

Вопросы ценообразования при определении стоимости проектных работ

В последнее десятилетие произошли значительные изменения требований к проектированию объектов дорожной отрасли, что повлияло на состав и трудоемкость проектных работ. Необходимо решать проблемы, возникающие при определении затрат на реализацию инвестиционных проектов, в том числе в корректировке существующих и разработке новых сметных норм на проектные работы.

Главный эксперт А. Ямборисов,
инженер II категории А. Рождественская (АО «Институт «Стройпроект»)

Иллюстрации предоставлены авторами

Основные группы проблем:

- изменения законодательства, ведущие к появлению дополнительных некомпенсируемых затрат;
- отставание развития сметно-нормативной базы от технического и технологического развития отрасли;
- изменение потребностей заказчиков, которые не сопровождаются изменениями в сметно-нормативной базе;
- проблемы при проведении государственной экспертизы и проверки достоверности сметной стоимости.

Изменение законодательства

Федеральными законами, постановлениями Правительства России, ведомственными нормативными документами вводятся дополнительные требования к проектной документации, и, как правило, не оценивается, как это повлияет на трудоемкость проектных работ. В качестве примера рассмотрим один из главных документов по проектной деятельности — Постановление Правительства Российской Федерации от 16.02.2008 № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию».

За десять лет в документ 24 раза вносились изменения, из них 11 изменений влияют на стоимость проектных работ. Четыре изменения предусматривают введение новых разделов или подразделов проектной документации. Из них только для одного разработаны и утверждены сметные нормативы (Справочник базовых цен «Инженерно-технические

мероприятия гражданской обороны. Мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций». Для остальных нововведений сметные нормативы отсутствуют, что является основанием для исключения органами государственной экспертизы соответствующих затрат из смет на проектно-изыскательские работы. При этом наличие соответствующих разделов является обязательным.

Семь изменений устанавливают дополнительные требования к существующим разделам проектной документации, ведущие к увеличению трудоемкости. При этом расценки на проектные работы и таблицы относительной стоимости (удельный вес разделов в общей стоимости проектирования) не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости проектно-изыскательских работ (ПИР) (табл.).

При подготовке проектов нормативных правовых актов не проводится экономическая оценка последствий его введения (в лучшем случае — одно предложение в пояснительной записке: «Не ведет к увеличению расходов из бюджетов»). Ни по одному проекту методик, разработанных в ходе реформы системы ценообразования, нет экономического обоснования.

Особые опасения у проектного сообщества вызывает планируемое введение обязательных транспортных схем по всем материальным ресурсам. По проектам строительства автомобильных дорог среднее количество строительных материалов, изделий конструкций — примерно 250 наименований. То есть потребуется составить 250 транспортных схем, хотя на точность сметных расчетов

Основные изменения в законодательстве

Дата внесения изменений в Постановление Правительства РФ № 87	Содержание изменений	Наличие сметных нормативов
21.12.2009	Введен новый раздел по гражданской обороне и предупреждению ЧС	Разработан и введен в действие соответствующий СБЦ
13.04.2010	Введен новый раздел по энергоэффективности	Сметные нормативы отсутствуют
15.02.2011	Введены дополнительные требования в раздел ПОС	Сметные нормативы на разработку раздела не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
02.08.2012	Введены дополнительные требования в раздел «Пояснительная записка»	Сметные нормативы на разработку раздела не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
30.04.2013	Введен публичный технологический и ценовой аудит	Сметные нормативы на проектные работы не корректировались. Дополнительные работы проектной организации по сопровождению при проведении ТЦА выполняются без увеличения стоимости ПИР
23.01.2016	Введены дополнительные требования в раздел «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения...»	Сметные нормативы на разработку раздела не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
12.11.2016	Введены дополнительные требования в раздел «Смета на строительство»	Сметные нормативы на разработку раздела не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
28.01.2017	Введены дополнительные требования в раздел «Сведения об инженерном оборудовании, о сетях инженерно-технического обеспечения...»	Сметные нормативы на разработку раздела не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
12.05.2017	Введены дополнительные требования в раздел «Смета на строительство»	Сметные нормативы отсутствуют
08.09.2017	В девять пунктов Постановления внесены требования по дополнительным обоснованиям	Сметные нормативы на разработку разделов не корректировались. Дополнительные работы выполняются без увеличения стоимости ПИР
21.04.2018	Дополнительные требования к разделу «Транспортная безопасность»	Сметные нормативы отсутствуют

в дорожной отрасли влияют не более 10 % номенклатуры, которые можно отнести к основным ценообразующим материалам.

