Литвинцев Р.А.

АНАЛИЗ ФИНАНСИРОВАНИЯ ДОРОЖНОГО ХОЗЯЙСТВА В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ МИРА И РОССИИ

США, Германия, Франция, Англия, Финляндия, Япония и ряд других экономически развитых государств осуществляют развитие сети автомобильных дорог на основе долгосрочных государственных программ. Анализ мирового опыта финансирования дорожного хозяйства показал, что, во-первых, финансовые ресурсы для инвестирования строительства и содержания автомобильных дорог формируются за счет специальных ”пользовательских” дорожных налогов, сформированных в дорожных фондах, эффективное использование средств которых контролируется попечительскими советами и рядом общественных организаций (транспортные ассоциации, торгово-промышленные палаты и др.). Во-вторых, данные налоги являются некой формой пользования автомобильными дорогами конкретными владельцами автотранспортных средств. При этом ставка данного налога зависит от годового пробега конкретного автотранспортного средства, и тем самым отражает степень износа автомобильных дорог. В-третьих, дорожные налоги являются макроэкономическим регулятором спроса-предложения на пропускную способность автомобильно-дорожной сети рассмотренных нами государств.

Дорожные бюджеты, необходимые для финансирования дорожных хозяйств экономически развитых стран, формируются за счет дорожных налогов и сборов, которые можно сгруппировать следующим образом:

- группа налогов на приобретение транспортных средств (налоги на приобретение, продажу и импорт автотранспортных средств, на приобретение автошин и запасных частей);
- группа налогов на владение транспортным средством (налоги на регистрацию, владение и право управления автотранспортным средством, отчисления от ежегодных страховых взносов на страхование транспортного средства, на передачу транспортного средства во владение или пользование другому лицу);
- группа налогов на пользование транспортным средством (налоги или сборы на пользование автомобильными дорогами (уплачиваются в зависимости от типа транспортного средства, времени пользования дорогой или величины пробега), акцизы на реализацию топливно-смазочных материалов (ТСМ)).

Ставки вышеописанных налогов и сборов для тяжеловесного коммерческого грузового автотранспорта значительно выше, чем для индивидуального. Помимо этого в ряде стран используется также практика взимания сборов за транзитный проезд по территории страны и штрафов за нарушение правил пользования автомобильными дорогами, а именно: нарушение установленных нагрузок на дорожное покрытие (увеличенные габариты и превышение разрешенной массы автотранспортных средств). В связи с этим владельцы тяжеловесных грузовых автотранспортных средств в экономически развитых странах платят налогов в десятки раз больше, чем владельцы легкового транспорта. В настоящее время средняя годовая сумма уплачиваемых дорожных налогов для легкового

автомобиля (двигатель 1,5L, ежегодный пробег 10000 км, расход топлива 12 л/100 км) в Финляндии составляет $1133 , во Франции – $733 , в России – $77 . Средняя годовая сумма уплачиваемых дорожных налогов для грузового автотранспортного средства грузоподъемностью 32 тонны (ежегодный пробег 80000 км, расход топлива 50 л/100 км) в Финляндии составляет $2720, в Англии – $2271, в России – $608.

Федеральный дорожный фонд (ФДФ) США по данным за 2003 г. формировался за счет следующих источников: налог на различные виды бензина и дизельное топливо (88%); налог на продажу грузовых автомобилей (8,3%); налог на продажу шин (1,2%); сбор с грузовых автомобилей за перевозку тяжеловесных и негабаритных грузов (2%); прочие источники (0,5%). Дорожные фонды штатов формировались за счет следующих источников: налоги на автомобильное топливо, на регистрацию транспортных средств, на выдачу и перерегистрацию водительских прав; частные инвестиции (например, покупка населением акций дорожного фонда); субсидии из ФДФ; прочие источники.

