

CAREC regionu ölkələrində dövlət yol fondları

 **CARTIERCONSULT**

Serge Cartier van Dissel

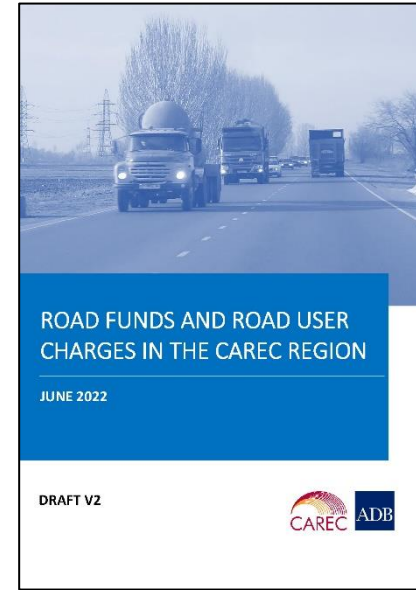
/Serj Kartye van Dizel/

Bakı, Azərbaycan, Sentyabr 2022

- **Birinci nəsil yol fondları - əsas məqsəd: yol istifadəçilərindən toplanılmış vəsaiti yol sektorunun maliyyələşdirilməsinə təxis etmək**
 - Vəsait, dövlət büdcəsinin bir hissəsi olaraq, Maliyyə Nazirliyinin növbəti ilə keçən xəzinədarlıq hesablarında yığılır
 - Fond mövcud qanunvericiliyə əsasən qəbul edilmiş fərman(lar) ilə təsis edilir
 - Fondun vəsaiti yol tikintisi/təmiri ilə məşğul olan dövlət qurumunun birbaşa sərəncamındadır
 - Adi hökumətdaxili mühasibatlıq prosedurları istifadə olunur – kənar audit və hesabatvermə praktikası məhduddur
 - Prioritetlərin seçilməsində və fəaliyyətin monitorinqində yol istifadəçilərinin iştirakı minimaldır və ya yoxdur
- **İkinci nəsil yol fondları - əsas məqsəd: təxis edilmiş maliyyənin istifadəsində hesabatlılığı və şəffaflığı artırmaq**
 - Bəzən vəsait kommersiya banklarında açılmış hesablarda toplanılır
 - Fond ayrıca qanunla təsis edilir və bu qanuna əsasən qəbul olunmuş xüsusi qaydalar/normativlər əsasında fəaliyyət göstərir
 - Fond əlahiddə qurum (Yol fondunun katibliyi + şurası) tərəfindən idarə olunur
 - Şurada çox vaxt yol istifadəçilərinin nümayəndələri yer alır
 - Fondun mühasibatlıq, audit və hesabatlıq prosedurları möhkəmləndirilir
- Praktikada bir çox yol fondu özündə birinci və ikinci nəsil fondlarının aspektlərini birləşdirir.

CAREC regionunda yol fondları

- Hazırda yol fondları CAREC (Mərkəzi Asiya regional iqtisadi əməkdaşlıq proqramı) regionunun 5 ölkəsində mövcuddur
 - Azərbaycan Məqsədli Bütçə Yol Fondu (2006)
 - Qırğızıstan Yol Fondu (1998-2018), yeni Yol Fondu (2021)
 - Monqolustan Dövlət Yol Fondu (1998), yeni qanun (2017)
 - Pakistan Yollara texniki qulluq üçün xüsusi hesab (2003)
 - Özbəkistan Respublika Yol Fondu (2003-2019), hazırda Məqsədli Avtomobil Yolları İnkişafı Fondu (2019)
- Asiya İnkişaf Bankı 2021-2022 illərdə bu yol fondlarının müqayisəli araşdırmasını apardı
- Hazırkı təqdimatda bu araşdırmanın başlıca nəticələri təqdim olunur:
 - Əhatə olunan xərclər və vəsaitin təxsis edilməsi
 - Maliyyələşdirmə mənbələri və gəlir səviyyələri
 - Yol fondlarının idarəetmə strukturu
 - Hesabatvermə və mühasibatlıq tələbləri



Fondun məqbul xərc maddələri və vəsaitin təxsis edilməsi (ayrılması)

- Yol fondların vəsaiti hesabına çeşidli fəaliyyətlər maliyyələşdirilə bilər:
 - Texniki qulluq və cari/aralıq təmirlər
 - Əsaslı təmirlər
 - Tikinti və təkmilləşdirmə
 - Yol təhlükəsizliyinin artırılması
 - Ödənişli keçid qapılarının tikintisi
 - Yolkənarı obyektlər və xidmətlər
 - Yol fondu katibliyinin fəaliyyəti
 - Yollar agentliyinin fəaliyyəti
 - Yol şəbəkəsinin təftişləri və araşdırmaları
 - Avadanlıq (dövlət təmir müəssisələri üçün)
- Yol fondunun maliyyələşdirdiyi fəaliyyətlərin sayı çox olduqda fondun maliyyə ehtiyacları artır
- Adətən fond, bu fəaliyyətləri prioritetləşdirərək,
 - Fəaliyyətlərin maliyyələşdirilməsi ardıcılığını və
 - Fəaliyyətlər üzrə vəsait ayrılmasının yuxarı həddini müəyyən edir

Fondun məqbul xərc maddələri və vəsaitin təxsis edilməsi

Fəaliyyət	AZE	KGZ	MON	PAK	UZB*
Qış-yay texniki qulluqlu	++	+	++	++	+
Adi qulluq / cari təmirilər	++	+	++	++	+
Təcili qulluq / təcili təmirilər	++	+	++	++	+
Dövrü qulluq / aralıq təmirilər	++	+	+	++	+
Bərpa / əsaslı təmirilər	++	+	+	+	+
Yoxlamalar və aktivlərin idarə edilməsi	+	+	+	+	+
Yol fondu katibliyinin fəaliyyəti	-	+	-	-	+
Ödənişli keçid qapıları	-	+	+	+ (<2.5%)	-
Yollar agentliyinin fəaliyyəti	-	+	-	-	+
Avadanlıq satınalmaları	-	+	+ (<10%)	-	+
Yol təhlükəsizliyi	-	+	+	+ (<5%)	+
Yolun həndəsi quruluşunda təkmilləşdirmələr	-	+	-	+ (<6%)	+
Yolkənarı obyektlər və xidmətlər	-	+	-	+ (<1.5%)	+
Layihələndirmə	-	+	-	-	+
Tikinti və yenidənqurma	-	+	-	-	+
Kreditlərin geri ödənilməsi	-	+	-	-	-

*Məlumat Özbəkistanda 2019 ilədək mövcud olmuş Respublika Yol Fonduna (RYF) aiddir

