

Дорожные фонды в регионе ЦАРЭС

 **CARTIERCONSULT**

Серж Картье ван Диссель

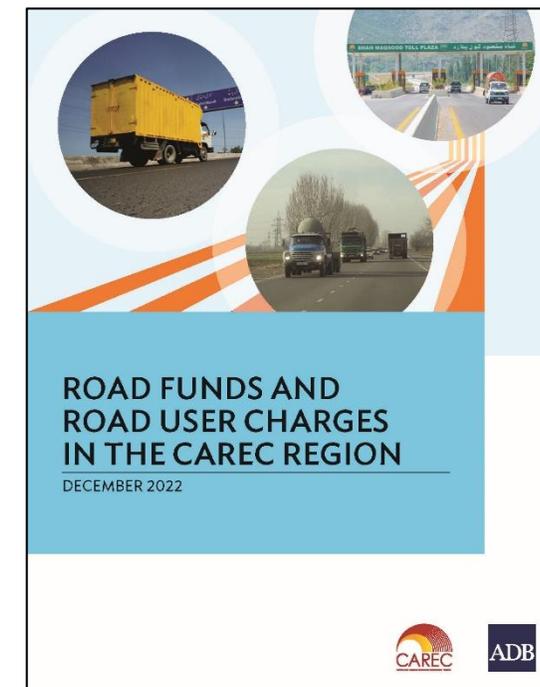
Таджикистан, май 2023 года

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
- 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

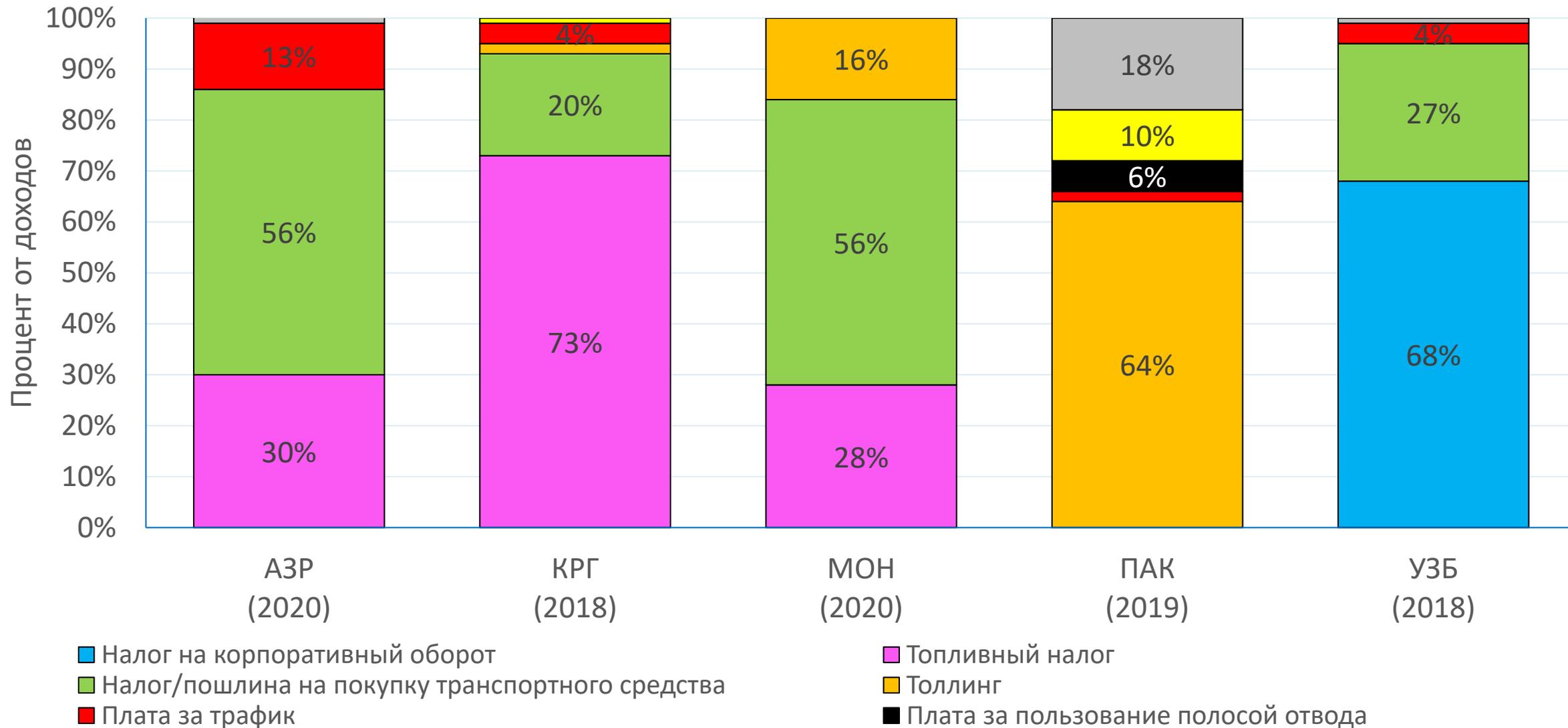
- 4 основных источника финансирования в регионе ЦАРЭС :
 - Топливный налог
 - Налог/пошлина/ сбор на транспортные средства (первая регистрация или ежегодная эксплуатация)
 - Толлинг (взимание платы за проезд)
 - (Налог на корпоративный оборот)
- Без хотя бы одного из этих источников трудно собрать достаточный 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	-	-	-	-	68%
Топливный налог	30%**	73%	28%**	-	-
Налог/пошлина на покупку транспортного средства	56%	20%	56%**	-	27%
Толлинг	-	2%	16%	64%	-
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%

