

УДК691.662

Петрович В.В., канд. техн. наук, **Скрыпник Т.В.**, канд. техн. наук,
Скрыпник В.Ю.

ПРОБЛЕМЫ ФИНАСИРОВАНИЯ ДОРОЖНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В УКРАИНЕ

Анотація. В статті проаналізовані існуючі джерела фінансування дорожнього будівництва в Україні. Розглянуті перспективи розвитку дорожньої галузі в зв'язку з розширенням сектору державно-приватного партнерства, в тому числі і будівництва доріг на умовах концесії.

Ключові слова: джерела фінансування, бюджет, дорожні фонди, державне агентство, концесійна угода.

Аннотация. В статье проанализированы существующие источники финансирования дорожного строительства в Украине. Рассмотрены перспективы развития дорожной отрасли в связи с расширением сектора государственно-частного партнерства, в том числе и строительства дорог на условиях концессии.

Ключевые слова: источники финансирования, бюджет, дорожные фонды, государственное агентство, концессионное соглашение.

Annotation. The article considered existing sources of funding road construction in Ukraine. The prospects of development of road network are analyzed in the expansion of public-private sector partnerships, including construction of roads under concession.

Key words: sources of funding, budget, travel funds, government agency, concession agreement.

По данным Государственного агентства автомобильных дорог "Укравтодор" по состоянию на 2010 г. в Украине насчитывается 946,4 км автомобильных дорог государственного значения и 8208,1 км дорогместного значения[1].

Для содержания, ремонта и реконструкции существующих и строительства новых дорог необходимы ежегодные финансовые поступления из бюджета страны, т.к. автомобильные дороги являются государственной собственностью[1].

Законом Украины "Об источниках финансирования дорожного хозяйства Украины" [2] определено, что в госбюджете ежегодно предусматриваются расходы на проведение дорожных работ. С этой целью должен был быть создан Государственный дорожный фонд с самостоятельными источниками доходов. В Налоговом кодексе учтены эти источники – налог на транспортные средства, сбор за проведение предпринимательской деятельности, средства из госбюджета.

С 2000 г. действие ст. 3 указанного закона в части формирования дорожных фондов ежегодно приостанавливалось законами о бюджете [2]. Длительное время финансирование дорожного хозяйства осуществляется только за счет специального фонда госбюджета, то есть за счет привлеченных "Укравтодором" колоссальных кредитов.

На финансирование дорожного хозяйства страны в 2012 г. планируют потратить 20,2 млрд. грн., однако значительная часть средств из специального фонда госбюджета (5,7 млрд. грн.) пойдет на погашение существующих кредитов.

Основными кредиторами Государственного агентства автомобильных дорог "Укравтодор" выступают Международный банк реконструкции и развития (МБРР), Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР), Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) и другие международные организации. Государство также финансирует "Укравтодор" и, кроме того, выступает гарантом по кредитным обязательствам. В связи с постоянным дефицитом оборотных средств, практика заимствований для "Укравтодора" приобрела системный характер. Вследствие чего объем средств, который ежегодно выделяется из госбюджета на погашение обязательств, постоянно растет. Так, объем привлеченных "Укравтодором" в течение 2002-2008 гг. кредитов составил 11,269 млрд. грн. При этом общие затраты этого ведомства

на 2009 г. на развитие сети и содержание автомобильных дорог были утверждены в объеме 11,8 млрд. грн. В 2008-2009 гг. “Укравтодор” продолжал занимать средства на краткосрочную перспективу и под высокие проценты у Укрэксимбанка и Ощадбанка.

Следует заметить, что значительные средства специального фонда продолжают использоваться не на развитие и содержание автодорог, а на обслуживание привлеченных ресурсов. В 2002 г. доля долговых обязательств в общем объеме расходов специального фонда, которая направляется на развитие дорожной отрасли, составляла 0,4 %. В 2011 г. эта доля достигла 24%. Учитывая объем привлеченных кредитов на развитие сети автомобильных дорог и намерения по их дальнейшему привлечению, нагрузка на государственный бюджет по погашению долговых обязательств будет расти. По данным ЕБРР, в 2012 г. этот показатель достигнет 40%. Сумма на обслуживание кредитов меняется ежегодно, и после нескольких лет пиковой нагрузки выплаты по кредитам существенно уменьшатся. “Укравтодор” [3] в 2011 г. выплатил кредиторам 4,3 млрд. грн. и собирается погасить в 2012 г. 5,7 млрд. грн. В последующие годы долговая нагрузка постепенно снизится.

При этом в государственном агентстве продолжают активно привлекать кредиты международных организаций.