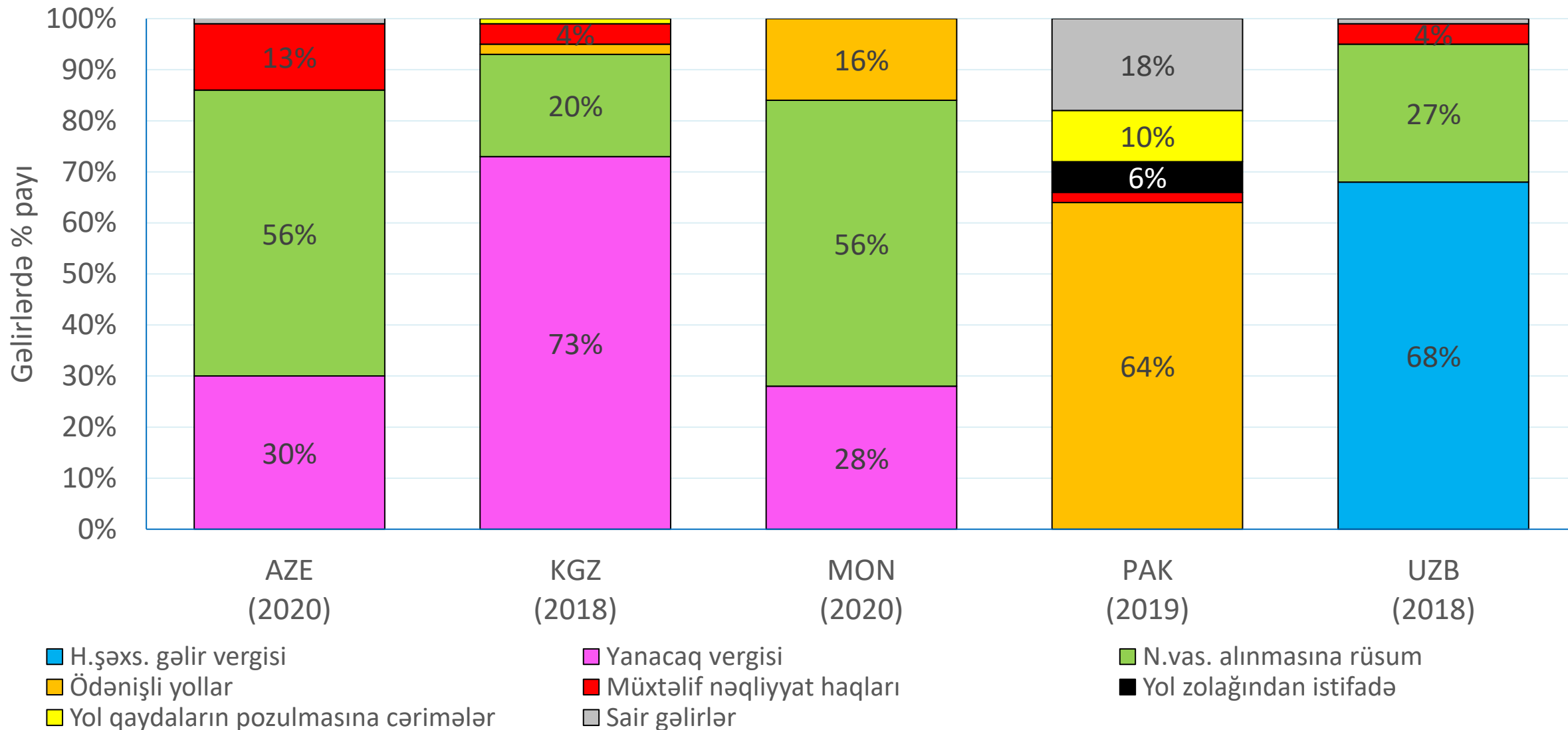
Maliyyə mənbələri

- CAREC regionundakı yol fondlarının 4 əsas maliyyə mənbəyi var: yanacaq vergisi, nəqliyyat vasitələrinin idxalı vergisi/rüsumu, ödənişli yollar, (hüquqi şəxslərin gəlir vergisi). Bu mənbələrin ən azından biri müyəssər olmadıqda yetərli vəsait toplamaq olduqca çətin olur

Yol istifadəsi haqları	AZE (2020)	KGZ (2018)	MON (2020)	PAK (2019)	UZB* (2018)
Hüquqi şəxslərin gəlir vergisi	-	-	-	-	68%
Yanacaq vergisi	30%**	73%	28%**	-	-
Nəqliyyat vasitələrinin alınması vergisi/rüsumu	56%	20%	56%**	-	27%
Ödənişli yollar	-	2%	16%	64%	-
Xarici nəqliyyat vasitələrinə rüsum	3%**	-	-	-	4%
Beynəlxalq nəqliyyat icazəsi haqqı	4%	-	-	-	-
Nəqliyyat vasitələrinə texniki baxış haqqı	6%	-	-	-	-
Yüklərə və qabarit ölçülərə nəzarət haqqı	-	3%	-	2%	-
Bölünməz yük haqqı	-	1%	-	-	-
Yol zolağından istifadə haqları	-	-	-	6%	-
Dəymiş zərərə görə təzminatlar	-	1%	-	-	-
Yol hərəkəti qaydalarının pozulmasına cərimələr	-	-	-	10%	-
Daşıyıcılar üçün sadələşdirilmiş vergi	2%	-	-	-	-
Sair gəlirlər	-	-	-	18%	1%

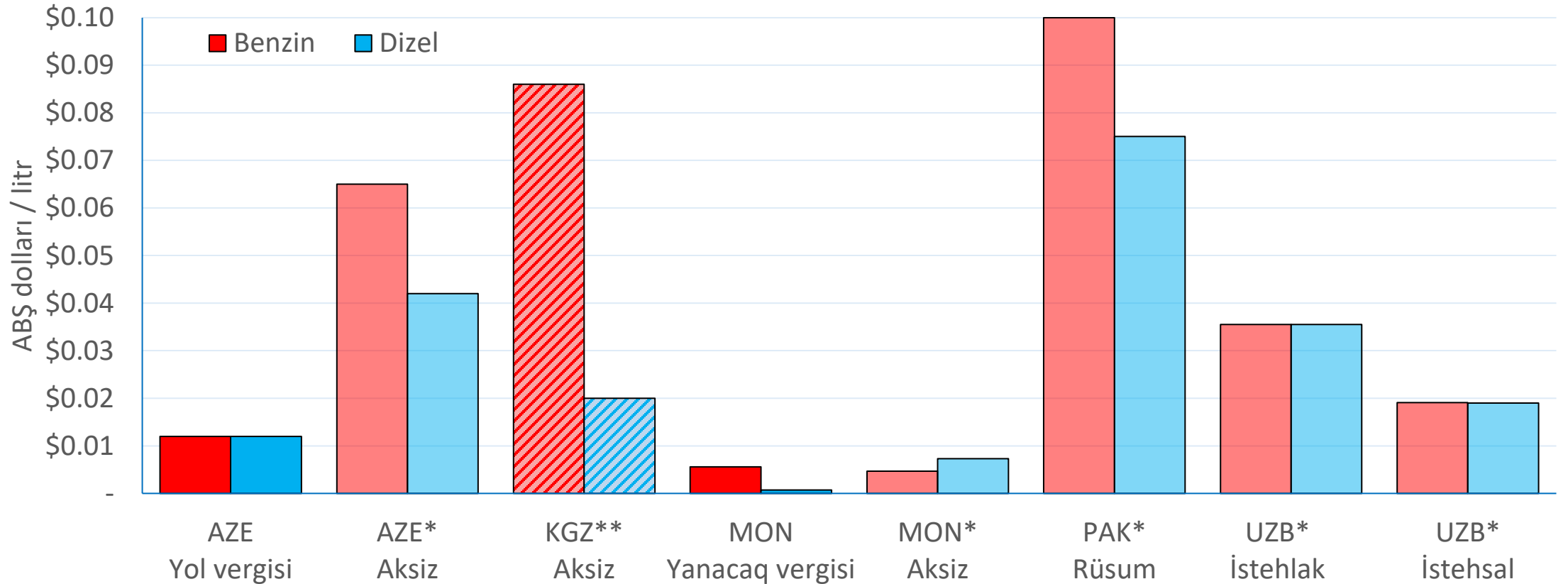
*Səbiq RYF-ə aid məlumat **Bu gəlirlər hesabatlarda birgə göstərilir – onların ayırd edilməsi təxminlərə əsasən aparılıb

