

Павленко Н.Н.,
Российский университет кооперации,
Зимин В.Я.,
к.э.н., ОАО «ИТКОР»

Финансирование дорожного строительства в регионах России

В условиях значительного отставания развития дорожной сети от уровня автомобилизации населения и недостатка выделяемых бюджетных средств, в России остро встал вопрос привлечения частных инвестиций для строительства дорог и искусственных сооружений с последующей организацией платного проезда. В статье автором проведен анализ зарубежной практики платных дорог, а так же основные принципы, задачи и приоритеты платного дорожного строительства в России.

Ключевые слова: бюджетные кредиты, Центральный банк РФ, кредит, транспортный налог

Бюджетные кредиты субъектам РФ на строительство, реконструкцию и ремонт автомобильных дорог были предусмотрены в федеральном бюджете на 2010 год в размере 50 миллиардов рублей и на 2011 год — в размере 36 миллиардов рублей. В тоже время, в целях создания дорожных фондов субъектов РФ в Налоговом кодексе увеличены ставки акциза на автомобильное топливо, что, по данным Минфина России, приведет к увеличению объемов акцизов, поступающих в доходы региональных бюджетов, до 366,3 миллиарда рублей в 2013 году вместо 199 миллиардов рублей в 2011 году. Этот прирост поступлений существенно превышает объемы предоставлявшихся бюджетных кредитов. Кроме того, после замены бюджетных кредитов увеличением собственных доходов бюджетов субъектов РФ у них отпадает необходимость платы за пользование кредитами, которая была установлена ранее в размере одной третьей ставки рефинансирования Центрального банка, действующей на день заключения соглашения о предоставлении кредита.

Благодаря дорожным фондам, которые будут созданы во всех регионах России к концу 2012 г проблемы недофинансирования дорог будут решены частично, так как потребность регионов России в ремонте дорог более чем в три раза превышает ожидаемые поступления в региональные дорожные фонды.

В 2011 г. доходы федерального дорожного фонда составят 377,9 млрд. руб., в 2012 г. — 349,5 млрд.руб., в 2013 — 457,1 млрд.руб. Уже сейчас этих средств катастрофически не хватает для развития дорожной сети, а с 2014 года ситуация еще больше усложнится - акцизы на ГСМ, составляющие часть доходов фонда, перестанут повышаться. Поэтому , надо искать

дополнительные источники финансирования отрасли.

Анализ ситуации с формированием региональных дорожных фондов представлен ниже.

Согласно бюджету Липецкой области на 2012 год средства дорожного фонда будут направлены на финансовое обеспечение работ по проектированию, строительству, реконструкции, капитальному ремонту и содержанию автомобильных дорог. Доходы дорожного фонда формируются за счет средств бюджета района в размере прогнозируемых поступлений от безвозмездных поступлений от физических и юридических лиц, субсидий из федерального бюджета, платы за аренду земельных участков, расположенных в полосе отвода автомобильных дорог местного значения, и т.д.

По Воронежской области доходы от уплаты транспортного налога, акцизы на бензин и некоторые другие поступления планируется направлять исключительно на строительство и ремонт дорог. По оценке областной Думы, благодаря этой мере расходы на дороги вырастут почти в три раза.

Объем Дорожного фонда Новгородской области в 2012 г. составит 2,7 млрд руб. Это в 2,8 раза больше, чем было направлено на дорожную деятельность в регионе в 2011 году

По Орловской области объем средств Дорожного Фонда в 2012 году составит 2 млрд 667 млн рублей. Фонд будет формироваться за счет собираемых на территории области транспортного налога и акцизов на нефтепродукты - 2,175 млрд рублей, а также за счет федеральных субсидий, сумма которых составит 491,6 млн. рублей.

В связи с созданием в 2012 году дорожного фонда Ярославской области на строительство и реконструкцию автомобильных дорог общего пользования предусмотрено 380,5 млн. руб., что в 4 раза больше уровня 2011 года.

