

# Дорожные фонды в регионе ЦАРЭС

 **CARTIERCONSULT**

Серж Картье ван Диссель

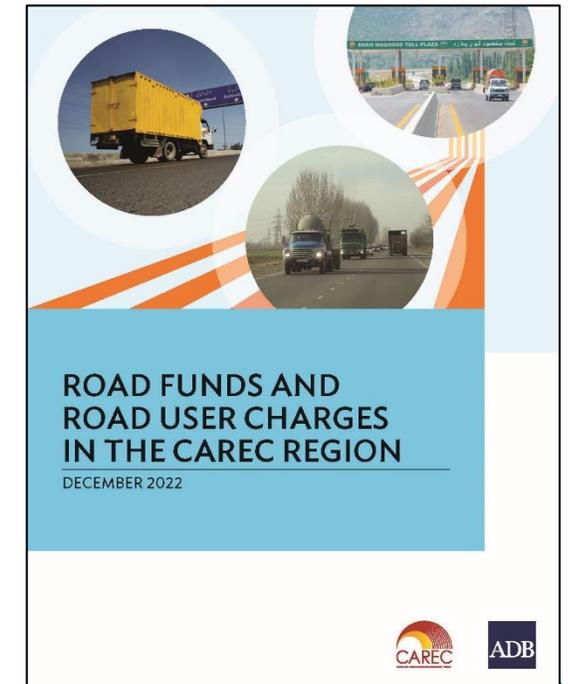
Кыргызская Республика, май 2023 года

# Дорожные фонды

- **Дорожные фонды первого поколения** - целевое выделение доходов от сборов с пользователей дорог в дорожный сектор
  - Выделенные казначейские счета, без истечения срока действия, в Министерстве финансов (часть бюджета)
  - Формирование связи с существующими законами посредством законодательства (указы),
  - Управляется непосредственно департаментом или ведомством, ответственным за дороги
  - Использование государственных процедур бухгалтерского учета - ограниченный аудит и отчетность
  - Незначительное или полное отсутствие участие пользователей дорог в определении приоритетов и мониторинге прогресса
- **Дорожные фонды второго поколения** - улучшение подотчетности и прозрачности в использовании целевых доходов
  - Иногда внешние счета в коммерческих банках (внебюджетные)
  - Учреждение на основе специального закона с дополняющими его положениями
  - Управляется отдельной структурой - Секретариат + Правление
  - Зачастую с представительством участников дорожного движения
  - Усиленные процедуры учета, аудита и отчетности
- На практике дорожные фонды, как правило, демонстрируют сочетание аспектов первого и второго поколения

# Дорожные фонды в регионе ЦАРЭС

- Дорожные фонды в настоящее время существуют в 5 странах региона ЦАРЭС
  - Азербайджан Целевой бюджетный фонд «Автомобильные дороги» (2006)
  - Кыргызская Республика Дорожный фонд (1998-2018), Новый дорожный фонд (2021)
  - Монголия Государственный дорожный фонд (1998), новый закон (2017)
  - Пакистан Счет для содержания дорог (2003)
  - Узбекистан Республиканский дорожный фонд (2003-2019), Республиканский целевой фонд развития автомобильных дорог (2019))
- Обзор этих дорожных фондов был проведен АБР в 2021-2022 годах [www.adb.org/publications/road-funds-road-user-charges-carec](http://www.adb.org/publications/road-funds-road-user-charges-carec)
- В данной презентации будут рассмотрены основные выводы
  - Правомочные расходы и распределение финансирования
  - Источники финансирования и уровень доходов
  - Структура управления дорожными фондами
  - Требования к отчетности и бухгалтерскому учету



# Правомочные расходы и распределение финансирования

- Дорожные фонды могут финансировать различные виды деятельности
  - Техническое обслуживание и текущий/среднесрочный ремонт
  - Капитальный ремонт
  - Строительство и модернизация
  - Улучшение безопасности
  - Строительство пунктов взимания платы за проезд (толлинг-плаза)
  - Придорожные сооружения и услуги
  - Эксплуатация дорожного фонда
  - Работа дорожных ведомств Инспекции и обследования дорожной сети
  - Оборудование (для государственных эксплуатационных предприятий)
- Чем больше видов деятельности может финансироваться из дорожного фонда, тем выше потребности в финансировании
- Как правило, существует приоритетность определенных видов деятельности
  - Порядок, в котором могут финансироваться мероприятия
  - Максимальные пределы выделения средств на определенные виды деятельности

# Правомочные расходы и распределение финансирования

Деятельность	АЗР	КРГ	МОН	ПАК	УЗБ*
Содержание в зимнее и летнее время	++	+	++	++	+
Текущее обслуживание/текущий ремонт	++	+	++	++	+
Аварийное обслуживание/аварийный ремонт	++	+	++	++	+
Периодическое обслуживание / промежуточный ремонт	++	+	+	++	+
Восстановление / капитальный ремонт	++	+	+	+	+
Инспекции и управление активами	+	+	+	+	+
Работа секретариата дорожного фонда	-	+	-	-	+
Пункты взимания платы за проезд	-	+	+	+ (<2.5%)	-
Функционирование дорожного ведомства	-	+	-	-	+
Закупка оборудования	-	+	+ (<10%)	-	+
Меры по повышению безопасности	-	+	+	+ (<5%)	+
Улучшения геометрических параметров дороги	-	+	-	+ (<6%)	+
Придорожные сооружения и услуги	-	+	-	+ (<1.5%)	+
Дизайн	-	+	-	-	+
Строительство (реконструкция)	-	+	-	-	+
Погашение кредитов	-	+	-	-	-

