

## У ОПАСНОЙ ЧЕРТЫ

На дорожно-строительном рынке сложилась крайне серьезная ситуация. В геометрической прогрессии растут из года в год цены на строительную продукцию - при фиксированной (неизменной) стоимости контракта. «Прогрессирует» и закредитованность подрядных организаций, при этом затраты на погашение кредитов, а также услуги, связанные с банковским сопровождением, не вносятся в сметные документы. Эти, а также многие другие проблемы, накопившиеся в дорожной отрасли за несколько последних лет, приводят к банкротству даже крупнейших отраслевых игроков. Кризис в отрасли назрел давно - по всей стране.

Дорожные работы, финансируемые из бюджета, индексируются ежегодно на величину прогнозируемой инфляции (от 4,7 до 5,4%), что далеко не всегда объективно отражает увеличение стоимости как строительных материалов, машин, механизмов, так и рабочей силы. В результате ряд дорожно-мостовых компаний либо за счет снижения собственных издержек, либо за счет использования внутренних резервов продолжают еще держаться на плаву, стараясь не снижать качества производства работ. Однако подрядчики понимают, что непрогнозируемый рост цен наряду с банковским давлением уводит отрасль в сторону критической отметки, подводя к той черте, перешагнув которую, они уже не смогут работать дальше.

А что дальше? Не будет российских компаний - придут зарубежные, например китайские или турецкие... Но кто от этого останется в выигрыше? Тем более что иностранные компании далеко не всегда готовы работать в тех условиях и при тех требованиях, которые существуют в России. Кроме того, существует такое выражение: «делать как для себя». А будут ли иностранцы строить «как для себя» в чужой для них стране - еще один большой вопрос!

К острым и системным проблемам, помимо перманентного сезонного подорожания материалов, твердой цены контракта без учета рисков и чрезмерного банковского давления на подрядные организации, относятся несовершенство законов, от-

сутствие стимулов к применению инноваций, административные барьеры, перекаладывание ответственности на подрядчиков, штрафные санкции, предъявляемые к ним, необоснованное формирование ориентировочной стоимости объектов и многое другое.

Современные, качественные и безопасные дороги необходимо строить по всей стране - это априори, это находит свое подтверждение в государственных программах, в масштабных национальных проектах, которые реализуются правительством страны в настоящее время. Почему тогда сложилась эта крайне противоречивая ситуация, почему все чаще и уже с новой отчаянной силой звучит вопрос: кто, какими силами, будет реализовывать на практике все масштабные дорожные проекты в нашей стране? В условиях, когда по стране уже прокатилась не одна волна банкротств подрядных организаций, заявлять о повышении уровня дорожного строительства и о скорейшем достижении тех целей и задач, которые направлены на прогрессивное развитие всех других отраслей экономики, несколько преждевременно. Необходим всесторонний анализ актуального на сегодняшний день для отраслевого рынка негативного сценария, необходимы срочные меры, направленные на пока еще возможный выход отрасли российского автодорожного и мостового строительства из тупика.

Разъяснить сложившиеся обстоятельства постарались в ходе пресс-конференции, состоявшейся

11 августа на площадке ТАСС, Юрий Агафонов, генеральный директор Ассоциации строителей и поставщиков дорожного комплекса, и Павел Горячкин, президент Союза инженеров-сметчиков. Спикеры внесли общие предложения по исправлению назревшей в стране критической ситуации, ответили на вопросы журналистов.

Это обсуждение проблем дорожно-строительной отрасли можно назвать экстренным - причиной тому стали ответы профильных министерств на обращение в июле этого года 19 руководителей строительных компаний к президенту Российской Федерации Владимиру Путину с просьбой обратить внимание на кризисную ситуацию в отрасли. Министерства отреагировали на письмо, но в ответах, носящих размытый характер, не оказалось тех решений, на которые дорожники рассчитывали.

Надо добавить, что профессиональное сообщество дорожно-строительной отрасли на протяжении нескольких последних лет неоднократно направляло в ответственные ведомства предложения по доработке нормативно-правовых документов для нивелирования негативного эффекта системных ошибок, возникающих из-за отсутствия учета специфики дорожного и мостового строительства в Градостроительном кодексе, федеральных законах и других актах. Однако несмотря на то, что некоторые из этих предложений были учтены, принципиальных изменений все-таки не последовало: снижение экономического эффекта и повышение рисков для исполнителей государственных контрактов продолжается...

