

Дорожные фонды в регионе ЦАРЭС

 **CARTIERCONSULT**

Серж Картье ван Диссель

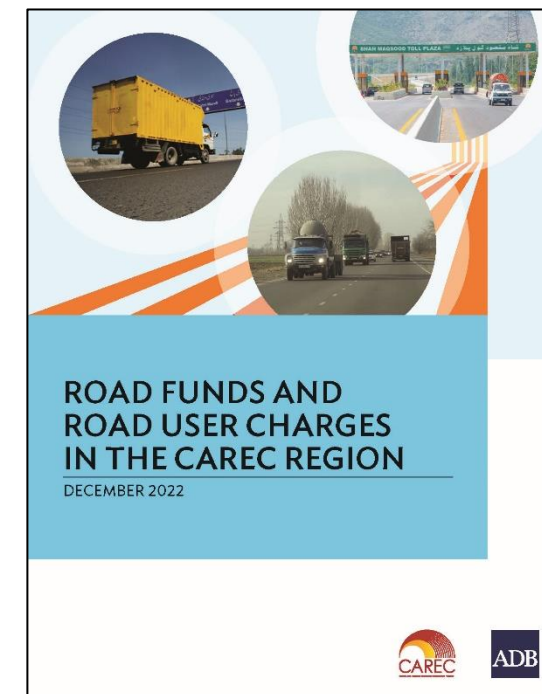
Сентябрь 2024

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	-	+	-	-	-

* Подразумевается Республиканский дорожный фонд, существовавший ранее в Узбекистане

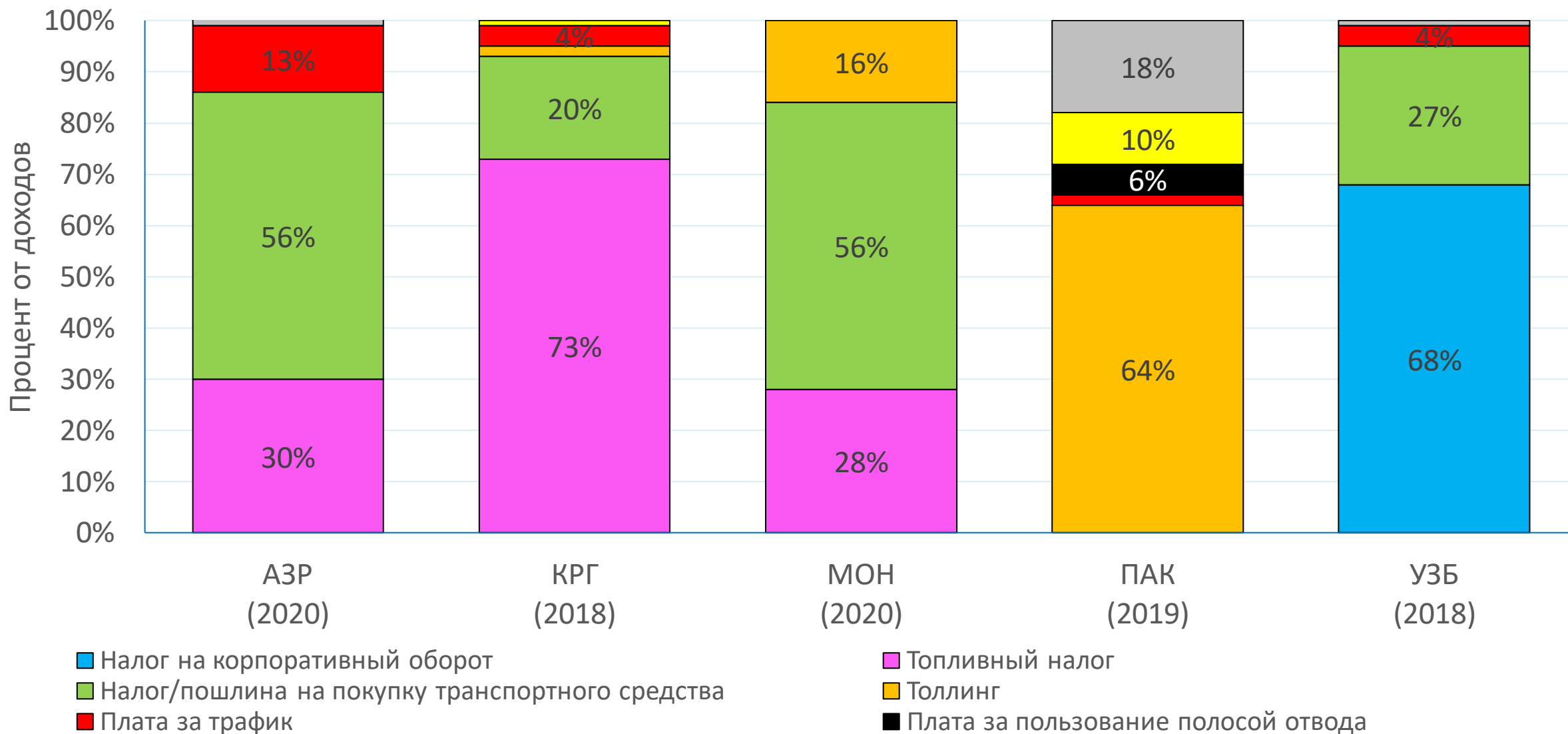
Источники финансирования

- 4 main sources of funding: Fuel tax, Vehicle import tax/duty, Tolling, (Corporate turnover tax)
 - Without at least one of these sources, it is difficult to collect sufficient revenue