# Источники финансирования

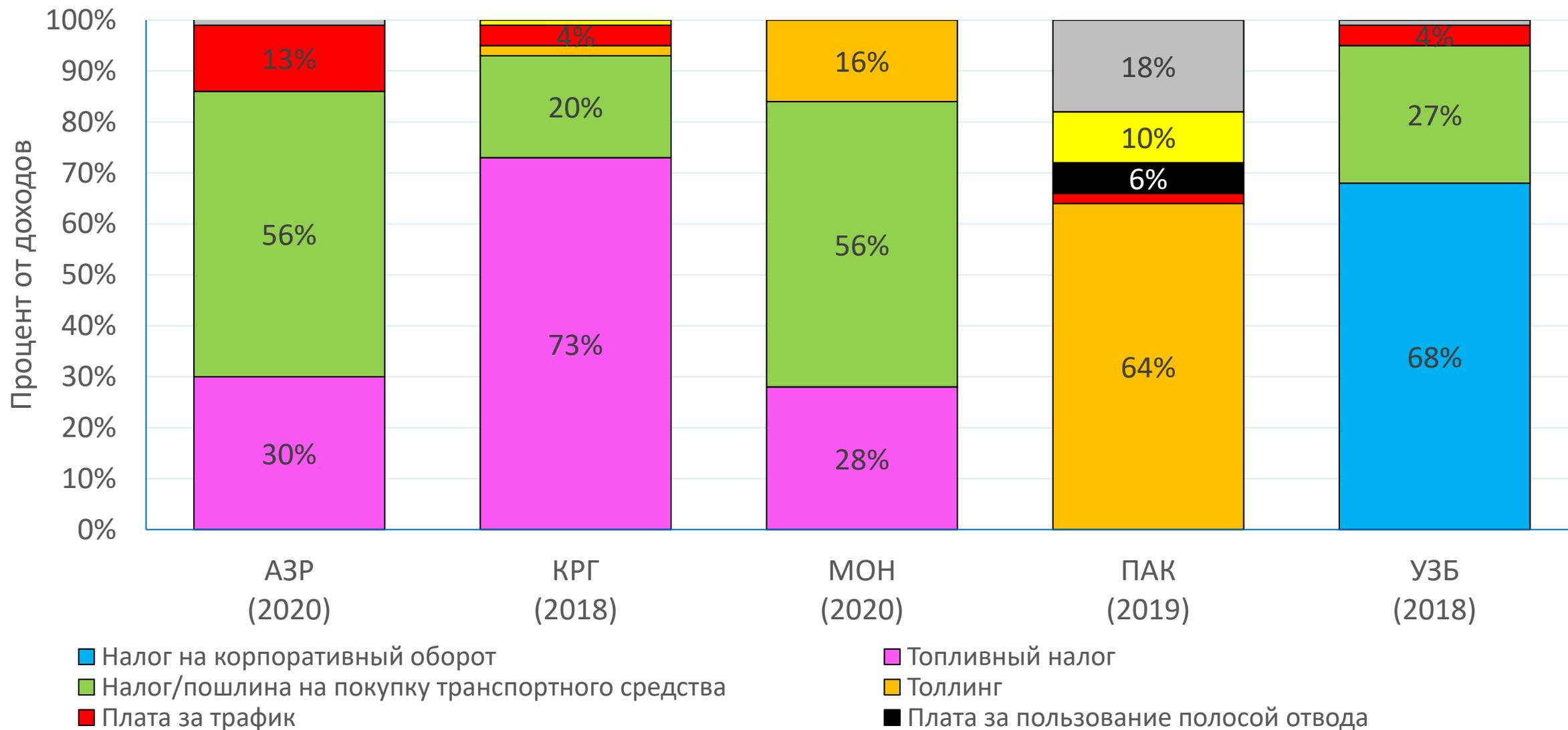
- 4 основных источника финансирования в регионе ЦАРЭС :
  - Топливный налог
  - Налог/пошлина/ сбор на транспортные средства (первая регистрация или ежегодная эксплуатация)
  - Толлинг (взимание платы за проезд)
  - (Налог на корпоративный оборот)
- Без хотя бы одного из этих источников трудно собрать достаточный доход
  - Другие источники обеспечивают ограниченный доход и служат лишь дополнением к основным источникам

# Источники финансирования

Сбор с пользователей дорог	АЗР (2020)	КРГ (2018)	МОН (2020)	ПАК (2019)	УЗБ* (2018)
Налог на корпоративный оборот	-	-	-	-	<b>68%</b>
Топливный налог	<b>30%**</b>	<b>73%</b>	<b>28%**</b>	-	-
Налог/пошлина на покупку транспортного средства	<b>56%</b>	<b>20%</b>	<b>56%**</b>	-	<b>27%</b>
Толлинг	-	2%	<b>16%</b>	<b>64%</b>	-
Плата за въезд иностранных автомобилей	3%**	-	-	-	4%
Плата за разрешение на международные перевозки	4%	-	-	-	-
Плата за техосмотр транспортного средства	6%	-	-	-	-
Плата за контроль нагрузки и габариты	-	3%	-	2%	-
Плата за неделимую нагрузку	-	1%	-	-	-
Плата за пользование полосой отвода	-	-	-	6%	-
компенсация за причинённый ущерб	-	1%	-	-	-
Дорожные штрафы	-	-	-	10%	-
Упрощенный налог для перевозчиков	2%	-	-	-	-
Прочие доходы	-	-	-	18%	1%

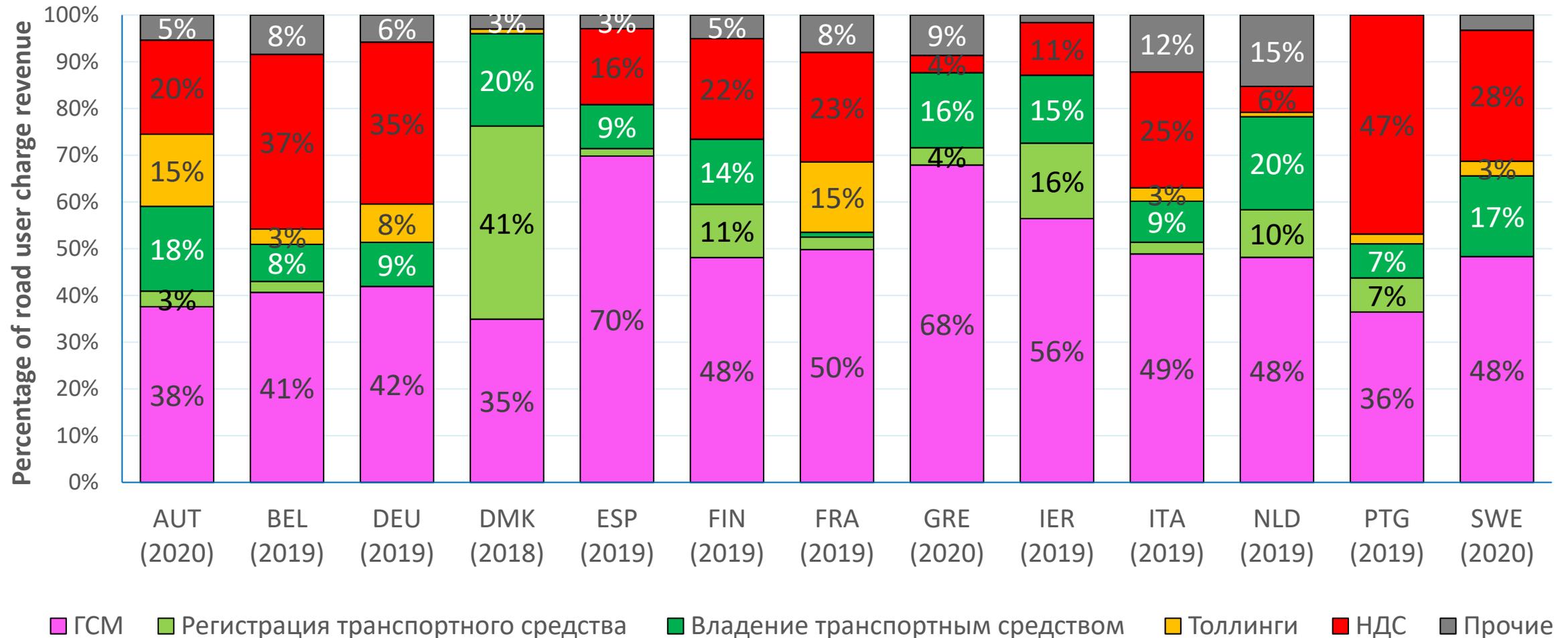
*\* На основе бывшего РДФ, \*\* Эти доходы отражены вместе, и разделение основано на оценочных расчетах.*