Для выполнения этой работы понадобится увеличивать штатную численность сметных отделов не менее чем в два раза. Изменение существующих расценок на проектные работы при этом не предусматривается.

Нашим предложением является ввод обязательных требований к разработке нормативных и методических документов в сфере строительства в части:

- обязательности экономического обоснования и оценки влияния вводимых норм на себестоимость проектных, изыскательских, строительно-монтажных работ;

- обязательности одновременного введения сметных нормативов, в случае если введение новых норм потребует выполнения работ, на которые отсутствуют сметные нормативы.

Отставание развития сметно-нормативной базы от технического и технологического развития отрасли

Дорожная отрасль в последние годы стремительно меняется. Устанавливаются новые требования к потребительским свойствам автомобильных дорог, их оснащению различными автоматизированными системами, применению инновационных технических решений и к самой технологии

проектирования, появляются новые элементы автомобильных дорог.

К таким новшествам можно отнести:

- интеллектуальные транспортные системы;
- системы взимания платы;
- автоматизированные системы водоотведения, противогололедной обработки;
- системы весогабаритного контроля;
- системы и объекты транспортной безопасности;
- системы мониторинга искусственных сооружений;
- переход дорожной отрасли на 12-летние межремонтные сроки, что требует дополнительных расчетов и обоснований технических решений;
- начало внедрения технологий информационного моделирования.

Практически все новшества не имеют прямых сметных нормативов, примерно для половины из них отсутствует и возможность использования морально устаревших, но хоть каких-то сметных нормативов для других отраслей.

Недостаток прямых сметных нормативов создает трудности для заказчиков при формировании начальной (максимальной) цены контрактов и для проектных организаций при проверке достоверности сметной стоимости органами государственной экспертизы.

Наши предложения:

- скоординировать планы по внедрению новых технологий и созданию новых видов сооружений с планами разработки сметных нормативов;
- добиться упрощения процедур утверждения Минстроем России новых сметных нормативов, в том числе введения режима «опытного применения», позволяющего использовать норматив на инновационную технологию без внесения в федеральный реестр сметных нормативов (ФРСН);
- обеспечить стабильное финансирование работ по разработке сметных нормативов, в том числе за счет:
 - резервирования в бюджетах на НИОКР фиксированной доли затрат на разработку сметных нормативов;
 - включения в планы НИОКР параллельно (или в составе исследования) с работами по новым технологиям разработки сметных нормативов на эти технологии;
 - создания финансовых механизмов аккумулирования средств заинтересованных организаций (подрядных организаций, региональных заказчиков, производителей материалов, конструкций, машин и механизмов)

для совместного финансирования разработки сметных нормативов.

Изменение потребностей заказчиков

Для реализации инвестиционных проектов заказчикам, помимо проектно-сметной документации, требуется выполнение различных работ на стадии проектирования, с подготовкой документов и обоснований. В частности, к таким работам относятся:

- разработка проектов планировки и межевания территории;
- выполнение комплекса земельно-кадастровых работ;
- проведение оценки стоимости объектов недвижимости, упущеной выгоды и т. д.;
- осуществление транспортного моделирования;
- выполнение расчетов экономической эффективности.

Особые требования предъявляются к инвестиционным проектам, реализация которых планируется в форме государственно-частного партнерства. Для таких проектов необходимы:

- разработка бизнес-планов;
- финансовое моделирование;
- подготовка конкурсной документации концессионных и инвестиционных конкурсов, проектов соглашений (договоров);
- обоснование оптимальной системы взимания платы за проезд.

Перечень в обоих списках неполный.

Заключение отдельных контрактов на выполнение этих видов работ во многих случаях нецелесообразно, и для заказчиков намного удобнее включать эти работы в контракт с генеральным проектировщиком, что, в свою очередь, обеспечивает согласованность в разрабатываемых документах, взаимоувязанность по срокам выполнения, оптимизацию управления начальной стадией инвестиционного проекта.