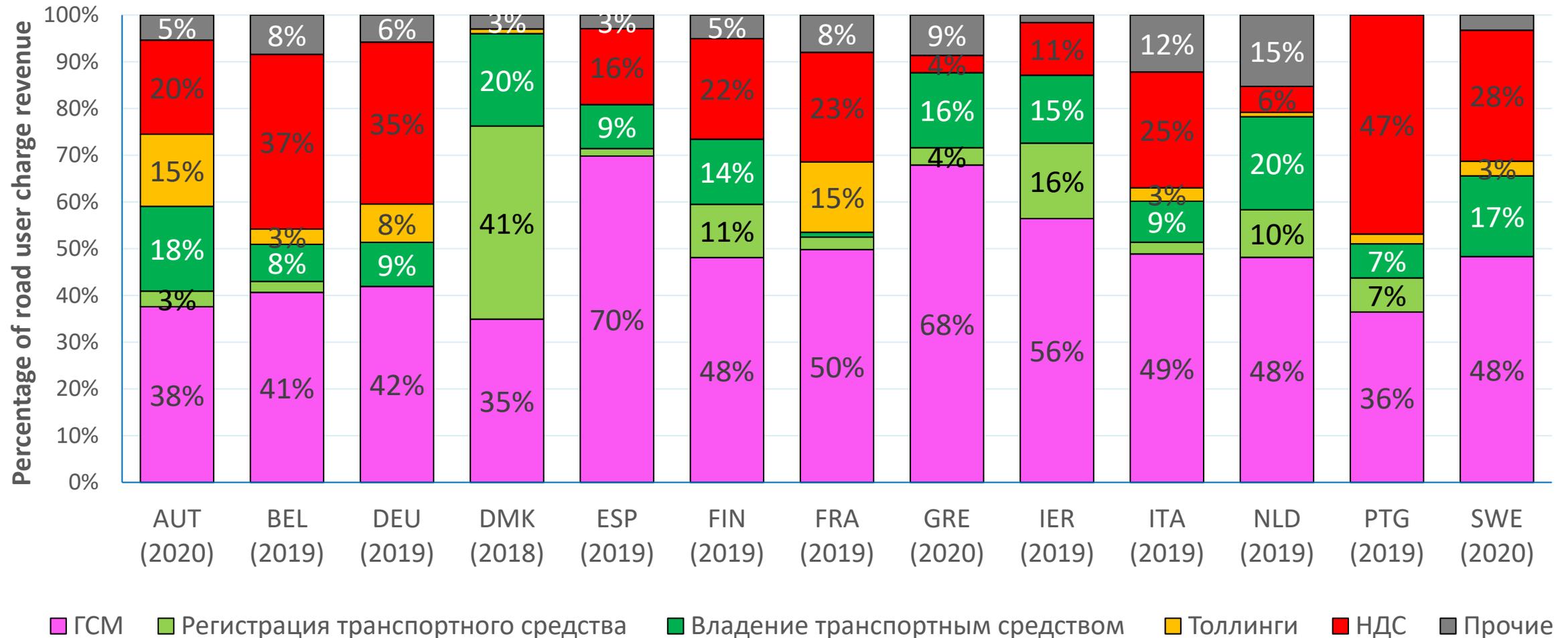
** На основе бывшего РДФ, ** Эти доходы отражены вместе, и разделение основано на оценочных расчетах.*