Было заявлено, что рентабельность дорожно-строительного бизнеса падала и продолжает падать в силу целого ряда обстоятельств. Многие крупные подрядные организации ушли с рынка или потеря-

пели значительные издержки по причине невозможности самостоятельно справиться с проблемами, для решения которых требуется оперативное комплексное вмешательство со стороны регулятора.

Крайне важно обратить внимание на то, что многие крупные дорожно-транспортные объекты возводятся по несколько лет, и к моменту сдачи объекта в эксплуатацию контракт, в котором стоимость фиксируется на момент его заключения, теряет свою финансовую актуальность.

Комментируя письмо 19 руководителей, Юрий Агафонов начал с таких слов: «Письмо это надо рассматривать как крик души. Принято считать, что дорожный бизнес – прибыльный, но почему тогда с российского рынка уходят компании, включая иностранные? Дорожникам приходится постоянно выплачивать большие банковские проценты, приступать к выполнению работ без их авансирования, сталкиваться с несвоевременной приемкой и затягиванием оплаты выполненных работ».

Руководитель АСДОРа также отметил, что по итогам 2020 года 25 дорожно-строительных и пять мостовых компаний с выручкой более 1 млрд рублей закончили год с убытками.

По его словам, за последние пять лет с рынка ушли 54% предприятий: малые, средние... «На сегодняшний день волна банкротств докатилась до крупных компаний. И если срочно не принять кардинальных мер, это грозит катастрофой для всех. Предприятия работают давно и хотят работать дальше, и, если бы на рынке было все хорошо, никто бы никаких писем не писал, – сказал Юрий Агафонов. – В Санкт-Петербурге, например, еще 12 лет назад было десять мостостроительных компаний, на сегодняшний день осталась одна, а во многих регионах нет ни одной... Ситуация дошла до точки кипения, и уже сейчас есть компании, которые через месяц-два готовятся уходить на банкротство».

По словам второго спикера, такое положение дел вряд ли можно связывать только с пандемией коро-

навируса. В доказательство этому, приведя в пример данные Росстата, Юрий Агафонов отметил, что фактическая рентабельность мостостроительных компаний за период 2017–2019 годов ушла в минус на 1,02%, а дорожно-строительных компаний составила 0%.

Он также привел неутешительную статистику, но уже в отношении конца 2020 года: так, задолженность по кредитам дорожно-строительных компаний составила около 300 млрд рублей, мостостроительных – более 25 млрд рублей, что в шесть раз превысило негативные показатели 2017 года.

В своем выступлении на пресс-конференции в ТАСС Юрий Агафонов, говоря о финансовых затратах дорожно-строительных организаций, подчеркнул: «Предприятия вынуждены брать кредиты, при этом кредитные ставки не компенсируются и становятся дополнительными затратами исполнителя. Согласно 44-ФЗ, при заключении контракта подрядчики обязаны предоставлять банковскую гарантию



и на участие в конкурсе, и на обеспечение исполнения обязательств, и на гарантийные обязательства. Таким образом, только при заключении контракта и еще до выхода на объект подрядчик несет затраты 4,5% на оплату банковских гарантий и обязательств, включая банковское сопровождение. Получается, что, еще не приступив к работе на объекте, он уже вынужден заплатить. Эта и другие проблемы приводят к нарушению сроков производства работ и срыву поставок, наложению штрафных санкций от контрагентов и заказчиков».

Подрядчик вынужден привлекать кредитные средства (при наличии средств на обособленных счетах), что ведет к увеличению расходов по контрактам и снижению рентабельности проектов. В процессе исполнения контракта подрядчик несет дополнительные финансовые затраты на обслуживание его обеспечения в виде банковской гарантии (1–2% в год от суммы обеспечения), оплачивая проценты за использование кредита в размере 10–13% в год. Такие финансовые потери не компенсируются сметной стоимостью работ, сформированной в соответствии с действующей системой ценообразования.

«Подрядчик до такой степени закредитован, что в случае отказа по какой-либо причине в выдаче кредита банком он может спокойно уходить на банкротство», – добавляет эксперт.