Maliyyə mənbələri



Yanacaq vergisi / rüsumu

Yanacaq növü	AZE Yol vergisi	AZE* Aksiz	KGZ** Aksiz	MON Yanacaq vergisi	MON* Aksiz	PAK* Rüsum	UZB* İstehsal	UZB* İstehlak
Benzin	\$0.012	\$0.065	\$0.086	\$0.0056	\$0.0047	\$0.100	\$0.0191	\$0.0355
Dizel	\$0.012	\$0.042	\$0.020	\$0.0007	\$0.0073	\$0.075	\$0.0190	\$0.0355



*Yol fonduna təxsis edilmir, **Yalnız 50%-i yol fonduna təxsis edilir

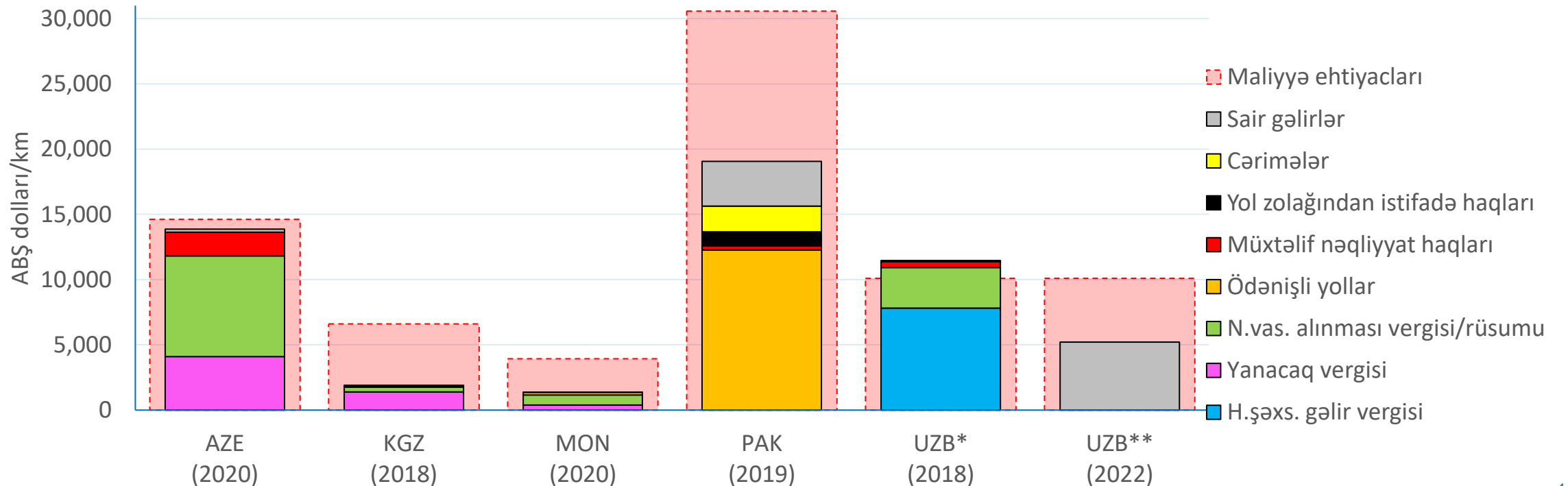
Nəqliyyat vasitələrinin idxalına vergilər / rüsumlar

Nəqliyyat növü	vasitəsi	AZE Aksiz	AZE Gömrük rüsumu	KGZ Avrasiya İi daxilində dövlət qeydiyyatı rüsumu	KGZ Avrasiya İi xaricində dövlət qeydiyyatı rüsumu	MON Aksiz	PAK* Dövlət qeydiyyatı rüsumu	UZB* Dövlət qeydiyyatı rüsumu	UZB* Gömrük rüsumu
Motosikl	250 sm ³ (\$5,000)	-	-	\$230	\$230	-	\$100**	-	\$20
Minik avtomobili	1,500 sm ³ (\$25,000)	\$265	\$600	\$195	\$500	\$285	\$500**	\$750**	\$3,000
Elektrik avtomobil	70 kVatt/saat (\$40,000)	-	\$600**	\$180	\$180	\$145	-	\$1,200**	-
Avtobus	6,000 sm ³ (\$100,000)	\$9,400	\$4,200	\$435	\$810	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000
Yük avtomobili	10,000 sm ³ (\$100,000)	-	-	\$565	\$910	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000

**Yol fonduna təxsis edilmir **İdxal dəyərinin faizi əsasında*

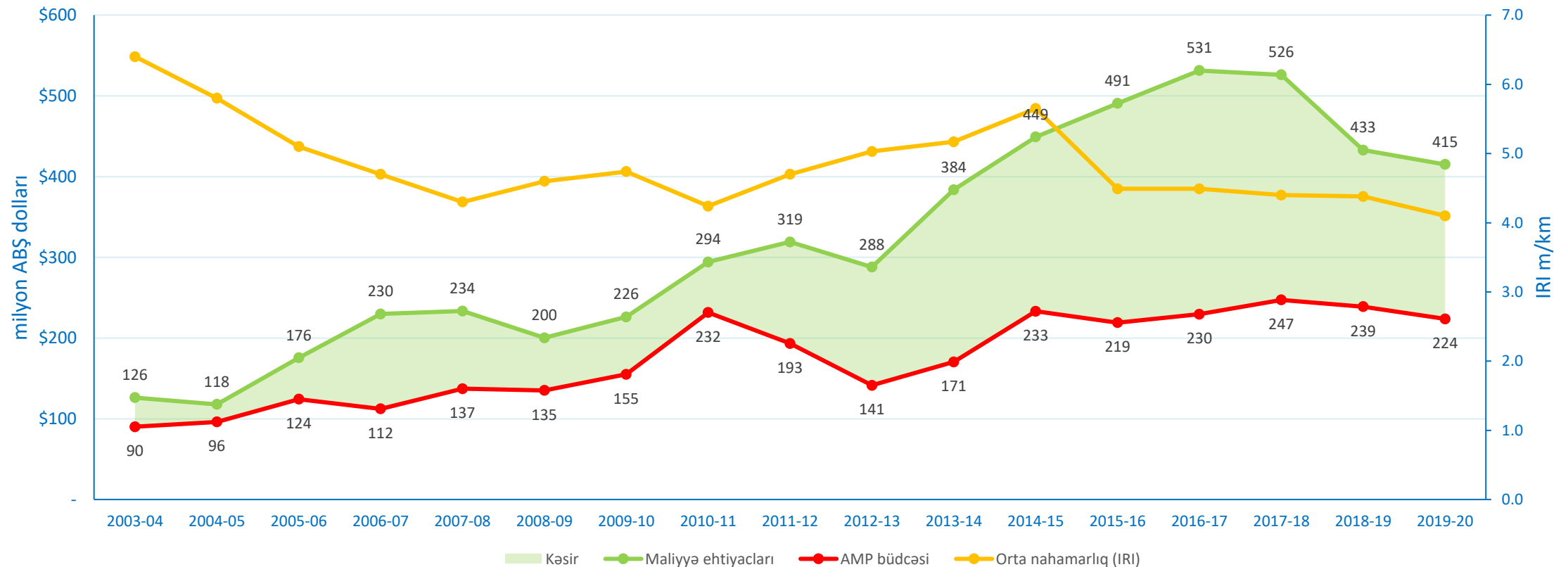
Maliyyələşmə ehtiyaclarının qarşılanması