# Источники финансирования



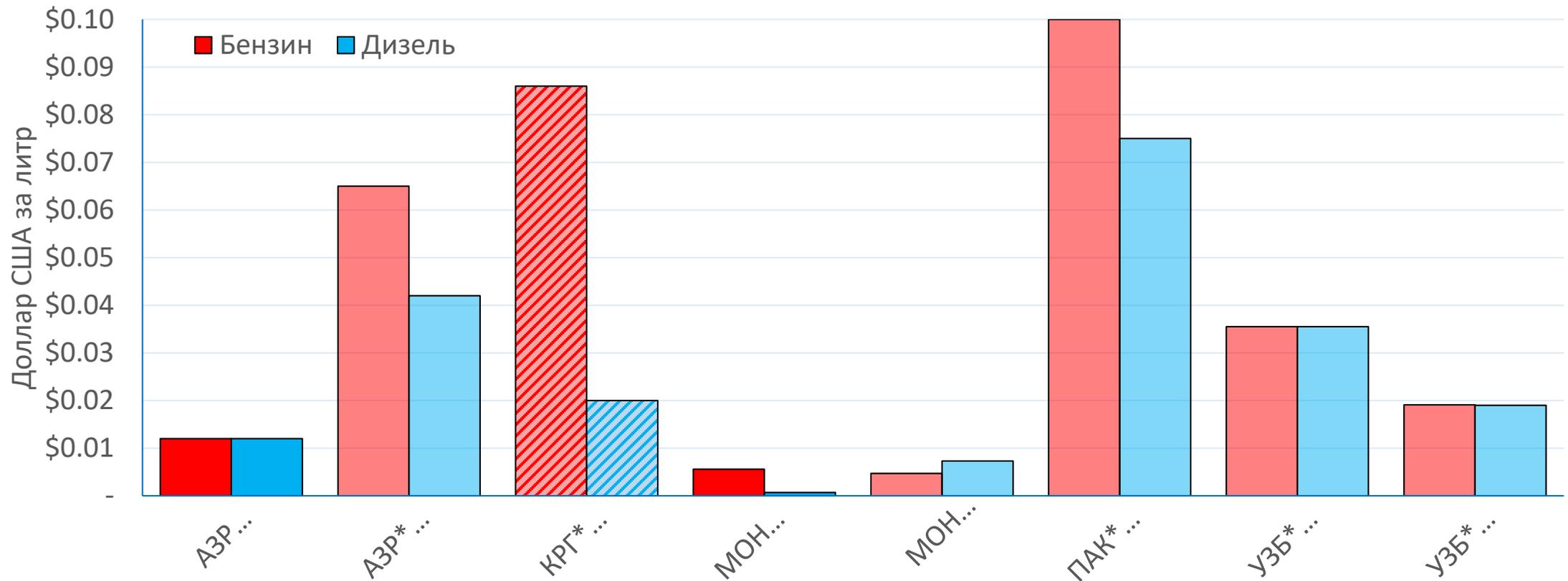
# Источники финансирования- Европа

- Источники финансирования в Европе - Не обязательно предназначенные для дорожного сектора



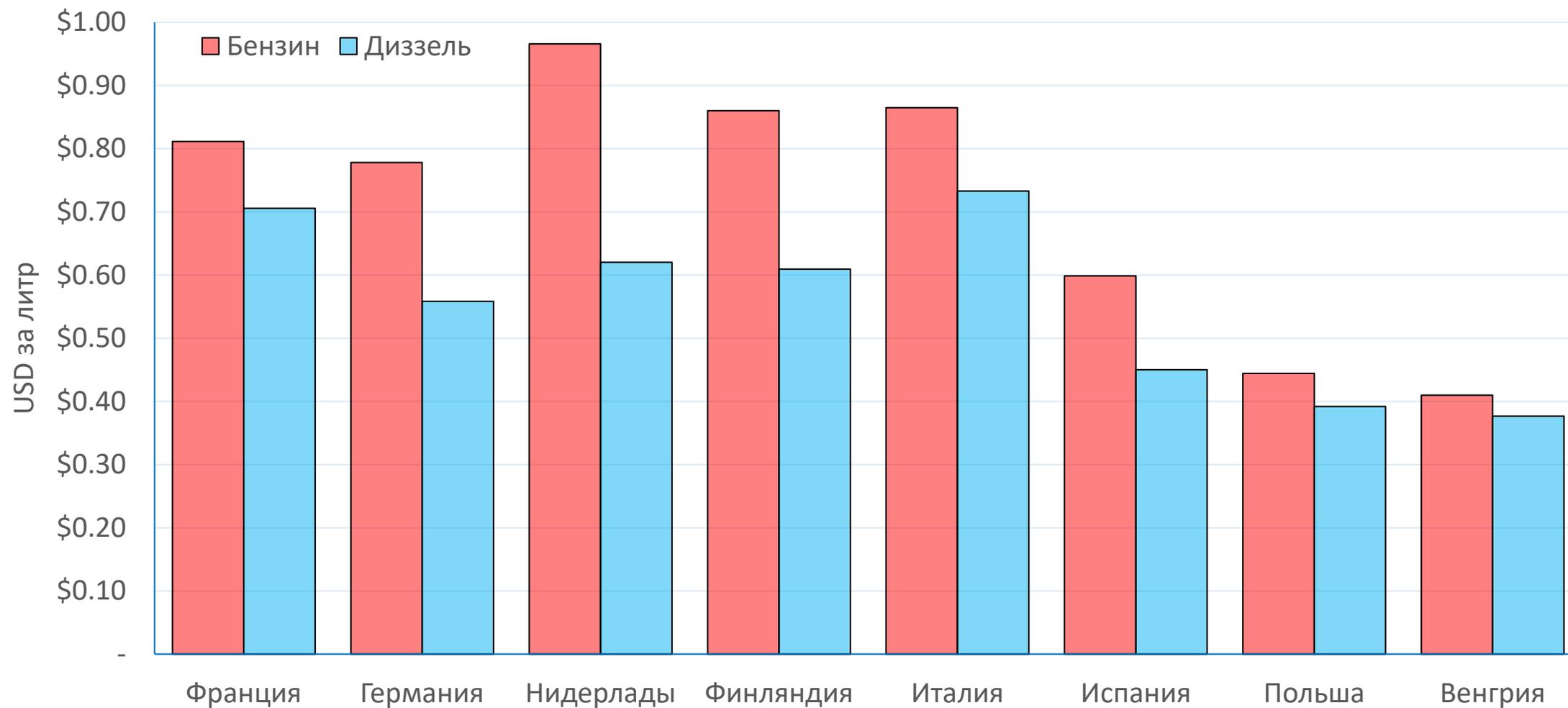
# Топливный налог или сбор

Вид топлива	АЗР Дорожный налог	АЗР* Акциз	КРГ** Акциз	МОН Налог	МОН* Акциз	ПАК* Сбор	УЗБ* Производство	УЗБ* Потребление
Бензин	\$0.012	\$0.065	\$0.086	\$0.0056	\$0.0047	\$0.100	\$0.0191	\$0.0355
Дизель	\$0.012	\$0.042	\$0.020	\$0.0007	\$0.0073	\$0.075	\$0.0190	\$0.0355