Но если ранее, буквально лет десять назад, конкуренция среди подрядных организаций просто зашкаливала, что положительно сказывалось на качестве и безопасности объектов, то какова ситуация сейчас?

«Конкуренции нет. Заказчик сам ищет подрядчика и уговаривает выйти на объект. А проект сырой, недоработанный, и брать на себя ответственность никто не хочет, это грозит и штрафными санкциями, и банкротством. Если так пойдет и дальше, придется созда-

вать казенные госкорпорации и национализировать существующие дорожные предприятия», – объяснил глава ассоциации «АСДОР».

Помимо системных проблем, которые снижают рентабельность и привлекательность объектов для исполнителей, в 2021 году остро возникла еще одна – речь идет о заметном повышении цен на все строительные ресурсы.

«Мы следим за ситуацией, ценим действия правительства, направленные на ее стабилизацию и достижение положительного эффекта. Однако попытки снижения рисков неисполнения планов по строительству новых и реконструкции существующих объектов из-за повышения стоимости строительных ресурсов пока не дают обнадеживающих результатов», – заметил Юрий Агафонов.

В настоящий период в наиболее уязвимом состоянии находятся исполнители контрактов, заключенных в 2018–2020 годах. Компенсация затрат исполнителей на материалы, закупленные по завышенным ценам в этом сезоне, не предоставляется. Поэтому недавно, 9 августа 2021 года, в связи с существенным увеличением в 2021 году цен на строительные ресурсы, правительством РФ было подготовлено постановление № 1315 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», направленное на то, чтобы не останавливать работы по строительству объектов государственного заказа по причине подорожания материалов.

Спикеры отметили внимание правительства к текущей ситуации, однако констатировали, что документом не предусмотрен ряд значительных мер, отсутствие которых негативно отразится на всей отрасли дорожного строительства. Объясним, почему.

Действие этого документа распространяется только на контракты, заключенные в 2021–2022 годы, но при этом многие крупные компании уже

заключили контракты со сроком реализации в 2023–2024 годах. Кроме того, не предусматривается возможность компенсации подрядчику той разницы, которая появляется между фактической ценой уже закупленных материалов и фиксированной в контракте стоимостью ресурсов за период начиная с 1 января 2021 года до начала действия постановления (20.08.2021). Увы, но не предусматривается и компенсация оплаты роста стоимости трудовых ресурсов, вызванного дефицитом рабочей силы.

Сколько времени потребуется на внесение изменений, неизвестно. А вот время строительного сезона уже завершается, поскольку его сроки продиктованы самой природой. Но что в этом случае делать подрядчику: закупать материалы до принятия решения об увеличении цены контракта, не получив компенсацию затрат, или приостанавливать начатое и/или продолжающееся строительство?

Чтобы погасить возникший кассовый разрыв, подрядчики вынуждены привлекать дополнительные кредитные ресурсы, проценты по которым также никак не компенсируются. К тому же подрядчику приходится оплачивать повторную экспертизу – и далеко не факт, что экспертиза подтвердит все дополнительные затраты.

В свою очередь, банками выдвигаются специальные договорные условия, запрещающие подрядчику-заемщику предпринимать действия, которые могут поставить под сомнение вероятность возврата кредита. Нарушение условий дает возможность кредитуру вводить против заемщика санкции, требовать досрочного погашения долга. Текущая же величина долговой нагрузки, с учетом финансовых ковенант, установленных банками в соответствии с заключенными ранее кредитными договорами, для подрядчиков становится неподъемной ношей.

Возвращаясь к теме, касающейся экспертизы, стоит добавить, что еще одной довольно весомой

проблемой является отсутствие единого подхода при определении стадийности архитектурно-строительного проектирования, отсутствие самостоятельного статуса рабочей документации в Градостроительном кодексе РФ. Строительство осуществляется на основании рабочей документации, при этом сдача и приемка объекта заказчику производится на основании проектной документации. Это и влечет за собой дорогостоящие повторные экспертизы за счет средств подрядчика, которые компенсации не подлежат. При этом не работают принятые ранее законодательные акты.