	AZE (2020)	KGZ (2018)	MON (2020)	PAK (2019)	UZB* (2018)	UZB** (2022)
Yol şəbəkəsinin uzunluğu (km)	13,671 km	18,942 km	15,249 km	13,570 km	42,869 km	42,869 km
Yol fondunun gəlirləri (milyon ABŞ dolları)	\$189.6	\$35.8	\$20.8	\$258.7	\$491.6	\$223.3
Qulluq və təmir ehtiyacları (milyon ABŞ dolları)	\$200	\$125	\$60	\$415	\$433	\$433
Yol fondunun gəlirləri (ABŞ dolları/km)	\$14,000	\$1,900	\$1,400	\$19,000	\$11,500	\$5,200
Qulluq və təmir ehtiyacları (ABŞ dolları/km)	\$15,000	\$6,600	\$4,000	\$30,000	\$10,000	\$10,000
Ehtiyacların qarşılanması səviyyəsi (%)	95%	29%	35%	62%	114%	52%



Ehtiyacların qarşılanması səviyyəsinin zamanla dəyişməsi

- Ehtiyacların qarşılanması səviyyəsi zamanla dəyişə bilər:
 - Yol salınması xərclərinin inflyasiya ilə artması nəticəsində
 - Yol şəbəkəsinin genişlənməsi və ya daha yüksək tikinti standartlarının istifadəsi nəticəsində
- Yol fondunun gəlirlərini yetərli səviyyədə saxlamaq üçün yol istifadəsi haqlarının vaxtaşırı uyğunlaşdırılması tələb olunur



Yol fondlarının idarəetmə strukturu

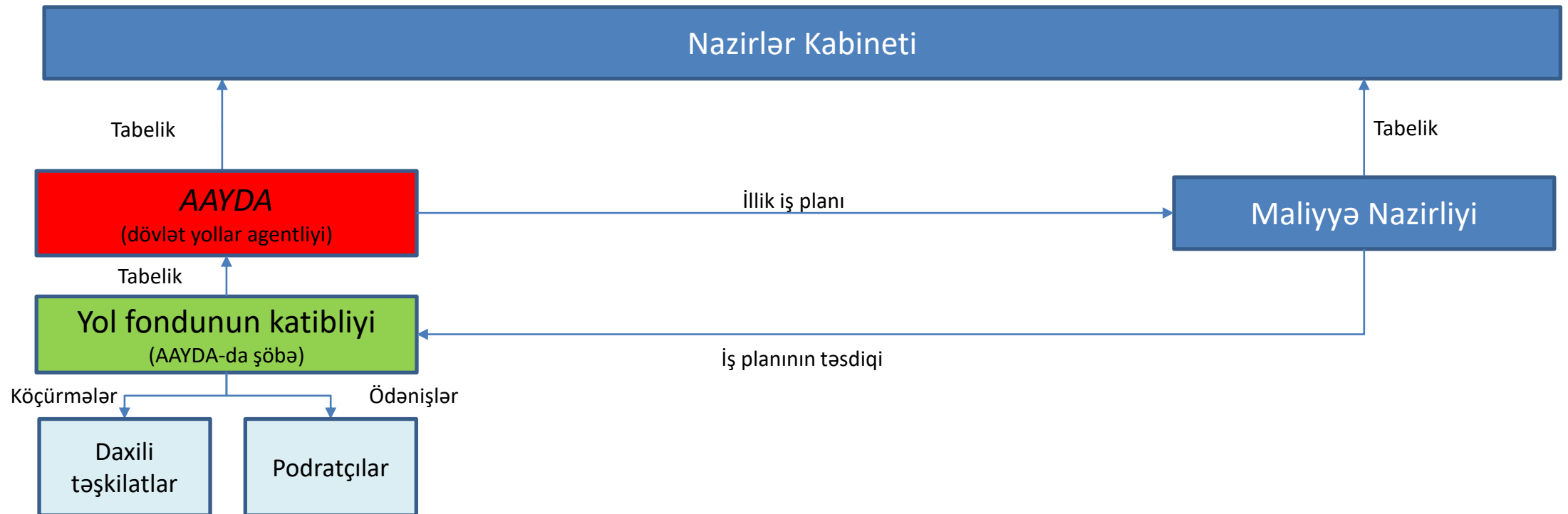
- Yollar agentliyi / Nəqliyyat Nazirliyi (yol sektoruna cavabdeh qurum)
 - Yol şəbəkəsinin monitorinqi və texniki qulluq/təmir ehtiyaclarının müəyyən edilməsi
 - İllik iş planının (layihə sənədi şəklində) və smetanın (büdcə tələbinin) hazırlanması
 - Təsdiq olunmuş iş planının icrası
- Maliyyə Nazirliyi (maliyyə nəzarətinə cavabdeh qurum)
 - Büdcənin müvafiq hakimiyət strukturlarında (Parlamentdə) qəbul edilməsinə cavabdeh olan qurum
 - Vəsaitin düzgün istifadəsinin monitorinqi
- Yol fondunun katibliyi
 - Yol fondunun gündəlik (maliyyə) idarəetməsi, hesabatların və maliyyə sənədlərinin hazırlanması
 - Peşəkar heyət – səriştəli heyəti cəlb edib saxlamaq üçün əmək haqları adətən dövlət qulluğundakından yüksəkdir
- Yol fondunun müşahidə/icraiyyə şurası
 - Yol fonduna aid qərarların verilməsi: illik iş planının təsdiqi və yol istifadə haqlarında dəyişikliklərin təklif edilməsi
 - Yol fondunun şurası yollar agentliyi/nəqliyyat nazirliyi, əksər hallarda maliyyə nazirliyi və, yaxşı olar ki, digər müvafiq dövlət qurumları yer alırlar
 - Şuranın üzvlərin arasında yol istifadəçi birlikləri (məs. yük və sərnişin nəqliyyatı assosiasiyaları) təmsil olunur