\* Не выделяется в дорожный фонд, \*\* Только 50% выделено в дорожный фонд

# Акцизы на топливо в Европе (2021)



# Налог/пошлина/ сбор за ввоз транспортного средства

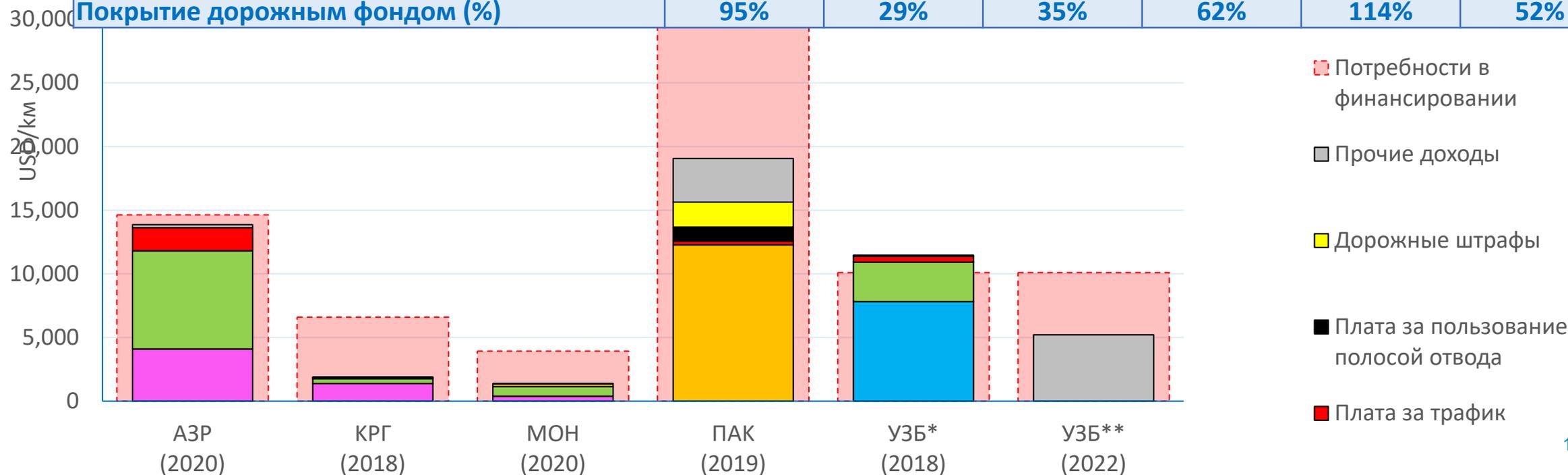
- Первая регистрация
- Ежегодные эксплуатационные сборы, как правило, низкие

Вид топлива	АЗР Акцизный налог	АЗР Таможенный сбор	КРГ Регистрационны й взнос внутри ЕАЭС	КРГ Регистрационны й взнос вне ЕАЭС	МОН Акцизный Налог	ПАК* Плата за регистрацию	УЗБ* Плата за регистрацию	УЗБ* Таможенный сбор
Мотоцикл 250 см <sup>3</sup> (\$5,000)	-	-	\$230	\$230	-	\$100**	-	\$20
Автомобиль 1,500 см <sup>3</sup> (\$25,000)	\$265	\$600	\$195	\$500	\$285	\$500**	\$750**	\$3,000
Электромобиль 70квтч (\$40,000)	-	\$600**	\$180	\$180	\$145	-	\$1,200**	-
Автобус 6,000 см <sup>3</sup> (\$100,000)	\$9,400	\$4,200	\$435	\$810	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000
Грузовик 10,000 см <sup>3</sup> (\$100,000)	-	-	\$565	\$910	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000

\* Не выделяется в дорожные фонды, \*\* Основано на проценте от импортной стоимости

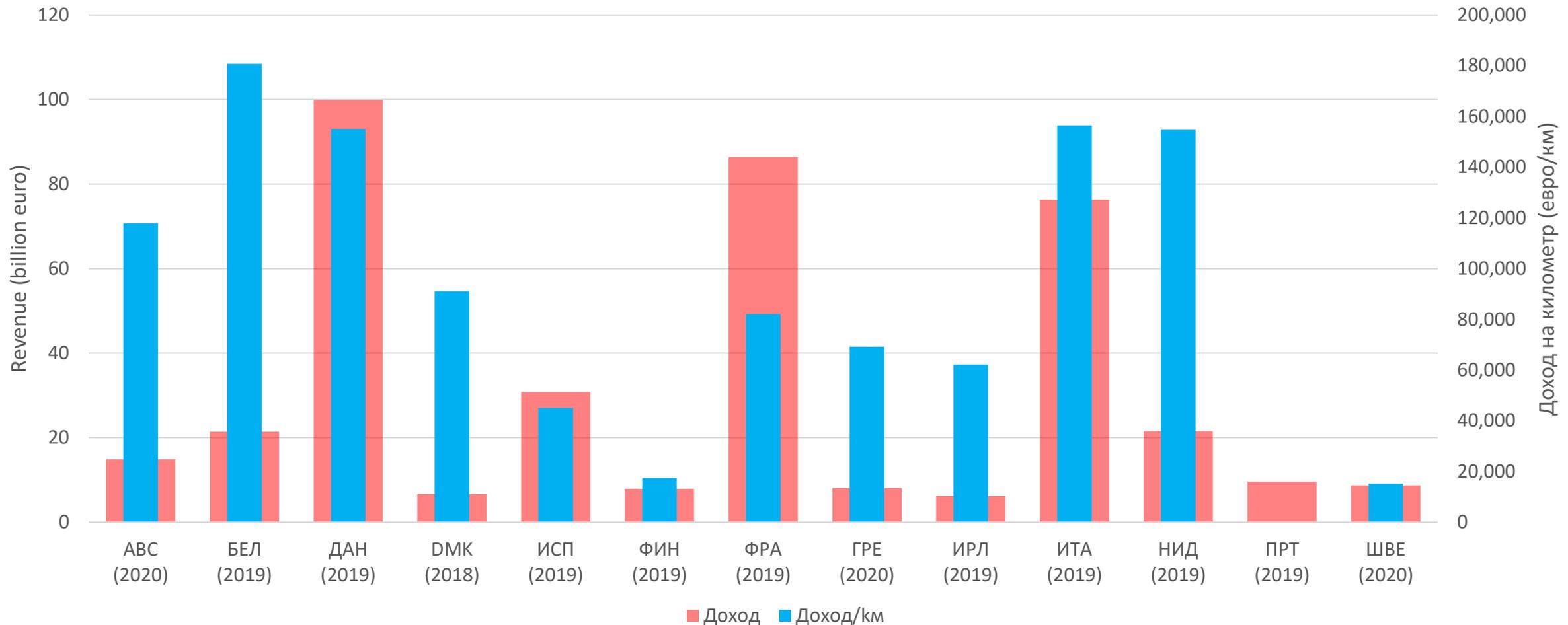
# Покрытие потребностей в финансировании

	<b>АЗР</b> (2020)	<b>КРГ</b> (2018)	<b>МОН</b> (2020)	<b>ПАК</b> (2019)	<b>УЗБ*</b> (2018)	<b>УЗБ**</b> (2022)
Протяженность дорожной сети (км)	13,671 km	18,942 km	15,249 km	13,570 km	42,869 km	42,869 km
Доходы дорожного фонда (млн. долларов США)	\$189.6	\$35.8	\$20.8	\$258.7	\$491.6	\$223.3
Потребности на обслуживание и ремонт (млн. долларов США)	\$200	\$125	\$60	\$415	\$433	\$433
<b>Доходы дорожного фонда (USD/км)</b>	<b>\$14,000</b>	<b>\$1,900</b>	<b>\$1,400</b>	<b>\$19,000</b>	<b>\$11,500</b>	<b>\$5,200</b>
<b>Потребности на обслуживание и ремонт (USD/км)</b>	<b>\$15,000</b>	<b>\$6,600</b>	<b>\$4,000</b>	<b>\$30,000</b>	<b>\$10,000</b>	<b>\$10,000</b>
<b>Покрытие дорожным фондом (%)</b>	<b>95%</b>	<b>29%</b>	<b>35%</b>	<b>62%</b>	<b>114%</b>	<b>52%</b>



