ДОРОЖНАЯ ОТРАСЛЬ И «ВЫХОД» ИЗ КРИЗИСА

Не хочется о грустном, то есть о наших дорогах, – тем более в праздничном номере, посвященном Дню работников дорожного хозяйства. Начнем разговор о дорогах зарубежных. Итак, Америка, Китай и многие другие страны в период кризиса увеличили бюджетные вливания в дорожную отрасль. Причем прилично. США и Бразилия – в полтора раза, некоторые – меньше, но ведь увеличили! Чем же руководствовались и руководствуются наши друзья-соперники? В общем-то, принципы везде одинаковы, разница только в том, что где-то эти принципы реализуются, а у нас все остается на словах или на «солидных» бумагах. Как же тут забыть про нашу-то «беду»?

Между тем разговоры о том, что активное дорожное строительство приводит к оживлению машиностроения, индустрии строительных материалов, интенсификации перевозок, способствуя созданию новых рабочих мест (а это десятки тысяч на миллиард долларов вложений!), у нас муссируются изо дня в день – и на совещаниях разного уровня, и в СМИ… Перечисление можно продолжать: при росте доходов занятых в отрасли увеличивается покупательная способность. Это, в свою очередь, поддерживает легкую промышленность, сельское хозяйство, сферу услуг. Новые дороги повышают мобильность населения, что способствует притоку рабочей силы. А при увеличении скорости снижается себестоимость перевозок…

В большинстве стран на дорожное строительство тратится 3-5% ВВП, и возврат средств в бюджет происходит через налоги, достигая 30%. Об этом знают все, и примеров в истории масса.

Руководители российской транспортной отрасли еще год назад (в начале надвигающегося кризиса) были настроены весьма оптимистично. Провозглашался дорожный бум. Говорилось, что на дорожных работах будут заняты все безработные страны… Но этого не случилось. А случилось то, что случилось, и теперь уже не до безработных. «Не до жиру – быть бы живу!»

Что происходит?

1. Уменьшение обьемов дорожных работ: в 2009 г. по сравнению с 2008 г. снижение произошло на 30-40% – в зависимости от видов дорожных работ, а в 2010 г. ожидается относительно 2009 г. уменьшение еще до 50%. То есть более чем вдвое за два года! И это в сравнении с годом, в котором недоремонт достигал 50% и строилось только несколько престижных обьектов. А если учесть, что финансирование строительства важнейших обьектов (КАД, ЗСД, сочинские обьекты, дорога Москва–Санкт-Петербург и др.) остается неизменным, то вывод один: все остальные виды работ будут финансироваться по остаточному принципу.
2. С началом кризиса запущен проект создания госкомпании (параллельной Росавтодору структуры), в ведение которой будет передано 18 тыс. км дорог в европейской части России с целью перевода их в платные. При этом для создания уставного фонда выделяются огромные средства. В такой ситуации существующие подрядчики могут оказаться в стороне от конкурсов, так как новый хозяин, с учетом пожеланий инвесторов из-за рубежа, скорее всего, предпочтет зарубежных.
3. С 2010 г. регионы РФ получат право удвоить транспортный налог, о чем сообщил в начале августа 2009 г. вице-премьер РФ Александр Жуков на совещании в Смоленске. При этом он отметил, что финансирование в рамках Федеральной целевой программы «Модернизация транспортной системы РФ» будет существенно сокращено в 2010-2012 гг. Сохранено будет лишь финансирование основных федеральных трасс. Что касается дорожного строительства в регионах, то прямая помощь оказываться не будет. Регионы же могут рассчитывать на получение бюджетных кредитов для поддержки дорожного хозяйства и на 2010 г. – на эти цели предусмотрено 25 млрд руб. Такие кредиты регионы смогут получить по льготной процентной ставке в размере 1/4 ставки рефинансирования ЦБ РФ сроком до трех лет.