Источники финансирования



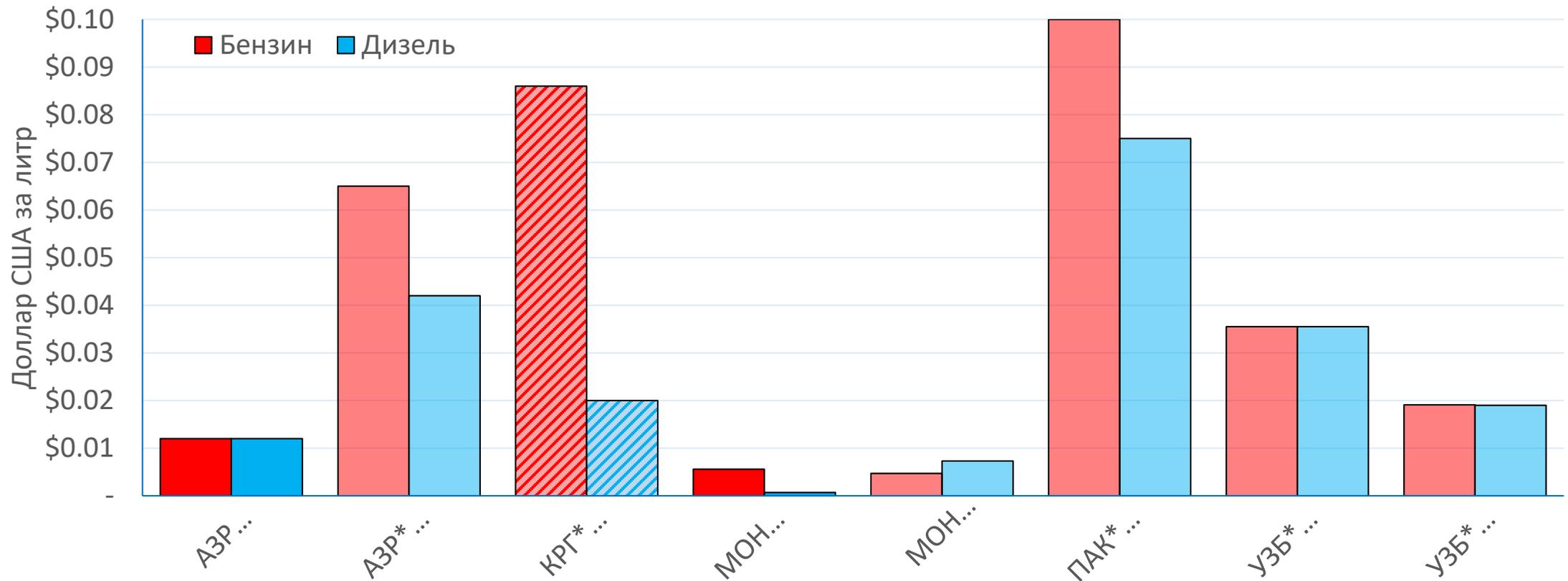
Источники финансирования- Европа

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



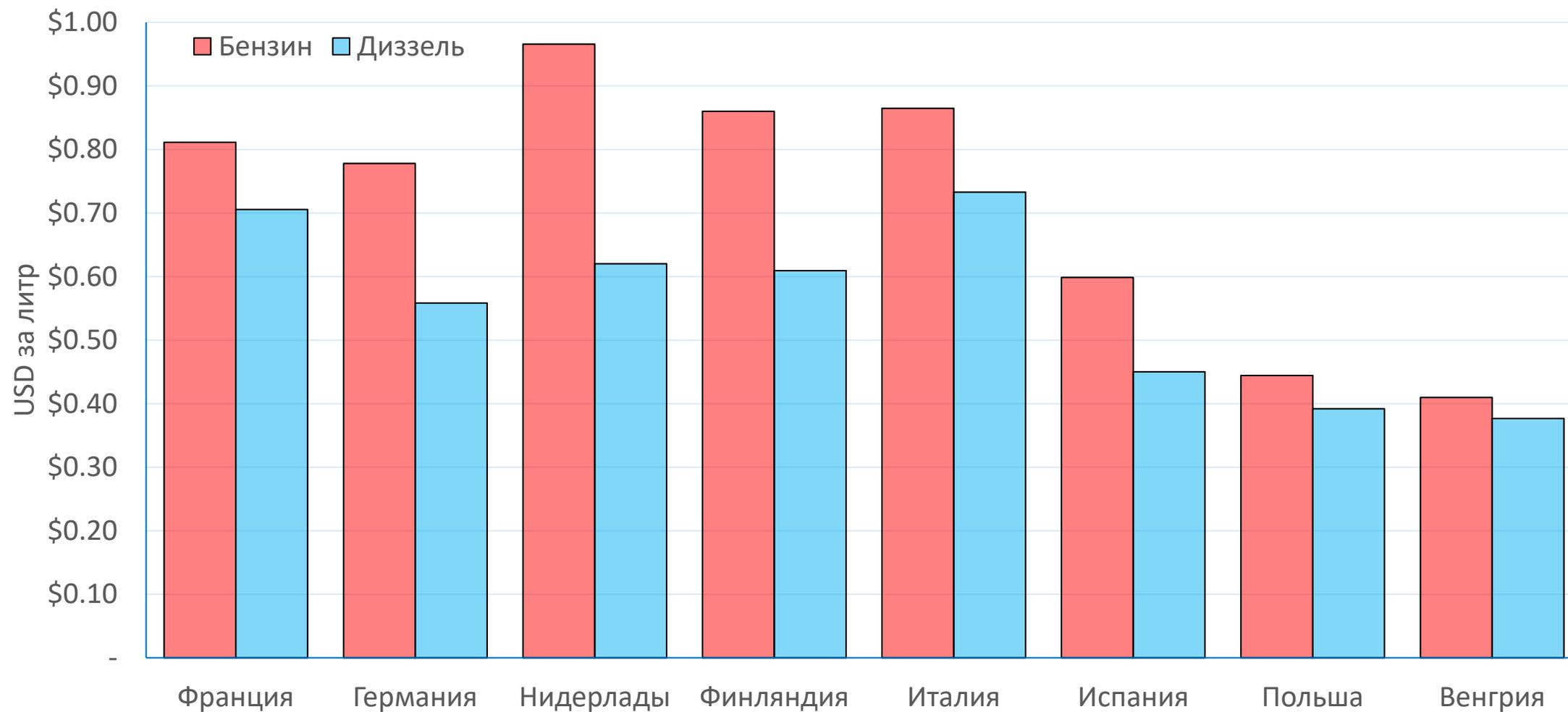
Топливный налог или сбор

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

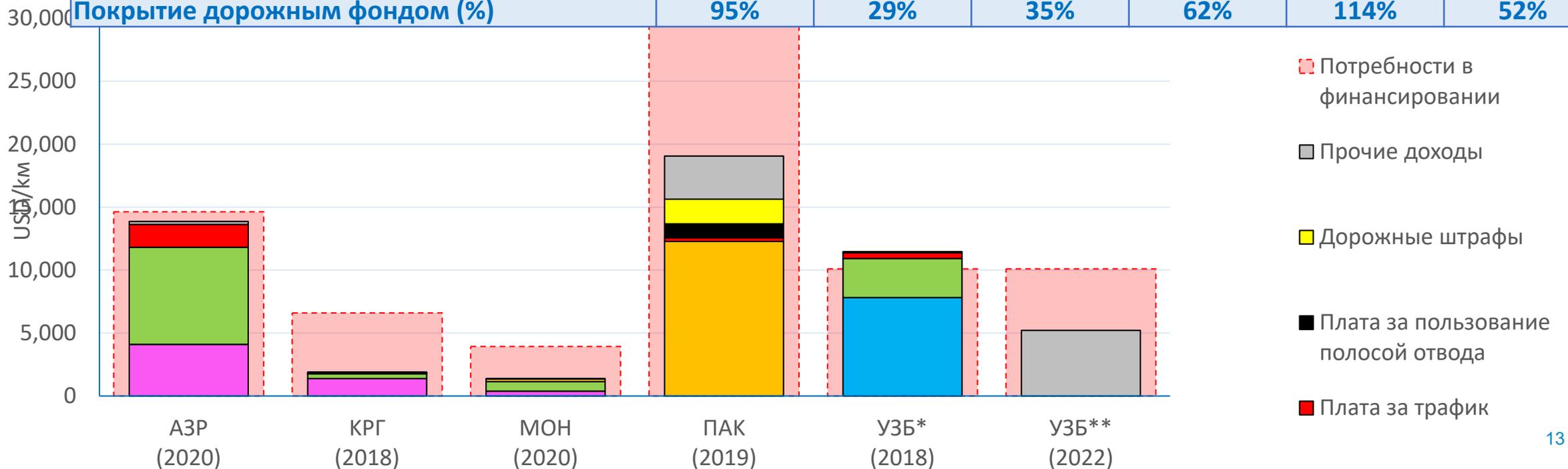
- Первая регистрация
- Ежегодные эксплуатационные сборы, как правило, низкие