Условиями кредитования ЕБРР предусматривается проведение открытых тендеров. Победитель тендера строит дорогу за собственные средства, а ЕБРР в соответствии с принципом возмещения расходов перечисляет деньги только за готовое полотно и после проведения независимым инженером экспертизы. Кроме того, компания-подрядчик берет на себя обязательство по дальнейшему обслуживанию дорожного полотна. Помимо этого, система закупок товаров и услуг для проекта, финансируемого ЕБРР, строится по правилам закупок товаров и услуг этой организации. Сейчас на этапе реализации находится четвертый проект “Улучшение транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог на подходах к г. Киеву”. В его рамках ЕБРР и ЕИБ предоставят Украине EUR900 млн. [4]

Президент Виктор Янукович рассчитывает на то, что с 2013–2014 года ежегодно в Украине будет строиться 2 – 2,5 тыс. км дорог [5]. В качестве сравнения он привел данные о том, что в Казахстане 1 км дороги обходится в пересчете на национальную валюту в 43 млн. гривен, в Словении – 55 млн., Польше – 93 млн., Германии – 97 млн. гривен. [7]

Средневзвешенная стоимость прокладки 1 км дороги в Европе составляет 6 – 8 млн евро.

Государственное агентство автомобильных дорог "Укравтодор" считает, что в Украине до конца 2016 года необходимо построить 5 тыс. км автомагистралей, которые ориентировочно стоят 25 млрд долларов.

Получить такие средства из государственного бюджета невозможно, поэтому возникает необходимость развития государственно-частного партнерства, в том числе и строительство дорог на условиях концессии.

Под концессией понимают форму государственно-частного партнёрства, то есть вовлечение частного сектора в эффективное управление государственной собственностью или в оказание услуг, обычно оказываемых государством, на взаимовыгодных условиях [6].

Концессия подразумевает, что концедент (государство) передаёт концессионеру право на эксплуатацию автомобильных дорог. Взамен концедент получает вознаграждение в виде разовых (паушальных) или периодических (роялти) платежей [1]. Концессионные соглашения реализуются на основе публичного имущества, в том числе с использованием бюджетных средств. В случае отсутствия вовлечения в партнёрство публичного имущественного ресурса имеет место наделение частного партнёра правом ведения определённого бизнеса, исключительные или монопольные права, на ведение которого принадлежат публично-правовому образованию. Например: строительство новой автомобильной дороги с правом последующей ее эксплуатации в течение определенного периода.

Роль концессий в мировой экономике возрастает. Если на протяжении XX века концессии находили применение преимущественно в недропользовании, то в 1990-е годы в концессию стали передаваться многочисленные иные объекты государственной собственности.

В случае привлечения концессионеров к построению дорог правительство Украины должно гарантировать их прибыль деньгами государственного бюджета. Если установленное количество автомобилей проходит по такой дороге, то концессионер получает свою прибыль, если количество автомобилей выше указанной, то часть прибыли поступает в государственный бюджет, но если количество автомобилей, проехавших по дороге, меньше, то государство должно компенсировать стоимость за каждую машину из госбюджета.

«В Чехии и Венгрии это закончилось полным дефолтом, поэтому я не хочу, чтобы мы сегодня имели неоплатные боги перед западным миром, ведь они и так не малы», – отметил Вице-премьер-министр Украины – министр инфраструктуры Борис Колесников.

Тем не менее, в мире и многих странах Европы есть платные дороги, построенные на условиях государственно-частного партнерства, в том числе и на условиях концессии [7].

Таблица 1– Протяженность платных дорог в странах Европы

Страна	Общая протяженность автомобильных дорог, тыс. км	Протяженность платных дорог (государственно-частное партнерство; концессия), тыс. км	% платных дорог
Франция	11	8,5	77,3
Китай	32	28	87,5
Испания	8,2	2,7	32,9
Италия	6,7	5,69	84,9

В Российской Федерации уже работает ряд объектов на условиях государственно-частного партнерства. На стадии подготовки в России федеральной целевой программы "Развитие транспортной системы России (2010 – 2015 годы)" были проанализированы и сравнивались два варианта решения проблем, связанных с возможной задержкой в реализации инвестиционного проекта строительства скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт-Петербург на участке 15-й –58-й км.

При первом варианте предусматривалась самостоятельная реализация проекта, при втором – решение рассматривалось с применением программно-целевого метода, позволяющего обеспечить оптимальное решение задач с координацией усилий организаций, частных инвесторов и государства.