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%

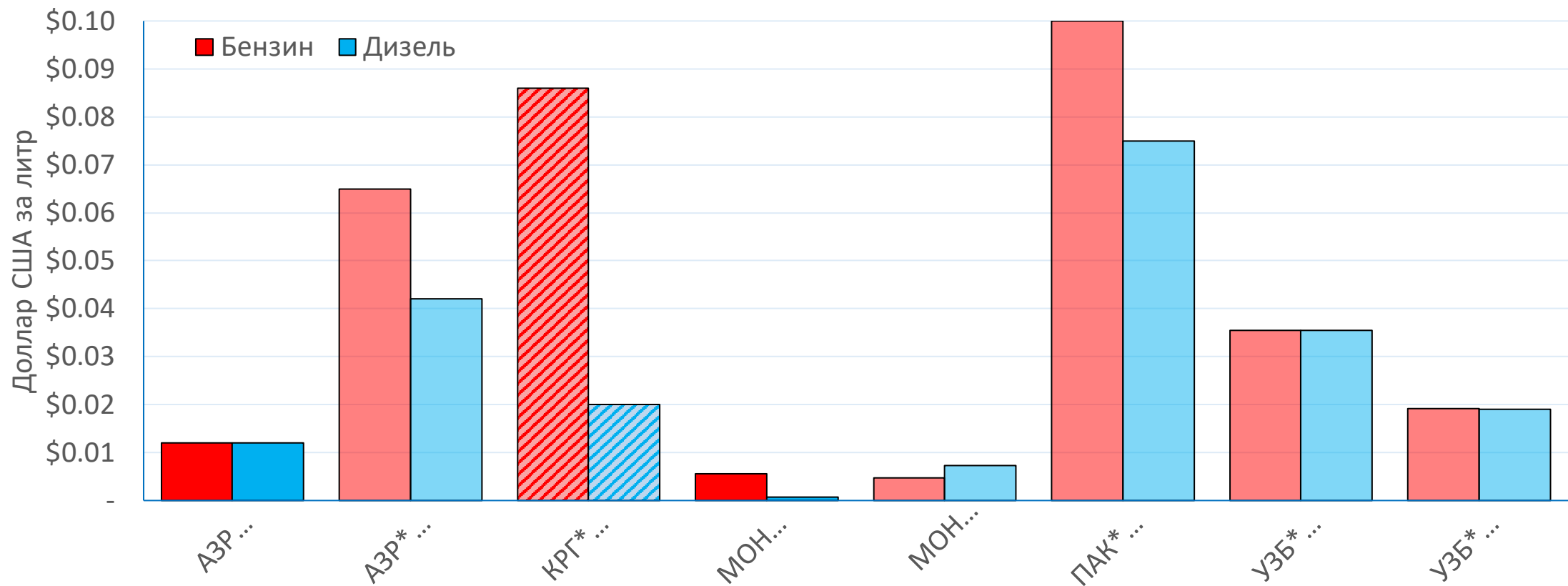
* На основе бывшего РДФ, ** Эти доходы отражены вместе, и разделение основано на оценочных расчетах.⁶

Источники финансирования



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

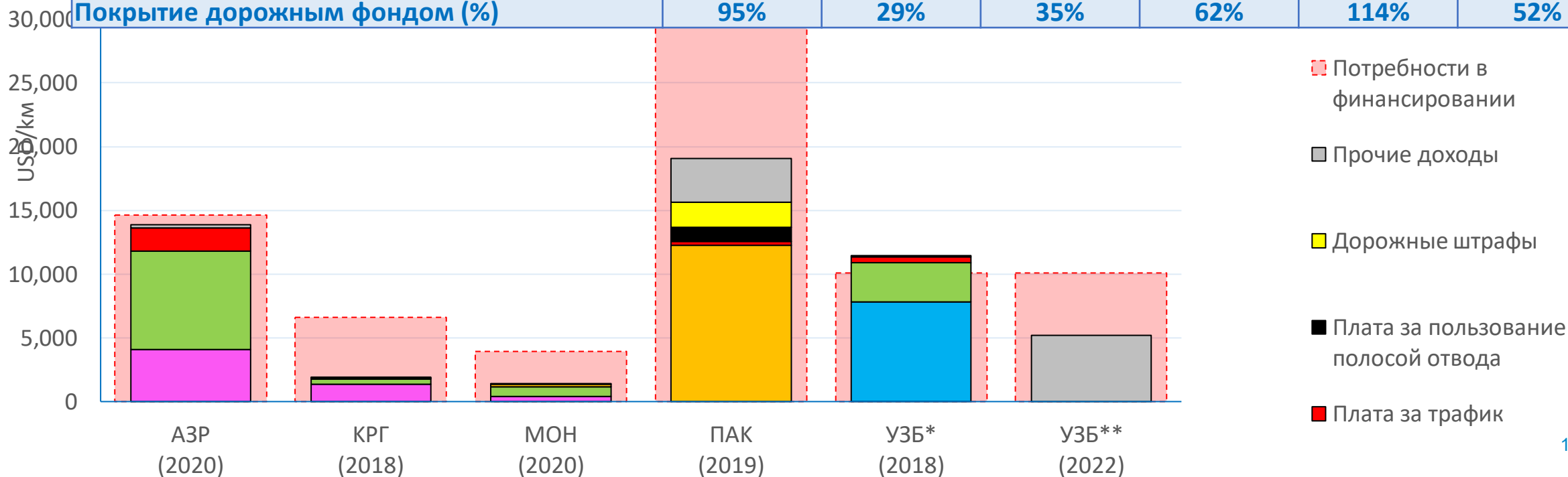
Налог/пошлина/ сбор за ввоз транспортного средства