В Архангельской области утверждена методика распределения денежных средств из регионального дорожного фонда. Он будет наполняться из нескольких источников: акцизов на топливо, транспортного налога и платежей от использования имущества автомобильных дорог, сообщили в пресс-службе областного правительства.

Также фонд будет пополняться из традиционных источников - это целевые средства из федерального, областного и муниципальных бюджетов. Также предусмотрена спонсорская помощь предприятий и организаций в сфере дорожного строительства.

Законом «О дорожном фонде Оренбургской области» источниками его формирования являются:

- доходы от уплаты акцизов на нефтепродукты (автомобильный бензин, прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и карбюраторных (инжекторных) двигателей);
- доходы от эксплуатации и использования имущества автомобильных дорог, находящихся в собственности Оренбургской области;

- государственная пошлина за выдачу органом исполнительной власти специального разрешения на движение по автомобильным дорогам транспортных средств, осуществляющих перевозки опасных, тяжеловесных и (или) крупногабаритных грузов;

- поступления в виде субсидий, субвенций из бюджетов бюджетной системы РФ на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Оренбургской области;

- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности в отношении автомобильных дорог общего пользования регионального и межмуниципального значения Оренбургской области.

В данной области воспользовались положением ст. 58 БК РФ, которая предоставляет субъектам РФ право передавать отчисления от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов по установленным нормативам в доходы местных бюджетов. В Оренбургской области с 2010 года транспортный налог полностью передан к зачислению в доходы бюджетов муниципальных районов и городских округов. Несмотря на это размер дорожного фонда области и 2012 году без учета возможного поступления федеральных средств составит около 5,5 млрд. руб. против 2,2 млрд. руб. в 2011 году.

Объем Дорожного фонда Новгородской области в 2012 г. составит 2,7 млрд руб. Это в 2,8 раза больше, чем было направлено на дорожную деятельность в регионе в 2011 году. Источниками его формирования являются транспортный налог - 550 млн. руб. и акцизы на автомобильный бензин и другие виды топлива - 2,1 млрд. руб.. Прочие поступления, зачисляемые в соответствии с законодательством в Дорожный фонд, составят 12,5 млн. руб.

Федеральное законодательство предусматривает право создания муниципального дорожного фонда решением представительного органа муниципалитета. Эта норма для муниципальных образований не является обязательной, то есть муниципальные дорожные фонды могут быть созданы, а могут и не создаваться. Все зависит в первую очередь от финансовых возможностей муниципального образования, поскольку Закон № 68-ФЗ в качестве источников формирования муниципальных дорожных фондов не закрепляет какие-либо конкретные налоги и сборы. Порядок формирования и использования муниципального дорожного фонда определяется решением представительного органа муниципального образования. В ряде регионов уже есть опыт принятия решений по созданию муниципальных дорожных фондов.

В Оренбургской области воспользовались тем что ст. 58 Бюджетного Кодекса РФ предоставляет субъектам РФ право передавать отчисления от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов по установленным нормативам в доходы местных бюджетов, и с 2010 года

транспортный налог полностью передали к зачислению в доходы бюджетов муниципальных районов и городских округов на формирование дорожных фондов.

Практика передачи транспортного налога субъектами РФ в МО применяется в регионах. К примеру, депутаты Астраханской гордумы передали половину сборов от транспортного налога из регионального бюджета в сельские. Краснодарский край – 30 % в местные бюджеты, Ставропольский край и Ростовская область, Челябинская область 50%, Воронежская область и Пермский край с 2009 года 100 %, Тыва рассматривает передачу 50 % налога в территории, законодатели Ленобласти и Рязанской области направили 100 % от транспортного налога в муниципалитеты.

Источниками формирования дорожного фонда Добринского района Липецкой области стали:

- субсидии из федерального и регионального дорожного фонда на финансовое обеспечение дорожной деятельности;
- безвозмездные поступления от физических и юридических лиц на финансовое обеспечение дорожной деятельности, в том числе добровольных пожертвований;
- иные поступления, установленные законодательством, на финансовое обеспечение дорожной деятельности.