Но как размотать этот клубок затянувшихся проблем, чтобы защитить подрядчика? Каким образом сделать так, чтобы учитывались и особенности выплаты авансов, и условия банковского сопровождения контрактной деятельности? Что предпринять в первую очередь, чтобы ускорить создание механизма, по которому условия контракта будут изменяться при росте цен на строительные ресурсы?

«На протяжении последних десяти лет мы направляли обращения в правительство, в соответствующие министерства, в Госдуму с предложениями о необходимости решать другие системные проблемы. В своих предложениях и резолюциях (по итогам конференций, форумов, семинаров, проводимых в Петербурге и других регионах России) мы неоднократно затрагивали вопросы, связанные с несовершенством 44-ФЗ, систем ценообразования и экспертизы, нормативно-правовой базы.

Мы не раз напоминали и о том, что дорожникам приходится постоянно выплачивать большие банковские проценты, приступать к выполнению работ без их авансирования, сталкиваться с несвоевременной приемкой и затягиванием оплаты выполненных работ! А такое состояние дел, как известно, чревато срывом работ по выполнению государственных контрактов. Еще в 2014 году мы выдвигали свои пред-



ложения относительно того, чтобы победителям тендеров предоставлялись кредитные линии со ставкой 6% годовых – только для выполнения государственного заказа. Да, нас услышали, однако только 7 августа 2021 года вышло постановление, которым было установлено 10% годовых», – прокомментировал Юрий Агафонов.

Он также отметил, что меры поддержки дорожно-строительной отрасли, предложенные на сегодняшний день и еще принимаемые правительством, могут дать положительную динамику только лет через пять-шесть.

Профессиональным сообществом был сформулирован целый ряд предложений, которые могут повлиять на исправление создавшейся в дорожно-строительной отрасли ситуации. Юрий Агафонов и Павел Горячкин, выразившие мнения дорожников, заявили, что нужно увеличить стоимость заключенных контрактов на строительство объектов на 15%, пересмотреть утвержденные нормы прибыли в сторону увеличения с 5 до 10%. «Мы предлагаем увеличить стоимость всех действующих контрактов, поскольку проблемы коснулись не только крупных, но и средних, а также малых компаний. Тогда мы сможем

завершить работы, компании не будут уходить с рынка, а объекты, которые они ремонтируют и строят, будут сданы», – пояснил генеральный директор АСДОРа.

Было предложено разделить ответственность подрядчика за выполнение работ с заказчиком, исключив «презумпцию виновности» подрядчика при любых отклонениях. Не лишним будет и рассмотреть способы премирования подрядчика за своевременное завершение строительных работ в размере 2% их стоимости (такая практика, например, с 2019 года применяется в Москве).

Также, по мнению экспертов дорожно-строительного рынка, следует исключить обязательную экспертизу в процессе пересчета стоимости для контрактов свыше 100 млн рублей на основании правительственного постановления от 05.03.2007 №145 п-45(13)б, согласно которому при применении актуального индекса удорожания строительного-монтажных ресурсов сметная документация на экспертизу не направляется. Для контрактов свыше 100 млн рублей нужно предусмотреть возможность пересчета с 01.01.2021, а не с момента принятия указанного выше постановления. Также

важно установить возможность пересчета стоимости контрактов до момента их завершения, снять установленное постановлением ограничение по сроку действия; сделать возможным пересчет стоимости контрактов с неактуальными индексами.

Кроме того, представляется необходимым предусмотреть механизм компенсации по контрактам с неактуальными индексами через применение относительно индекса удорожания от уровня цен третьего квартала 2020 года к третьему кварталу 2021 года по базовому региону, по которому выполнен пересчет.

Следует отойти от практики штрафных санкций, применяемых по отношению к подрядчику за нарушение срока сдачи работ, и права на односторонний отказ от исполнения договора заказчиком в период до принятия решения о пересчете стоимости работ в связи с изменением стоимости по контракту, либо предусмотреть возможность утверждения корректирующих актов выполнения работ за период, начиная с 01.01.2021, с учетом откорректированной стоимости контракта. Представляется важным и введение аналогичного порядка изменения стоимости концессионных соглашений, заключенных на основании 115-ФЗ, и всех проектов, заключаемых в соответствии с 223-ФЗ.

Наиболее простым и действенным решением сейчас может стать постановление правительства о одновременном повышении стоимости всех заключенных контрактов, а также проектов, получивших положительное заключение ФАУ «Главгосэкспертиза», на 15% без прохождения повторной экспертизы.