Yol fondlarının idarəetmə strukturu

- Katibliyin yerləşməsi
 - Katiblik əsasən maliyyə idarəetməsinə cavabdehdir
 - Katibliyin yollar agentliyinin tərkibində / nəzdində yerləşməsi ideal deyil
 - Katibliyin ya Maliyyə Nazirliyi nəzdində, ya da müstəqil qurum kimi fəaliyyət göstərməsi daha məqsədəuyğundur
- Yol fondunun müşahidə/icraiyyə şurası və onun üzvləri
 - Şura yol fondunun illik iş planını qəbul edir və yol istifadəsi haqlarına dəyişiklikləri təklif edir
 - Şuranın üzvlüyü mümkün qədər geniş olduqda ehtiyaclar və prioritetlər barədə müxtəlif fikirlər nəzərə alınır
 - Şurada yollar agentliyi və onun tabe olduğu nazirlikdən başqa digər tərəflər də təmsil olunmalıdır
 - Şurada digər dövlət qurumları (maliyyə, iqtisadiyyat, planlaşdırma) da daxil olmalıdır
 - İdeal olaraq, şurada yol istifadəçilərinin nümayəndələri (məs. yük və sərnişin nəqliyyatı assosiasiyaları) daxil olmalıdır
- Yol fondunun strukturu, yerləşməsi və üzvlüyü düzgün seçildikdə fondun və onun maliyyələşdirdiyi fəaliyyətlərin şəffaflığı və ictimai qəbulu yaxşılaşır

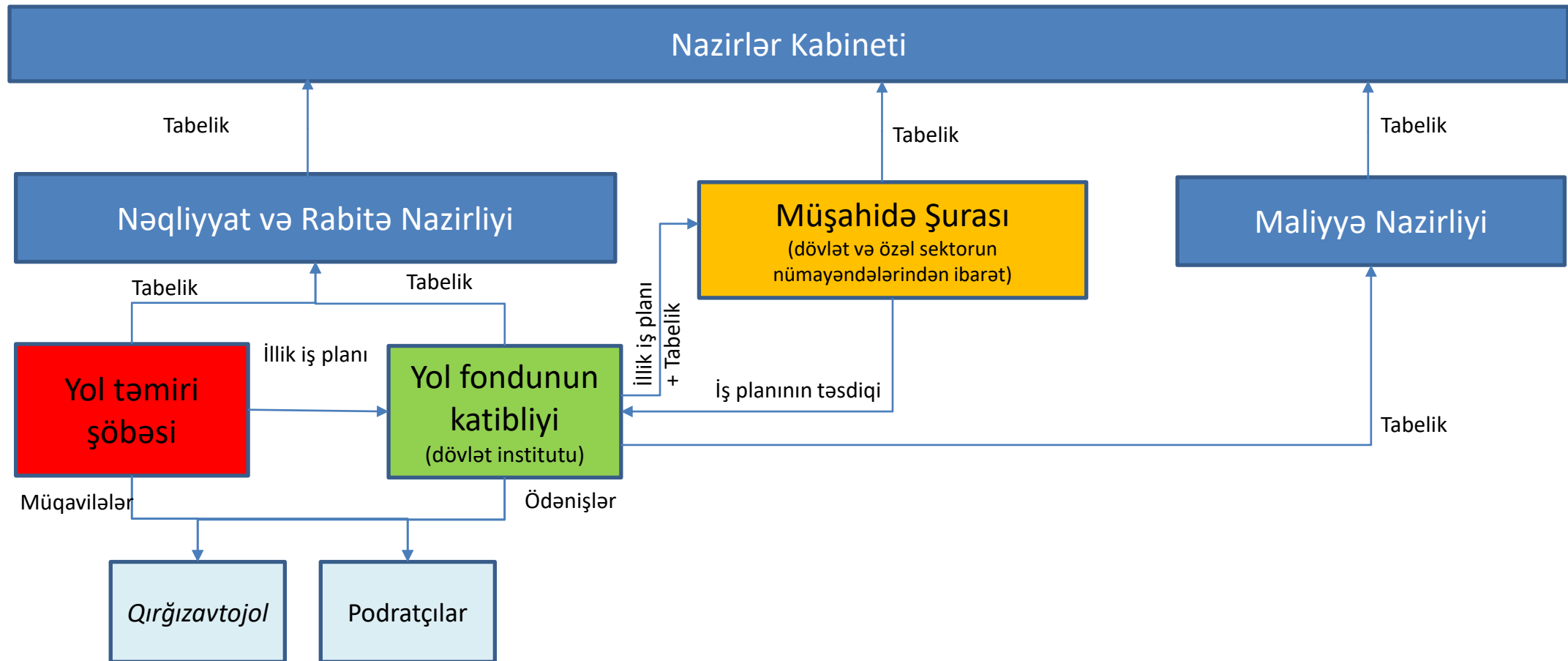
İdarəetmə strukturu örnəyi – Azərbaycan

- Yol fondunun müşahidə şurası / idarə heyəti mövcud deyil – illik iş planını Maliyyə Nazirliyi təsdiq edir.
- Katiblik Azərbaycan Avtomobil Yolları Dövlət Agentliyinin (AAYDA-nın) tərkibində şöbədir.



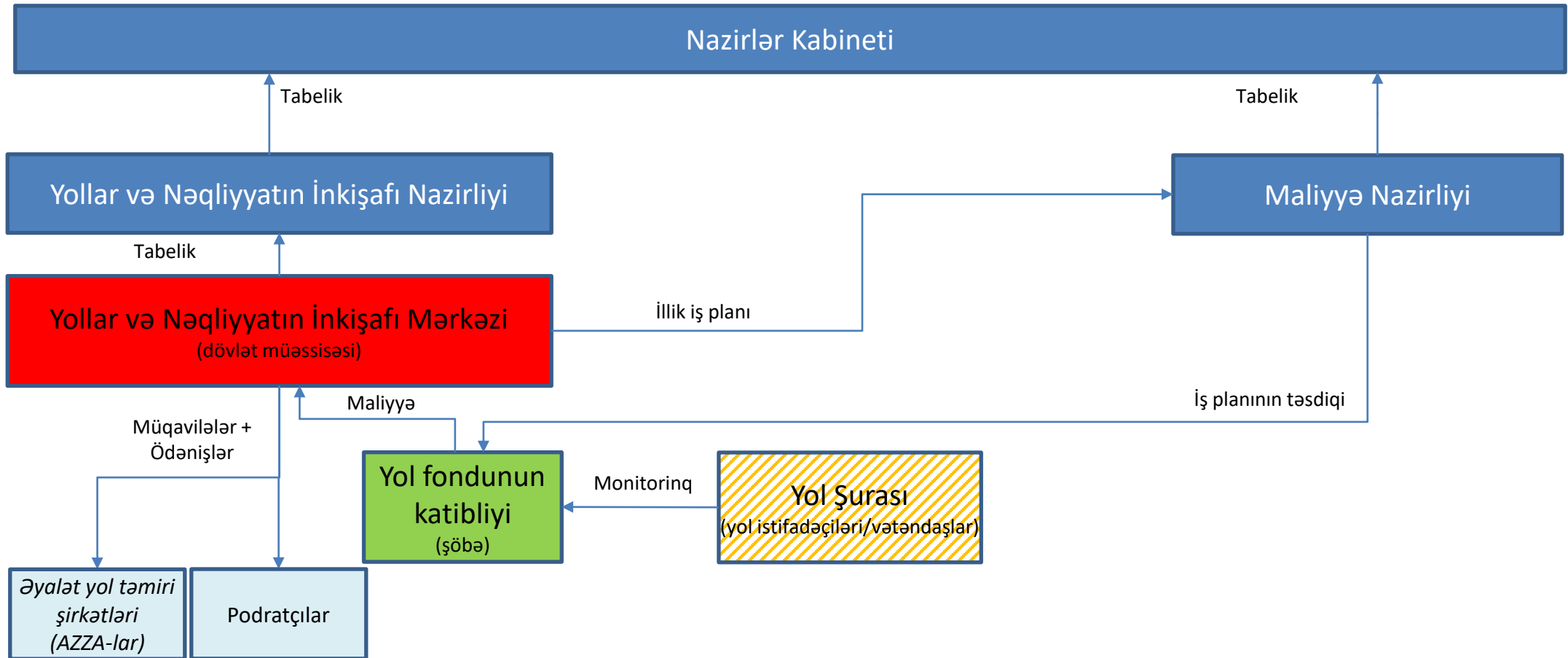
İdarəetmə strukturu örnəyi – Qırğızıstan