Органы государственной экспертизы не признают, что данные виды работ относятся к инвестиционной деятельности и являются необходимым условием реализации проекта. Соответствующие затраты исключаются из стоимости проектных работ. Регулярно возникают проблемы, связанные с законностью оплаты выполненных работ или отказа от такой оплаты со ссылкой на решение органа государственной экспертизы.

Причину сложившейся с советских времен ситуации можно продемонстрировать в следующей формуле:

$$\text{стоимость реализации проекта} = \text{стоимость строительства по сводному сметному расчету (ССР)}$$

Фактически ситуация в условиях рыночной экономики выглядит так:

$$\text{стоимость реализации проекта} = \text{стоимость строительства по ССР} + \text{другие затраты инвестиционного характера.}$$

По нашему мнению, нужно подготовить предложения о внесении изменений в законодательство о затратах на реализацию инвестиционных проектов с целью устранения существующих проблем. В составе постановления предлагается закрепить следующее положение: затраты на реализацию инвестиционных проектов включают в себя сметную стоимость строительства (регулируется Минстроем России) и затраты на выполнение работ и разработку документации, необходимые для реализации инвестиционного проекта (регулируется Минэкономразвития России и отраслевыми ФОИВ).

Проблемы при проведении государственной экспертизы и проверки достоверности сметной стоимости

Основные проблемы заключаются в следующем:

- исключение затрат по фактически выполненным работам, на которые отсутствуют сметные нормативы в федеральном реестре сметных нормативов;
- запрет на применение норм, расценок, методических документов, утвержденных ФОИВ в рамках своих полномочий, закрепленных федеральными законами, постановлениями Правительства России, в том числе положениями о министерствах и ведомствах;
- произвольное толкование норм методических документов (например, запрет на выполнение расчетов по форме 3-П, хотя они предусмотрены МДС 81-35.2004).

На наш взгляд, необходимо подготовить предложения по внесению изменений в законодательство в случаях, когда для обоснования затрат, возникающих в процессе строительства, требуется применение норм, тарифов, расценок, введенных в действие другими органами государственной власти в рамках своих полномочий, установленных законодательством и решениями Правительства Российской Федерации (положениями о министерствах). Более того, Минстрой России запрещает использовать даже свои собственные документы.

Например, в настоящий момент из реестра исключены (но не отменены) справочник базовых цен на проектные работы в строительстве «Территориальное планирование и планировка территории» (утвержен Приказом Минрегиона России от 28.05.2010 № 260) и Методика определения стоимости работ по очистке местности от взрывоопасных предметов в сфере градостроительной деятельности (утверждена Приказом Минрегиона России от 02.07.2010 № 317), что позволяет органам государственной экспертизы исключать соответствующие затраты из сметной стоимости. Это создает серьезные проблемы для заказчиков и проектировщиков.

Наши предложения по актуализации сметных нормативов на проектные и изыскательские работы

Необходимо актуализировать Методические указания по применению справочников базовых цен на проектные работы в строительстве в части корректирующих коэффициентов

«О порядке проведения проверки достоверности определения сметной стоимости объектов капитального строительства, строительство которых финансируется с привлечением средств федерального бюджета», в соответствии с которым был создан федеральный реестр сметных нормативов. Органы государственной экспертизы исключают затраты из стоимости строительства и проектно-изыскательских работ, если для их обоснования применяются нормы, расценки, тарифы, утвержденные Минэкономики России, Минприроды России, Минтрансом России, другими федеральными и региональными органами государственной власти, на том основании, что они не включены в ФРСН.

Минстрой России своими ведомственными решениями фактически отменяет действие норм, тарифов, расценок, введенных в действие другими органами государственной власти в рамках своих полномочий, установленных законодательством и решениями Правительства Российской Федерации (положениями о министерствах). Более того, Минстрой России запрещает использовать даже свои собственные документы.