В целом на основе приведенного выше анализа можно сделать вывод о том, что созданием дорожных фондов значительно увеличиваются вложения в дорожную отрасль, что в создавшейся ситуации является положительным фактом.

Вместе с тем не следует отметить, что увеличение расходов на дорожную отрасль осуществляется за счет общей суммы доходов, зачисляемых бюджет, и неизбежно повлечет отвлечение денежных средств от иных мероприятий, предусмотренных бюджетом. Необходимость их компенсации приводит к росту общего объема расходов областных бюджетов и потребует изыскания дополнительных резервов для наполнения бюджетов доходами, что приведет к росту налоговой нагрузки.

Кроме того эксперты предполагают, что решение о создании дорожных фондов, может отрицательно сказаться на подрядчиках в тех регионах, где рост объем дорожных фондов окажется небольшим а сравнении с предыдущими годами. Бизнес будет разоряться из-за переизбытка строительных мощностей компаний, а где-то, напротив, мощностей местных строителей будет не хватать. Например, в черте Новосибирска созданы мощности, которые могут вырабатывать две тысячи тонн асфальтобетона. Но если раньше город тратил на дорожное строительство полтора миллиарда, то в 2012 году потратит только 200 миллионов.

В других регионах свои особенности. В Омской области 3,5 млрд дорожного фонда будут подкреплены федеральными субсидиями. В рамках подготовки к празднованию 300-летия Омска в 2012–2014 годах регион

получит в общей сложности еще 3,48 млрд дополнительных рублей. В Красноярском крае федеральная помощь будет меньше, всего 170 млн рублей, однако 1,5 из 9 млрд рублей будут направлены на строительство четвертого моста через Енисей. Наконец, в Кемеровской области решением областной администрации налоговая база с января следующего года будет существенно сокращена, т.к. освобождены от уплаты транспортного налога молодые и многодетные семьи. Перспективы федерального финансирования особенно волнуют Томскую область, в которой к дорогам федерального значения относятся лишь 37 км из 12 тыс. км автомобильных путей.

Когда у государства не хватает средств для строительства автомобильной дороги за счет средств налогоплательщиков, тем более когда существует необходимость создания государственно-значимых объектов, целесообразно привлекать частный капитал - создавать новые или реконструировать существующие дороги с последующим переводом их эксплуатации на платную основу.

Среди дорожных объектов, которые целесообразно реализовывать на платной основе, выделяются три основные группы: строительство автомагистралей с высокой интенсивностью движения, строительство автодорог для ускорения развития экономики регионов, то есть в целях освоения месторождений природных ресурсов, создание промышленных и энергетических комплексов, новых автотранспортных связей (развитие въездных магистралей в крупные города, подъездов к аэропортам, сооружение мостов и тоннелей и т.д.).

Все эти задачи актуальны для нашей страны, поэтому у платных дорог неплохие перспективы. Очевидно, что так же, как и в зарубежных странах, удельный вес платных дорог в общей протяженности сети будет небольшим, но именно они помогут оперативно снять наиболее острые транспортные проблемы.

В условиях значительного отставания развития дорожной сети от уровня автомобилизации населения и недостатка выделяемых бюджетных средств, в России остро встал вопрос привлечения частных инвестиций для строительства дорог и искусственных сооружений с последующей организацией платного проезда.

Развитие форм частно-государственного финансирования имеет достаточно богатую историю.

В настоящее время в различных российских источниках средств массовой информации и в деловой литературе значительное внимание уделяется вопросам совместного частно-государственного партнерства или частно-государственной кооперации в рамках развития инвестиционных проектов и возможным перспективам форм их развития.

Сферой широкого распространения частно-государственной кооперации является строительство автомобильных и железных дорог в США, Великобритании, Франции и в целом в странах ЕС, и странах Восточной Европы.

