

# Review Международный форум Сочи 2017

## ФАС наказывает концессионеров

Популярный способ софинансирования проектов ГЧП поставлен под сомнение

Решение ФАС об аннулировании конкурса на строительство дороги Стерлитамак—Кага—Магнитогорск ставит под угрозу использование такого популярного механизма софинансирования крупных инфраструктурных проектов, как плата концедента. Именно так воспринимают директиву регулятора участники рынка соглашений о государственно-частном партнерстве (ГЧП). Они отмечают, что плата концедента позволяет реализовывать проекты, где потенциальная выручка от платных услуг непредсказуема или недостаточна для окупаемости частных инвестиций. Такой механизм финансирования уже выбран для целого ряда проектов, в том числе для пунктов сбора оплаты системы «Платон» и для отдельных участков трассы Москва—Санкт-Петербург.

— инвестпроекты —

Подрядчик, проигравший в конкурсе на строительство одного из участков транспортного коридора Европа—Западный Китай», пожаловался в Федеральную антимонопольную службу (ФАС). Чиновники в жалобе отказали, но аннулировали итоги конкурса, посчитав, что он нарушает законодательство о концессиях. Победитель торгов оспорил решение ФАС в московском арбитраже. Как считает заявитель, решение регулятора поставит под угрозу такую сферу, как соглашения о государственно-частном партнерстве, а именно ФАС закрывает возможность использования такого популярного механизма софинансирования, как плата концедента. Этот механизм должен был использоваться для одобренных правительством проектов, в том числе для системы пунктов сбора оплаты в системе «Платон» и для участков ЦКАД в Подмосковье.

170-километровая трасса Стерлитамак—Кага—Магнитогорск, о которой идет речь, должна была соединить Челябинскую область через Башкирию с транспортным коридором Европа—Западный Китай. Конкурс на ее строительство объявил госкомитет Республики Баш-

кортостан по транспорту и дорожному хозяйству в мае 2016 года — речь шла о 15-летнем контракте, из которых строить дорогу должны были 6 лет. Предполагалось, что проезд по участку от Стерлитамака до села Кага будет свободным, а доход концессионера будет поступать от платного участка трассы от Каги до Магнитогорска, а также из дорожного фонда.

Поступления в такие фонды, создаваемые субъектами РФ, напомним, идут из нескольких источников, включая акцизы на топливо, транспортный налог и финансовую помощь из федерального бюджета. В обязанности инвестора должны были входить привлечение финансирования, строительство, содержание и эксплуатация дороги. Как ранее сообщал первый зампред госкомтранса Башкортостана Альберт Сулейманов, в 2016 году регион выделил на строительство и ремонт дорог 12 млрд руб., еще 3 млрд руб. республика получила из федерального бюджета, в 2017 году власти региона рассчитывают на сопоставимые суммы.

В декабре 2016 года победителем торгов стал «Башкирдорстрой» (по данным «Ъ», это дочернее предприятие крупного башкирского подрядчика — «Дортрансстрой»).



ФАС поставила под сомнение механизм финансирования ГЧП-проектов, который уже опробован при строительстве платных участков дорог

Всего в конкурсе участвовали пять компаний. Заявки оценивались по трем показателям: размер эксплуатационного платежа (плата республике на момент начала строительства), инвестиционного платежа (плата республики в целях обеспечения возмещения расходов на реконструкцию) и размер единовременного капитального гранта. Выигравший участник смог снизить цену от первоначально заявленной — с 15 млрд до 12 млрд руб. Около 3 млрд руб. на строительство должен был предоставить Газпромбанк, еще почти 8 млрд руб. должны были быть профинансированы за счет средств регионального бюджета.

Итогами конкурса остался недоукомплектованным один из проигравших участников — «Южноуральская дирекция автодороги», которая поддала жалобу в местное управление ФАС. 9 из 11 доводов из ее жалобы чиновники сочли необоснованными, однако нашли другое основание при-

знать контракт недействительным. В решении УФАС говорится, что эксплуатация объекта концессионного соглашения осуществляется за счет концедента (правительства) в полном объеме за счет эксплуатационного платежа в составе платы концедента. Чиновники решили, что это нарушает нормы закона о концессиях, в которых говорится, что концедент вправе принимать на себя часть расходов на объект.