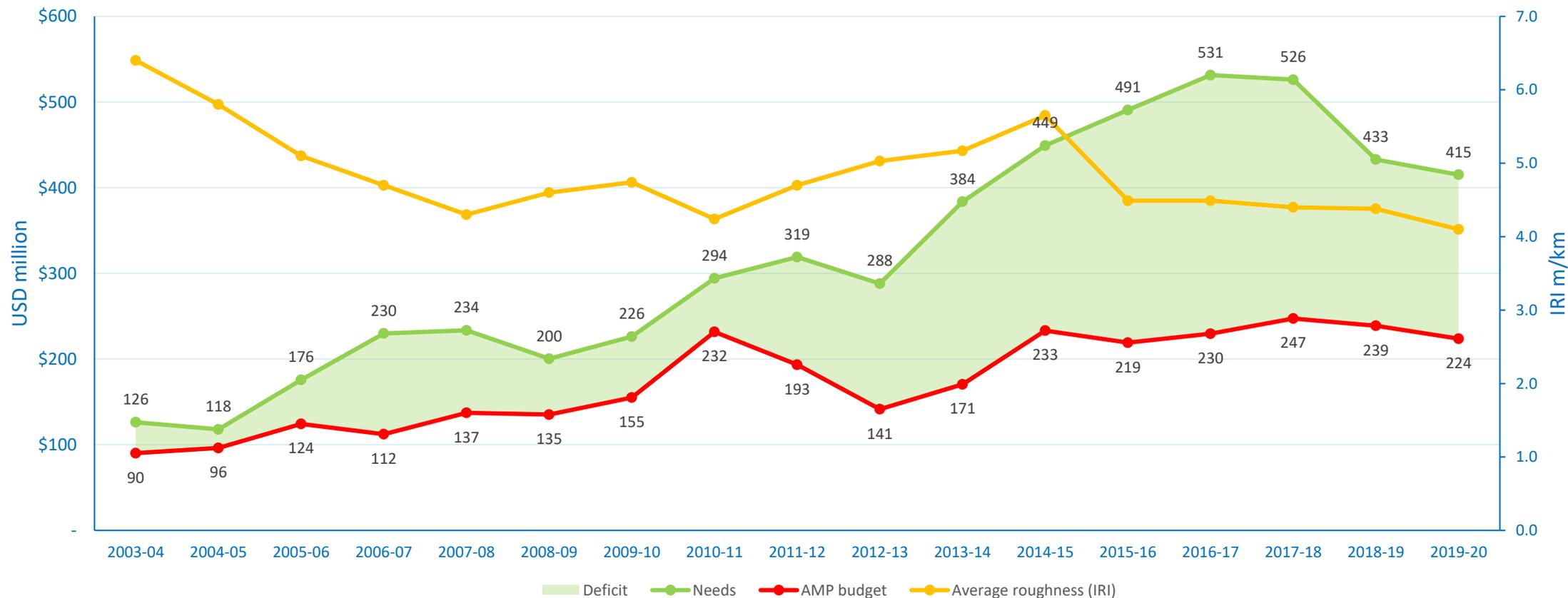
# Доходы в Европе

- Доходы, не предназначенные для дорожного сектора



# Охват с течением времени

- Уровень охвата может меняться с течением времени
  - В связи с инфляцией относящейся к стоимости строительства
  - В связи с расширением дорожной сети или использованием более высоких стандартов
- Это требует регулярной корректировки ставок сбора с пользователей дорог для обеспечения достаточного дохода



# Структура управления дорожными фондами

## Дорожное ведомство/министерство (ответственное за дорожный сектор)

- Мониторинг дорожной сети и определение потребностей в техническом обслуживании и ремонте
- Подготовка (проекта) годового плана работы и сметы расходов (бюджетный запрос) Реализация утвержденного рабочего плана

## Министерство финансов (отвечает за финансовый контроль)

- Традиционно отвечает за утверждение бюджетных ассигнований (вместе с парламентом)
- Контроль за надлежащим использованием средств

## Секретариат дорожного фонда

- Повседневное (финансовое) управление дорожным фондом
- Подготовка отчетов и счетов

## Совет дорожного фонда

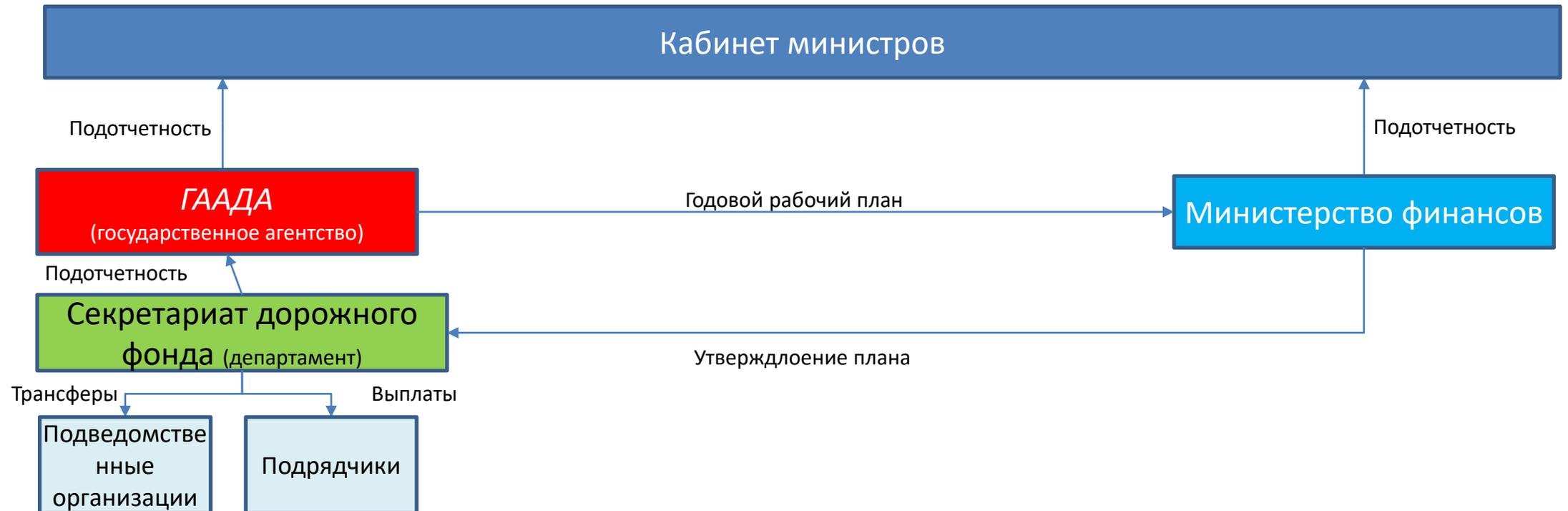
- Утверждение годового плана работы и внесение предложений по ставкам сбора с пользователей дорог  
Членами являются Министерство транспорта, Министерство финансов и другие министерства/ведомства
- Членами также могут быть ассоциации пользователей дорог (например, ассоциации грузового и пассажирского транспорта)

# Структура управления дорожными фондами

- Местонахождение Секретариата
  - В основном, Секретариат отвечает за финансовое управление
  - Дорожное ведомство - не лучшее место для размещения Секретариата
  - Либо при Министерстве финансов, либо в качестве Отдельной структуры
- Совет дорожного фонда и его состав
  - Должен быть совет, утверждающий годовой план работы и предлагающий ставки сбора с пользователей дорог.
  - Широкий членский состав для отражения различных взглядов на потребности и приоритеты
  - В совет должны входить другие организации, кроме дорожного ведомства и его головного министерства
  - В состав совета должны входить другие государственные структуры (финансы, экономика, планирование и т.д.)
  - В идеале, совет должен также включать представителей пользователей дорог (например, транспортные ассоциации).
- Надлежаще выстроенная структура, ее расположение и членство могут повысить прозрачность и принятие дорожного фонда и работ, которые он финансирует