Первые дороги, связавшие между собой города в США, строились на средства частных компаний и были платными. В 1792 году штат Пенсильвания зарегистрировал первую частную компанию для строительства дороги Филадельфия-Ланкастер. В период с 1792 по 1845 год только в 13 восточных штатах было зарегистрировано более полутора тысяч дорожных компаний, хотя около трети из них так и не построило ни одной мили дорог. Прибыльность дорожных проектов была не очень высокой, однако акции с успехом размещались среди населения, т.к. люди рассматривали свои взносы не только как размещение капитала, но и как ассигнования на развитие своей местности. И уже в те времена законодатели штатов вписывали в уставы дорожных компаний существенные ограничения на строительство, эксплуатацию и ценовую политику.

Классификация договоров и схем частно-государственной кооперации в США и Великобритании строится в первую очередь для нужд налогового законодательства, так как подобные проекты нередко подразумевают сложные расчёты между бюджетом и предпринимателем, и даже прямые налоговые льготы и субсидии. Распространённая классификация, применяемая, например, в США включает следующие категории:

- строительство-владение-управление (Build-Own-Operate) при этой схеме частный инвестор финансирует создание инфраструктурного объекта (дороги, моста, туннеля и т.п.), получает его в собственность, и осуществляет эксплуатацию. Государство, предоставившее предпринимателю права и землеотводы, диктует, в силу заключённого контракта, условия эксплуатации, регулирует доступ к объекту, цены, согласует планы развития;
- строительство-управление-передача (Build-Operate-Transfer) отличается от предыдущего тем, что право собственности на построенный объект передаётся соответствующим государственным органам, а по истечении срока контракта (как правило, лет через 20-30) частная компания вновь должна завоевать право на его эксплуатацию на конкурсных условиях (или государство вправе оставить в дальнейшем управление за собой);
- покупка-строительство-управление (Buy-Build-Operate) такие проекты начинаются со сделки приватизации существующего объекта (недостроенного, пришедшего в упадок, выработавшего свой ресурс). Частная компания платит цену покупки, и в дополнение к этому берёт на себя обязательства по дальнейшим вложениям достройка, переоборудование, развитие.

Знакомы похожие сделки приватизации с инвестиционными условиями, но при реализации таких схем условия эксплуатации обновлённого объекта также диктуются государством.

В наше время в автодорожном строительстве проекты частно-государственной кооперации включают финансирование строительства новых платных дорог, инвестиций на существующих платных дорогах в замену устаревших систем сбора платы через окошечко кассы на современные дистанционные системы, позволяющие машинам даже не

снижать скорости. На бесплатных дорогах обсуждается передача в частное управление отдельных полос для организации скоростного платного движения. Отдельный сегмент для частных инвестиций поддержание порядка на дорогах. Частный сектор может взять на себя такие работы, как обработку звонков и сообщений об авариях, мониторинг ситуации на дорогах. Страховые компании, заинтересованные в расследовании аварий, с успехом могут уменьшить издержки государства на автодорожную полицию.

В таблице 1 представлены данные за 2009 года по странам, где наработан наибольший опыт эксплуатации платных дорог.

Показателен пример США – страны с самым высоким в мире уровнем автомобилизации (840 автомобилей на 1000 жителей), а также наиболее развитой дорожной сетью.

Таблица 1 -.Характеристика развития платных дорог в основных развитых странах мира за 2007 - 2008 годы

Страна	Протяженность платных автомобильных дорог, тыс. км	Протяженность всех автомобильных дорог (включая местные), тыс. км	Протяженность автомагистралей, тыс. км	Доля платных автомобильных дорог от всей протяженности дорожной сети, %	Доля платных автомобильных дорог от протяженности автомагистралей сети, %
Австрийская Республика	2,1	134,1	2,1	1,6	100
Республика Хорватия	1,2	28,3	1,2	4,1	100
Королевство Испания	3,4	381	11,4	0,9	29,6
Французская Республика	8,4	1002,6	12	0,8	70,4
Греческая Республика	0,9	117	0,9	0,8	100
Венгерская Республика	0,9	160,8	0,9	0,5	100
Итальянская Республика	5,7	484,7	6,6	1,2	85,7
Королевство Норвегия	0,7	92	0,7	0,7	100
Португальская Республика	1,6	82,4	2	1,9	77,8
Федеративная Республика Германия	12,5	644,4	12,5	1,9	100
Словацкая Республика	0,3	43,1	0,3	0,8	100
Чешская	1,2	142,4	1,0	0,8	122,5