В итоге ФАС выдала предписание об аннулировании контракта. «О какой концессии можно говорить, если затраты инвестора в итоге возвращаются из бюджета?» — возмутился собеседник «Ъ-Уфа» в местной антимонопольной службе. «Башкирдорстрой» оспорил решение ФАС в Арбитражном суде Москвы: он начнет рассматривать спор в марте (дело А40-23141/2017). «Антимонопольный орган в своем решении не отметил, что стопроцентная оплата неоплачена, часть расходов в любом случае обязан нести концессионер», — поясняет управляющий партнер «Качкин и партнеры» Денис Качкин.

Всего в законодательстве предусмотрены две возможные формы фи-

нансирования концессионных проектов. Одна из них — плата концедента, или компенсация всех инвестиционных и эксплуатационных затрат концессионера (точного определения этого термина в законодательстве нет). Вторая — капитальный грант, или софинансирование части расходов на объект за счет бюджетных инвестиций.

Платой концедента в законе предусмотрена плата за доступность, отмечает господин Качкин. «Это достаточно распространенный платный механизм, согласно которому публичный партнер заказывает и оплачивает создание объекта инфраструктуры и его последующую эксплуатацию или обслуживание у частного партнера», — рассказывает он. Как считает юрист, в конкретном деле произошла ошибка в толковании смысла термина «плата концедента», которая может привести к фактическому запрету проектов с платой за доступность — нередко также их именуют контрактами жизненного цикла.

Как рассказывает исполнительный вице-президент Газпромбанка Алексей Чичканов, платежный механизм платы концедента стал на-

бирать популярность с момента его появления. Это произошло в апреле 2012 года после принятия поправки в закон о концессиях, подготовленной госкорпорацией «Автодор» и Минтрансом. Господин Чичканов считает, что нынешнее решение ФАС ставит под угрозу возможность реализации значимых инфраструктурных проектов на всей территории РФ. Он отмечает, что такой механизм позволяет реализовывать проекты, где потенциальная выручка от платных услуг на объекте непредсказуема или очевидно недостаточна для окупаемости частных инвестиций. По его словам, по принципу, законность которого поставила под сомнение ФАС, финансируются, например, пункты сбора оплаты системы сбора с 12-тонников «Платон», отдельные участки на трассе Москва—Санкт-Петербург. Также по такой схеме будут финансироваться два участка Центральной кольцевой автодороги в Подмосковье, проекты в Хабаровске, Перми и Башкирии, так структурирован и замороженный федеральный проект строительства мостового перехода через реку Лена в районе Якутска.

Денис Качкин отмечает, что решение по этим проектам принималось распоряжением правительства. «Парадоксально, что ФАС пропустила все эти проекты, но при этом аннулировала башкирский конкурс», — говорит юрист.

На февраль, по данным Минэкономики, на различных стадиях реализации находилось более 1,6 тыс. проектов ГЧП, а общий объем частных инвестиций составил более 700 млрд руб. Ранее заместителем главы Минэкономики Станислав Воскресенский рассказывал депутатам Госдумы, что рынок ГЧП сформирован и с момента принятия закона о концессионных соглашениях созданы условия для инвесторов в транспортную, социальную, коммунальную и иных отраслях инфраструктуры. «Минэкономики планирует совместно с Госдумой оперативно доработать законодательство так, чтобы изменения отразились от необходимости реализовать конкретные проекты», — поясняет господин Воскресенский.

Софья Окунь

## Производительность труда не обещает подъема

— кадры —

Более низкие фактические показатели прироста производительности в Минэкономики объясняли целым рядом причин: снижением численности работников предприятий обработки, низкой инвестиционной активности, негативной динамикой цен на нефть и другие экспортные товары, а также низкими темпами повышения уровня квалификации и несовершенством системы подготовки исследователей, инженеров и технических кадров.