Эти основные меры уже сегодня просто медленно убивают дорожно-строительный комплекс России. Крупные подряд-

чики теряют до 50% объемов, мелкие и средние обьявляют себя банкротами. Примеры можно наблюдать ежедневно: то в Кировской области обьединяют в одну организацию 22 разорившиеся подрядные организации, то на Алтае работники подрядной организации, оставшись без подрядов, перекрывают федеральную трассу, не говоря уже о канувших в Лету многих и многих организациях…

Что можно сделать?

Чтобы спасти отрасль от разрушения, нужны срочные преобразования. И это государственный вопрос. Но оказалось, что «спасение утопающих – дело рук самих утопающих». А между тем, при планировании и реализации мер в период кризиса руководству необходимо руководствоваться (такое вот «масло масляное») целями формирования конкурентоспособной экономики, то есть проводить реализацию структурных реформ. Очевидно, что в кризис нужно начинать с сокращения издержек и численности управленческого аппарата, с введения жесткой системы управления. Необходимо создавать реальную вертикаль, которая может управлять в период кризиса, диктовать правила, одновременно создавая условия для открытой конкурентной среды. Это удается большинству стран, где выстроена подобная система…

Вопрос, связанный с реорганизацией, должен, наверное, решаться правительством. Потому что по предыдущему опыту проводимых административных реформ очевидно, что еще ни одна структура не смогла сама себя реорганизовать с более-менее достойным результатом.

Как выжить дорожнику?

В Москве, Петербурге и нескольких других более-менее благополучных субьектах работают около трети организаций, но в большинстве субьектов РФ подряды имеют только единицы.

В Москве на реконструкцию пяти дорожных обьектов в 2009 г. будет направлено более 9,7 млрд руб.

В Санкт-Петербурге Комитет по благоустройству и дорожному хозяйству должен был в 2009 г. выделить на капитальный ремонт дорог 5 млрд руб. Эти средства планировалось направить на 60 дорожных обьектов. Однако после сокращения городского бюджета под эти цели выделят всего 1,5 млрд руб. Но этой суммы хватит только на 13 обьектов. Также снизился более чем в четыре раза и бюджет на текущий ремонт дорог. Фактическая потребность города в текущем ремонте составляет около 5 млрд руб. КБДХ планировал в этом году потратить на него 4 млрд руб., но после поправок к бюджету сумма была снижена до 800 млн руб., что составляет всего 16% от потребности.

В бюджете Ленинградской области на дорожные работы в 2009 г. предусмотрено освоение порядка 5 млрд руб. собственных средств плюс 1,3 млрд руб. федеральных субсидий. В общей сложности на нужды автодорожной сети субьекта должно быть направлено 6 млрд 300 млн руб. Из них порядка 800 млн руб. намечено направить на выполнение работ по содержанию региональных автодорог. На проведение ремонтов предусмотрено 2 млрд 200 млн руб., и 3 млрд руб. – на строительство новых и реконструкцию существующих автотрасс. Такое положение существует в десятке субьектов Федерации, но у большинства едва-едва хватает средств на скромное содержание дорог.

Мало того, из года в год средства, выделяемые на дорожные работы, не осваиваются в полном обьеме, как на федеральном, так и на территориальном уровнях, о чем неоднократно докладывала Счетная палата. Причины тут разные.

Часто к срыву госзаказа приводит демпинг. Случаи расторжения контрактов с госзаказчиками в последнее время участились – многие организации выигрывают конкурсы, предлагая низкую цену и минимальные сроки, фактически нереальные для выполнения (то есть самые выгодные условия). Те же организации, которые могут сделать работу качественно и в технологические сроки, остаются за бортом. Участились случаи, когда демпингующая компания, получив деньги от государства и не выполнив при этом даже 10% работ, обьявляет себя банкротом.