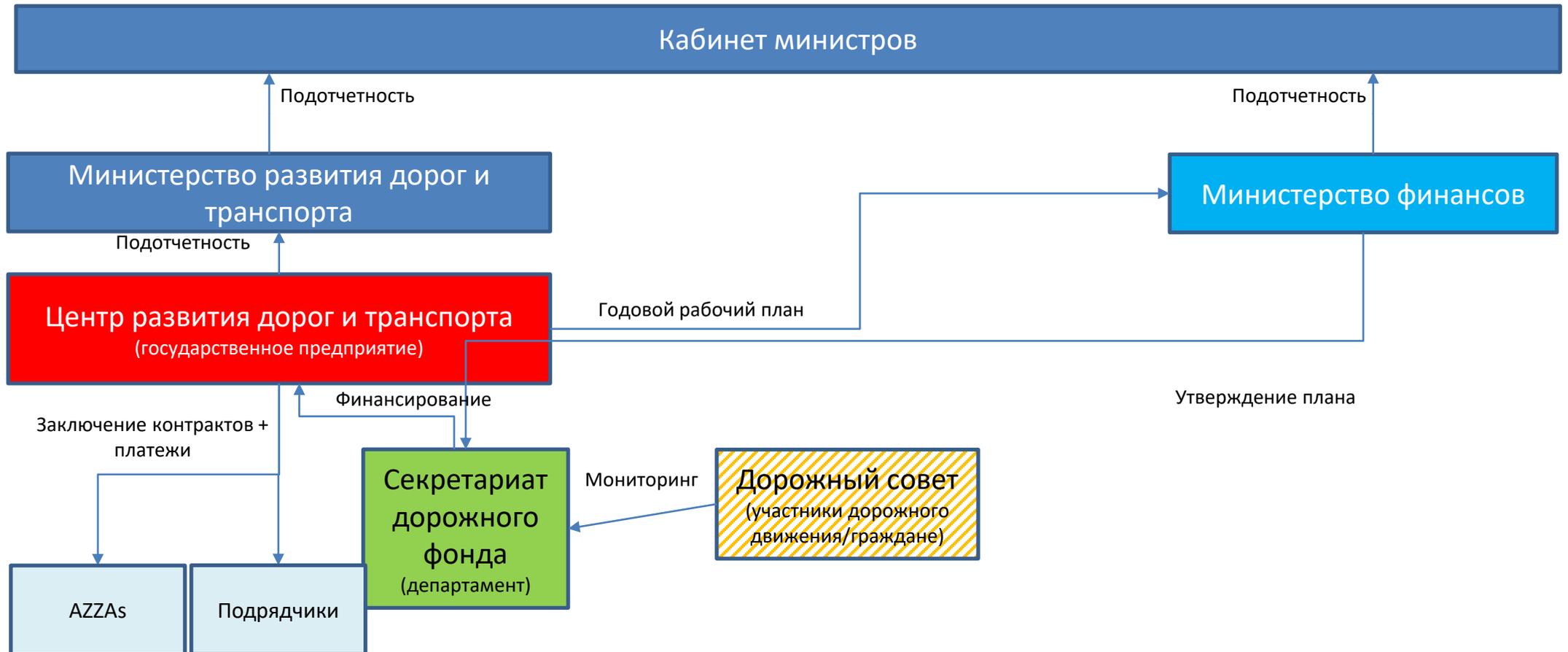
# Пример структуры управления - Азербайджан

- Совет дорожного фонда отсутствует - годовой план работы утверждается Министерством финансов
- Секретариат является частью дорожного агентства (ГААДА)



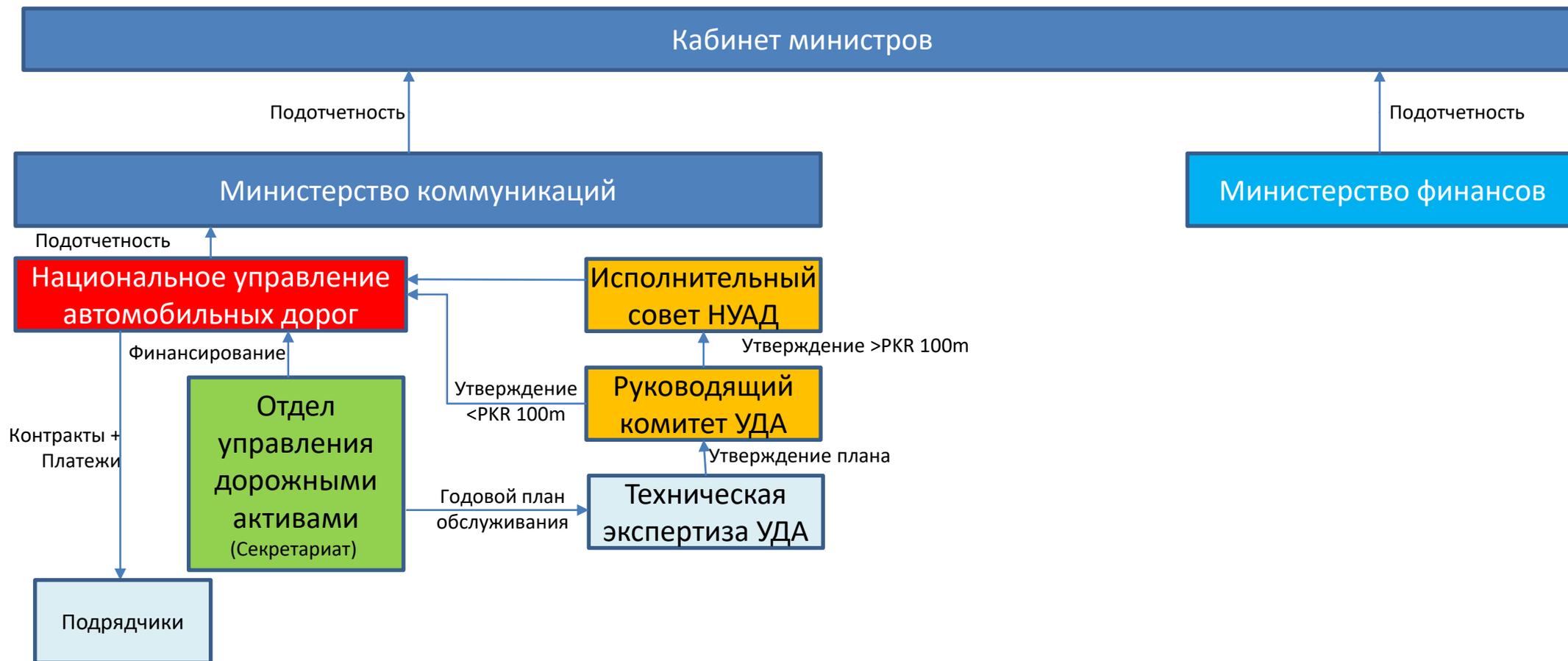
# Пример структуры управления - Монголия

- Дорожный совет с представительством участников дорожного движения, но только с функцией мониторинга
- Министерство финансов утверждает годовой рабочий план
- Секретариат при дорожном агентстве