Республика					
Япония	7,4	1193	7,4	0,6	100
США	7,9	6490,6	75,0	0,1	10,5
Мексиканские Соединенные Штаты	6,2	342,2	10,4	1,8	59,6
Китайская Народная Республика	133	3584	55	3,7	246,8

В этой стране эксперименты с платными дорогами, мостами и туннелями были наиболее активны до середины 1950-ых годов. В 1956 году были принят известный федеральный закон (*Federal-Aid Highway Act, 1956*), учредивший Федеральный дорожный трастовый фонд, а также систему межштатных хайвэев (“Interstate Highway System”). Этим законом запрещалось введение платного проезда в системе межштатных хайвэев, кроме как на участках общей протяженностью 3922 км, которые эксплуатировались в платном режиме до 1956 года, соответствовали межштатным стандартам и обеспечивали увеличение связности межштатной сети. Кроме того, было запрещено использование федеральных субсидий для строительства новых платных объектов, за исключением особо дорогих мостов и тоннелей, а также увеличения ширины проезжей части на существующих платных участках.

К настоящему времени эти политические ограничения на строительство платных дорог несколько ослаблены. Поправками в законодательство, внесенными в 1987 и 1991 годах, было разрешено федеральное участие в финансировании государственных и частных платных дорог, не являющихся межштатными. Также было разрешено вводить платный проезд на дорогах, финансируемых с федеральным участием, но не являющихся межштатными. Одновременно, была введена норма, защищающая права потребителей: «если возникает затор, до плата за проезд возвращается». С тех пор в США было построено ряд платных хайвэев, самыми известными из которых является частная дорога «Dulles Greenway» в штате Виржиния и государственная кольцевая дорога E-470 близ Денвера.

В общей сложности, в реестр Федеральной дорожной администрации США включено 7918 км платных дорог, а также 485 погонных километров платных мостов и тоннелей. В сравнении с общей протяженности национальной дорожной, в том числе магистральной сети США эти цифры могут быть расценены как в целом несущественные. Однако отдельные проекты платных дорог и мостов, как сугубо частных, так и с государственным участием, широко обсуждаются в настоящее время законодательными собраниями многих штатов США и имеют все шансы для успешной реализации.

Во Франции, Италии, Испании сложилась по сути единая для этих трех стран сеть платных дорог, обеспечивающих обслуживание туристического

трафика, а также международных и межрегиональных транзитных связей на уровне бизнес класса. Отметим, что в этих странах институту платных дорог придают большое значение местные финансовые и транспортные власти; в этой сфере здесь накоплен весьма интересный опыт. Сеть платных дорог ежегодно расширяется. Здесь оперируют наиболее известные в мире компании – профессиональные эксплуатанты платных дорог – [ASF](#), [SAPRR](#) (Франция), Autostrade per l'Italia SpA (Италия), Abertis (Испания) и др.

В то же время, доля платных участков автомобильных дорог в суммарной протяженности национальной сети в этих странах крайне незначительна: Италия – 1,17%, Франция – 0,84 %, Испания 0,39%.

Одновременно, платные участки занимают весьма большое место в протяженности автомобильных магистралей: соответственно, Италия – 84,8%, Франция – 80,6%, Испания – 28,9%.

Здесь необходимо сделать оговорку: фактическая протяженность качественных многополосных дорог во Франции и Италии заметно больше, чем указано в таблице. Однако, в связи с несоответствием тем или иным техническим требованиям ЕС (например, по допустимой частоте примыканий), не все из них формально могут быть отнесены к категории магистралей (expressway, motorway, freeway).