В результате предпочтение было отдано второму варианту с упором на богатый зарубежный опыт государственно-частного партнерства. В условиях кризиса такое решение, в котором значительная роль отводится государству, представляется единственно правильным для России.

Общая стоимость проекта – свыше 60 млрд. руб., из которых 23 млрд руб. выделяет РФ, остальные средства привлекает концессионер ООО «Северо-Западная концессионная компания». Банковское финансирование реализовано в виде синдицированного кредита на сумму 29,2 млрд. руб. на срок 20 лет от двух российских банков — Сбербанка России и государственной корпорации «Внешэкономбанк». Для финансирования проекта также будут выпущены 20-летние рублевые облигации «Северо-Западной концессионной компании» на сумму 10 млрд. руб., обеспеченные государственной гарантией в соответствии с постановлением Правительства РФ от 5 марта 2010 года.

В соответствии с контрактом, заключенным между ОАО «Мостотрест» и заказчиком ООО «Северо-Западная концессионная компания» стоимость контракта – 48,38 млрд. рублей.

Новая автомагистраль сформирует скоростной автодорожный маршрут, который будет способствовать развитию системы автомобильных дорог Российской Федерации, входящих в состав международных транспортных коридоров.

Автомобильная дорога обеспечит пропускную способность на направлении транспортного коридора "Север - Юг". Существенно снизит транспортные издержки и повысит безопасность движения на автодорожном маршруте, входящем в состав международного транспортного коридора № 9. Повысит качество жизни населения путем вывода транзитного движения автомобильного транспорта из городов и населенных пунктов, а также обеспечит скоростные связи Санкт-Петербурга и Москвы с Финляндией и другими странами Европейского союза.

Следует отметить, что в условиях жесточайшего финансово-экономического кризиса интенсивную подготовительную работу проделало правительство России в отношении реализации этого проекта на условиях концессии.

27 июля 2009 года было подписано концессионное соглашение Росавтодора с консорциумом ООО «Северо-западная концессионная компания» по проекту «Строительство скоростной автомобильной дороги Москва – Санкт Петербург на участке 15-й – 58-й км», в котором наряду с российскими компаниями принимает участие французская компания Vinci и ее дочерняя компания Eurovia. [8].

Предполагается, что для автомагистрали наиболее загруженный движением участок федеральной автодороги М-10 "Россия" будет дублирующим (альтернативным) маршрутом для бесплатного проезда.

Независимым Техническим Экспертом проекта выбрана компания «АИКОМ Россия Лимитед», российский филиал английской компании AECOM Technology Corporation (ведущий мировой поставщик консультационных, технических и управленческих услуг для транспорта, строительства, энергетики), которая будет контролировать соблюдение всех технических и качественных параметров строительства, определенных в Концессионном Соглашении.

Для сравнения в Украине в 2008 г. было введено в эксплуатацию 25 км, в 2009 – 92 км, в 2010 – 973 км, в 2011 – 1700 км автомобильных дорог.

В первую очередь по концессию в Украине подпадут участки, на которых должна быть максимальная интенсивность движения: направления из Киева в Крым и к границе с Российской Федерацией, первый объект – это Харьков – Щербаковка – по новому направлению, которая примкнет к дороге Харьков – Краснодар – Перещепино – Новомосковск. Это будет дорога первой категории от границы с РФ до Днепропетровская. Общей протяженностью 49,9 км. Второй объект: Ульяновка – Николаев – Херсон – Красноперекоск – Симферополь – направление Киев – Крым, и третий – это от Новомосковска до Симферополя. В 2012г. Украине уже реализуется концессионный объект – дорога Львов – Броды.

Как сообщал УНИАН, в конце 2010 г. стало известно, что несколько иностранных компаний заинтересованы в строительстве концессионных дорог в Украине [10]. В частности, появилась информация, что иностранная компания Gerlux Group S.A. (Люксембург) заинтересована в таких объектах, как строительство автодорог Львов – Тернополь – Винница – Умань – Знаменка – Днепропетровск ; Одесса – Николаев – Днепропетровск; Красноперекоск – Джанкой – Керчь; Херсон – Новоазовск и южной Трансъевропейской магистрали Западная граница Украины (с. Косины) - Киев. Французская Vinci – второй очереди Большой кольцевой дороги (БКД) вокруг Киева, Hyundai Engineering (Южная Корея) – автодорог Броды – Ривне; Днепропетровск – Запорожье – Мелитополь – Джанкой – Симферополь; ITNL (Индия) - автодороги Ульяновск – Николаев – Херсон – Красноперекоск – Симферополь; Bouygues (Франция) – Одесса – Рени и КПП «Щербаковка» –

Харьков; Strabag (Австрия) – первой очереди БКД вокруг Киева. Кроме того, в строительстве на условиях концессии дороги Львов-Броды заинтересовано украинское ОАО «ВНК Розточчя СТ».