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 ³ (\$5,000)	-	-	\$230	\$230	-	\$100**	-	\$20
Автомобиль 1,500 см ³ (\$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 ³ (\$100,000)	\$9,400	\$4,200	\$435	\$810	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000
Грузовик 10,000 см ³ (\$100,000)	-	-	\$565	\$910	\$5,425	\$1,000**	\$3,000**	\$12,000

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

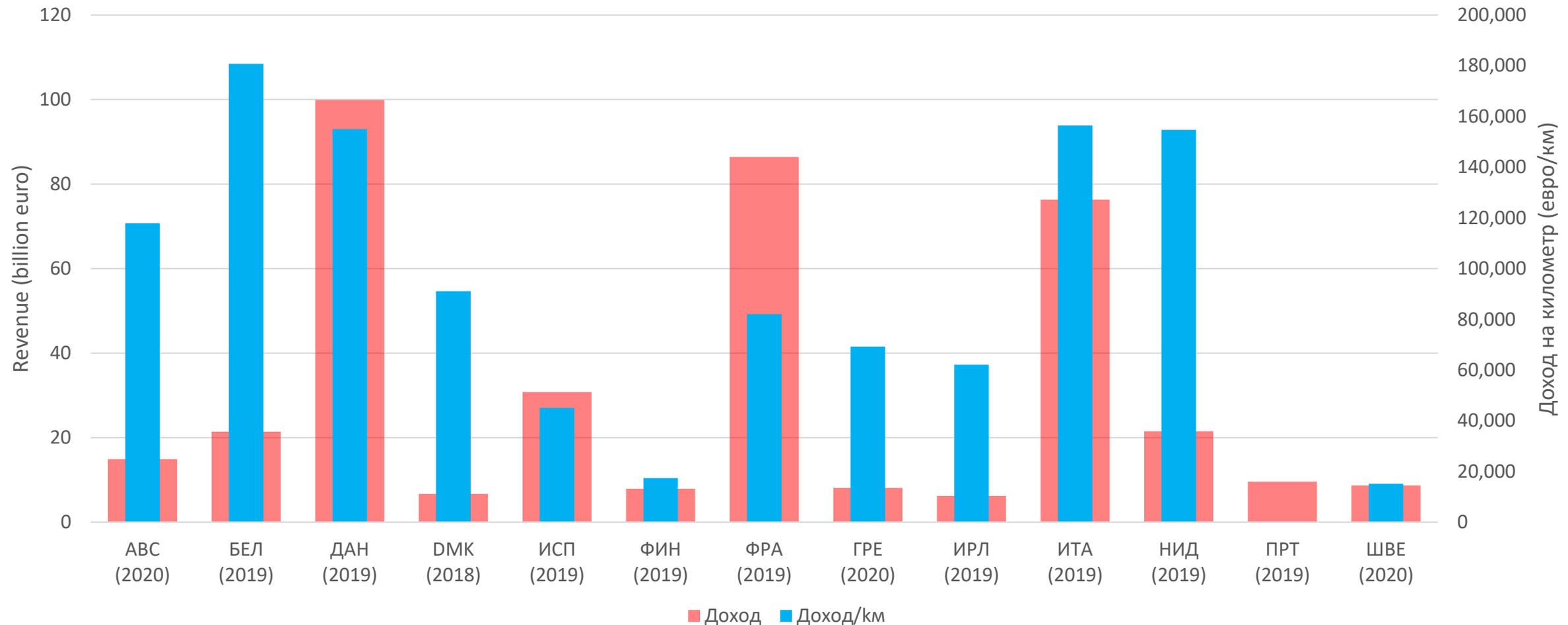
Покрытие потребностей в финансировании

	АЗР (2020)	КРГ (2018)	МОН (2020)	ПАК (2019)	УЗБ* (2018)	УЗБ** (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
Доходы дорожного фонда (USD/км)	\$14,000	\$1,900	\$1,400	\$19,000	\$11,500	\$5,200
Потребности на обслуживание и ремонт (USD/км)	\$15,000	\$6,600	\$4,000	\$30,000	\$10,000	\$10,000
Покрытие дорожным фондом (%)	95%	29%	35%	62%	114%	52%