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

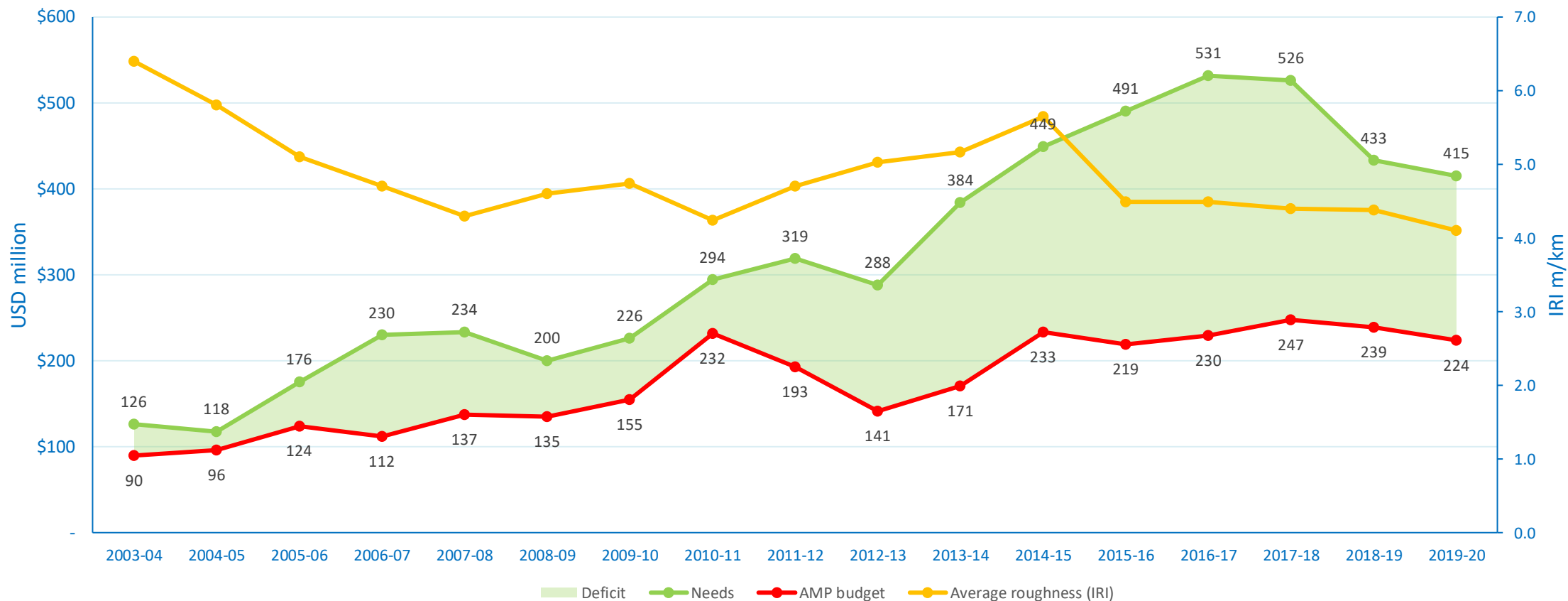
Покрытие потребностей в финансировании

	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%



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

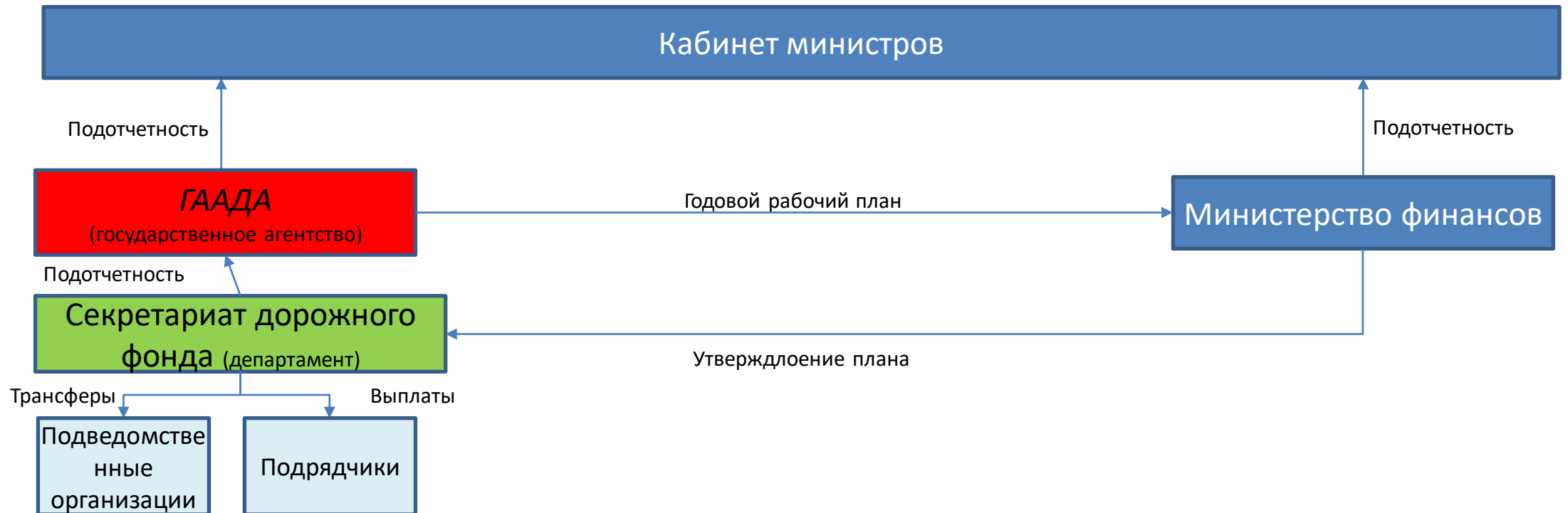
- Дорожное агентство/министерство (ответственное за дорожный сектор)
 - Мониторинг дорожной сети и определение потребностей в обслуживании и ремонте
 - Подготовка (проекта) годового плана работ и сметы расходов (бюджетный запрос)
 - Реализация утвержденного плана работ
- Министерство финансов (отвечает за финансовый контроль)
 - Традиционно отвечает за утверждение бюджетных ассигнований (совместно с парламентом)
 - Контроль за надлежащим использованием средств
- Секретариат Дорожного фонда
 - Ежедневное (финансовое) управление дорожным фондом и подготовка отчетов и счетов
 - Профессиональный персонал — часто более высокая заработная плата, чем у правительства, для привлечения и удержания квалифицированного персонала
- Правление дорожного фонда
 - Принятие решений по дорожному фонду — утверждение годового плана работы и предложение ставок платы за пользование дорогами
 - В состав входят дорожное агентство/министерство, часто министерство финансов и, желательно, также другие министерства
 - В состав членов также должны входить ассоциации пользователей дорог (например, ассоциации грузовых и пассажирских перевозок)