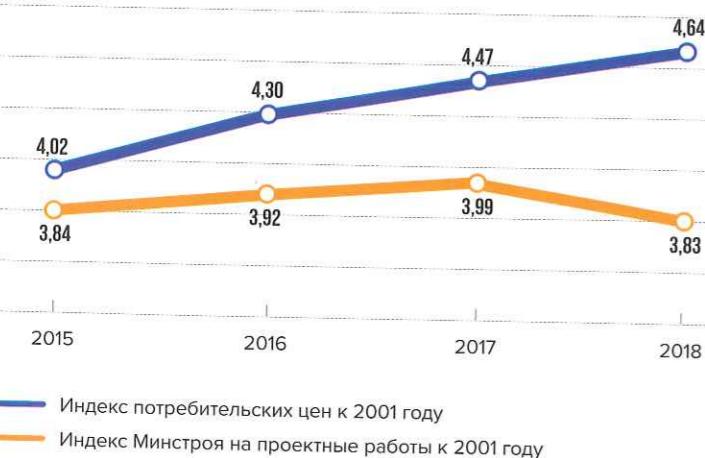
Например, в настоящий момент из реестра исключены (но не отменены) справочник базовых цен на проектные работы в строительстве «Территориальное планирование и планировка территории» (утвержен Приказом Минрегиона России от 28.05.2010 № 260) и Методика определения стоимости работ по очистке местности от взрывоопасных предметов в сфере градостроительной деятельности (утверждена Приказом Минрегиона России от 02.07.2010 № 317), что позволяет органам государственной экспертизы исключать соответствующие затраты из сметной стоимости. Это создает серьезные проблемы для заказчиков и проектировщиков.

Наши предложения по актуализации сметных нормативов на проектные и изыскательские работы

в рамках данного направления заключаются в выполнении следующих действий:

- актуализировать Методические указания по применению справочников базовых цен на проектные работы в строительстве в части корректирующих коэффициентов, в том числе учитывающих затраты генеральной проектной организации крупных инвестиционных проектов по управлению проектом и прохождению технологического и ценового аудита;
- разработать справочник базовых цен на проектные работы «Интеллектуальные транспортные системы. Транспортная безопасность. Отдельные сооружения и элементы объектов транспортной инфраструктуры»;
- актуализировать действующий справочник базовых цен на проектные работы «Автомобильные дороги» 2007 года в части дополнения недостающими расценками (подпорные стенки, светофорные объекты, объекты улично-дорожной сети и т. д.);
- сформировать отраслевой сборник цен на проектные и непроектные работы, включающий нормы и расценки;
- разработать и актуализировать проекты содержания автомобильных дорог;
- сформировать проекты организации движения;
- создать сметную документацию по содержанию автомобильных дорог;
- провести паспортизацию объектов;
- разработать энергетические паспорта и планы по энергоэффективности;
- создать планы сезонных ограничений движения;

▽ Фактическая инфляция и цены на проектные работы



- сформировать экологические паспорта и мониторинг;
- разработать и актуализировать прогнозы интенсивности движения и транспортных моделей;
- проводить научное сопровождение при внедрении инноваций;
- вести базы данных и геоинформационных систем.

Еще одна группа проблемных позиций — выполнение проектных работ, которые могут быть как составной частью проектной документации, так и выполняться отдельно для действующих автомобильных дорог:

- разработка и актуализация проектов содержания автомобильных дорог;
- создание проектов организации движения;
- формирование сметной документации по содержанию автомобильных дорог;
- проведение паспортизации объектов;
- разработка энергетических паспортов и планов по энергоэффективности;
- создание планов сезонных ограничений движения;
- формирование экологических паспортов и мониторинга;
- разработка и актуализация прогнозов интенсивности движения и транспортных моделей;
- научное сопровождение при внедрении инноваций;
- ведение баз данных и геоинформационных систем;
- оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры.

В случае включения соответствующих позиций в задание на проектирование всегда существуют риски исключения этих позиций из сметы на проектно-изыскательские работы (рис.).

В этом году прибавилась еще одна проблема: Минстрой России опустил индекс на проектные работы на I квартал 2018 года до уровня 2014 года, а после этого вообще перестал публиковать индексы на проектные и изыскательские работы.

В заключение хотелось бы сказать, что определенные недоработки всё еще присутствуют, но системе ценообразования на проектные работы необходимо развиваться. Однако в целом система расчетов по справочникам базовых цен на проектные работы действует, понятна и удобна для всех участников инвестиционно-строительного процесса. Поэтому вызывают беспокойство заявления идеологов реформы ценообразования о планах по отказу от СБЦ и переходу к малопонятному ресурсному методу определения цен на проектные работы. ■

Накладные расходы в строительстве: новые нормативы вытесняют отрасль за грань выживания

Очередным камнем преткновения на пути реформирования нормативно-методической базы сметного ценообразования стало согласование проекта «Методики определения величины накладных расходов в строительстве».