Возвращаясь к анализу одной из основных бед дорожно-строительного рынка – роста цен на материалы и конструкции, – следует отметить, что подрядчики зачастую выходят на конкурс, где заведомо занижены цены на битум, песок, асфальтобетон, щебень и



другие материалы. Перед началом дорожного сезона, как правило, стоимость на продукцию вырастает снова, необоснованный рост цен никем не контролируется. То же происходит и с оборудованием, и с запчастями, цены на которые зачастую привязаны к валютному курсу.

Стоимость строительных материалов, составляющая порядка 70% всех основных затрат на объекте, к настоящему моментукратно выросла. И неслучайно, например, недавнее резкое повышение цен на металлы значительно увеличило стоимость мостовых конструкций.

Президент Союза инженеров-сметчиков Павел Горячкин, заявив о рекордной инфляции, подчеркнул, что такого роста в новейшей истории нашей страны еще не было: «Когда мы говорим о росте цен, можно возразить, что у нас в стране все время цены растут. Однако за последние 25 лет я не могу припомнить такого момента, чтобы рост цен на стройматериалы был столь широким!»

В связи с этим эксперт отметил, что особенное беспокойство вызывают контракты, перешедшие с 2020 на 2021 год, поскольку конкурсные процедуры по ним были проведены на основе неактуальной сметной стоимости. «Могли ли

подрядчики предположить такую ситуацию? Конечно, нет!» – сказал Павел Горячкин.

«За исключением Росстата никто не может дать нормальной статистики, а статистика Росстата довольно тревожная. Только за июль 2021 года рост цен на стройматериалы составил 5,1%, – напомнил он. – Наиболее характерен рост цен на металлопрокат, но и на продукцию из древесины цены выросли более чем в два раза».

Было замечено, что с начала 2021 года стоимость строительного битума возросла на 43,8%, лакокрасочных материалов – на 34,6%, железобетонных бордюров – на 22,5%, асфальтобетонных смесей – на 9,51%, цемента – на 3,6–5,3%, щебня – на 4,5%, песка строительного – на 3,3%... При этом Павел Горячкин резюмировал, что подобное положение дел констатируется не только подрядчиками, но и органами исполнительной власти. В свою очередь, повышение цен на строительную продукцию негативно сказывается и на сроках выполнения работ, и на качестве дорог и искусственных сооружений, и, как следствие, на безопасности дорожного движения.

Говоря о вопросах, связанных с формой ценообразования в стро-

ительстве, спикеры обратили внимание на то, что здесь складывается следующая тупиковая ситуация: расценки на производство работ – государственные, а цены, например, на песок и щебень – рыночные. Налицо дисбаланс между фактической инфляцией и индексами-дефляторами. В многолетних контрактах, заключаемых по 44-ФЗ и 223-ФЗ, для реализации объектов устанавливается твердая цена с учетом только той инфляции, что прогнозируется Министерством экономического развития Российской Федерации (это 4-5%), в то время как фактический уровень инфляции может достигать 7-8%. Поэтому необходимо внести изменения, позволяющие индексировать стоимость материалов и работ с учетом именно фактической инфляции.

К задачам по спасению дорожно-строительного бизнеса, по мнению специалистов, следует отнести, помимо совершенствования классификации и мониторинга текущих сметных цен на материальные ресурсы при реализации государственных и муниципальных программ строительства, ремонта и содержания объектов транспортной инфраструктуры, учет новых материалов, машин и технологий в государственных сметных нормативах – обновленной федеральной сметно-нормативной базе (ФСНБ-2020).

Среди направленных в правительство предложений – предусмотреть условие изменения контракта не только из-за изменения стоимости строительных материалов, но и в целом ресурсов (зарботной платы, машин и механизмов), необходимых для надлежащего исполнения контракта.

Следует добавить, что некоторые категории расходов в смете просто не указываются: это и затраты на банковскую гарантию для исполнения контракта, и расходы на страхование, и банковское сопровождение, и ряд других. В рамках госзаказа механизм не учитывает реальный график распределения затрат и нацелен исключительно

на удешевление стоимости строительства.