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

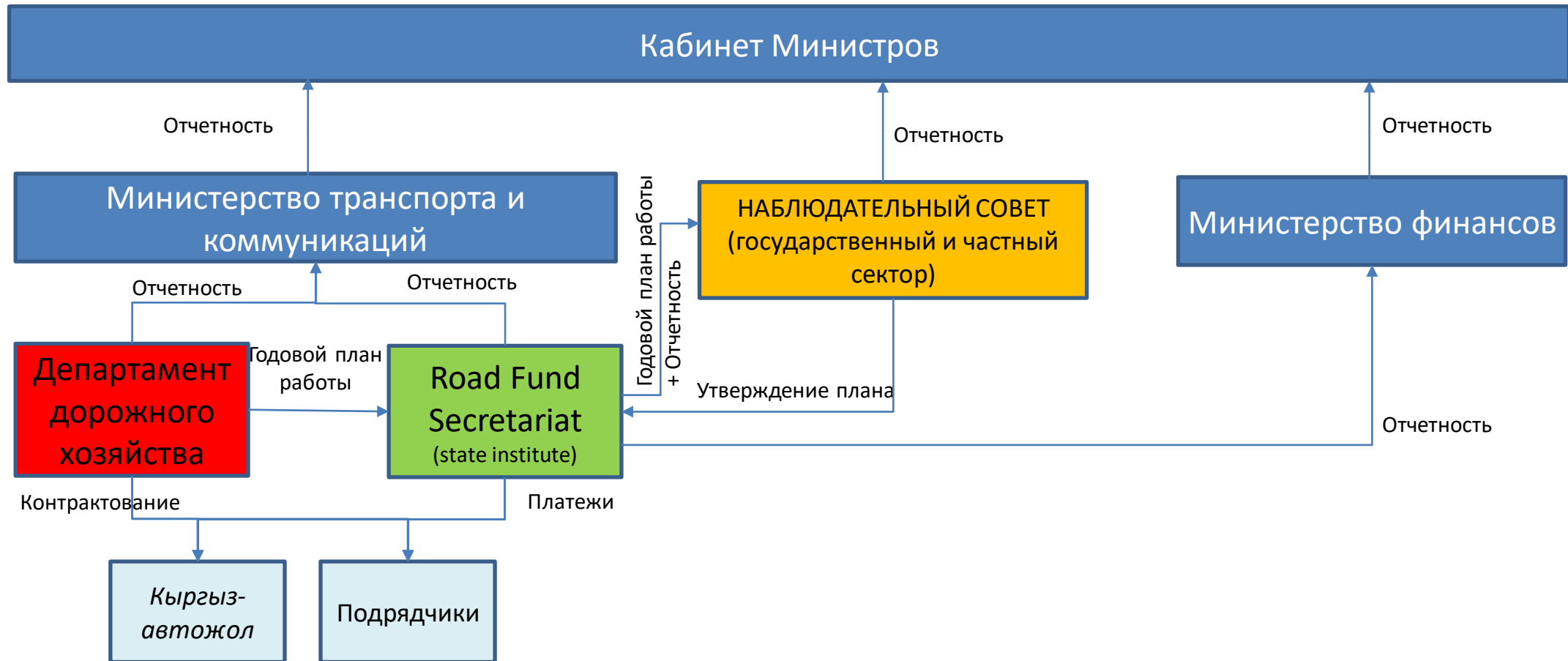
Пример структуры управления - Азербайджан