Примеры:

1. Заказчик строительства транспортного обхода вокруг Санкт-Петербурга подал в суд на подрядчика — ООО «Флора». Компания срывает все сроки возведения последнего участка магистрали. Дирекция по строительству транспортного обхода требует через суд расторгнуть контракты с подрядчиком на 12,7 млрд руб. Сразу два иска ДСТО в адрес ООО «Флора» были поданы в Арбитражный суд Петербурга и Ленобласти в конце июля. По первому иску Дирекция требует наложить арест на средства компании в размере 465,8 млн руб. Эти деньги якобы были перечислены на счета организации за работы, которые не выполнены. Еще 546 млн рублей ДСТО просит взыскать в счет покрытия убытков за срыв строительных работ. Подрядчик подводит со сроками работ, строительство на порученных ему участках практически не ведется.

Кстати, «Флоре», зарекомендовавшей себя в Петербурге не с лучшей стороны, удалось занять лидирующие позиции в споре и за другой значительный тендер – на строительство дублера Курортного проспекта в Сочи для нужд Олимпиады-2014.

2. Два государственных контракта на строительство участков Западного скоростного диаметра (ЗСД) в Петербурге общей стоимостью 11,66 млрд руб. выиграли две организации. Всего в аукционах участвовали 19 компаний. Первая стала победителем по лоту «строительство 1,5 км ЗСД» при стартовой цене 9,13 млрд руб. (она предложила выполнить работу за 6,21 млрд руб.). Вторая стала подрядчиком на строительство участка длиной 1,4 км, предложив выполнить работы за 5,45 млрд руб. при стартовой цене 7,27 млрд руб. И если вторая как-то пытается обосновать предложенную стоимость, то есть сэкономить на технологии работ и зарплатах, то первая это никак не комментирует. Срок сдачи двух участков — сентябрь 2011 г. До последнего конкурса единственным подрядчиком на этой стройке был «Мостоотряд № 19», который построил первую очередь дороги в 5,6 км за 10 млрд руб.

Чем же интересны новые контракты? А тем, что заказчик выставил на конкурс стоимость почти на 15% ниже проектной, руководствуясь кризисной ситуацией и экономией средств, а победители, руководствуясь единственной целью – получить подряд, снизили стоимость еще почти на 30%. В итоге

от проекта, который разработан на основе тщательных расчетов и условий безопасного движения и который прошел экспертизу, простыми решениями убирается почти 40% стоимости! И это на серьезном железобетонном, гидротехническом сооружении. Представьте себе железобетонную конструкцию без арматуры и цемента – это же один песок! А теперь представьте такую картину: после открытия в 2011 г. руководителями страны и города по этому участку открывается движение с проектируемой интенсивностью. На километре эстакады находится несколько тысяч машин, и… «песок» рассыпается. Думаю, затраты на работу МЧС, восстановление проезда и компенсации за человеческие жизни превзойдут сегодняшнюю сиюминутную «экономию».

Что же предпринять?

1. Очевидно, необходимо срочно **внести поправки в закон**, который уже стал притчей во языцех, нанес и наносит огромный ущерб стране. Этот **94-й ФЗ** снял обязательное условие предквалификации при проведении конкурсных процедур и не позволяет отсеивать нереальные предложения. Необходимо, как уже не раз предлагалось, разработать четкую и прозрачную систему рейтинга дорожных организаций, которым бы руководствовались заказчики. Это позволило бы полностью осваивать все выделяемые средства на дорожное хозяйство и делать качественные дороги. (Реализация этого пункта позволит эффективно использовать от 15 до 30% выделяемых средств.)

2. Необходимо **разработать программу развития дорог вблизи моногородов России** для снятия сложной ситуации, вплоть до создания в них новых дорожных организаций, что повлечет за собой создание новых рабочих мест в центрах прогнозируемой деиндустриализации. Это улучшит транспортное сообщение с ближайшими населенными пунктами, позволит сократить время в пути и создаст возможность работать в соседних городах. Ведь во многих странах, особенно европейских, люди ездят на работу за сотни километров.