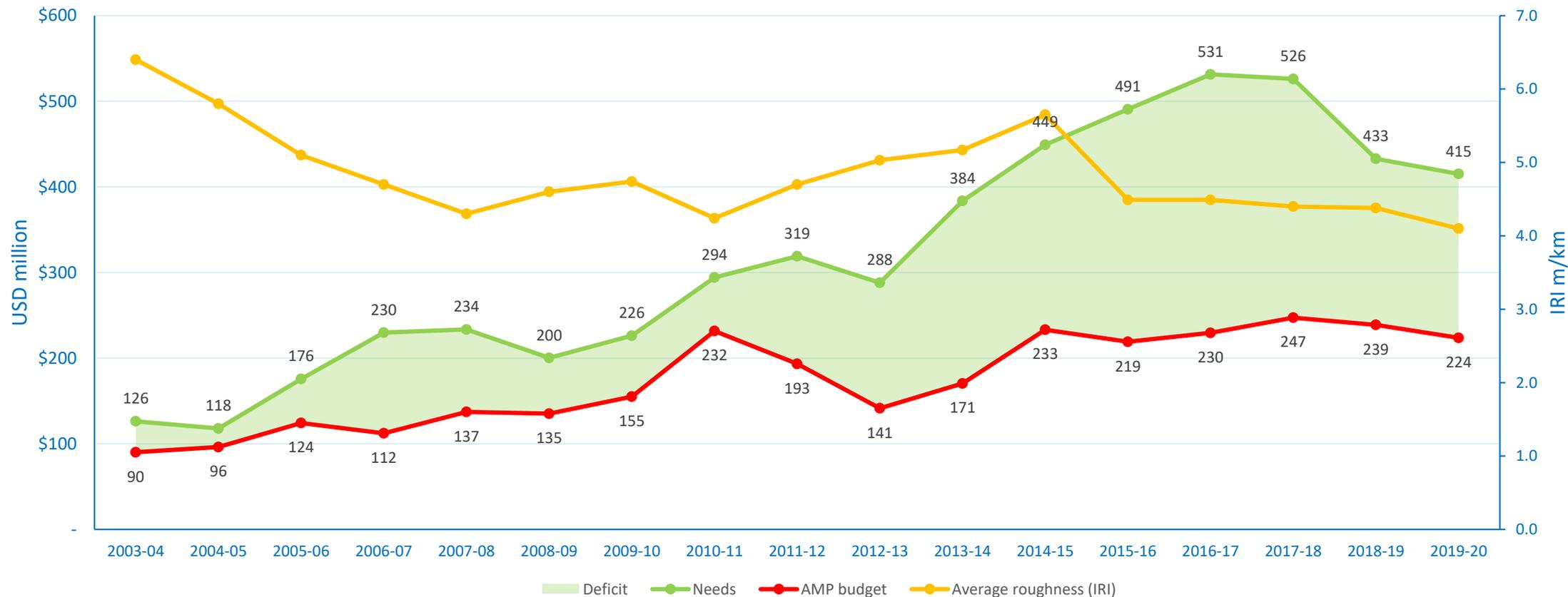
Доходы в Европе

- 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

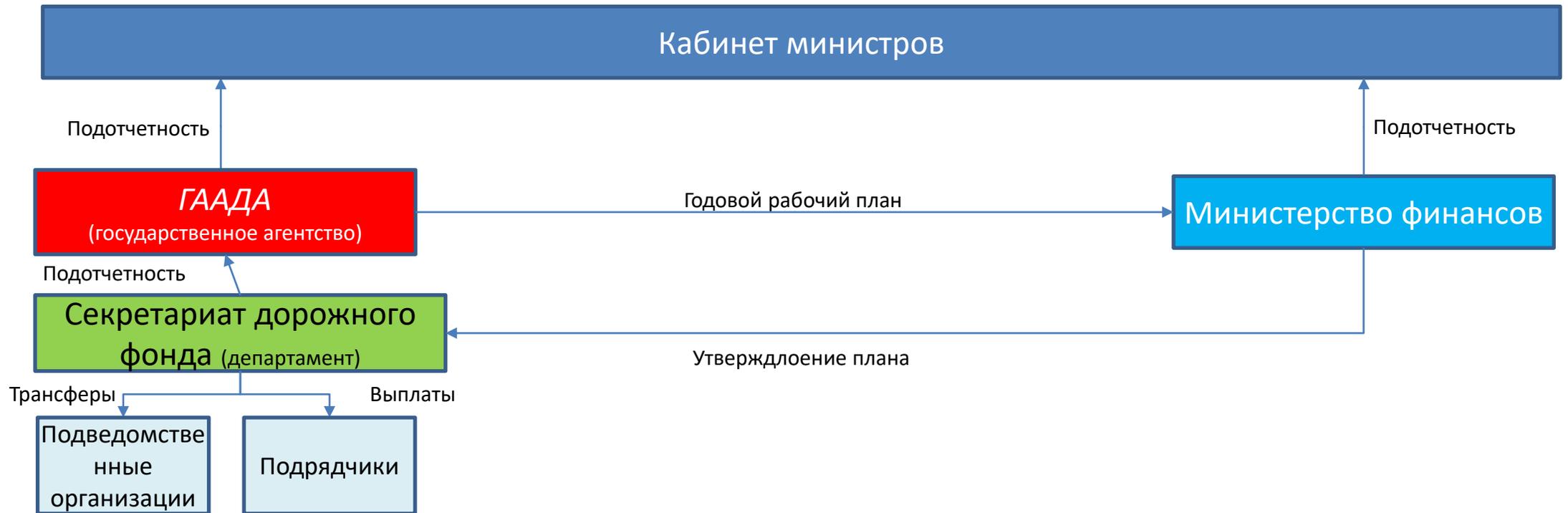
- Утверждение годового плана работы и внесение предложений по ставкам сбора с пользователей дорог
Членами являются Министерство транспорта, Министерство финансов и другие министерства/ведомства
- Члены также могут быть ассоциации пользователей дорог (например, ассоциации грузового и пассажирского транспорта)