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



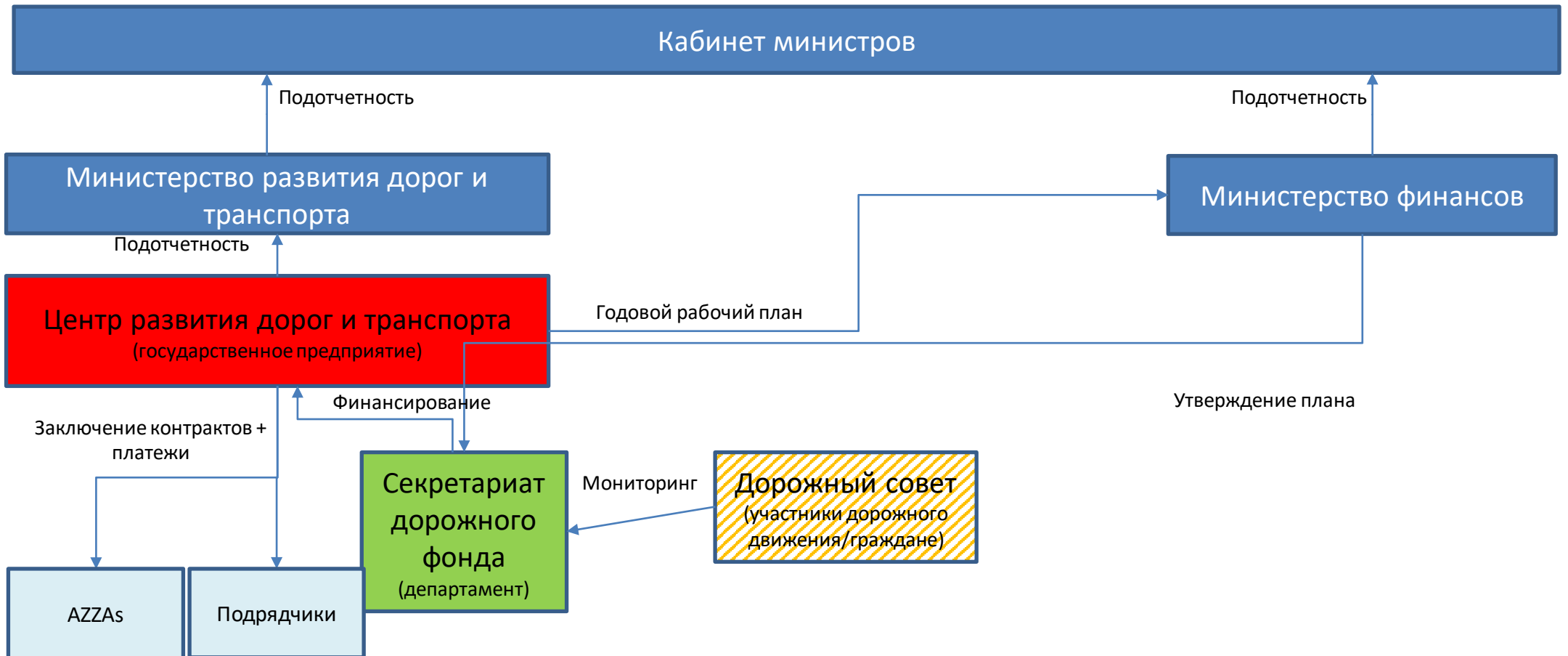
Пример структуры управления – Кыргызская Республика