Хорошие дороги создадут реальную возможность переселять жителей моногородов на ближайшие вновь осваиваемые территории, где возможно размещение заводов по производству дорожной техники современного уровня (катков, дорожных фрез, асфальтобетонных заводов и др.), отечественное производство которой практически свернуто. (Реализация этого пункта позволит снять напряжение, сложившееся вокруг моногородов, развить вокруг них инфраструктуру, эффективно использовать рабочую силу.)

3. Установить госконтроль или регулирование на ценообразование (особенно строительных материалов) – к этому пришли практически все страны. Нельзя перекачивать через строительство дорог огромные и все возрастающие суммы владельцам карьеров и производителям стройматериалов, цены на которые в зоне производства работ или в сезон возрастают вдвое. Можно, наверное, провести в каждом субъекте конкурсы на поставку материалов для строительства дорог с условиями пониженных цен материалов (здесь условия должен ставить заказчик, поскольку именно он финансирует данный вид деятельности). Реализация этого пункта позволит снизить затраты на дорожные работы до 30%.

4. Законодательно закрепить то, что **дорожная отрасль – это специфическая отрасль, зависящая от сезонности работ и протяженности их производства**. Здесь требуется как минимум трехгодичное планирование и финансирование, а также льготное кредитование. Недопустимыми должны быть задержка платежей, финансирования и задержка объявления тендеров, а также невозможность проведения подготовительных и проектных работ. (Реализация этого пункта позволит снизить затраты до 10%.)

5. Разработать систему мер и предложений по добровольному привлечению средств на развитие дорог: лотереи, займы, благотворительность и т.д. Так, например, в 1927 г. было учреждено Общество содействия развитию автомобилизма и улучшению дорог в РСФСР, которое организовало первую автолотерею. В 1930 г. устраивается уже 2-я Всесоюзная автолотерея… Лотереи пользовались огромной популярностью. Их тираж вырос с 2 млн билетов в 1-й лотерее до 75 млн билетов в последней.

Что касается фондирования дорожных средств на рынке капиталов, то это позволит дополнительно консолидировать в отрасли в несколько раз больше средств по сравнению с суммами размещения.

6. Разрабатывать специальные дорожно-мостовые программы, используя «мозговой штурм» заинтересованных ведущих отраслевых специалистов. Нынешняя ситуация требует выработки нестандартных подходов к решению новых проблем, когда через одно звено можно распутать клубок проблем.

Например, взять за основу одно из самых материалоемких направлений и сложных инженерных сооружений (строительство мостов, путепроводов, развязок в различных уровнях, тоннелей) и подвести юридическую основу для инвестиций, используя принятые в последние годы законы о концессиях, дорогах, госкомпании.

В результате мы обеспечим:

- безопасность участников дорожного движения и сохранение нескольких десятков тысяч человеческих жизней;
- рабочие места на предприятиях ряда отраслей: горнометаллургических, цементной промышленности, железнодорожного транспорта, машиностроения и металлообработки, мостостроительных, дорожных и т.д.;
- создание новых предприятий;
- экономию времени участников движения;
- въезды в города без пробок;
- предпосылки для загородного коттеджного строительства;
- улучшение экологической ситуации на дорогах;
- удобные пункты сбора платежей, в случае организации платы за проезд.

При создании таких концессий и выпуске ценных бумаг таких обществ необходимо государственное участие в виде выдачи государственных гарантий, а также в виде разрешения вкладывать деньги пенсионных негосударственных фондов в такие концессии. Проведение размещения акций таких компаний резко ударит по различным «пирамидам», и у людей будет альтернатива.

Одновременно стоит разработать и принять специальную программу по ликвидации переездов в одном уровне пересечения автомобильных дорог с железными и приступить к массовому переустройству переездов на двухуровневые. Известно, что одноуровневое пересечение приводит к колоссальным потерям времени и, соответственно, средств, наносит экологический вред, не говоря о главной беде – аварийности на них и человеческих жертвах. В ликвидации таких переездов заинтересованы субъекты Федерации и муниципалитеты различных уровней. Поэтому их можно было бы привлечь как акционеров по данному направлению. Деньги, идущие на содержание переездов и их модернизацию, могут пойти в виде вклада РАО «РЖД».