Генеральный директор ECCON GROUP О.В. Гаращенко, главный экономист ECCON GROUP И.К. Клем-Мусатова, директор аудиторской фирмы ECCON GROUP И.Г. Кашина
Иллюстрации предоставлены авторами

6 сентября 2018 года состоялось открытое пленарное совещание рабочей группы при Минстрое России по методологии сметного ценообразования, на котором присутствовали представители Министерства, Главгосэкспертизы, НИИ МГСУ и более 40 крупнейших строительных компаний России.

Помимо актуализации и согласования вопросов внесения изменений в проекты методик сметного ценообразования на материальные и трудовые ресурсы, острую дискуссию вновь вызвала тема, связанная с нормативами накладных расходов в проекте новой «Методики определения величины накладных расходов в строительстве» (далее — Методика).

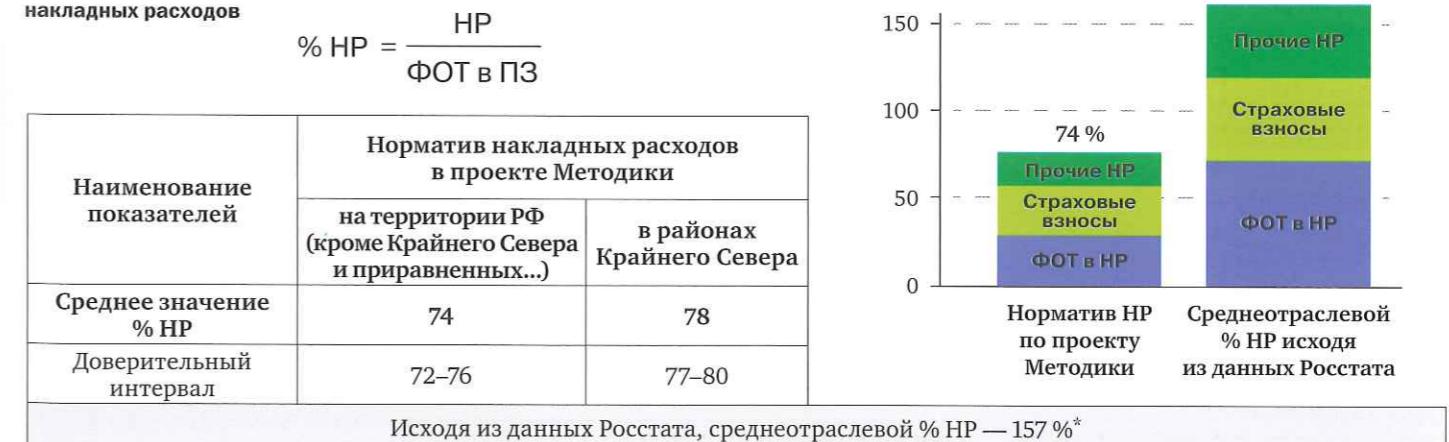
В рамках согласования, направленного Минстроя России еще весной 2018 года в адрес рабочих групп проекта Методики, выполнена предварительная оценка нормативов накладных расходов, показавшая, что их уровень в 2–3 раза ниже

аналогичных цифр российских строительных компаний. По мнению последних, введение этих нормативов повлечет недофинансирование строящихся объектов и, как следствие, убыточность строительной деятельности.

Для обоснования позиции профессионального сообщества рабочая группа при активной помощи Росавтодора организовала опрос строительных компаний для сбора фактических данных. В анкетировании приняло участие более 50 крупнейших предприятий сферы инфраструктурного строительства, объем выручки которых составил почти 400 млрд руб. На основании этого сопоставлены сложившиеся на строительном рынке уровни накладных расходов и вводимых нормативов.

Такое сопоставление на открытом совещании было поручено организовать руководителю рабочей группы по методологии определения сметных цен на материалы, генеральному директору

Рис. 1. Сравнение нормативов накладных расходов



* Данные Росстата по форме № 5-3 «Сведения о затратах на производство и продажу продукции (товаров, работ, услуг)» за девять месяцев 2016 года и I квартал 2017 года. Статистический бюллетень Росстата «О заработной плате работников организаций по категориям персонала и профессиональным группам работников за октябрь 2017 года».