

# **РЕЗОЛЮЦИЯ КОНФЕРЕНЦИИ**

## **«АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЦЕНООБРАЗОВАНИЯ И СМЕТНОГО НОРМИРОВАНИЯ В ТРАНСПОРТНОМ СТРОИТЕЛЬСТВЕ»**

г. Волгоград

«20» августа 2025 года

В работе Конференции принимало участие более двухсот представителей организаций дорожной отрасли из разных регионов Российской Федерации: заказчики и подрядчики, проектировщики, производители и поставщики материалов и оборудования, представители вузов и научных организаций.

Участниками Конференции было отмечено, что за последние несколько лет Правительством России совместно с Минтрансом России и Минстроем России проведена большая и важная работа по переходу на ресурсно-индексный метод в системе ценообразования в строительстве, а также совершенствованию законодательной и нормативной базы в сфере ценообразования для получения более достоверной сметной стоимости объектов дорожного строительства.

Ключевой целью совершенствования системы ценообразования является повышение точности, прозрачности и объективности сметных расчетов на всех этапах инвестиционно-строительного цикла объектов, включая проектирование, экспертизу, конкурсные процедуры и исполнение контрактов.

В числе наиболее актуальных проблемных вопросов участники Конференции отметили следующее.

### **1. Проблемы проектирования объектов дорожного строительства.**

**1.1.** Отсутствие понятий предпроектной стадии, обоснования инвестиций в градостроительном законодательстве создает серьезные проблемы для всех участников инвестиционно-строительного процесса, связанные с рисками реализации государственных программ, несущие ущерб, в том числе и для государства от недостаточно детально проработанных технических решений на стадии проектирования объектов, финансируемых за счет средств государственного бюджета.

Наличие предпроектной стадии проработки решений об инвестиционных вложениях позволяло бы осуществлять более точную оценку технико-экономических показателей будущего проекта, принимать наиболее оптимальное решение о местоположении либо конфигурации планируемого объекта. Такой подход к планируемому проектированию в свою очередь способствовал бы повышению технической точности и экономической эффективности проектных решений, и, как следствие, снижению количества вносимых изменений в проектную документацию в ходе реализации объекта капитального строительства, нередко приводящих к увеличению конечной стоимости реализации объекта.

**1.2.** Значительное количество проектно-изыскательских и сопутствующих им работ, необходимых для качественного проектирования и успешной реализации проекта, не имеет нормативных ценовых параметров и не отражено в федеральной сметно-нормативной базе ввиду отсутствия сметных нормативов (нормативов затрат). Заказчики, в соответствии с актуальными требованиями законодательства, включают в задания на проектирование такие работы, сопутствующие основным видам проектных работ, необходимые для соблюдения требуемых технических стандартов на проектирование и впоследствии строительство, и при этом не имеют возможности определять стоимость таких работ в составе смет на проектно-изыскательские работы.

В постановление Правительства РФ от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию» по инициативе различных федеральных органов исполнительной власти вносятся изменения к требованиям и составу работ, выполняемых при проектировании, ведущие к увеличению трудоемкости и себестоимости проектирования без соответствующего изменения сметных нормативов на проектные работы. Такие действия ведут к снижению качества проектной документации и к ухудшению финансово-экономического состояния проектных организаций.

При этом следует отметить, что механизм расчета стоимости проектных работ по трудозатратам, предусмотренный приказом Минстроя России от 01.10.2021 № 707/пр «Об утверждении Методики определения стоимости работ по подготовке проектной документации», по информации от проектных организаций, на практике «не работает», и, как правило, исключается при проведении проверки сметной стоимости органами государственной экспертизы.

Сметная документация на проектно-изыскательские работы формируется до начала проведения инженерных изысканий, а также получения технических условий от собственников коммуникаций, в ходе реализации которых нередко выявляются дополнительные факторы, усложняющие трудоемкость выполнения проектных работ и приводящие к удорожанию их стоимости.

Так, например, при проектировании объектов строительства транспортной инфраструктуры с учетом требований актуальных технических стандартов необходимо выполнить комплекс обязательных работ, связанных с проектированием мероприятий по обеспечению доступности объектов для маломобильных групп населения, разработкой программы экологического мониторинга на период строительства и эксплуатации объектов, разработкой проекта эксплуатации и содержания автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений. При этом нормативный учет таких работ в сметах на проектно-изыскательские работы произвести на сегодняшний день не представляется возможным, так как для них отсутствуют федеральные сметные нормативы, утвержденные Минстроем России.