В Великобритании имеется единственный платный участок дорожной сети протяженностью в 27 миль, введенный в эксплуатацию в 2003 году после десятилетних дискуссий. Одновременно, Великобритания располагает наибольшим в мире практическим опытом введения платы за въезд в городские центры; система платного въезда в центр Лондона эксплуатируется с 2003 года.

В Германии и Австрии небольшие по протяженности платные участки дорог имеются только в районах альпийских курортов. Платный проезд выступает здесь в роли ограничителя доступа автомобилей в рекреационные зоны.

Одновременно сети автомобильных магистралей Германии, относимых к категории Bundesfernstraßen (Federal Trunk Roads) или же Motorways, много лет действует высокотехнологичная система сбора платы с тяжелых (более 12 т) грузовиков, так называемая ELECTRONIC HGV (Heavy Goods Vehicle) TOLLING SYSTEM. В рамках общепринятых классификаторов, используемых в документах IBRD и IRF, дорога, на которой плата взимается только с тяжелых грузовиков, заведомо не может относиться к категории платных.

Отсутствие платных дорог в Германии связано с вердиктом, вынесенным в XVI веке верховным трибуналом Священной Римской империи по иску конеторговца Кольхааса против землевладельца фон Тронке, перегородившего шлагбаумом дорогу из Берлина в Лейпциг и собиравшего там плату за проезд. Такая практика была признана незаконной, а соответствующее судебное решение стало прецедентным.

В части выработки отношения к взиманию платы за проезд, как

источника финансирования строительства и содержания автомобильных дорог важен китайский опыт 1996 – 2008 гг., совмещающий архаическую, западную и азиатскую модели. В Китае были установлены шесть категорий сборов: платежи за пользование дорогами, сборы на содержание дорог и переправ, надбавки за проезд по хайвэям, перевозочные и административные сборы.

Пункты сбора этих платежей формально должны были стоять только на магистральных дорогах (не ниже второй технической категории); практически они появились повсеместно, причем с частотой до 5-6 штук на 100 километров.

Инициаторами и номинальными инвесторами дорожного строительства становились частные компании-концессионеры, стабильно получающие доходы от сбора проездной платы. Под этот кэш они получали долгосрочные кредиты Нацбанка Китая, привлекали средства зарубежных этнических китайцев, выходили на мировые финансовые рынки и продолжали дорожное строительство.

Успеху способствовали следующие факторы:

- избыток дешевой и дисциплинированной рабочей силы и наличие местных дорожно-строительных материалов (песок, щебень, гравий);
- быстрый рост автомобилизации: за 10 лет парк автомобилей увеличился в три раза и достиг 50 миллионов единиц; автопромышленность Китая выпустила в 2008 году 8 млн. автомобилей и вошла в тройку мировых лидеров по этому виду производства;
- быстрый рост жилищного строительства, в том числе – пригородного;
- готовность населения платить дорожные сборы, так как массовый автомобиль и платные дороги появились в стране практически одновременно. Поэтому для абсолютного большинства китайских водителей платность проезда воспринималась как неременное условие езды по приличным дорогам.

С 1996 по 2008 год протяженность скоростных магистралей Китая увеличилась в 16 раз: с 3,4 до 55 тысяч километров. К 2020 году было намечено выйти на рубеж 85 тысяч км, который означает формирование сети межрегиональных скоростных магистралей «юг-север, запад-восток» по американскому образцу. Не меньшими темпами росла и низовая сеть местных дорог. Подобный размах дорожного строительства наблюдался разве что в годы американского дорожного бума эпохи президента Эйзенхауэра.

Но бум развития платных дорог имел не только преимущества, но и очевидные дефекты «платности по-китайски». Распыление потоков наличных денег по десяткам тысяч пунктов создавало идеальную почву для местного произвола и масштабной коррупции. Контролирующие органы выявили в 2008 году несколько тысяч незаконно установленных пунктов сбора проездной платы, на которых было присвоено свыше 3 млрд. долларов выручки.