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

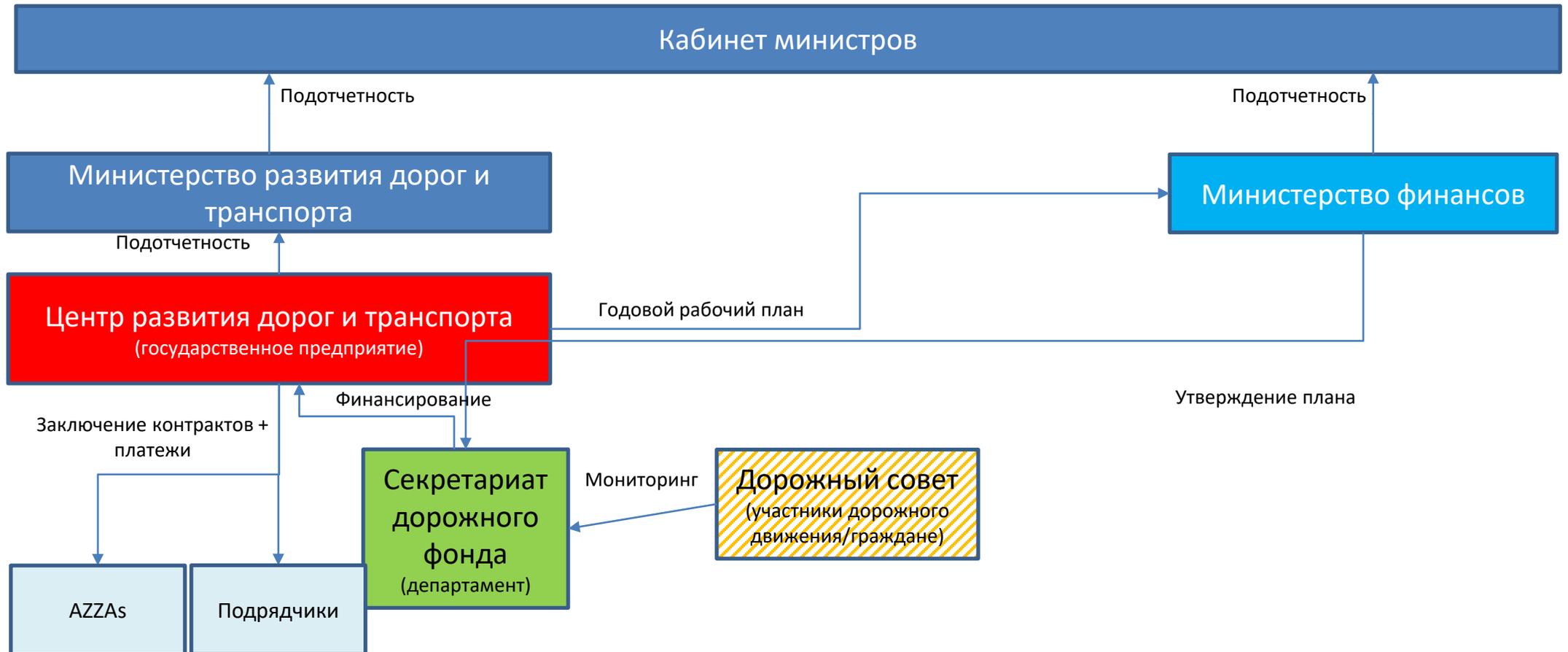
Пример структуры управления - Азербайджан