Субъектам Федерации и муниципалитетам нужно разрешить производить имущественные вклады в виде прав на землю, прав на добычу полезных ископаемых для строительства этих сооружений. Платежи, идущие на получение различных согласований, могут вноситься как имущественный вклад субъектов Федерации и муниципалитетов. Металлурги могут получить в качестве оплаты за поставленный металл векселя, эмитированные обществом под государственные гарантии, которые будут принимать банки под погашение кредитов, выданных этим предприятиям. Банкам следует разрешить погашение выданных Центральным банком сублимированных кредитов.

В общей сложности, с учетом средств пенсионных фондов, вексельного или иного обращения, акций, можно было бы в течение года-двух развернуть по всей стране стройки на сотни миллиардов рублей. При наличии политической воли это можно сделать довольно быстро. Необходимо максимально ускорить процедуру передачи в концессию и проведения конкурсов по таким обьектам. Они возродят внутренний спрос на металл и другие строительные материалы, что позволит восстановить производство в основных отраслях промышленности страны. Занятые в строительстве люди «понесут» свои деньги в сектор легкой и пищевой промышленности, а также в сферу услуг.

Часть денег, которые вложит государство в развитие строительства, в том числе и дорожного (не менее трети финансирования), вернется в бюджетную систему страны в виде налогов и сборов. Кроме того, при разворачивании такой программы в стране удастся частично перевести финансирование дорожной отрасли на рыночные начала, и концессионеры будут принимать решения по найму техники или ее приобретения для строительства и эксплуатации инженерных сооружений. Необходимо понять, что такие сложные в инженерном отношении сооружения не могут быть дешевыми. Разница с иностранными аналогами может составлять около 10-15% – это разница в уровне оплаты труда. Все остальные составляющие элементы стоимости аналогичны.

7. Разработать и приступить к развернутой программе поднятия престижа ДОРОЖНИКА и Дорожного Дела, а также образовательного уровня специалистов. Тем более что в последние годы о дорогах говорилось или плохо, или очень плохо. В дорожной отрасли один из наиболее высоких коэффициентов механизации – более 75%. Это требует привлечения в отрасль специалистов высокой квалификации, которым безбоязненно можно доверить в управление технику стоимостью более 300 тыс. евро.

8. Необходимо активно **внедрять** оправдавшую себя на Западе и в ряде российских высокотехнологичных отраслей **практику проведения отраслевых совещаний для обсуждения технических концепций и выработки предложений по координации усилий в отрасли**. В этом вопросе важно мнение крупных компаний, ведущих специалистов и технологов. Польза от обмена мнениями на таких совещаниях перевешивает проблему утечки к конкурентам так называемых «ноу-хау».

Очевидно, что для возрождения дорожной отрасли в целом необходима реформа административная, пересмотр сети дорог, создание дорожных фондов, открытость конкурсов, реформа в ценообразовании и переход на рыночные отношения. Государство может, как и в большинстве стран мира, только планировать бюджет и проводить торги с коммерческими заказчиками, которые, получая процент от подряда, должны управлять процессами строительства, ремонта и содержания дорог (об этом написано в статье «Куда ведешь, дорога?» – см.«ДД» № 17).

Выполнение всех этих планов требует привлечения финансовых средств, но в любом случае их своевременная реализация может существенно улучшить положение дел в дорожной отрасли России.

Нельзя останавливаться в развитии даже в период кризиса. Всегда нужно соотносить себя с развивающимися и умными соседями. Да и сами мы не дураки, хоть у нас беда с дорогами.

И.Б. Мельников,
главный эксперт Контрольного комитета НП «Саморегулируемая региональная ассоциация предприятий дорожного комплекса Северо-Запада», почетный дорожник России

А.Ю. Лезер,
председатель совета директоров Группы компаний «РемСЭД», к.э.н.