

Финансирование управления дорожными активами. Является ли сбор платы решением?

Игнаси Рагас Прат
Консультант для АБР

Сбор платы – один из инструментов, доступный для достижения некоторых задач политики

Возможные задачи политики для решения

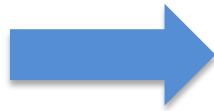
- Решение нехватки финансирования для новых дорог
- Решение на предельный показатели долга или дефицита бюджета
- Включение более коммерческого и ориентированного на пользователей подхода к управлению дорогами.
- Улучшение безопасности дорог
- Привлечение ноу-хау и модернизация процедур строительства и эксплуатации (иногда включая перевод сотрудников из государственного в частный сектор)
- Продвижение возникновения национальных строительных/эксплуатационных конгломератов

Пример: ситуация в стране ЦАРЭС

- Дорожный фонд может обеспечить менее 60% от средств, требуемых для реконструкции и ремонта автодорог в течение следующих десяти лет.
- Ремонт проводится Национальным автодорожным органом собственными силами: 10 155 сотрудников в 2011 году.
- Вторичные и местные сети в очень плохом состоянии, особенно в отдаленных и горных районах.

Откуда должны поступать деньги на содержание дорог?

Бюджет
(налоги)



Все налогоплательщики платят пропорционально своим доходам, независимо от того, водят они АТС или нет

Налоги на ГСМ



Все водители платят в пропорции от использования дорог и потребления топлива

Сборы



Платят только пользователи платной инфраструктуры

Виньетки



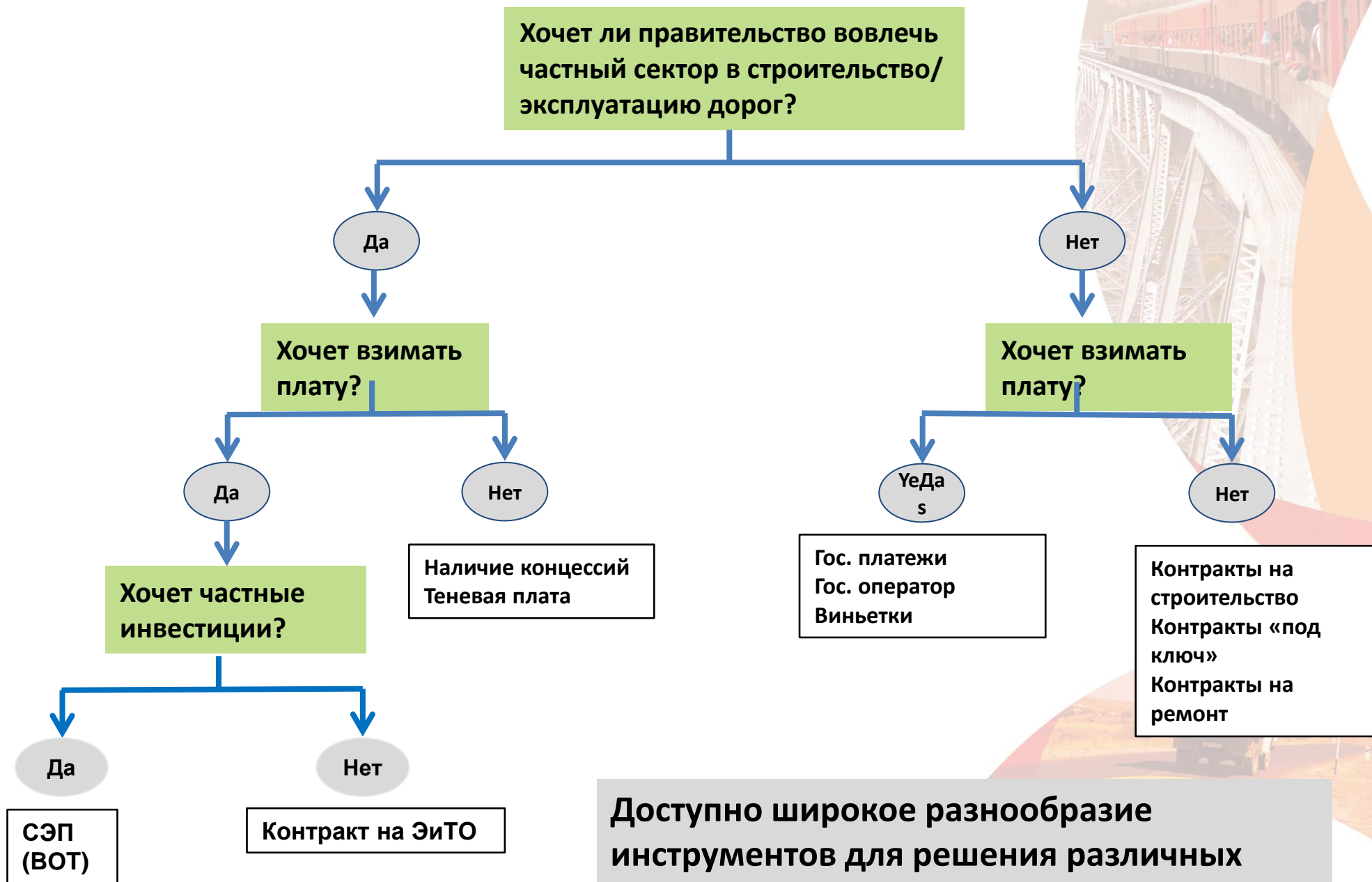
Платят все пользователи инфраструктуры (независимо от уровня использования)