- Yol fondunun Müşahidə Şurası müvafiq nazirlik və yol istifadəçiləri nümayəndələrinin iştirakı ilə fəaliyyət göstərən müstəqil qurumdur.
- Yol fondunun Katibliyi yollara cavabdeh olan ana nazirliyin nəzdindədir.



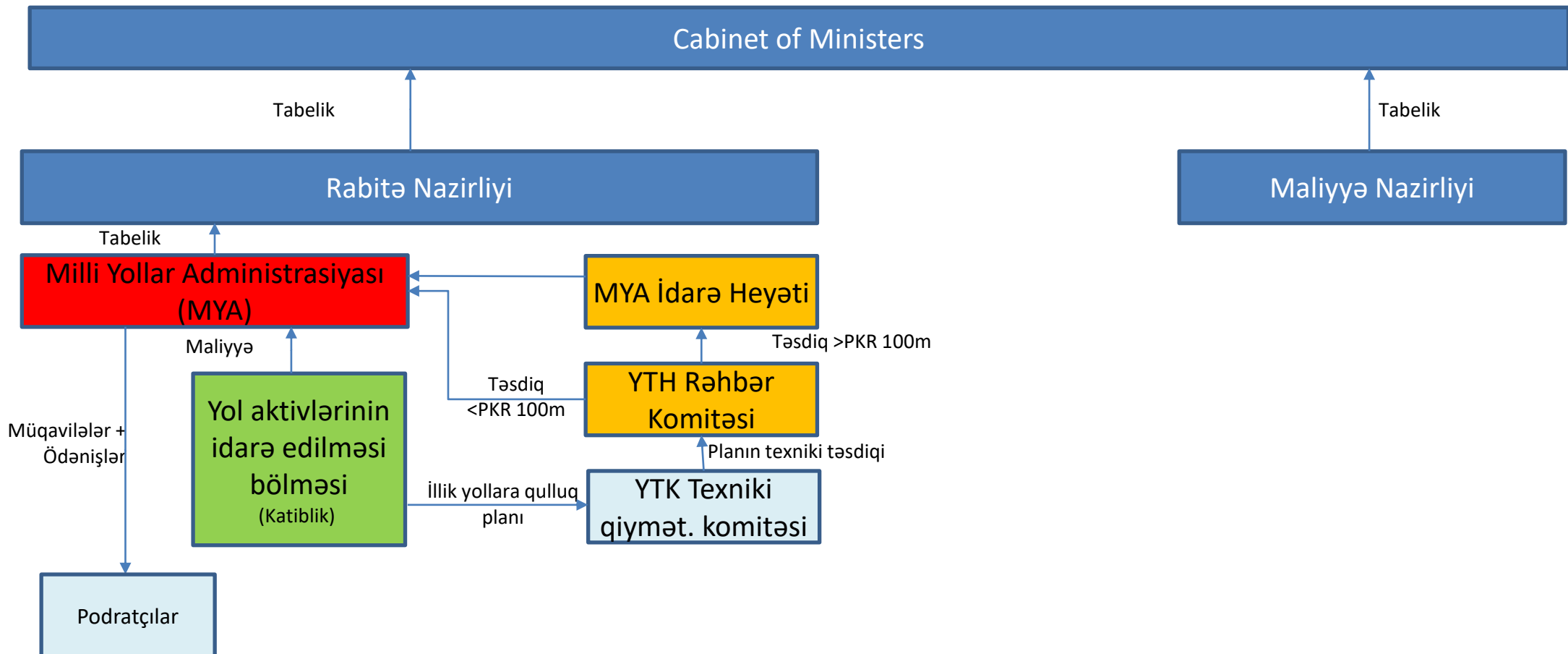
İdarəetmə strukturu örnəyi – Monqolustan

- Yol istifadəçilərinin nümayəndələrini daxil edən Yol Şurası yalnız monitoring vəzifəsi daşıyır.
- İllik iş planı Maliyyə Nazirliyi tərəfindən təsdiq olunur.
- Katiblik yollar agentliyinin tərkibindədir.