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



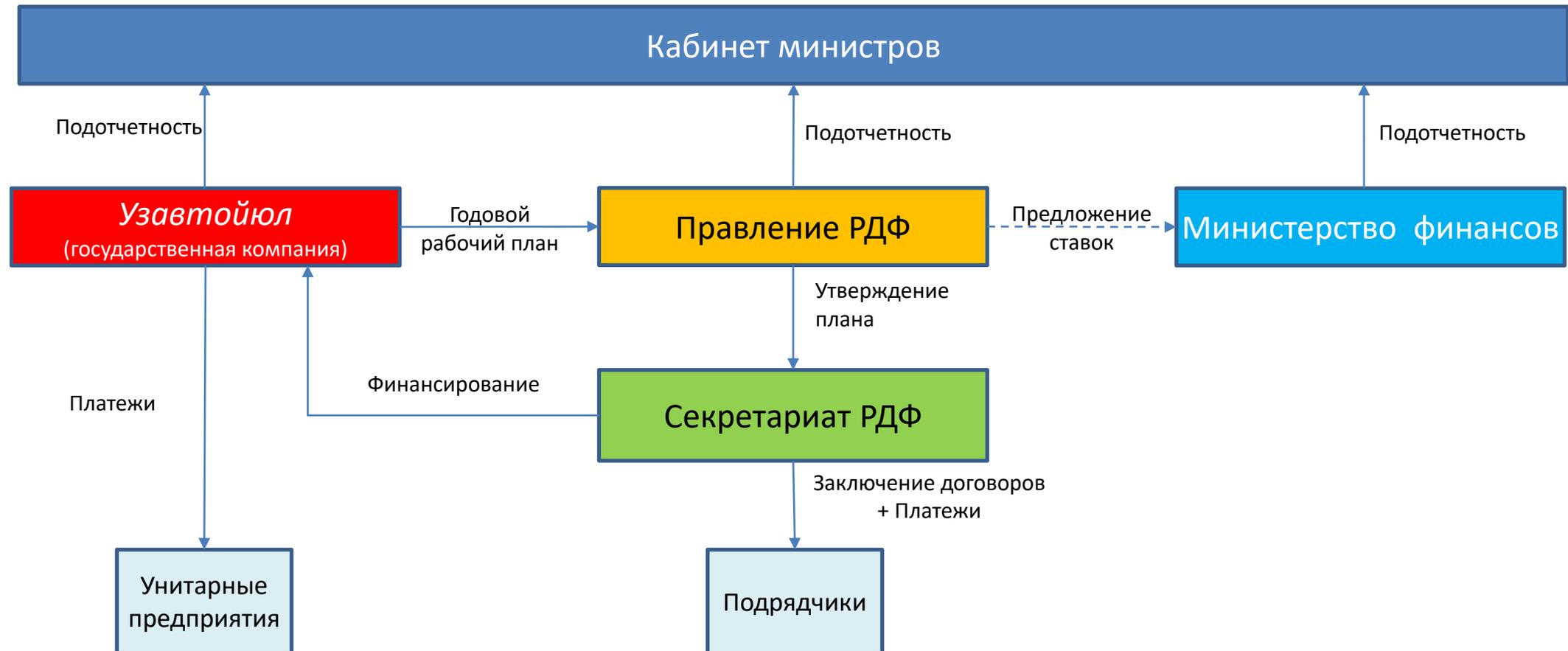
Пример структуры управления - Монголия

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



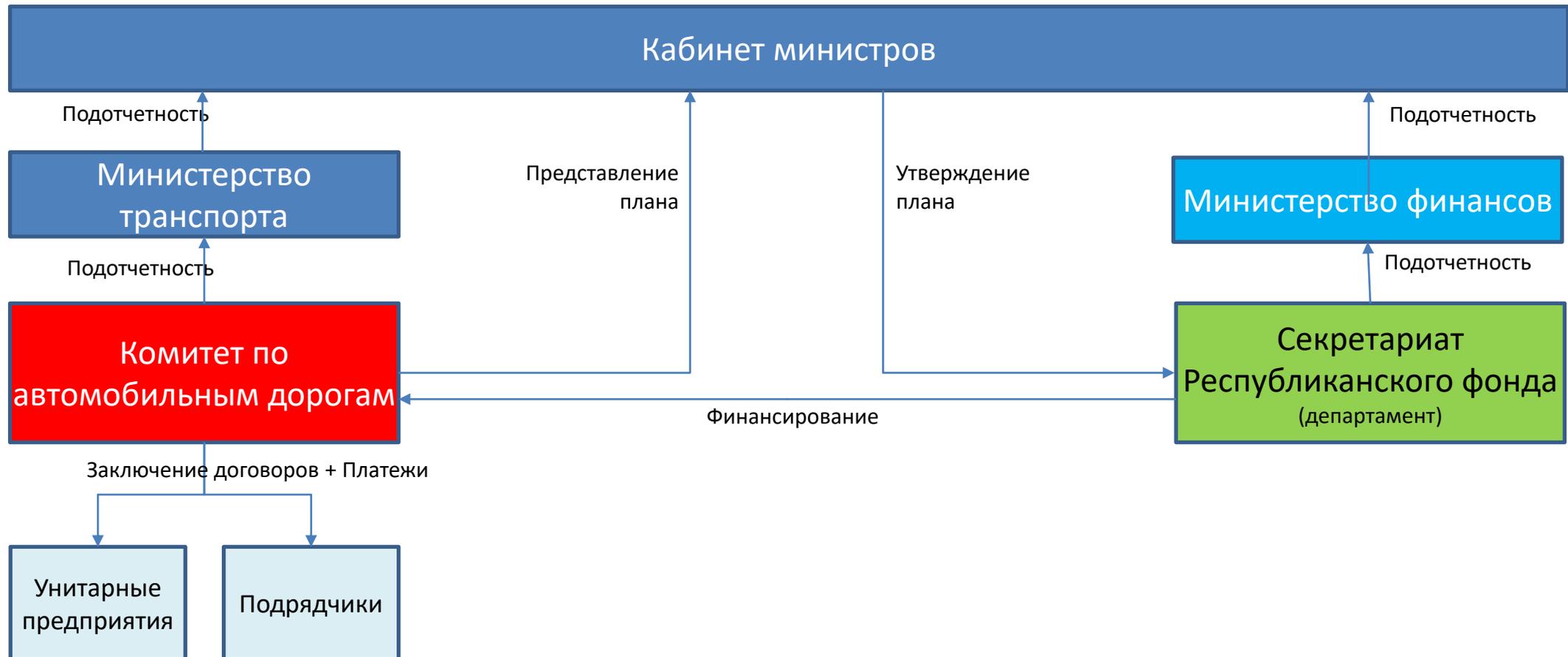
Пример структуры управления - Узбекистан (Республиканский дорожный фонд (РДФ))