В развитых странах объем финансирования дорожного хозяйства составляет около 3 – 4% ВВП. Исключением являются только США и Япония, где развитая дорожная сеть и высокий уровень валового внутреннего продукта (ВВП) определяют расходы на дорожное хозяйство в размере 1,1-1,5% ВВП. В 2003 г. объем финансирования дорожной отрасли в США составлял порядка 110 млрд.долл., в Японии – 107 млрд.долл., в Германии – 60 млрд.долл., в Китае – 25 млрд.долл. При этом средняя толщина конструкций дорожных одежд в вышеперечисленных странах составляет около 2 метров, в России – около 0,5 метра. В общем виде затраты на дорожное хозяйство в расчете на душу населения составляют в различных странах от $140 до $480 в год. Для России этот показатель в 2003 г. был равен $89.[*]

В Российской Федерации за период 2000-2005 г.г. среднегодовой объем финансирования дорожной отрасли из всех уровней бюджетов составил около $7 млрд.. При этом необходимо отметить, что объемы финансирования работ на федеральных и территориальных автомобильных дорогах за счет средств федерального бюджета, кредитов Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР), субсидий, выделяемых из федерального бюджета на государственную поддержку дорожного хозяйства субъектов РФ, и средств региональных бюджетов уменьшились с 436 млрд.руб.[**] (2,9% ВВП) в 2000 г. до 202 млрд.руб. (около 1% ВВП) в 2005 г., в т.ч. средства бюджетов субъектов РФ на финансирование региональной дорожной сети уменьшились с 333 млрд.руб. до 108 млрд.руб.,

---

[*] Online Transportation Demand Management (TDM) Encyclopedia, Victoria Transport Policy Institute (www.vtpi.org)

"IRF World Road Statistics - 2005 edition (including data 1999-2003)", International Road Federation (IRF),Geneva,SWITZERLAND,PDF electronic version (www.irfnet.org)

"European Road Statistics 2006 edition (fifth edition of statistical handbook)", European Union Road Federation (ERF), the Brussels Programme Centre of the IRF,Brussels,Belgium (www.irfnet.eu)

[**] Фактические объемы финансирования дорожного хозяйства РФ приведены в ценах 2005 г., в соответствии с индексами-дефляторами по инвестициям в основной капитал за счет всех источников финансирования, применяемые для пересчета среднегодовых цен предыдущих лет в текущие цены (по материалам Минэкономразвития РФ и подпрограммы “Автомобильные дороги (редакции 2.0) ”)

средства федерального бюджета на финансирование федеральной дорожной сети, соответственно, с 78,4 млрд.руб. до 64 млрд.руб. Доля расходов на содержание и развитие федеральных автомобильных дорог в федеральном бюджете уменьшилась с 4,9% в 2000 г. до 3,4% в 2005 г., а доля расходов на содержание и развитие территориальных автомобильных дорог в консолидированном бюджете субъектов РФ – с 29% до 9%.

Основными причинами уменьшения финансовых средств на содержание и развитие сети автомобильных дорог общего пользования являются:

- отмена в 2005 г. закона “О дорожных фондах в РФ”, который регулировал правовые основы целевого финансирования;
- отмена в 2003 г. налогов на пользователей автомобильных дорог и с владельцев транспортных средств, которые являлись основными источниками образования средств ТДФ;
- ежегодные объемы финансирования дорожного хозяйства не соответствуют темпам инфляции;
- недостаточная платежеспособность предприятий–налогоплательщиков;
- недостаточный объем субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на строительство, реконструкцию, ремонт и содержание конкретных дорожных объектов, обеспечивающих международные или межрегиональные транспортные связи, для приведения в нормативное состояние проезжей части улично-дорожной сети, а также на содержание и ремонт автомобильных дорог общего пользования, находящихся в собственности субъектов РФ.