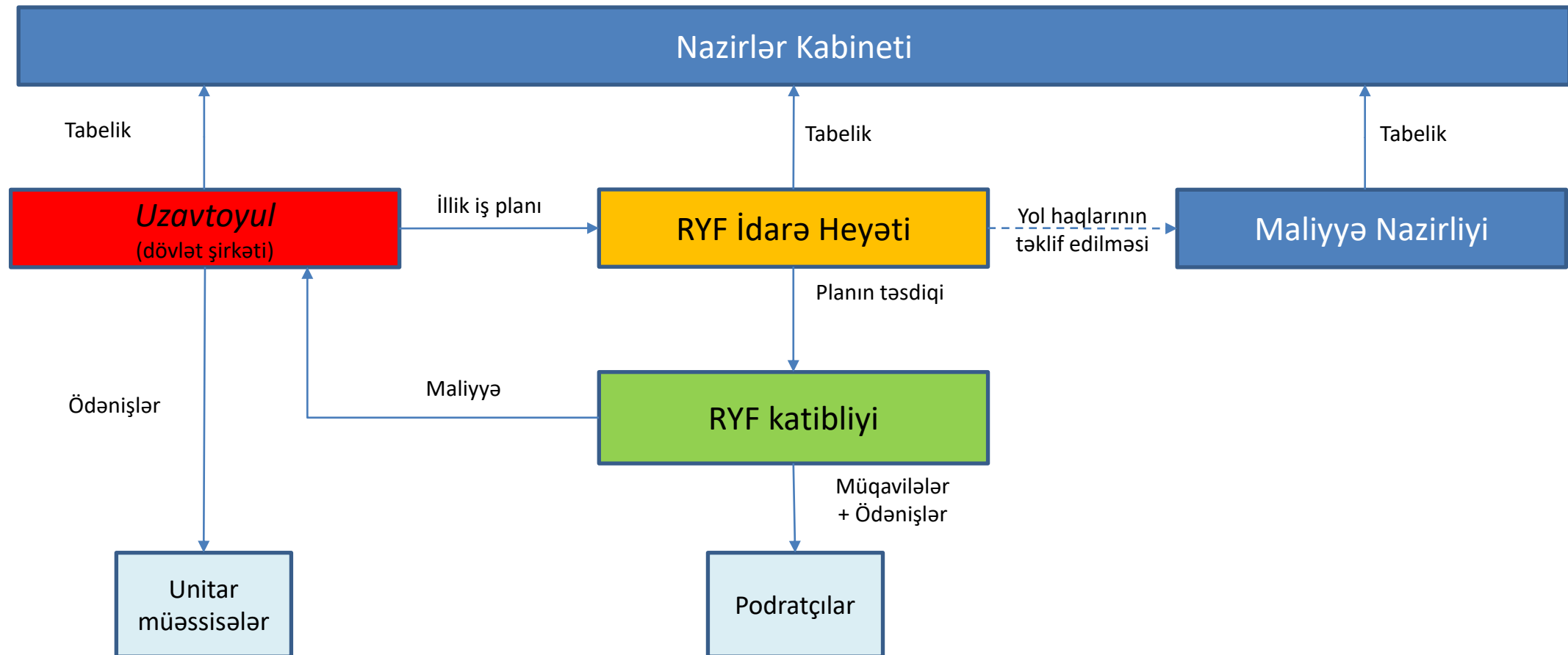
İdarəetmə strukturu örnəyi – Pakistan

- Bir neçə şura/komitə mövcuddur, amma hamısında əsasən yollar agentliyi və ana nazirliyi təmsil olunub.
- Katiblik yollar agentliyinin tərkibindədir.
- Xüsusi haldır, çünki yol haqları ana nazirlik tərəfindən toplanılır (büdcədən kənar vəsait).



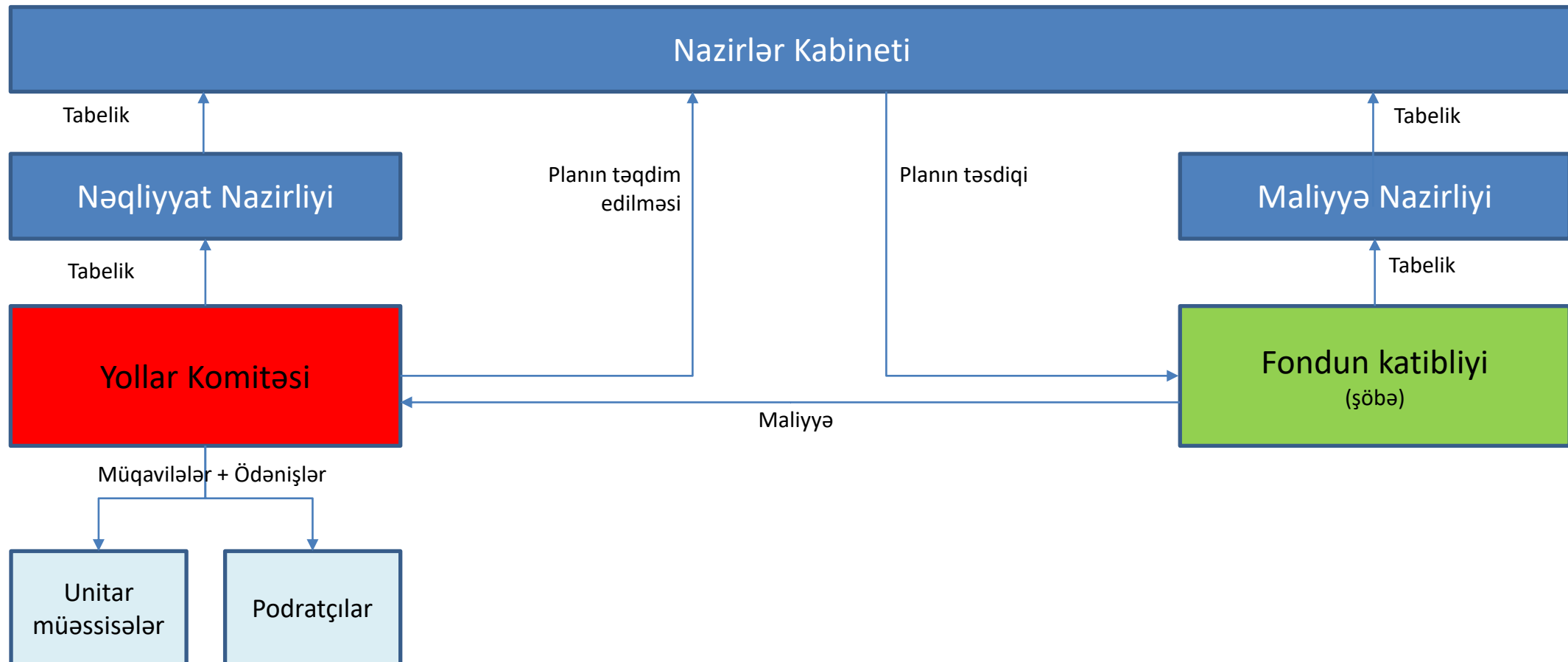
İdarəetmə strukturu örnəyi – Özbəkistan (Respublika Yol Fondu, RYF)

- Respublika Yol Fondu (RYF) idarə heyəti və katibliyi olan ayrıca hüquqi şəxsdir.
- RYF illik iş planının hazırlanması və icrasında iştirak edir.



İdarəetmə strukturu örnəyi – Özbəkistan (Məqsədli Yollar İnkişafı Fondu)

- Yeni yaradılmış Məqsədli Yollar İnkişafı Fondunun artıq müşahidə/icraiyyə şurası yoxdur.
- Katiblik Maliyyə Nazirliyinin tərkibində şöbədir.