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



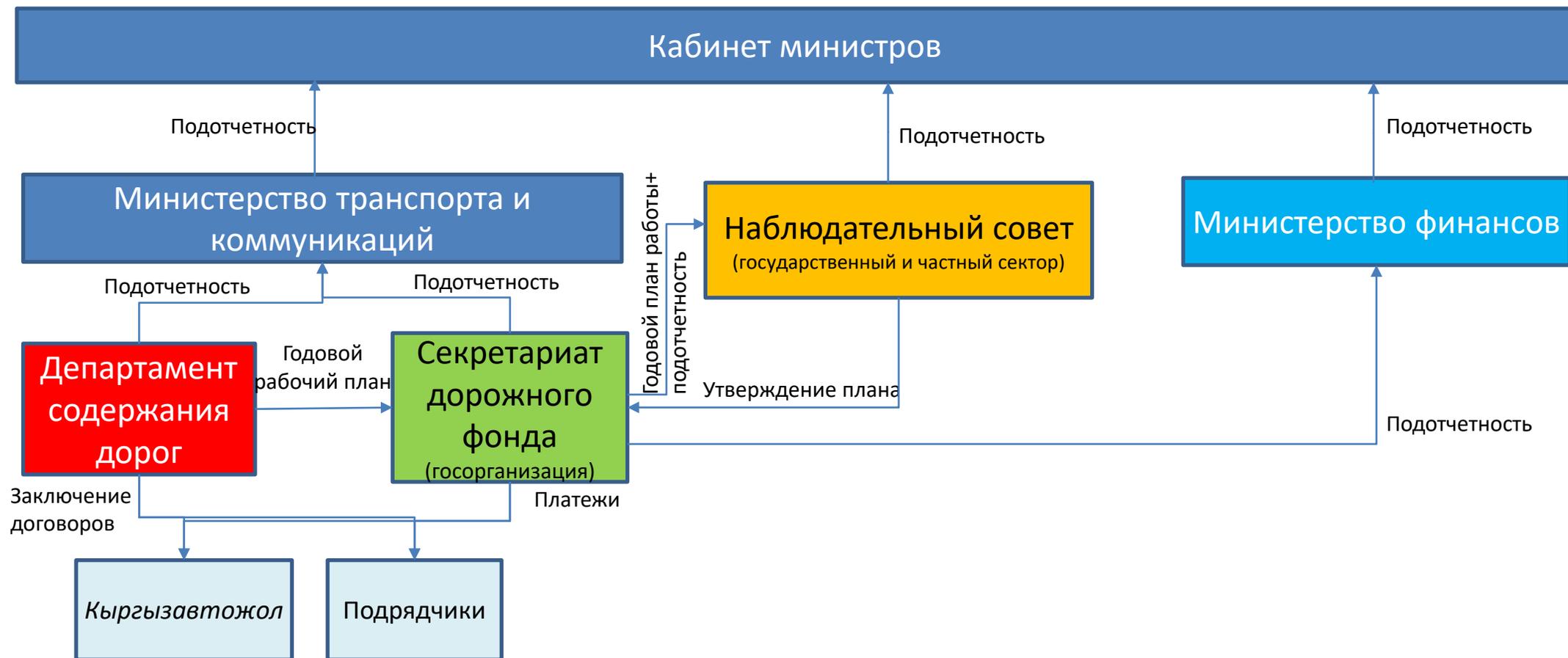
Пример структуры управления - Узбекистан (Республиканский дорожный фонд)

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



Пример структуры управления - Кыргызская Республика

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



Структура управления дорожными фондами

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

** 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**
Тип счета						
Специальный казначейский счет	+	+	+	-	+	+
Счет в коммерческом банке	-	-	-	+	+	-
Использование неиспользованных средств в конце года						
Возврат в государственный бюджет	-	+	-	-	-	-
Без истечения срока действия, переносятся на следующий год	+	-	+	+	+	+
Типы доходов						
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

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

Дорожный фонд в Таджикистане

Зачем нужен Дорожный фонд в Таджикистане?

- Текущий уровень финансирования на техническое обслуживание и ремонт
 - составляет \$8 млн, что эквивалентно \$550/км
- Требуемый уровень финансирования на ремонт и техническое обслуживание
 - \$35 млн, эквивалентно \$2,500/км
 - Минимальное требование для стабилизации дорожной сети на основе оценки АБР, все еще неоптимальный бюджет
 - Дополнительное финансирование для повышения безопасности и т.д.
- Если финансирование на содержание и ремонт дорог не будет увеличено, недавние улучшения дорог не будут поддерживаться и будут потеряны
- Дорожный фонд является подходящим механизмом для обеспечения повышенного и предсказуемого финансирования на содержание и ремонт дорог
 - Юридические ковенанты, подписанные с АБР и ЕБРР, требуют создания Дорожного фонда к июню 2024 года и увеличения финансирования на содержание и ремонт дорог
 - Указ Президента № 706 от 2020 года предусматривает создание Дорожного фонда в 2024 году

Как мы можем создать Дорожный фонд в Таджикистане?

- В законе "О дорожном движении" (2018г.) говорится о необходимости создания Дорожного фонда (пункт №33)
 - Необходимо внести поправку, чтобы создать только один централизованный Дорожный фонд, убрав упоминание о региональных фондах
 - Минтранс отвечает за все дороги - нет необходимости в региональных дорожных фондах
- Необходимо подготовить указ Президента о дорожном фонде
 - Он связан с законом «О дорожном движении»
 - Создание Дорожного фонда в качестве специального фонда (казначейский счет в Министерстве финансов)
 - Обеспечение детальной информации о Дорожном фонде
- Рабочая группа по дорожному фонду создана для определения деталей дорожного фонда, которые должны быть включены в указ
 - Какие мероприятия должны финансироваться из Дорожного фонда?
 - Какие источники финансирования будут выделены Дорожному фонду?
 - Как будет осуществляться управление Дорожным фондом?
 - Как обеспечить надлежащее использование средств Дорожного фонда?

Дальнейшие шаги по созданию Дорожного фонда в Таджикистане

- Поправка к закону «О дорожном движении»
 - Уточнить, что будет создан только один Дорожный фонд, на центральном уровне
 - Должно быть начато незамедлительно (занимает много времени)
- Разработка проекта указа Президента о создании Дорожного фонда
 - Согласовать мероприятия, которые будут финансироваться из Дорожного фонда
 - Согласовать источники финансирования, которые будут выделены Дорожному фонду
 - Согласовать структуру и процедуры управления Дорожным фондом
 - Согласовать процедуры контроля и мониторинга использования средств Дорожного фонда (аудиты, отчеты).
- Проект указа должен быть подготовлен к ноябрю 2023 года
 - На основе первоначальных договоренностей членов рабочей группы
 - Направлен в различные министерства и ведомства для получения окончательных комментариев
- Окончательный вариант указа должен быть подготовлен к марту 2024 года
- Издание указа и создание Дорожного фонда к июню 2024 года