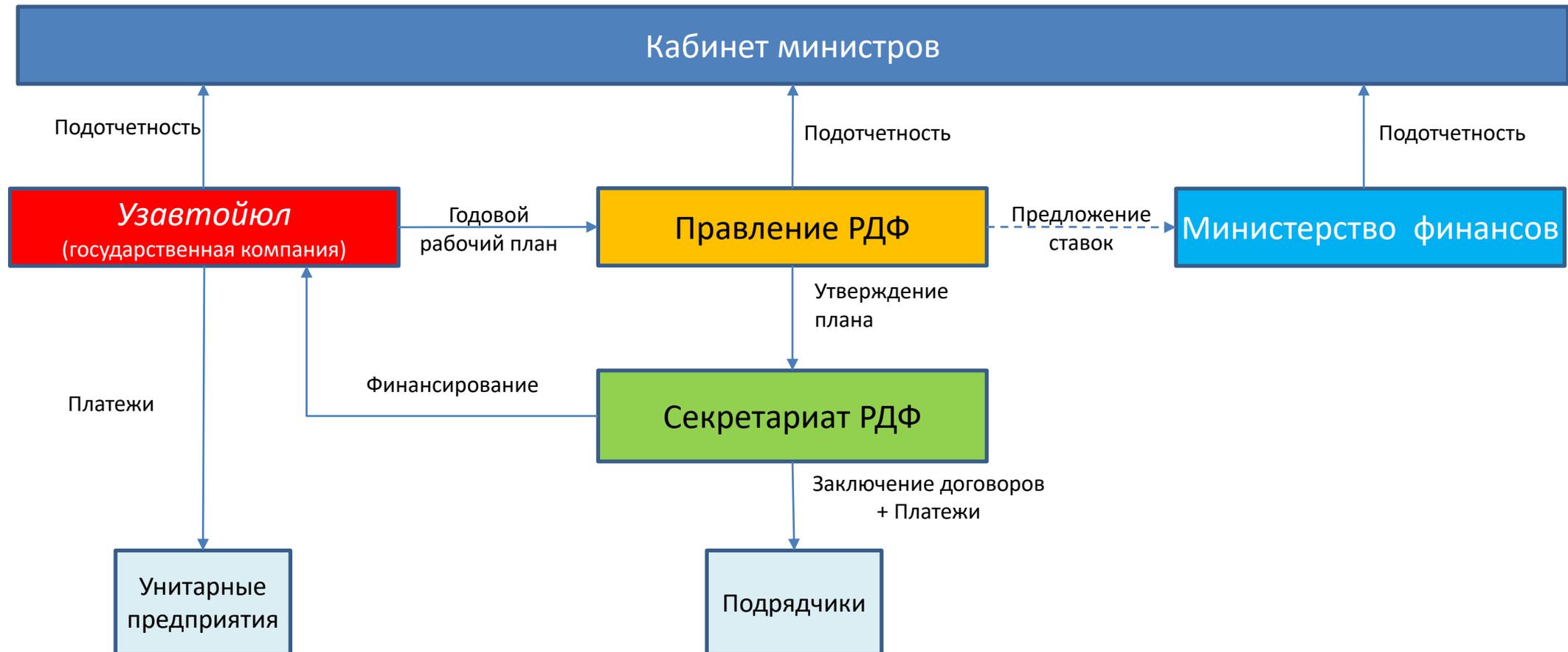
# Пример структуры управления - Пакистан

- Различные советы, но в основном представители дорожного агентства и головного министерства
- Секретариат является частью дорожного агентства
- Особый случай, поскольку все доходы от платы за пользование дорогами собираются головным министерством (внебюджетные средства)



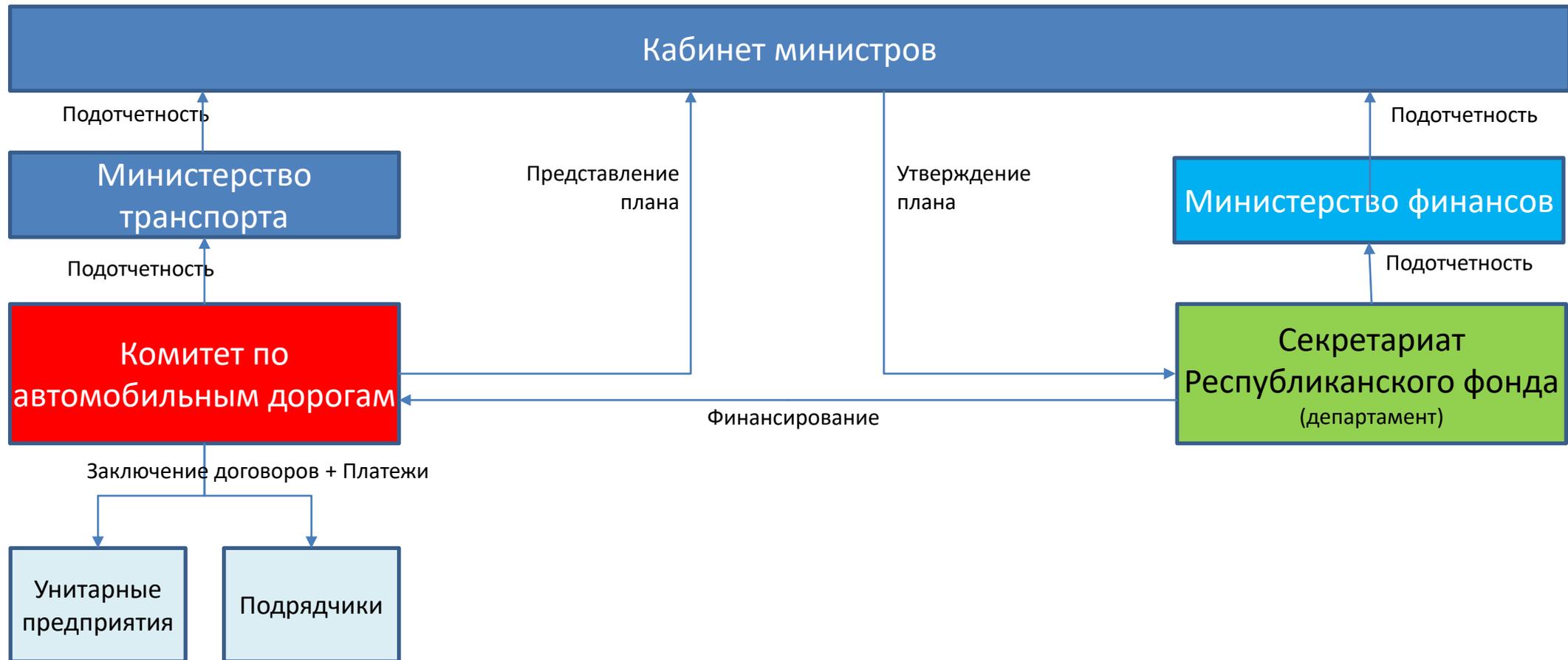
# Пример структуры управления - Узбекистан (Республиканский дорожный фонд (РДФ))

- Дорожный фонд как отдельное юридическое лицо с правлением и секретариатом
- РДФ также участвует в подготовке и реализации годового рабочего плана



# Пример структуры управления - Узбекистан (Республиканский дорожный фонд)

- Новый республиканский трастовый фонд больше не имеет правления
- Секретариат в качестве департамента при министерстве финансов



# Структура управления дорожными фондами

Представительство	АЗР	КРГ	МОН	ПАК	УЗБ*	УЗБ**
<b>Секретариат дорожного фонда</b>	+	+	+	+	+	+
Дорожное агентство	+	-	+	+	-	-
Министерство финансов	-	-	-	-	-	+
Независимое юрлицо	-	+	-	-	+	-
<b>Утверждение советом дорожного фонда</b>	-	+	+	+	+	-
Представители дорожного ведомства	-	-	+	+	+	-
Представители вышестоящего министерства	-	+	+	+	+	-
Представители прочих министерств	-	+	-	-	+	-
Представители участников дорожного движения	-	+	-	-	-	-
<b>Утверждение Министерством финансов</b>	+	-	+	-	-	+