Кроме того, для данных работ отмечается отсутствие проектов сметных нормативов, планируемых к разработке в текущем Плане утверждения (актуализации) сметных нормативов на 2025 и плановый период 2026 и 2027 годов, утверждаемом приказом Минстроя России.

Следует отметить, что имеется ряд дополнительных проектных и сопутствующих работ, выполняемых при проектировании объектов дорожного строительства (например, проведение работ по очистке территории от взрывоопасных предметов или проектирование мероприятий по лесовосстановлению), при разработке нормативов затрат к которым необходимо привлекать другие федеральные органы исполнительной власти, в чьей компетенции находится деятельность, связанная с такими работами.

**1.3.** В связи с тем, что приемка и оплата проектно-изыскательских работ, как правило, осуществляется заказчиком в один этап, после получения положительного заключения государственной экспертизы, у проектных организаций, выполняемых работы по объектам, срок проектирования которых более шести месяцев, часто возникают кассовые разрывы и отмечается недостаток оборотных средств.

Поэтапная оплата работ при исполнении контрактов на проектно-изыскательские работы позволила бы снизить финансово-экономические риски проектных организаций.

Однако при таком подходе к исполнению обязательств по контрактам на выполнение проектно-изыскательских работ (со сроками более шести месяцев) необходимо также предусмотреть механизм исключения рисков заказчика в отношении гарантий получения проектировщиком положительного заключения государственной экспертизы.

**1.4.** В соответствии с требованиями актуальных технических стандартов при строительстве объектов транспортной инфраструктуры возникает потребность в новых видах работ и затрат, неучтенных в составе показателей укрупненного норматива цены строительства.

Для повышения достоверности определения предельной предполагаемой цены строительства предлагается дополнить существующие сборники НЦС на «Автомобильные дороги» и «Мосты и путепроводы» ценовыми показателями по наиболее актуальным и необходимым для осуществления строительства видам работ.

## **2. Проблема качества исполнения контрактных обязательств.**

**2.1.** Применение принципа «Твердой цены» для долгосрочных контрактов на строительство ведет к дополнительной нагрузке на подрядные организации, ухудшению их финансового состояния, уходу с рынка.

В настоящее время в рамках плана мероприятий («Дорожная карта») по совершенствованию правового регулирования в сфере строительства,

утверждаемого Правительством России, запланированы мероприятия по установлению порядка пересчета (ежегодно) цены контрактов в сфере строительства с использованием актуальных индексов цен по группам объектов капитального строительства, позволяющие исключить риски, связанные с колебанием цен на строительные ресурсы, и влияние внешних факторов, сказывающихся на инфляционных процессах.

Необходимо отметить, что подход к ежегодному пересмотру контрактной цены для долгосрочных проектов в части влияния инфляционных процессов, сложившихся на текущий период в отраслевой экономике, позволил бы подрядным организациям снизить финансовые риски и долговую нагрузку по финансовым обязательствам.

При применении такого подхода также необходимо предусматривать, что порядок пересчета контрактной цены должен быть точным и прозрачным, исключающим риски для заказчика в части обоснованности и подтверждения достоверности такого пересчета.

**2.2.** Государственные заказчики и подрядные организации несут необоснованные дополнительные расходы по контрактам с казначейским сопровождением, в связи с распространением на такие контракты одновременно действующих требований по предоставлению обязательной независимой (банковской) гарантии.

Кроме того, Методикой определения сметной стоимости строительства, реконструкции, капитального ремонта, сноса объектов капитального строительства, работ по сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов российской федерации на территории российской федерации, утвержденной приказом Минстроя РФ от 04.08.2020 РФ от № 421/пр (пунктами 161 и 2.20 приложения № 9), предусмотрено, что заказчик «вправе» компенсировать затраты подрядчика на независимую (банковскую) гарантию, предназначенную для обеспечения исполнения контракта и гарантийных обязательств, а также затраты на страхование объекта строительства.