Объем финансирования дорожного хозяйства из средств ТДФ Московской области снизился с 7,83 млрд.руб. в 2001 г. до 5,22 млрд. руб. в 2004 г. (в ценах 2004 г.). Объем финансирования дорожного хозяйства г. Москвы также снизился с 49,77 млрд.руб. в 2001 г. до 31,87 млрд.руб. в 2004 г. (в ценах 2004 г.). Недофинансирование дорожного хозяйства г. Москвы привело к сокращению объема дорожно-ремонтных работ. Протяженность магистралей и улиц в г. Москве в настоящее время составляет около 5 тыс. км, а площадь асфальтированного покрытия – около 90 млн.м^2. В соответствии с отчетами Правительства г. Москвы “О выполнении задания по ремонту дорог в 2000-2004 г.г.”, среднегодовой объем ремонта дорожных покрытий составил 11,5 млн.м^2, что по оценке специалистов ГИПРОДОРНИИ составляет всего половину от нормативной потребности. В 2005 г. первоначальный план по ремонту дорожных покрытий составлял 13 млн.м^2, однако из-за уменьшения бюджетного финансирования дорожного хозяйства задание по ремонту было уменьшено в 1,5 раза. За период 2000-2004 г.г. увеличение общей протяженности магистралей, улиц и проездов в г. Москве составило около 4%.

Согласно положениям Транспортной стратегии РФ развитие дорожной сети должно соответствовать темпам социально-экономического развития государства, удовлетворять потребностям в перевозках в соответствии с ростом автомобилизации и способствовать интеграции экономики страны в систему мирохозяйственных связей. От уровня развития и технического состояния автомобильных дорог во многом зависит достижение устойчивого эко-

номического роста, улучшение условий предпринимательской деятельности, проведение структурных реформ и повышение качества жизни населения.

Существующая дорожная сеть РФ не соответствует потребностям развития экономики страны, что является сдерживающим фактором экономического развития ее регионов, в том числе г. Москвы и Московской области. Высокие темпы роста автомобильного парка Московского мегаполиса, опережая темпы развития дорожной отрасли, привели сегодня к возникновению системных транспортных заторов, а также к ухудшению экологической обстановки. Качественное изменение технического состояния существующей дорожной сети и ее дальнейшее развитие не может осуществляться без значительного увеличения объемов финансирования дорожного хозяйства.

Рассмотренный опыт финансирования дорожного хозяйства в США, Германии, Японии, Китае и т.п., свидетельствует об использовании целевых финансовых ресурсов, сформированных в дорожных фондах за счет ряда дорожных налогов и сборов, объем которых во много раз больше, чем в России.

Проведенный анализ объемов финансирования и среднегодовых сумм уплачиваемых дорожных налогов для различных видов автомобильного транспорта позволил выявить, что применение механизма повышения ставок существующих дорожных налогов в РФ, а также применение ряда зарубежных специальных "пользовательских" дорожных налогов, в настоящее время невозможно, так как среднемесячная заработная плата индивидуального пользователя автомобильной дороги РФ находится на более низком уровне, чем в развитых странах. В условиях ограниченного бюджетного финансирования дорожного хозяйства в России необходимо эффективно использовать существующую финансовую базу и сочетать бюджетные и внебюджетные источники, что позволит в дальнейшем создать механизм эффективного смешанного финансирования дорожной отрасли и увеличить темпы развития дорожной сети РФ, в том числе Московского мегаполиса, и ликвидировать накопившейся недоремонт.

Список литературы

1. Иен Г. Хеггие, Пьер Вискерс. Управление и финансирование автомобильных дорог в рыночных условиях. Технический документ № 409, Всемирный Банк, 2000 г.

2. Информационно-аналитический сборник “Дорожное хозяйство России 2005. Цифры и факты”. – М.: Министерство Транспорта РФ, Федеральное дорожное агентство, 2005 г.

3. Федеральные законы “О федеральном бюджете ” (за период 2000-2005 г.г.) N 227-ФЗ, 150-ФЗ, 194-ФЗ, 176-ФЗ, 186-ФЗ, 173-ФЗ, учитывая ФЗ РФ “О внесении изменений и дополнений в ФЗ “О федеральном бюджете ” на соответствующий год.

4. Законы Московской области “О бюджете территориального дорожного фонда Московской области” (за период 2001-2004 г.г.), учитывая изменения и дополнения, внесенные дополнительными законами Московской области.

5. Законы г. Москвы “О бюджете города Москвы” (за период 2001-2004 г.г.), учитывая изменения и дополнения, внесенные дополнительными законами г. Москвы.