В ходе пресс-конференции было также отмечено, что в рамках реформы ценообразования, касающейся строительной отрасли, в соответствии с приказом Минстроя России от 11.12.2020 № 774/пр., утверждена новая Методика нормативов сметной прибыли при определении сметной стоимости. Анализ Методики показал, что ее положения не отражают реальную ситуацию на строительном рынке, а, напротив, создают угрозу банкротства для всех компаний, работающих в системе госзаказа.

Действующая Методика не предусматривает понятия «доход собственника» в виде каких-либо норм, а сам подход к ценообразованию основан на нормативном и компенсационном принципах, исключая это понятие. В смете заложен термин «сметная прибыль». Нормы сметной прибыли, носящие компенсационный характер, включают затраты на расширенное воспроизводство основных средств, дополнительное материальное стимулирование работников, пополнение оборотных средств, уплату налога на прибыль.

Кроме вышеуказанного, проблема заключается в изначальном

определении приблизительной стоимости строительства, устанавливаемой еще до разработки проектной документации по объекту.

Расчет суммы затрат для включения в АИП (адресную инвестиционную программу) определяется заказчиком исходя из стоимости строительства аналогичного объекта или по укрупненным показателям, в силу чего расчет носит приблизительный характер и не учитывает особенности строительства конкретного объекта (особенно это касается крупных инфраструктурных объектов). При этом проектная сметная стоимость строительства не должна превышать стоимость вышеуказанного предварительного расчета (суммы включенной в АИП) – в противном случае проект не сможет «зайти в экспертизу» и, соответственно, не сможет получить положительного заключения. Поэтому и заказчики, и проектировщики начинают приводить проект «в соответствие» с ценой, указанной в АИП, и скупают качество жертвовать качеством проекта.

Кроме того, при прохождении экспертизы стоимость проекта будет еще раз занижена; далее, на стадии конкурса, произойдет еще одно – тендерное – снижение, которое подрядчик дать просто вынужден... Итогом становится





снижение цены контракта до 30% от первоначальной проектной стоимости объекта! В результате заранее страдает качество будущего сооружения.

Решением для изменения такой ситуации может стать увеличение размера сметной прибыли в контрактах на строительство и реконструкцию дорожных объектов. Норматив сметной прибыли важно определять с учетом разумной величины «дохода собственника».

Для более подробного определения стоимости объекта в АИП предлагается разработка документации по обоснованию инвестиций. А окончательную стоимость строительства следует определять по документации, разработанной на стадии «Проект».

Важен учет отдельных затрат, которые не заложены в сметной стоимости строительства и которые подрядчик, наряду с процентами по кредитным ставкам, инфляционной разницей и другими затратами, оплачивает из

сметной прибыли, сниженной на сегодняшний день до 5% от стоимости контракта.

Проблему может решить реформа ценообразования. Однако даже при запланированном переходе на новый ресурсно-индексный метод со второго квартала 2022 года, учитывая сроки проектирования и разработки сметной документации, первые государственные контракты с определением сметной стоимости строительства по новой методике будут подписаны в 2024 году, а реализованы только в 2026–2027 годах.

Необходимо определение справедливых показателей стимулирующего и компенсационного характера, в том числе для индексации сметной стоимости. Кроме того, важны учет территориальной и отраслевой специфики производства строительно-монтажных работ, оценка прочих работ и затрат, касающихся дорожно-строительной сферы. Новая методика корректировки цен контрактов и новое постановление правительства должны по-

зволять заказчикам производить перерасчет смет с учетом действующих цен.

«Или мы принимаем решение на уровне правительства РФ, или говорим: ничего не знаем, у вас контракт, твердая цена, давайте работайте. Нам нужен ответ!» – такими словами Павел Горячкин завершил свое выступление на пресс-конференции ТАСС в поддержку дорожников.

Впрочем, тех или иных проблем в дорожно-строительной отрасли хватало всегда. Недаром еще Пушкин (в первой половине XIX века!) назвал «поправку» дорог «одной из самых тягостных повинностей».

Дорожники давно привыкли к тяжелым условиям труда, им знакомы различные уровни рисков – и уже только поэтому они заслуживают достойного уважения. Но именно сейчас, когда многие строители дорог и мостов встали перед роковым выбором «быть или не быть», не считаться с их мнением просто нельзя.