Однако со стороны контрольно-надзорных органов отмечается отсутствие «обязанности» заказчика компенсировать расходы подрядчика, связанные с предоставлением банковских гарантий, выданных банками в качестве обеспечения исполнения контракта и гарантийных обязательств, а также затрат, связанных с заключением договора на страхование объекта строительства, если такой договор был заключен по требованию заказчика. По мнению контрольных органов, компенсация заказчиком таких расходов подрядчику приводит к нецелевому использованию бюджетных средств.

Включение в нормативно-правовые акты Минфина России и, соответственно, Минстроя России обязанности заказчика о предоставлении компенсаций затрат подрядчику связанных с независимой (банковской) гарантией, предназначенной для обеспечения исполнения контракта и гарантийных обязательств, а также затрат на страхование объекта строительства, могло бы способствовать решению

проблемы на законодательном уровне для заказчика (нецелевого использования бюджетных средств) и для подрядчика (снижения финансовой нагрузки).

**2.3.** В части исполнения государственных контрактов на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, заключенных в рамках действия ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», сложилась практика необходимости внесения изменений в такие контракты, касающиеся корректировки объемов и (или) видов работ, без которых невозможно завершить работы, предусмотренные контрактом в полном объеме, и сдать объект ремонта заказчику. Действия по внесению таких изменений в контракт на ремонт автомобильных дорог не находят четкого отражения в существующем законодательстве, а именно в статье 95 ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (о правилах внесения изменений и расторжения контракта).

Включение правовой нормы, касающейся корректировки объемов и (или) видов работ в контрактах по объектам ремонта автомобильных дорог и дорожных искусственных сооружений, в подпункт 1.3 части 1 статьи 95 ФЗ-44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», распространив действие указанного пункта на контракты, предметом которых является выполнение работ по ремонту автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, позволило бы устранить правовой пробел относительно деятельности в части реализации государственных контрактов по объектам ремонта автомобильных дорог.

### **3. Проблема производительности труда в дорожно-строительной отрасли.**

В дорожно-строительной отрасли на сегодняшний день сложилась проблема с отсутствием роста производительности труда, при этом в других отраслях реального сектора экономики наблюдается активная тенденция роста производительности труда. Данный факт приводит к тому, что у участников инвестиционно-строительного процесса отсутствуют стимулы для применения своего профессионального потенциала, в том числе в части внедрения инновационных технологий, ведущих к снижению трудоемкости и повышающих производительность труда в отрасли.

В условиях отраслевого кадрового голода, в том числе из-за оттока отраслевых специалистов в другие сектора экономики, необходимы меры государственного стимулирования роста производительности труда, а также целесообразно проработать вопрос об обеспечении конкурентоспособной заработной платы отраслевых специалистов.

Следует отметить, что разработка и утверждение типового положения о формировании фонда оплаты труда и определения штатной численности государственных учреждений, осуществляющих оперативное управление автомобильными дорогами, с распространением действия этих документов на территориальные органы управления автомобильными дорогами, в целях повышения заработной платы сотрудников отрасли, способствовала бы развитию кадрового потенциала отрасли и, как следствие, повышению производительности труда.

В целях проработки обозначенных на Конференции проблем и возможности решения поставленных вопросов, в том числе в части предотвращения кризиса по исполнению государственных контрактов по объектам проектирования, капитального строительства и ремонта автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, участники Конференции

## **ПРЕДЛАГАЮТ:**

### **1. В целях обеспечения достоверности определения сметной стоимости проектно-изыскательских работ:**

**1.1.** Рекомендовать Минстрою России, Минтрансу России, Росавтодору (ФКУ «Центрдорразвития», ФАУ «РОСДОРНИИ») проработать вопрос о подготовке предложений по внесению в Градостроительный кодекс понятия «Предпроектная стадия (Обоснование инвестиций)», а также, при необходимости, подготовить проекты подзаконных нормативных правовых актов с учетом отраслевой специфики.

**1.2.** Рекомендовать Минстрою России и Минтрансу России при подготовке проекта внесения изменений в Постановление Правительства России от 16.02.2008 № 87 проводить оценку влияния на состав и стоимость проектных работ с учетом вносимых нормативно-правовых изменений, а также при необходимости, инициировать разработку сметных нормативов, учитывающих стоимость проектных работ с учетом установленных дополнительных требований.