Из-за них ведомство прогнозировало и отставание от показателей собственного плана, что в итоге должно было привести к его провалу. Действительно, по данным Росстата, инвестиции в основной капитал в России сокращаются с 2014 года: в 2015 году падение составило 10,1%, по итогам девяти месяцев 2016 года — 2,3%. В 2017 году, как свидетельствуют результаты исследования Высшей школы экономики на базе опросов более тысячи руководителей промышленных предприятий, которые провели в конце 2016 года Росстат, 20% респондентов ждут снижения капложений, 63% — их стагнации и лишь 20% — увеличения. При этом, согласно данным опроса, 46% руководителей сообщили об отсутствии инвестпланов на своих предприятиях, около 30% строят их максимум до 2018 года и лишь 19% — до 2020 года.

Как уже писал «Ъ», если краткосрочные капложения в данном случае ограничены высоким процентом по кредитам (об этом говорили и респонденты ИЭП), низким уровнем спроса и санкциями, то новым существенным ограничением для планирования инвестиций за пределами 2019 года выступила объявленная властями налоговая реформа (подробнее см. «Ъ» от 2 февраля). Впрочем, приросту производительности труда в РФ мешают не только такие относительно поддающиеся корректировке (по крайней мере при смене фазы экономического цикла) факторы, как объем инвестиций, но и основополагающие характеристики российского рынка труда, которые существенно ограничивают потенциал инвестиций работодателей в своих сотрудников.

Так, например, в России существенно доля экономически активного населения, которое работает не



Пока выполнить требования «майских» указов Владимира Путина вице-премьеру Ольге Голодец мешают текучка кадров и нежелание компаний вкладываться в персонал

по специальности, полученной в вузе: по оценке Высшей школы экономики, таких около 20%. Больше всего (41,2%) таких среди работников аграрных специальностей, но и 28–32% обладателей юридических, инженерно-технологических, педагогических и гуманитарно-социальных дипломов также заняты работой, для которой высшее образование избыточно. Реже всего недостающая квалификационная мобильность наблюдается у медиков (менее 8%). Впрочем, рабочими специальностями при этом заняты только 7% дипломированных специалистов, наибольшим вклад в пополнение рабочих рядов дают выпускники аграрных (18,1%) и инженерных (11,9%) направлений. У остальных специальностей мобильность в рабочие профессии существенно ниже (3,9–6,7%). Среди специалистов высшего уровня квалификации только 12,4% отрицают наличие связи между работой и специальностью по диплому. При движении вниз по профессионально-должностной лестнице доля работающих не по специальности растет — с 37,2% среди специалистов среднего уровня до 90,1% в группе неквалифицированных рабочих. При этом женщины реже (25,6%), чем мужчины (32,7%), работают не по специаль-

ности. В то же время РФ наряду с Канадой сегодня входит в число стран, имеющих самые высокие доли людей с высшим образованием в общей численности населения. Так, в возрастной когорте от 25 до 64 лет 54% человек имеют вузовский диплом, в группе от 25 до 34 лет таковых 58%. Существенно численность имеющих дипломы возросла именно в последние 25 лет — к концу 1980-х годов высшее образование, по самым оптимистичным оценкам, имели не более 25–30% граждан. В тот же период сильно выросло число вузов — с 514 в 1991 году до 896 в 2015 году — и возник сегмент негосударственных вузов (41% от общего их числа).

Сделать переход от образования к работе более согласованным и косвенно способствовать повышению производительности труда должна была бы система профессиональных стандартов. Она появилась в РФ в 2016 году по инициативе Минтруда, чтобы установить единые требования к работникам, протестировать их навыки в специальных центрах оценки и затем сориентировать работодателей и преподавателей, чего не хватало специалистам (см. «Ъ» от 14 мая 2016 года). Полный список стандартов Минтруд планирует разработать к 2018 году, видимо, к этому же моменту определится и степень их обязательности. Но идея дополнительного обучения из-за несоответствия требованиям профессии может оказаться непопулярной из-за высокого уровня текучести персонала. Этот же