Каждый пункт сбора проездной платы на обычной двухполосной дороге становился точкой задержки транспортного потока, а то и формирования заторов. С ростом автомобильного парка и интенсивности движения эти обстоятельства становилось нетерпимыми.

Принятая система означала неприкрытую практику двойного налогообложения всех владельцев и водителей автомобилей: во-первых, налоги в цене бензина, во-вторых, сборы непосредственно на дороге.

Если первое время автомобилисты все это терпели, так как не знали о существовании других дорог, кроме как новых и платных и возможности защиты по опыту других стран прав налогоплательщика.

В последние годы ситуация стала меняться. В ряде провинций состоялись забастовки и публичные выступления таксистов и профессиональных перевозчиков, которые протестовали против недопустимо высоких цен на бензин и дорожных сборов, то есть, по сути дела, против двойного налогообложения.

С 1 января 2009 года китайские власти осуществили системную радикальную реформу в сфере ценообразования на топливном рынке и дорожного налогообложения.

Налог с розничной продажи бензина был повышен с 0,2 юаней за литр до 1 юаня; на дизельное топливо – с 0,1 до 0,8 юаней. Одновременно, воспользовавшись спадом мировых цен на нефть, китайское правительство значительно (на 12-20%) снизило регулируемые оптовые цены на нефтепродукты, что позволило избежать шокового роста цен непосредственно на заправках.

Одновременно Правительство отменило все шесть упомянутых категорий платежей и сборов за пользование дорогами и переправами. Совместный циркуляр Национальной комиссии по развитию и реформе, Министерства финансов, Министерства транспорта и Государственной налоговой службы в адрес администраций дорог и транспортных властей всех уровней предписывал провести ревизию всех пунктов сбора платежей и отправить на слом те из них, на которых собирают шесть перечисленных категорий платежей за пользование дорогами и переправами». В 2011 году платность проезда по западной модели сохранена в Китае на внегородских участках сети скоростных автомобильных магистралей.

Для эксплуатации автомобильных дорог в режиме платного проезда наиболее принципиальными являются следующие обстоятельства. Опыт показывает, что схема финансирования строительства и эксплуатации автомобильных дорог с «транспортными пошлинами» вводится в условиях, когда регион обладает плотной многосвязной дорожной сетью. На практике платная трасса в Западной Европе является даже не второй, а одной из многих альтернативных возможностей проезда. Другими словами после того, как прошло не только пионерное дорожное освоение территории, но и полноценное формирование «сетей эконом класса». Более того, схема вводится на фоне применения стандартного механизма дорожного

финансирования, являясь с точки зрения мобилизуемых средств частным и скромным по масштабам дополнением к этому механизму.

Эти условия совершенно не характерны для России: в наиболее продвинутых регионах России, где уже есть дороги, все еще нет плотных многосвязных дорожных сетей; в прочих наших регионах зачастую не закончено даже пионерное дорожное освоение территории. С учетом этого факта в статье 37 федерального закона №257-ФЗ «Об автомобильных дорогах...» предусмотрена норма, согласно которой альтернативная бесплатная дорога не должна быть длиннее платной более чем в три раза. Указанная норма теоретически позволяет, к примеру, перевести в категорию платных дорогу Москва-Воронеж и объявить бесплатной альтернативой объезд по маршруту через Саратов и Пензу.

Аналогичных примеров немало и у нас. В России в конце XIX века значительная часть финансовых ресурсов (помимо иностранных инвестиций), необходимых для ведения строительства железных дорог, принадлежала частным акционерным компаниям, которые в свою очередь получали от правительства гарантии возврата средств путем закладывания соответствующих расходов на покрытие займов в бюджеты (а это составляло от 12% до 60%). Другим путем привлечения средств в дореволюционной России был выпуск облигационных займов для частных акционерных компаний с гарантированным возвратом фиксированной суммы по ним в несколько млрд. руб.