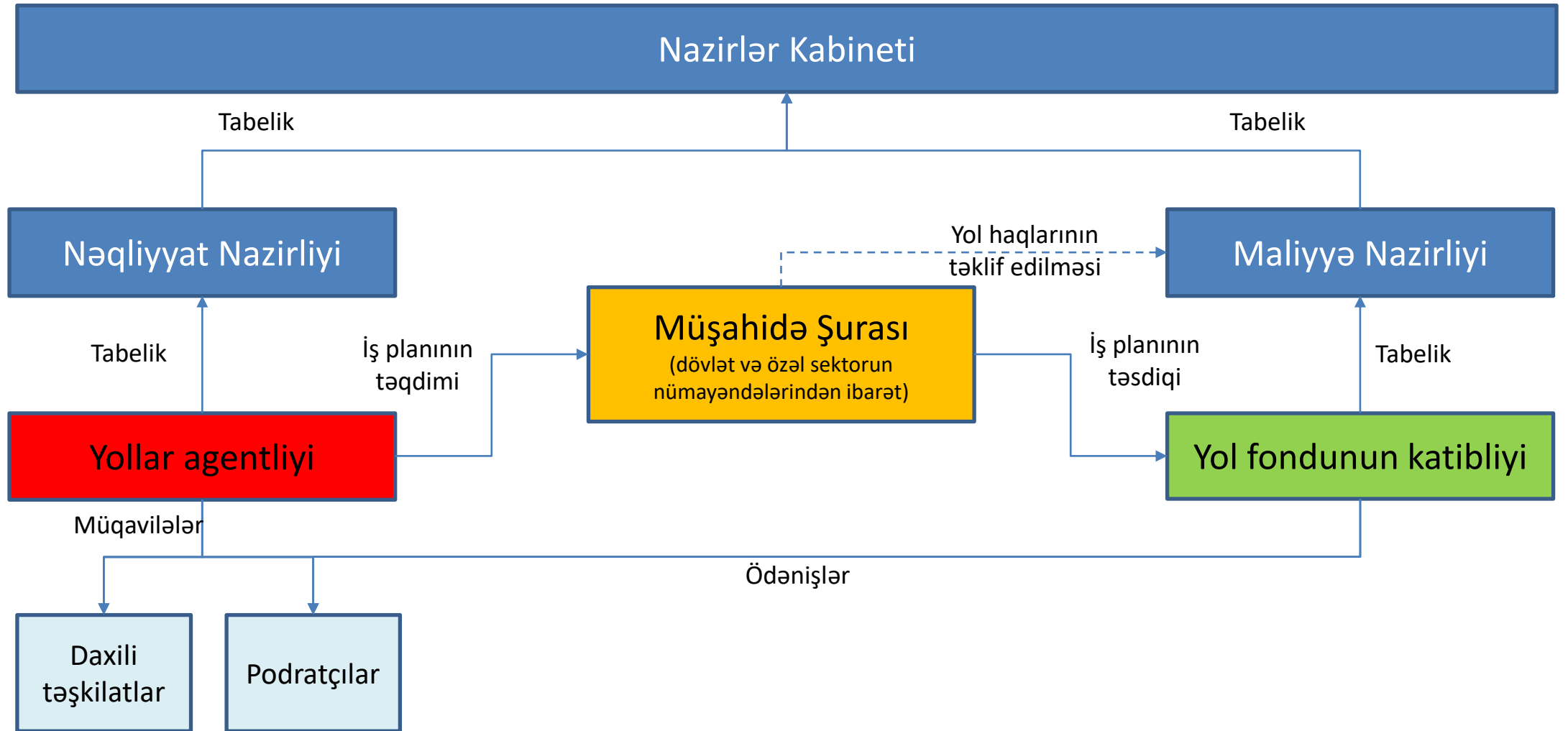


Yol fondlarının idarəetmə strukturu

Status və təmsilçilik	AZE	KGZ	MON	PAK	UZB*	UZB**
Yol fondunun katibliyi	+	+	+	+	+	+
Yollar agentliyinin tabeliyində	+	-	+	+	-	-
Maliyyə Nazirliyinin tabeliyində	-	-	-	-	-	+
Müstəqil hüquqi şəxs	-	+	-	-	+	-
Yol fondun şurası tərəfindən təsdiq	-	+	+	+	+	-
Yollar agentliyinin nümayəndələri	-	-	+	+	+	-
Ana nazirliyin nümayəndələri	-	+	+	+	+	-
Digər nazirliklərin nümayəndələri	-	+	-	-	+	-
Yol istifadəçilərinin nümayəndələri	-	+	-	-	-	-
Maliyyə Nazirliyinin təsdiqi	+	-	+	-	-	+

**Səbiq Respublika Yol Fonduna aiddir **Cari Nəqliyyat İnkişafı Fonduna aiddir*

Yol fondunun təklif olunan idarəçilik strukturu



Yol fondunun hesabları

- Yol fondunun vəsaiti xəzinədarlıq hesabında və ya kommersioniya bankının hesabında saxlanıla bilər.
- İlin sonunda vəsaitin hesabda qalıb növbəti ilə keçməsi vəsaitin daha səmərəli istifadəsinə imkan yaradır və çoxillik müqavilələrin icrasını mümkün edir.
- Fondun gəlirləri adətən büdcə gəlirləri daxilindədir, lakin bəzi hallarda büdcədən kənar vəsait şəklində ola bilər.

Hesab xüsusiyyətləri	AZE	KGZ	MON	PAK	UZB*	UZB**
Hesab növü						
Xüsusi xəzinədarlıq hesabı	+	+	+	-	+	+
Kommersioniya bankı hesabı	-	-	-	+	+	-
İlin sonunda istifadə olunmamış vəsait						
Dövlət büdcəsinə qaytarılır	-	+	-	-	-	-
Qaytarılmır, növbəti ilə keçir	+	-	+	+	+	+
Vəsait növü						
Büdcə vəsaitləri	+	+	+	-	+	+
Büdcədən kənar vəsaitlər	-	-	-	+	-	-

**Səbiq Respublika Yol Fonduna aiddir **Cari Məqsədli Yollar İnkişafı Fonduna aiddir*

Hesabatvermə və audit

- Düzgün hesabatvermə yol fondunun dayanıqlığı baxımından olduqca önəmlidir:
 - İllik maliyyə auditləri – müstəqil (üçüncü tərəf) auditlərinə üstünlük verilir
 - İşlərin kəmiyyəti və keyfiyyətini yoxlamaq üçün müntəzəm texniki auditlər
 - Hökuməti və ictimaiyyəti məlumatlandırmaq üçün müfəssəl illik hesabatlar
 - Audit və illik hesabatların ictimaiyyətə açıq internet saytında dərc edilməsi

Audit və hesabatlar	AZE	KGZ	MON	PAK	UZB*	UZB**
Maliyyə auditləri						
Daxili auditlər	+	+	+	+	+	+
Dövlət auditi	+	-	+	+	+	-
Müstəqil (üçüncü tərəf) auditi	-	-	+	+	-	-
İnternet saytında dərc	+	-	+	+	-	-
Texniki auditlər						
Texniki auditlər	-	-	-	+	+	-
İnternet saytında dərc	-	-	-	-	-	-
İllik hesabatlar						
Mühasibat hesabatları	+	+	+	+	+	+
Müfəssəl illik hesabatlar	-	-	-	+/-	-	-
İnternet saytında dərc	-	-	-	-	-	-

*Səbiq Respublika Yol Fonduna aiddir **Cari Məqsədli Yollar İnkişafı Fonduna aiddir

- Yol fondunun vəsaiti ehtiyaclara uyğun olmadq davam edirmi?
 - Ehtiyacların yeni qiymətləndirilməsi tələb olunurmu?
 - Yol istifadəsi haqları artırılmalıdırmı? Əgər elədirsə, hansıları artmalıdır?
- Yol fondunun vəsaiti səmərəli bölüşdürülürmü?
 - Bunun üçün yol aktivlərinin idarəetməsi sistemi istifadə olunurmu?
 - Aralıq təmirlər (dövrü qulluq) yetərli şəkildə aparılırmı?
 - AAYDA-nın aralıq təmirləri aparmaq üçün daxili potensialı varmı, yoxsa kənar podratçılar cəlb olunmalıdır?
- Yol fondunun idarə edilməsi yaxşılaşdırıla bilərmı?
 - Yol fondunun başında idarə heyəti / müşahidə şurası yaradılmalıdırmı?
 - Yol fondunun katibliyi Maliyyə Nazirliyinin tabeliyinə keçirilməli, ya da müstəqil qurum kimi təsis edilməlidirmi?
- Yol fondunun hesabatlığı yaxşılaşdırıla bilərmı?
 - Müstəqil (üçüncü tərəf) maliyyə auditləri aparılmalıdırmı?
 - Müntəzəm texniki auditlər aparılmalıdırmı?
 - Müfəssəl illik hesabatlar hazırlanıb dərc edilməlidirmi?
 - Adı çəkilən sənədlər yol fondunun və/ya AAYDA-nın internet saytında ictimaiyyətə açıq tərzdə dərc olunmalıdırmı?