДИ. Теперь этот метод вошел в межгосстандарт. Методика IRI предполагает замер и обсчет микропрофиля, имитацию проезда по нему стандартного автомобиля.

Для измерения ровности устанавливаются единые требования к высокоскоростным профилометрам. Кроме того, произошли важные изменения по модулю упругости, в первую очередь в переходе к динамическим методам.

РЕГУЛЯТОРНЫЙ ШУМ О ГЧП

Начальник Управления ФДА Е.Н. Семенова прокомментировала обращения региональных компаний в Росавтодор по поводу проектов в рамках ГЧП по тематике весового контроля. Особенность таких проектов в том, что до момента взимания платы за нарушения деньги из федерального бюджета не предусматриваются, т.е. придется обходиться собственными и привлеченными средствами. Риски финансовой нагрузки перенесены на эксплуатацион-



ную стадию, которая является достаточно длительной.

А.В. Белобородов, представляющий ФКУ «Дороги России», напомнил о том, что с 1 мая вступили в силу поправки в 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (ст. 37) о частной инициативе. Инвестор самостоятельно разрабатывает финансовую модель, структурирует проект с учетом обязательств со стороны государства и может отправить в адрес концедента.

После того как поступило предложение, в течение 30 дней Росавтодор обязан рассмотреть проект. Если параметры соответствуют и логично обоснованы, проект должен быть размещен на 45 дней на сайте электронных торгов. При отсутствии другого интересанта заключается соглашение. Положение о частно-концессионной инициативе предусматривает отсутствие концессионного конкурса, сокращены сроки, риски возлагаются на инициатора.

Напомним, что прошло почти 10 лет с момента принятия 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», и законодательство требует более глубокого обновления.

Е.Н. Семенова остановилась на неустоявшейся нормативной базе в сфере ГЧП, которое не систематизировано ни на федеральном, ни на региональном уровнях. В ряде проектов, реализуемых субъектами, прописаны иные виды отношений, нежели определяемые 115-ФЗ, например передача самого объекта соглашения партнеру в собственность.

Проект единого федерального закона, регулирующего ГЧП в РФ, уже несколько лет находится на дискуссионном рассмотрении. Основной вопрос в том, быть ему рамочным законом или же аналогом 115-ФЗ, предусматривающим все процедуры, которые будут учитываться с расширением форм взаимодействия.

Единый закон о ГЧП не должен нарушить систему, принятую субъектами в своих региональных законодательствах, но позволит выявить положения, которые будут едины для всех, поскольку, с точки зрения контролирующих органов, некоторые региональные проекты являются спорными. Закон о ГЧП позволил бы заново запустить проекты, которые невозможно реализовать по схеме концессии.

Пока же выполнить капиталоемкие инфраструктурные проекты можно в рамках КЖЦ, который позволяет равномерно распределить риски государства и частного партнера. Заключение такого контракта предусматривают 115-ФЗ, 44-ФЗ, а также региональное законодательство.

ЗАДЕРЖКИ ЗАПУСКА НЕ БУДЕТ

Проект по созданию автоматизированной системы взимания платы с транспорта свыше 12 т реализует «РТ-Инвест Транспортные Системы» (РТИТС) в рамках концессионного соглашения с ФДА. 30 марта состоялось финансовое закрытие проекта. Профинансирует капитальные и операционные затраты концессионера Газпромбанк. Общий объем привлекаемых средств — 27 млрд руб.

Согласно контракту жизненного цикла сроком на 13 лет РТИТС обеспечит полный цикл создания системы, включая проектирование, ввод в эксплуатацию и модернизацию. Соглашение предусматривает автоматизированный сбор, обработку и хранение данных о треках большегрузов с

расчетом пробега и списанием денег со счета владельца транспорта.

Система включает комплекс программных и аппаратных средств на основе ГЛОНАСС/GPS. 481 рамка стационарного контроля будет установлена таким образом, что перекроет основные направления объезда. В полной мере система развернется к 2017 г., а к 15 ноября на федеральную сеть уже выедет сотня автомобилей, которые будут контролироваться свои зоны по меняющимся маршрутам.

15 сентября заработает в полную мощь колл-центр. География региональных центров поддержки не будет ограничена столицами субъектов. С сентября также планируется запуск сайта, где клиенты могут зарегистрироваться для перечисления средств. Кроме того, оплатить перегруз можно будет через бортовое устройство или купив маршрутную карту в терминале самообслуживания, а также с помощью мобильного приложения на смартфоне.

С ГИБДД уже согласована схема технического взаимодействия. Информация приходит в федеральную систему ГИБДД, оттуда распределяется по регионам по ЦАФАПам. Наложением штрафов занимается ГИБДД, «РТ-Инвест Транспортные Системы» лишь предоставляет информацию. Все предпосылки завершить работу до 15 ноября есть, уверил генеральный директор РТИТС А.А. Советников.

Он также отметил, что федеральная система изначально проектировалась с возможностью дальнейшего масштабирования и увязки с аналогичными системами в субъектах. Наличие технологической базы и инфраструктуры позволит упростить и удешевить процесс интеграции региональных и федеральной систем.

Субъекты могут использовать центральную биллинговую

систему, центры управления и мониторинга, колл-центр и сайт, а также бортовые устройства, которые выдаются бесплатно в рамках федерального проекта. Об этом уже заявила Свердловская область, подписав соглашение о взаимодействии с федеральным оператором.

Большинство регионов поддерживают создание единой системы на сети автодорог федерального и регионального значения. При присоединении региона к федеральной системе взимания платы можно использовать лицевой счет владельца транспортного средства для расчетов в региональной системе. По мере перехода с федеральной сети на региональную геоинформационная система произведет биллинговые операции, распределяя поступления в соответствующие дорфонды.

Но система контроля в каждом регионе должна быть своя, субъект должен интегрироваться с собственным ЦАФАПом. Выбор стационарной и мобильной формы контроля остается за субъектом. Регион самостоятельно закупает соответствующее оборудование в нужном ему количестве.

Регионам также потребуется

граф автодорог, их промер с помощью метрологического оборудования и спецавтомобилей. Оцифровка сети автодорог либо должна быть выполнена самим субъектом, либо за дополнительную плату заказывается федеральному оператору.

И.И. Старыгин заметил, что субъектам должно быть предоставлено право создать свою систему взимания платы единовременно с началом действия федеральной системы. «РАДОР» предлагает произвести одним пакетом внесение поправок в правовые акты по созданию и функционированию автоматизированной системы на федеральных и региональных дорогах. При этом расценки на услуги федерального оператора за оказание услуг по обработке и хранению данных о треках большегрузов должны быть утверждены с учетом федерального уровня и быть одинаковыми для всех.

Дополнительные затраты субъекта во взаимодействие с федеральным оператором возникнут обязательно. Начать ли с ним взаимодействовать, думайте сами, решайте сами, но создание субъектов систем в любом случае потребует расходов на аналогичные услуги. **ДЕ**