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



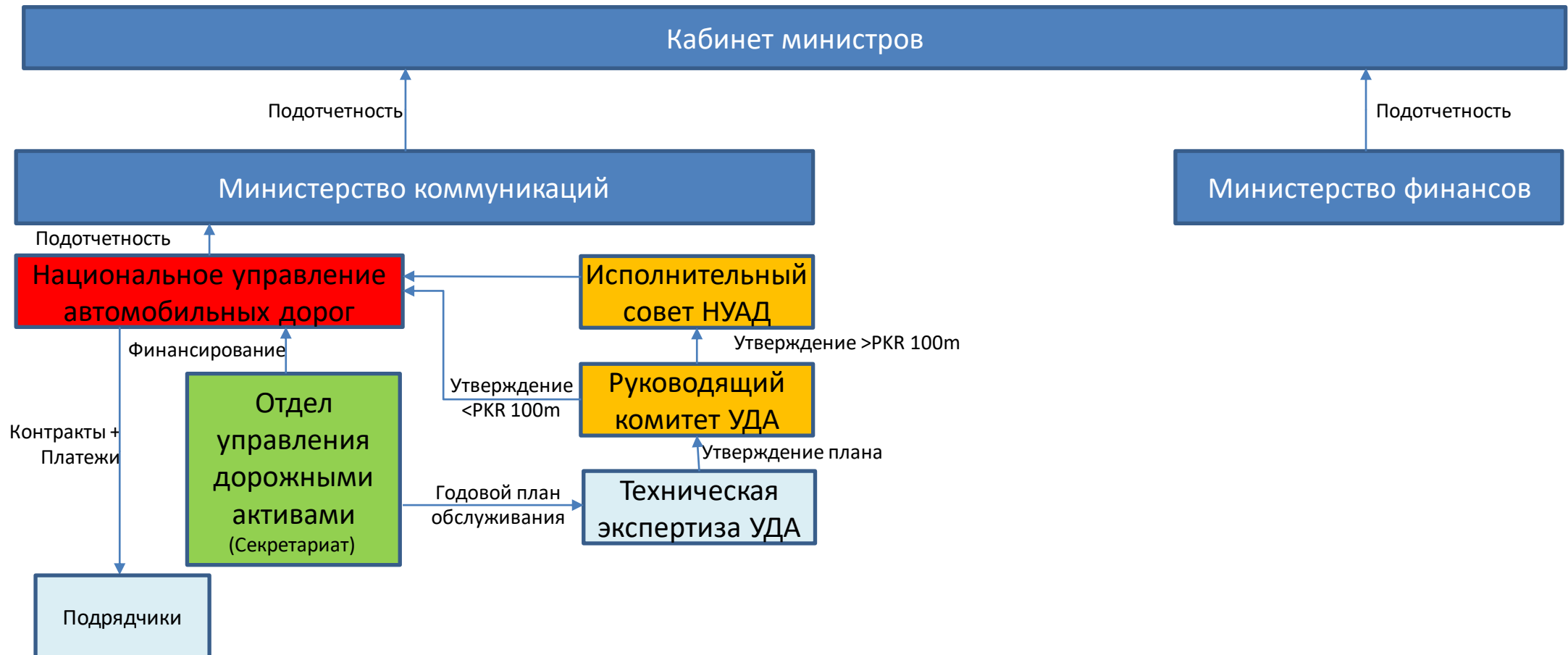
Пример структуры управления - Монголия

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



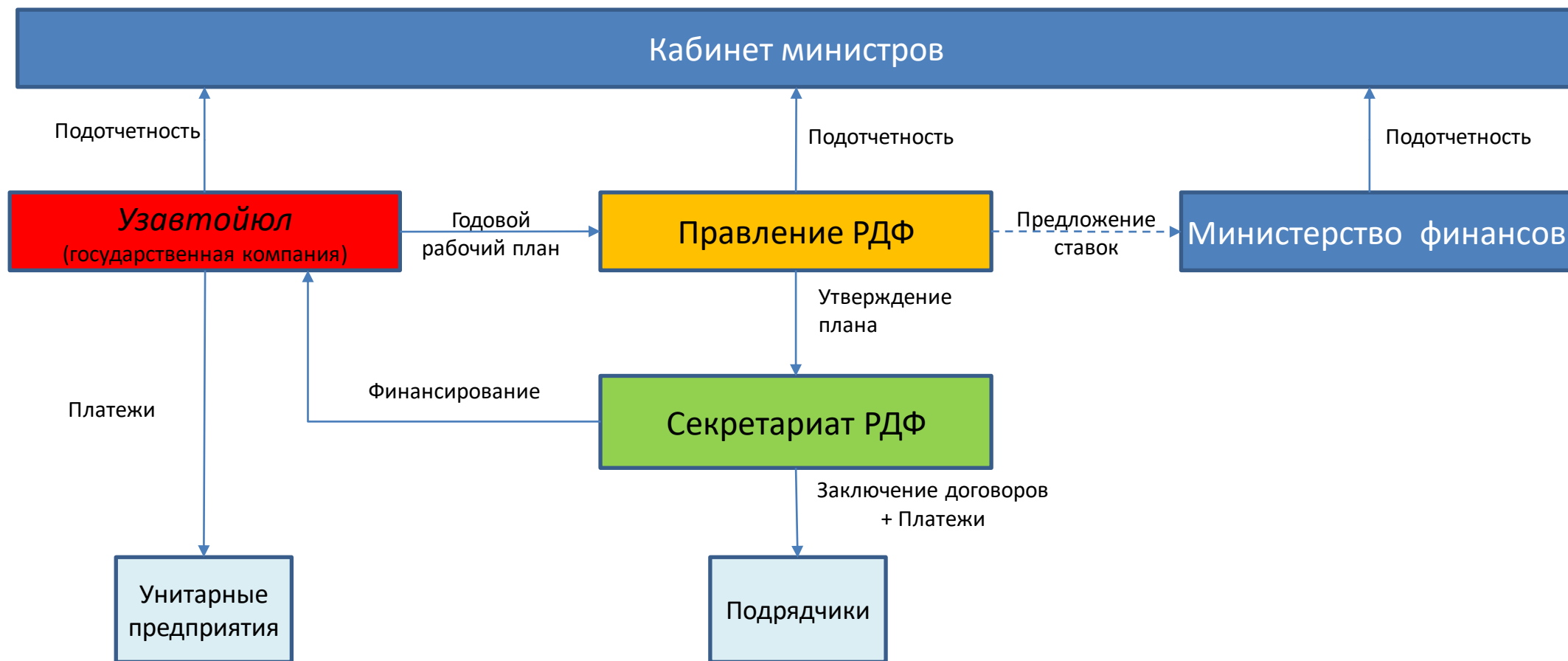
Пример структуры управления - Пакистан

- 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)