фактор снижает заинтересованность во вложении в обучение сотрудников и со стороны компаний. Так, за последние пять лет примерно каждый пятый работник (22%) ежегодно менял работу и смена работодателей была почти вдвое интенсивнее внутренних переходов (16,3% против 5,8%). Это характерно и для других стран, так как в последние десятилетия тенденция нарастала по всему миру: из-за роста гибкости рынка труда, роста сектора услуг и глобального усиления конкуренции крупные компании стали отказываться от модели пожизненного найма в пользу привлечения «сторонних» работников. В России, впрочем, этот тренд усиливается за счет высокого неравенства в оплате труда: 1% наиболее оплачиваемых работников зарабатывает в 63 раза больше, чем 1% наименее оплачиваемых. Показатель сопоставим с КНР (70 раз), в то время как в Европе в среднем эта разница составляет 22 раза. Наибольшую мобильность при смене работы демонстрируют сотрудники до 30 лет: у них интенсив-

ность внешней мобильности превышает 25%, а внутрикорпоративной — достигает 8,5%, тогда как у пожилых (от 50 лет) работников показатели составляют 9,5% и 3%. Одновременно трудовая мобильность последовательно убывает с размером населенных пунктов. Лидируют в этом разрезе мегаполисы — Москва и Санкт-Петербург, в регионах относительно высокая мобильность в Сибирь, на Дальнем Востоке и Урале, в Центральной и Приволжском округах.

Впрочем, доля компаний, вкладывающих средства в обучение сотрудников, несмотря не только на традиционно высокий уровень текучести персонала, но и на сложности с оборотными средствами из-за кризиса, по-прежнему составляет большинство (63%), хотя и снижается по сравнению с 2013 годом (73%). В большинстве случаев (40%) в РФ обучают сотрудников с помощью внешних организаций, как образовательных, так и необразовательных (компании-партнеры, кадровые агентства, консалтинговые, тренинговые компании). Не-

обычайно высокое число компаний — 33% — при этом обучают сотрудников исключительно сами. Шансы пройти профподготовку, курсы повышения квалификации или получить стажировку были выше у работников промышленных предприятий (74%), транспортных и коммуникационных компаний (65%), строительных фирм (64%). Наименее охотно занимались повышением квалификации персонала торговые организации (49%).

Однако, как выяснилось в ходе исследования, повышение квалификации далеко не всегда приводит к продвижению по служебной лестнице и увеличению дохода, а значит, возможно, дает незначительные результаты с точки зрения увеличения производительности такого сотрудника. Так, несмотря на то, что две трети компаний после обучения проводили аттестацию персонала и выдавали дипломы, лишь треть фирм увеличила зарплату этим работникам, а более высокие должности им предлагали только каждая пятая организация.

Анастасия Мануйлова

## Стратегия вашего бизнеса — экспансия в регионы?

Для вас — предложение «Коммерсантъ Регионы»

Разместите вашу рекламу в любом из 16 региональных выпусков еженедневной общенациональной деловой газеты «Коммерсантъ»

Газета распространяется по 54 областям РФ, общий тираж — 66 000 экз. Регулярно выходят цветные тематические страницы: «Компании», «Строительство», «Банк», «Телеком», «Дом», «Стиль», «Путешественник», «Quality», «Промышленность», «Авто», «Business Guide» и др.

Региональные выпуски газеты «Коммерсантъ» печатаются в следующих городах РФ: Санкт-Петербург, Воронеж, Нижний Новгород, Казань, Уфа, Самара, Саратов, Волгоград, Омск, Пермь, Ростов-на-Дону, Краснодар, Екатеринбург, Новосибирск, Челябинск, Иркутск, Красноярск, Хабаровск, Владивосток

По вопросам размещения обращайтесь в рекламную службу по телефону: 8 (495) 797 6996, 8 (495) 926 5262 [kommersant.ru](http://kommersant.ru)

Коммерсантъ Регионы [kommersant.ru](http://kommersant.ru)

реклама