Нефтяной,
горнодоб. или
пенсион.
фонды



Никто не платит сейчас, кто будет платить в будущем?

ГЧП и дерево решений по плате



Доступно широкое разнообразие инструментов для решения различных проблем и вариантов политики

Семь вопросов, которые правительства должны задать себе, прежде чем внедрять ГЧП/плату ... и связанная «домашняя работа»

1 Готово ли правительство взять на себя политические вызовы, которые обычно связаны с введением платы?

Диалог с заинт. сторонами

2 Создает ли ГЧП/сбор платы большую дополнительную ценность, чем другие альтернативы?

Соотношение цены и качества

3 Будет ли спрос достаточным?

Прогнозы спроса

4 Есть ли потенциальные частные партнеры, работающие, или заинтересованные работать в стране?

Изучение рынка

5 Уместна ли законодательно-правовая база для внедрения ГЧП и/или сбора платежей?

Регулятивная реформа

6 Несут ли риски все заинт. стороны, включая хорошо ли определены и понимаются скрытые обязательства?

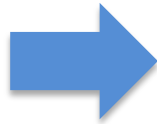
Распределение рисков

7 Имеет ли правительство соответ. потенциал для технического мониторинга и регулирования?

Наращивание потенциала

Факторы, которые влияют на доходы от платежей

Тип пользователя
(професс./личный)



Соотношение времени/затрат более уместно для профессионалов

Цель поездки
(работа, отдых,
посещение
родств./друзей)



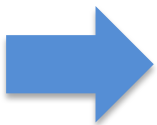
Время менее уместно для отдыха и личных поездок

Частота поездок



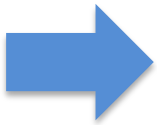
«Комьютеры» используют ту же дорогу каждый день. Они очень чувствительны к соотношению экономии времени/затрат.

Знакомство и
социальное принятие
взимания платы



Плату ввести легче, если граждане уже знакомы с платежами за инфраструктуру. Горожане обычно знакомы лучше.

Уровень доходов
пользователя



В странах с высоким социальным дисбалансом, желание платит концентрируется на самом верху, что резко сокращает клиентскую базу

Существ-е/удобство
альтерн. беспл. дорог



Когда существует альтернатива и она предоставляет тот же уровень услуг, пользователи не будут пользоваться платной инфраструктурой

Необходимо оценить многие темы в законодательстве и регулировании, чтобы создать условия для внедрения ГЧП/платы

Общие темы законодательства

Разрешены концессии

Возможность делегировать государственные услуги

Концепция платежей для пользователей дороги и их характер

Положения по исключительности и отсутствию конкуренции

Специальное законодательство, регулирующее контракты по управлению инфраструктурой

Темы законодательства, относящиеся к автодорогам

Определение автодороги/motorway

Альтернативная бесплатная автодорога

Другие вопросы, связанные с дорогами

Другие темы, связанные с сектором

Имущественное право на землю

Координация госорганов для планирования и утверждения проектов

Закупки

Положения по иностранным инвестициям

Положения по иностранной валюте

Вопросы регулирования компаний

Положения по неплатежеспособности и банкротству

Поддержка со стороны правительства

Вопросы, связанные с налогами

Стандарты бухучета

Положения о труде

Положения по окружающей среде

Повторные переговоры, поправки и прекращение контрактов

“Форс мажор”