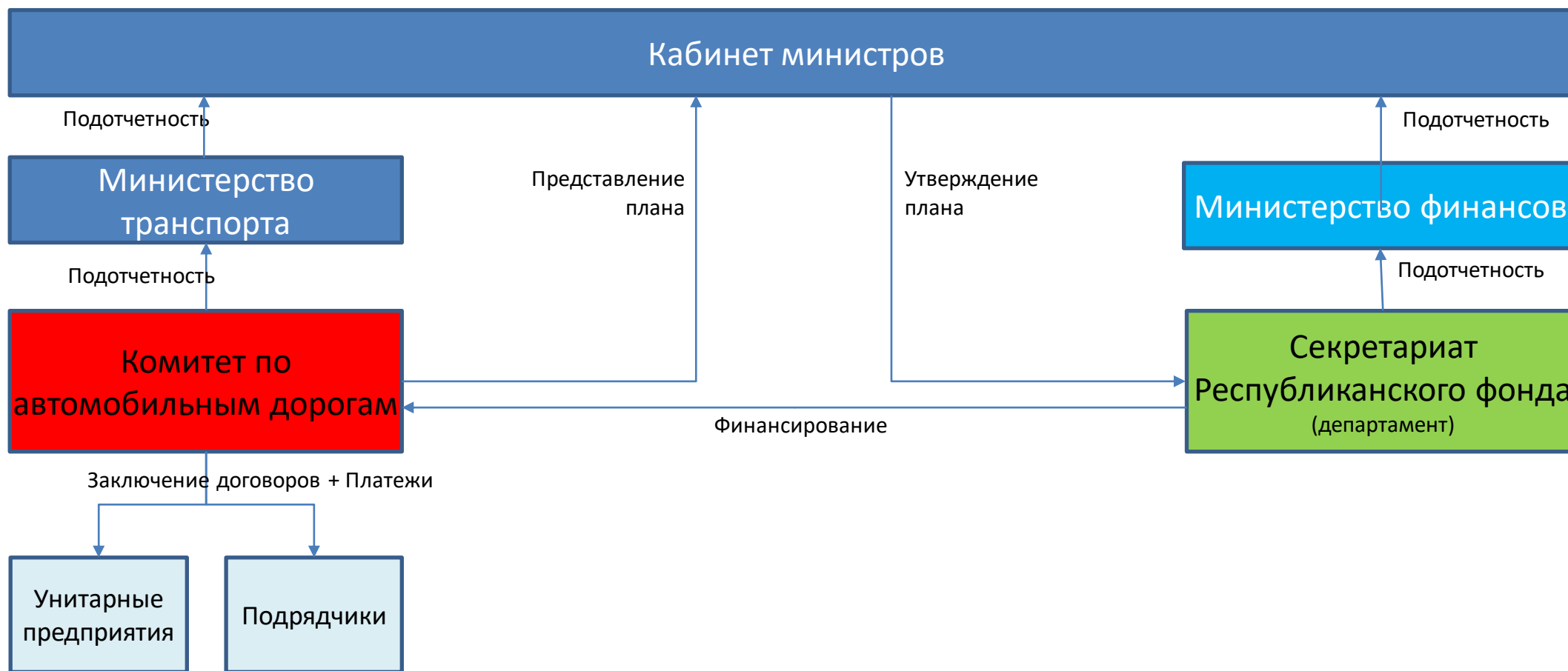
Пример структуры управления - Узбекистан (Республиканский дорожный фонд (РДФ))

- 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

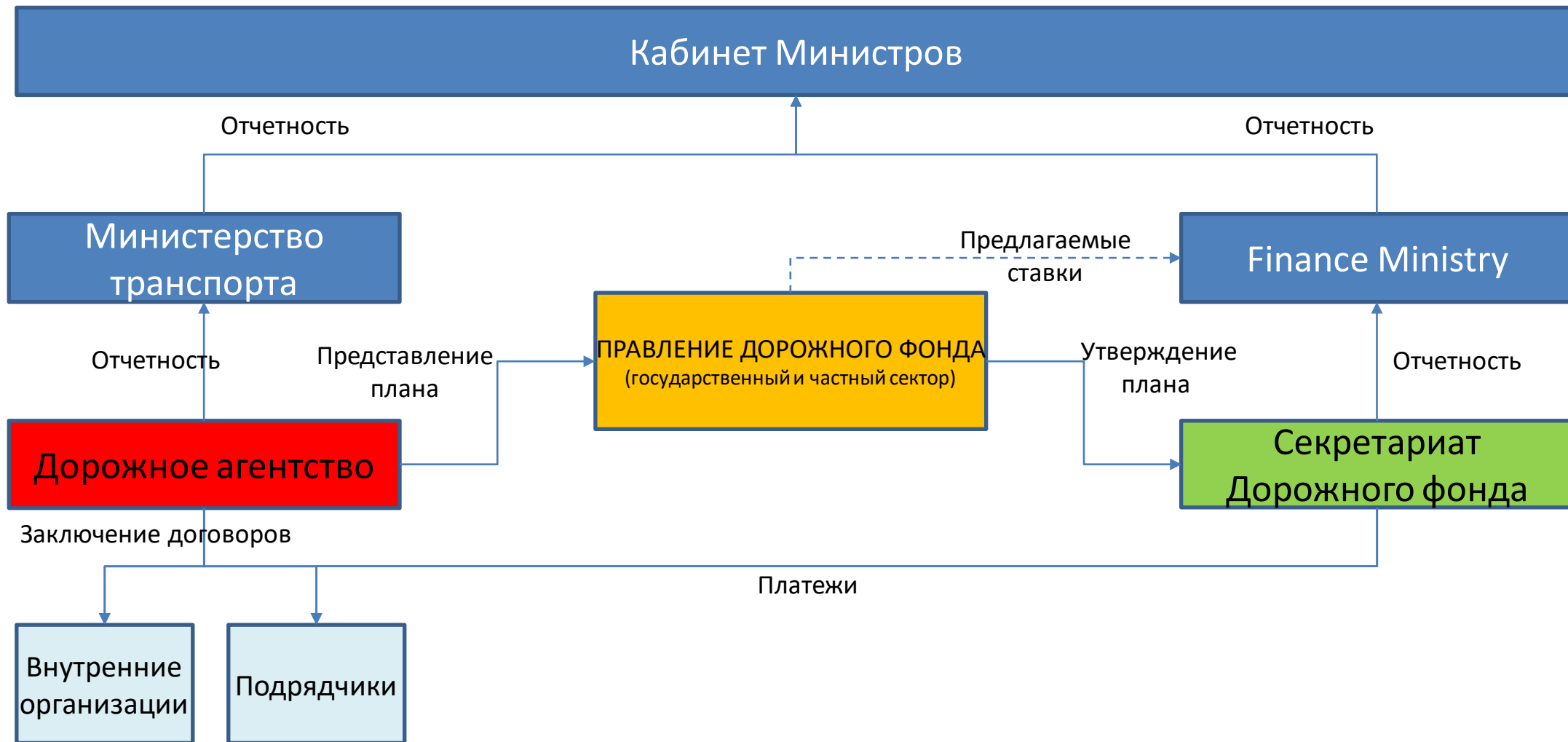


Структура управления дорожными фондами

Представительство	АЗР	КРГ	МОН	ПАК	УЗБ*	УЗБ**
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