Рекомендовать Росавтодору совместно с ФАУ «РОСДОРНИИ» и Союз дорожных проектных организаций «РОДОС», усилить работу по подготовке проектов нормативных затрат на сопутствующие и дополнительные проектные и изыскательские работы для разработки проектной документации объектов транспортной инфраструктуры и подготовить предложения о разработке проектов нормативных затрат для мероприятий по обеспечению доступности объектов для маломобильных групп населения и по проекту эксплуатации и содержания автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений в составе проектных работ для включения в План утверждения (актуализации)

сметных нормативов на 2026 и плановый период 2027 и 2028 годов, утверждаемый приказом Минстроя России.

Рекомендовать Минприроды России, МЧС, Росавтодору, ФАУ «РОСДОРНИИ» и Союз дорожных проектных организаций «РОДОС», сформировать предложения по подготовке проектов нормативных затрат на сопутствующие и дополнительные проектные и изыскательские работы, необходимые

к применению при разработке проектной документации, связанные с проведением работ по очистке территории от взрывоопасных предметов и с проектированием мероприятий по лесовосстановлению.

Рекомендовать Минстрою России совместно с ФАУ «Главгосэкспертиза России» проработать вопрос о расширении практики расчета стоимости проектных работ по трудозатратам, в соответствии с приказом Минстроя России от 01.10.2021 № 707/пр «Об утверждении Методики определения стоимости работ по подготовке проектной документации».

**1.3.** Рекомендовать Минстрою России, Минтрансу России и Росавтодору проработать вопрос о возможности поэтапной оплаты работ для контрактов на выполнение проектно-изыскательских работ продолжительностью более шести месяцев, в том числе после сдачи заказчику результатов инженерных изысканий и согласования заказчиком основных проектных решений.

## **2. В целях повышения качества исполнения обязательств по контрактам на выполнение строительно-монтажных работ:**

**2.1.** Поддержать Минфину России, Минтрансу России озвученные на Конференции предложения Минстроя России по переходу от твердой цены контракта к «формульной цене» с учетом ежегодного пересчета остатков работ по контракту на основании актуальных прогнозных индексов по видам объектов строительства с учетом оценки влияния предлагаемого механизма «формульной цены» на контрактную систему в целом.

**2.2.** Рекомендовать Минфину России, Минстрою России и Минтрансу России проработать вопрос о возможности установления на законодательном уровне обязанности заказчика компенсировать расходы подрядчика, связанные с предоставлением банковских гарантий, выданных банками в качестве обеспечения исполнения контракта и гарантийных обязательств, а также с заключением договора на страхование объекта строительства.

Рекомендовать Минфину России проработать вопрос о возможности внесения изменений в законодательство, отменяющих требование о предоставлении банковских гарантий в отношении объектов капитального строительства, по которым заключаются контракты с казначейским сопровождением.

**2.3.** Рекомендовать Минтрансу России и Минфину России проработать вопрос о внесении изменений в подпункт 1.3 части 1 статьи 95 ФЗ-44 «О

контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», распространив действие указанного пункта на контракты, предметом которых является выполнение работ по ремонту автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, в целях урегулирования вопросов существующего законодательства в части сложившейся практики исполнения обязательств по государственным контрактам, заключенным на выполнение работ по ремонту автомобильных дорог и искусственных дорожных сооружений, при внесении изменений в такие контракты, касающиеся корректировки объемов и (или) видов работ.

**3. В целях повышения производительности труда при дефиците трудовых ресурсов и кадровых специалистов в дорожно-строительной отрасли:**

**3.1.** Рекомендовать Минтрансу России установить сметную отраслевую заработную плату в субъектах РФ на уровне не ниже сложившейся в крупных системообразующих компаниях. Обеспечить регулярную индексацию – ежегодный пересмотр сметных зарплат в соответствии с фактической инфляцией.

**3.2.** Рекомендовать Минтрансу России, РСПП, Ассоциации «РАДОР» и Росавтодору (ФАУ «РОСДОРНИИ») создать экспертную группу по разработке методов экономического стимулирования роста производительности труда и подготовке соответствующей программы по внедрению типового положения о формировании фонда оплаты труда и определения штатной численности государственных учреждений, осуществляющих оперативное управление автомобильными дорогами, с распространением действия этих документов на территориальные органы управления автомобильными дорогами.