Передача в конце концессии

Урегулирование споров

Интеллектуальные и промышленные права

Положения по правонарушениям

Различные подходы по всему миру

Страна	Сильные стороны	Слабые стороны
Испания, Франция	<ul style="list-style-type: none"> • Широкое использование ГЧП, чтобы резко улучшить сеть автомагистралей • Возникновение частных мировых игроков в области управления инфраструктурой (Abertis, Ferrovial, Vinci, пр.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Постоянные повторные переговоры по контрактам. • Отсутствие последовательной национальной стратегии в Испании привело к региональному неравенству и недовольствам (платная и бесплатная сеть). Слишком оптимистичные прогнозы привели к повторным переговорам и банкротствам.
Португалия	<ul style="list-style-type: none"> • Существенное улучшение сети а/д с использованием скрытой платы, финансируемой Евросоюзом. 	<ul style="list-style-type: none"> • Правительство перешагнуло через свой финансовый потенциал и было обязано трансформировать их в прямые платежи.
Германия и другие европейские страны	<ul style="list-style-type: none"> • Использование виньеток на основе времени. Обычно только для тяжелых АТС и на основной сети а/д. • Сегментация платежей в соответствии с эмиссиями. • Прямые платежи только за конкретную инфраструктуру (напр., тоннели в Альпах). 	<ul style="list-style-type: none"> • Отклонение транспорта на второстепенную сеть. • Мало потенциала управлять потоками движения. • Жалобы от соседних стран.
Колумбия и большая часть LATAM	<ul style="list-style-type: none"> • Широкое внедрение концессий на ЭИТО (плата за обслуживание/ремонт) привело к улучшению стандартов обслуживания в новой и существующей сетях 	<ul style="list-style-type: none"> • Плохая институциональная база. Сложность регулирования и иногда мало прозрачности в государственных закупках. • Обычное реализуется как специальные подходы.
Марокко, Тунис	<ul style="list-style-type: none"> • Развитие хорошей сети а/д с использованием частного оператора, ожидается приватизация в будущем. 	<ul style="list-style-type: none"> • Государственный оператор привносит больше гибкости, чем дорожная администрация, но все еще подвержен слабому управлению и политическому вмешательству. • Плата искусственно низкая по политическим причинам, что делает бизнес малопривлекательным для частного сектора.
США	<ul style="list-style-type: none"> • Использование фондового рынка для финансирования инфраструктуры через гос. предприятия 	<ul style="list-style-type: none"> • Государственное нерасположение к платным дорогам, эксплуатируемым частной компанией.

- Принцип “пользователь платит” становится все более главным в еще большем числе стран.
- Платежи (в любой форме) будут все больше использоваться как ценовой механизм для компенсации внешних факторов воздействия на окружающую среду и перегруженности автотранспорта и продвижения схем “умной мобильности” (т.е. более высокие платежи в час-пик, более низкие для энергоэффективных или «зеленых» АТС, пр.).

Возможности и вызовы для стран ЦАРЭС

ЦАРЭС включает разнообразие разных стран (например, с высокой/низкой плотностью населения, средними/низкими доходами, центральным планированием/ англосаксонским либеральным наследством, пр.), что требует разных подходов к внедрению ГЧП в а/д секторе и платежей.



- Но наверняка классический подход к строительству и управлению а/д будет оспариваться, так как странам будет необходимо расширять и содержать обширную а/д сеть.

Большинство стран ЦАРЭС ожидают значительный рост ВВП в будущем, что приведет к более высоким уровням моторизации и мобильности.



- Но так как существует мало или нет опыта в области ГЧП и взимания платы, первый опыт должен внедряться на четко определенных коридорах и с достаточными потоками движения, чтобы генерировать стабильные потоки доходов и иметь управляемые неопределенности.
- Очень важно, чтобы первые схемы были успешными, чтобы создать доверие среди национальных и международных инвесторов, а также среди граждан.

Правительства становятся все больше открытыми для концепции частного предоставления услуг и инфраструктуры.



- Но внедрение ГЧП и платы не является ни кратким путем для снижения до минимум ответственности правительств в отношении дорожных активов, ни легкой работой.
- Это требует сильной политической воли и хорошо подготовленного и зрелого государственного администрирования.

Рекомендуется, чтобы любая стратегия по платежам, принятая на национальном уровне, не добавляла ненужных препятствий для международных перевозок через границы стран ЦАРЭС.

Дальнейшее продвижение вперед

Разработать согласованную политику для автодорожного сектора, определяющую четкие задачи и приоритеты



Внедрить законодательно-правовую базу для реализации ГЧП и/или сбора платежей



Определить варианты ГЧП/сбора платежей, которые наиболее всего подходят, чтобы реагировать на поставленные задачи



Наращивать потенциал в правительстве, чтобы решать сложности, связанные с ГЧП/платежами



Использовать сбор платежей как ценовой механизм в достижении «умной» мобильности