\* Это относится к существовавшему ранее Республиканскому дорожному фонду\*\*Это относится к нынешнему Республиканскому фонду

# Счета дорожного фонда

- Может быть казначейский счет или счет в коммерческом банке
- Счета без истечения срока действия позволяют более эффективно использовать средства и облегчают использование многолетних контрактов
- Как правило, это бюджетные доходы, но в некоторых случаях могут быть и внебюджетными

Характеристика счета	АЗР	КРГ	МОН	ПАК	УЗБ*	УЗБ**
<b>Тип счета</b>						
Специальный казначейский счет	+	+	+	-	+	+
Счет в коммерческом банке	-	-	-	+	+	-
<b>Использование неиспользованных средств в конце года</b>						
Возврат в государственный бюджет	-	+	-	-	-	-
Без истечения срока действия, переносятся на следующий год	+	-	+	+	+	+
<b>Типы доходов</b>						
Бюджетные доходы	+	+	+	-	+	+
Внебюджетные доходы	-	-	-	+	-	-

# Отчетность и аудит

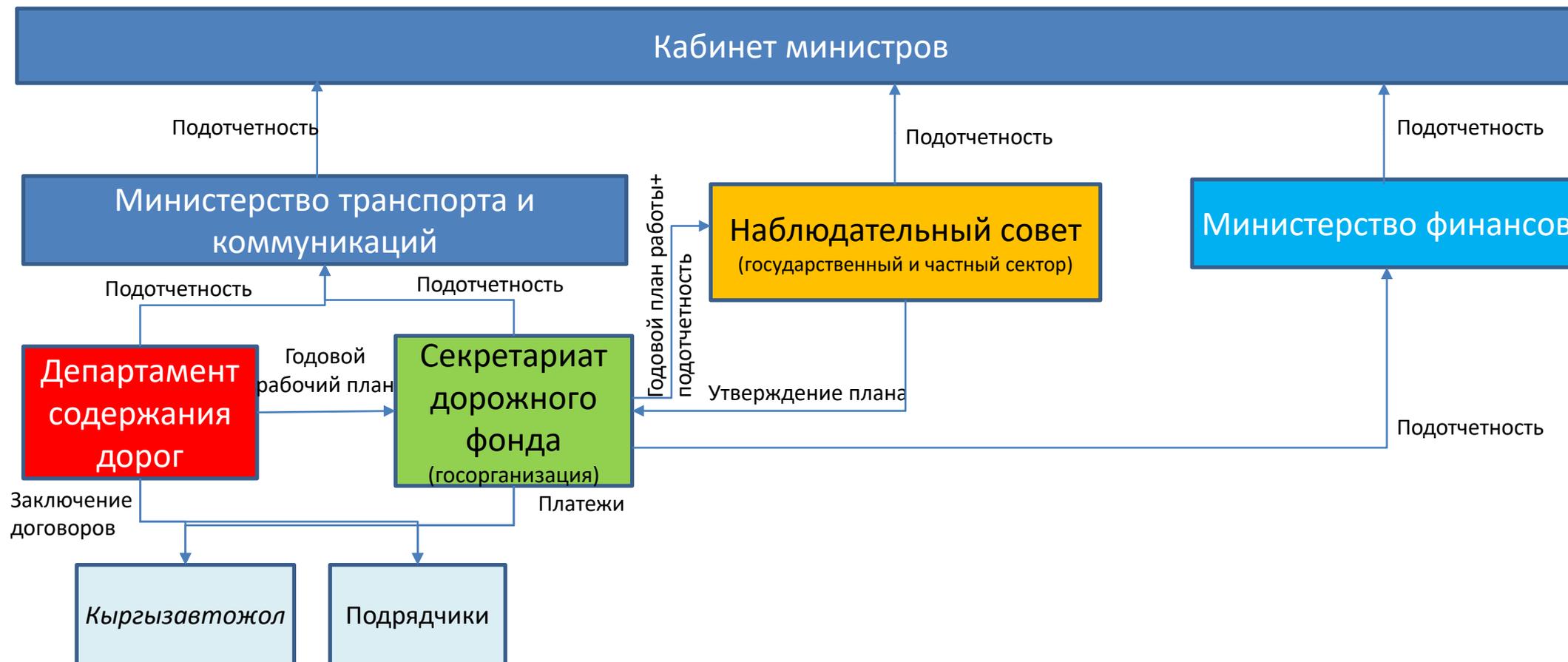
- Надлежащий бухгалтерский учет имеет решающее значение для устойчивости дорожного фонда
  - Ежегодные финансовые аудиты, предпочтительно внешней третьей стороной
  - Регулярные технические аудиты для подтверждения количества и качества работ
  - Подробные годовые отчеты для информирования правительства и общественности
  - Публикация результатов аудита и отчетов на общедоступном веб-сайте

<b>Аудит и отчетность</b>	<b>АЗР</b>	<b>КРГ</b>	<b>МОН</b>	<b>ПАК</b>	<b>УЗБ*</b>	<b>УЗБ**</b>
<b>Финансовые аудиты</b>						
Внутренние аудиты	+	+	+	+	+	+
Государственный аудит	+	-	+	+	+	-
Независимые аудиторские проверки третьей стороной	-	-	+	+	-	-
Публикация на вебсайте	+	-	+	+	-	-
<b>Технические аудиты</b>						
Технические аудиты	-	-	-	+	+	-
Публикация на вебсайте	-	-	-	-	-	-
<b>Годовые отчеты</b>						
Бухгалтерские отчёты	+	+	+	+	+	+
Детальные ежегодные отчеты	-	-	-	+/-	-	-
Публикация на вебсайте	-	-	-	-	-	-

# Дорожный фонд в Кыргызской Республике

# Закон «О дорожном фонде» был издан в 2022г.

- Отдельный совет дорожного фонда с различными министерствами и представителями пользователей дорог
- Секретариат при вышестоящем министерстве, ответственном за дороги



# Как работает Дорожный фонд в Кыргызстане?

- Широкий набор правомочных видов деятельности
  - Проектирование, строительство, реконструкция, развитие, ремонт и содержание дорог общего пользования
  - Закупка машин и оборудования
  - Развитие дорожного и придорожного хозяйства
  - Публикации, исследования, обучение
  - Органы управления дорожным хозяйством
- Большое количество источников финансирования
  1. Ассигнования из республиканского бюджета
  2. Акцизный налог на топливо (не менее 50%)
  3. Плата за регистрацию транспортных средств
  4. Плата за выдачу разрешений для крупногабаритных/большегрузных транспортных средств
  5. Сборы за нагрузку на ось и контроль габаритов
  6. Плата за пользование искусственными сооружениями
  7. Плата за проезд автобусов и грузовиков
  8. Компенсационные выплаты за ущерб, нанесенный крупногабаритными/большегрузными транспортными средствами
  9. Штрафы за крупногабаритные/большегрузные транспортными средствами
  10. Плата за пользование полосой отвода
  11. Иностранские инвестиции и гранты
  12. Пожертвования
  13. Платежи, связанные с государственно-частным партнерством
  14. Сборы за транспортные лицензии и разрешения
  15. Штрафы и пени налагаемые на подрядчиков
  16. Ценные бумаги участников торгов
- Бюджет на 2023 год 2 млрд сомов (\$23,5 млн)
  - Потребности в ремонте и техническом обслуживании оцениваются в \$125 млн в год,
  - Не включая проектирование, строительство, реконструкцию, развитие year
  - Как будет использоваться этот бюджет - какие мероприятия будут финансироваться?