Предлагаемая структура управления дорожным фондом



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	-	-	-	+	-	-

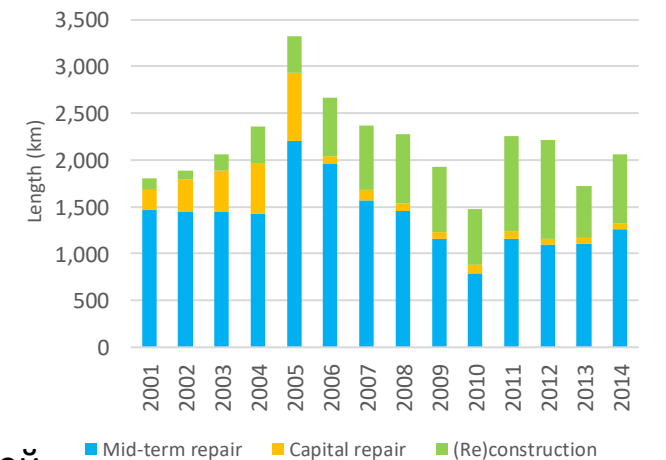
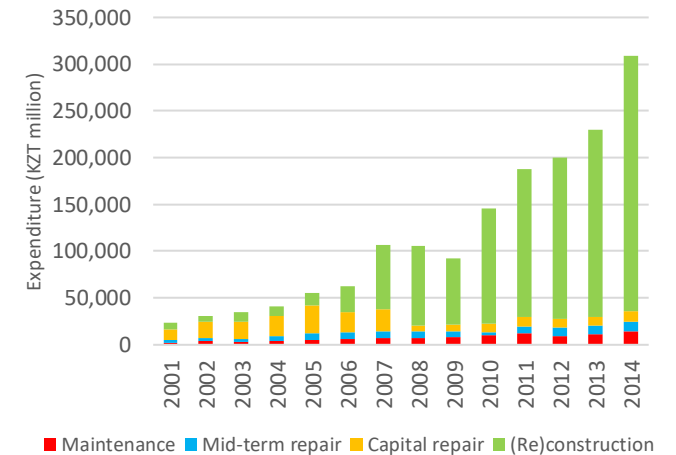
Отчетность и аудит

- 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	-	-	-	-	-	-

Казахстан

- В настоящее время дорожного фонда нет.
 - Дорожный фонд создан в 1991 году, упразднен в 1998 году.
- Ежегодные бюджетные ассигнования
 - Значительные бюджеты на (ре)конструкцию
 - Ограниченные бюджеты на техническое обслуживание и ремонт
 - Медленный рост финансирования технического обслуживания и среднесрочного ремонта
 - Длительность среднесрочного ремонта стабильна или сокращается
 - Чрезмерное внимание к техническому обслуживанию, а не среднесрочному ремонту
- Платные дороги
 - Сбор платы компанией «КазАвтоЖол» — использует доходы на техническое обслуживание и ремонт
 - Планируется расширить зону действия платы до 7000 км
- Необходимость дорожного фонда
 - Казавтожол действует как дорожный фонд и дорожное агентство
 - Это приводит к ограниченному контролю и возможному конфликту интересов
 - Взимание платы не принесет достаточного дохода для всех дорог
 - Необходимость дополнительных доходов пользователей дорог для покрытия потребностей в обслуживании/ремонте



- Республиканский дорожный фонд был дорожным фондом второго поколения.
 - Получен доход от налога с оборота предприятий (68%), сбора за регистрацию транспортного средства, сбора за въезд иностранного транспортного средства
 - Стал участвовать в прямом заключении контрактов в рамках финансирования партнеров по развитию (РМУ)
 - Упразднено в 2019 году – функции ГУП перешли к «АвтоулИнвесту» при Комитете автомобильных дорог
- Республиканский целевой фонд развития автомобильных дорог
 - Нет целевых доходов от пользователей дорог – бюджетные ассигнования и государственные займы
 - Техническое обслуживание и ремонт финансируются за счет ассигнований региональных правительств
 - Управляется Министерством финансов
 - Существующие доходы от пользователей дорог отменены или перераспределены – например, доходы от платы за въезд иностранных транспортных средств в основном идут на нужды Комитета по дорогам (80%)
 - Уровень финансирования со временем увеличился – сейчас он сопоставим с уровнем Республиканского дорожного фонда.
- Необходимость в дорожном фонде с целевыми доходами от пользователей дорог
 - Доходы от пользователей дорог в настоящее время не зарезервированы
 - В настоящее время собирается достаточно доходов для покрытия всех потребностей в обслуживании и ремонте
 - Налог на потребление топлива составляет 160 млн долл. США, налог на производство топлива - 328 млн долл. США, таможенная пошлина на транспортные средства - 312 млн долл. США