Индийская ITNL в феврале 2011года выделила средства на разработку технико-экономического обоснования (ТЭО) по строительству заинтересовавших ее объектов: на разработку ТЭО по строительству дороги Львов – Луганск и Керченского моста на условиях концессии, а также Большой кольцевой дороги вокруг Киева.

Государственное агентство «Укравтодор» планирует появление первой платной дороги в Украине через 3 – 4 года [11]. В условиях Украины плата за проезд концессионной дорогой предположительно может составить 30 коп./км для легкового автомобиля и 1 грн./км – для грузового.

По словам Председателя Государственного агентства автомобильных дорог Украины Владимира Демишкана, платные дороги будут возводиться на средства инвесторов, а не государства, при этом пролегать параллельно бесплатным дорогам.

Анализируя выше изложенные данные, можно сделать следующие

Выводы

1. С 2000 г. Государственное агентство автомобильных дорог "Укравтодор" не получает финансовой поддержки государства в части формирования дорожного фонда, финансирование дорожного хозяйства осуществляется только за счет специального фонда госбюджета.
2. Заемные средства на ремонт и содержание сети автомобильных дорог не покрывают потребностей отрасли в связи необходимостью обслуживания долговых обязательств привлеченных ресурсов.
3. Вследствие ограничения финансирования, развитие транзитных направлений возможно только на условиях концессии, в которой значительная роль отводится государству, аналогично опыту Российской Федерации.
4. Выделяя перечень приоритетных автомобильных дорог Украины, возникает возможность привлечения иностранных концессионеров к разработке технико-экономического обоснования (ТЭО), непосредственного строительства и дальнейшей эксплуатации объекта концессии.

Литература

1. Головна сторінка Державного агентства Автомобільних доріг України «Укравтодор» [Електронний ресурс].<http://www.ukravtodor.gov.ua/>
2. Про джерела фінансування дорожнього господарства України. Верховна Рада України; Закон від 18.08.1991 № 1562-ХІІ [Електронний ресурс]. <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1562-12>
3. Укравтодор планирует строительство дорог в 2012 году (по материалам «Экономические известия») [Електронний ресурс] / С. Агеев, 06.01.2012. <http://miagroup.com.ua/component/content/article/1-latest-news/164-ukrainautodorplansbuildingofhighwaysin2012.html>
4. Кредитные линии ЕБРР [Електронний ресурс]./Фінансово-аналитическая группа «ПРО-Консалтинг» анализ рынков, маркетинговые исследования, бизнес-план 2004-2012. http://pro-consulting.com.ua/uslugi/finans/kredit_prog/nick_286/
5. Янукович сказал, сколько нужно строить дорог в Украине (партнер раздела ТНК-ВР в Украине) [Електронний ресурс]. Газета «Дело», Издательство «Экономика» 05.04.2011. - Режим доступа до газети: <http://delo.ua/business/janukovich-skazal-skolko-nuzhno-155285/>
6. Концессия//Экономический словарь [Електронний ресурс]. <http://ru.wikipedia.org/wiki/%C4%EE%ED%F6%E5%F1%F1%E8%FF>
7. Платные дороги в странах Европы, стоимость и порядок оплаты автодорог [Електронний ресурс] / ООО «Мосинтур» <http://mosintour.ru/default.asp?Id=968>
8. CrewingBizUa.: Концессионное соглашение о строительстве скоростной дороги Москва – Санкт-Петербург подписано в 2009 году [Електронний ресурс] / По информации сайта PortNews <http://www.crewing.biz.ua/Article24788.html>
9. Головной участок скоростной автодороги Москва – Санкт-Петербург введут в эксплуатацию через 3 года. [Електронний ресурс] / ЗАО «Анализ, Консультация и Маркетинг». «АКМ» от 29.09.2011 <http://stroitelstvo.aurumv.ru/2011/09/29/головной-участок-скоростной-автодор/>
10. Платные дороги в Украине хотят построить 6 иностранных компаний [Електронний ресурс]/ по материалам УНИАН.// ООО "Интерактивный Маркетинг"<http://podrobnosti.ua/economy/2010/12/30/744079.html>
11. Укравтодор намерен сделать платными 2-3 дороги [Електронний ресурс]: по материалам РБК – Украина // ООО "КП-ТВ" <http://www.ricardo.com.ua/news/business/189113>