Исходя из международного опыта в части развития автомобильных дорог, приоритетным является сохранение бюджетного финансирования с повсеместным стимулированием применения механизмов государственно-частного партнерства. Международный опыт показывает, что развитие автодорожной сети в полном объеме на основе исключительно частных инвестиций невозможно. Вместе с тем, развитие автомобильных дорог на наиболее оживленных участках (подъезды к крупным городам, аэропортам), а также строительство коротких скоростных объездных путей с высокой интенсивностью движения может в приоритетном порядке осуществляться с привлечением негосударственных инвестиционных средств.

Основным принципом привлечения внебюджетных средств в сферы строительства и реконструкции дорожных объектов должен стать гарантированный возврат инвестору вложенных инвестиционных средств и достаточный размер прибыли за счет платной эксплуатации объекта, возведенного с полным или частичным использованием негосударственных источников, а также экономическая заинтересованность общества, государства и инвестора в реализации соответствующего проекта.

При этом должны быть максимально задействованы вновь внедряемые механизмы софинансирования государством такого рода проектов – использования средств инвестиционного фонда. Необходимо четко решить вопрос о возможности финансирования (софинансирования) строительства и реконструкции автомобильных дорог общего пользования, находящихся в

государственной или муниципальной собственности, за счет средств инвестиционного фонда с привлечением частных инвестиций, а также определить регламент использования средств инвестиционного фонда.

Дополнительным источником средств на содержание существующих автомобильных дорог должно стать распространение практики введения их платного пользования. Возможна передача дороги, обустроенной под взимание платы, в эксплуатацию частной компании. При этом условием получения дороги в эксплуатацию должно служить обязательство частной компании инвестировать в строительство и (или) реконструкцию иного участка дороги установленный объем средств, необходимый для его создания и последующей платной эксплуатации. Таким образом, будет обеспечен также процесс развития сети автомобильных дорог.

В качестве основной формы реализации указанных проектов предполагаются долгосрочные концессионные договоры, заключаемые в соответствии с Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях». Для реализации Закона необходима скорейшая разработка и принятие целого ряда актов Правительства Российской Федерации, требующихся для детализации порядка заключения и исполнения концессионных соглашений, в том числе:

- бюджетного софинансирования концессионных проектов;
- предоставления бюджетных и иных гарантий;
- инициирования и разработки концессионных проектов, контроля их исполнения;
- выполнения функций единого государственного заказчика по проекту.

Литература:

1. Адамов Н.А. Управление накладными расходами строительной организации // Бухучет в строительных организациях. – 2012. - № 2.
2. Адамов Н.А. Методологические особенности управления затратами в строительстве: Монография. – М.: ИД Экономика и жизнь, 2010.
3. Алексеев В. А. Недвижимое имущество: государственная регистрация и проблемы правового регулирования. – М.: Волтерс Клувер, 2007.
4. Козенкова Т.А. Долгосрочное инвестирование путем участия в капитале. Безвозмездные формы финансирования. – М.: Финансовая жизнь, 2011, 2.
5. Кривошей В.А., Голик В.А. Анализ взаимосвязи налогового планирования и финансовых результатов организации // Белгородский экономический вестник: Научно-информационный журнал. - Белгород: Белаудит. - 2003. - № 2.
6. Кислова Ю.Е., Адамов Н.А. Правовое регулирование инвестиционной деятельности // Бухучет в строительных организациях. – 2012. - № 2.
7. Кириллова А.А. Понятие и предмет строительного договора. //

Бухучет в строительных организациях. – 2010. - № 8.

8. Королев А.Н., Плешакова О.В. Комментарий к Градостроительному кодексу Российской Федерации (постатейный). – М.: Юстицинформ. 2007.

9. Финансовый менеджмент: учебное пособие / Под общей редакцией Н.А. Адамова, 2-е изд. – М.: «Экономическая газета», 2011.

10. Якутин Ю.В. Интегрированные корпоративные структуры в рыночной экономике. Москва, 2009.