**Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики**

**«Утверждаю»**

**Заместитель министра**

**Ж. Калилов\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

подпись

**«\_\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_2018 г.**

**Анализ регулятивного воздействия**

к проекту Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений и в Закон Кыргызской Республики «Об автомобильных дорогах»

**Основание для разработки:**

Приказ Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики от 30.10.2018 года №298 «О создании рабочей группы для разработки Анализа регулятивного воздействия (АРВ) к проекту закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «Об автомобильных дорогах».

**Срок проведения АРВ:** октябрь 2018 г.

**Рабочая группа:**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Начальник Управления автомобильных дорог Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики  Руководитель Группы консультантов по содействию в проведении мероприятий по реформированию системы управления дорожной отрасли Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики |  | Алыпсатаров М.  Кайынбаев Н. |
| Главный специалист Управления автомобильных дорог Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики  Главный специалист Управления экономики и финансов Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики |  | Бейшеев К.  Чолуев У. |
| Юрист Группы консультантов Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики |  | Талантбек уулу Азамат |
| Эксперт по экономике и финансам Группы консультантов Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики |  | Шайдиева Динара |
| Директор общественного объединения перевозчиков нефтепродуктов Кыргызстана (ОПНК) |  | Джамбоев Чолпонбек  (по согласованию) |

**Контактные данные ответственных лиц:**

Кайнбаев Н.Б., e-mail: [kaynbaev@yandex.com](mailto:kaynbaev@yandex.com) тел. (312) 31-48-17

Адрес: г. Бишкек, ул. Исанова, 42, Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики

Объем – 17 страниц

**Оглавление**

1. Описание проблемы 4
2. Масштаб проблемы 5
3. Международный опыт решения проблемы 6
4. Цель государственного регулирования 7
5. Варианты решения проблемы 7
6. I вариант «Оставить все как есть» 7
7. II вариант «Принять представленный законопроект» 8
8. III вариант «Поднятие ставки акцизов на бензин» 14
9. Рекомендуемое регулирование 17

**1.Описание проблемы.**

**Роль дорожной отрасли в общественной и экономической жизни страны.** Роль дорожной отрасли четко обозначена в Основных направлениях развития дорожной отрасли (ОНРДО) на 2016-2025 годы, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики №372 от 1.06.2016 года, где сказано, что **дорожная сеть является одним из крупнейших активов Кыргызской Республики**, стоимость которой можно измерить через финансовые затраты на ее строительство, или через социальные и экономические выгоды, которые она обеспечивает.

Автомобильный транспорт, вследствие географического положения Кыргызской Республики, составляет основную часть транспортного сектора страны и является связующим звеном в развитии других секторов экономики. Автотранспорт обеспечивает порядка 94% от общего объема грузоперевозок и более 98% пассажирских перевозок.

Качество жизни населения и предпринимательства имеет прямую зависимость от транспортно-эксплуатационного состояния автомобильных дорог и их развитости. Хорошее состояние дорог способствует сокращению транспортных расходов и экономическому росту. Если позволить дорогам разрушаться из-за недостаточного объема финансирования на их содержание, то все общество будет ощущать на себе последствия такого отношения.

Проведенный анализ финансирования дорожной отрасли за период 2010-2017 гг. выявил существенные факторы (корневые проблемы), негативно отражающиеся на общем состоянии дорожного хозяйства страны. Ключевыми среди них являются следующие:

1. Систематическая недостаточность бюджетного финансирования дорожной отрасли;
2. Зависимость бюджета дорожного сектора от внешних источников финансирования;
3. Слабости администрирования дорожной отрасли и, как следствие, необходимость скорейшего проведения реформы управления в дорожной отрасли.
   1. Дорожная отрасль, без учета программы государственных инвестиций, финансируется в пределах 35 процентов от потребностей на содержание и ремонт автодорог.
   2. Идет снижение динамики финансирования дорожной отрасли из республиканского бюджета с

**2010 год 2017 год**

2,8 % **к бюджету** 1,7 % **к бюджету**

0,59 **% к ВВП** 0,4 **% к ВВП**

**69,0 тыс. сом на 1 км дороги 62,0 тыс. сом на 1 км дороги**

* 1. Последствия недофинансирования дорожной отрасли:

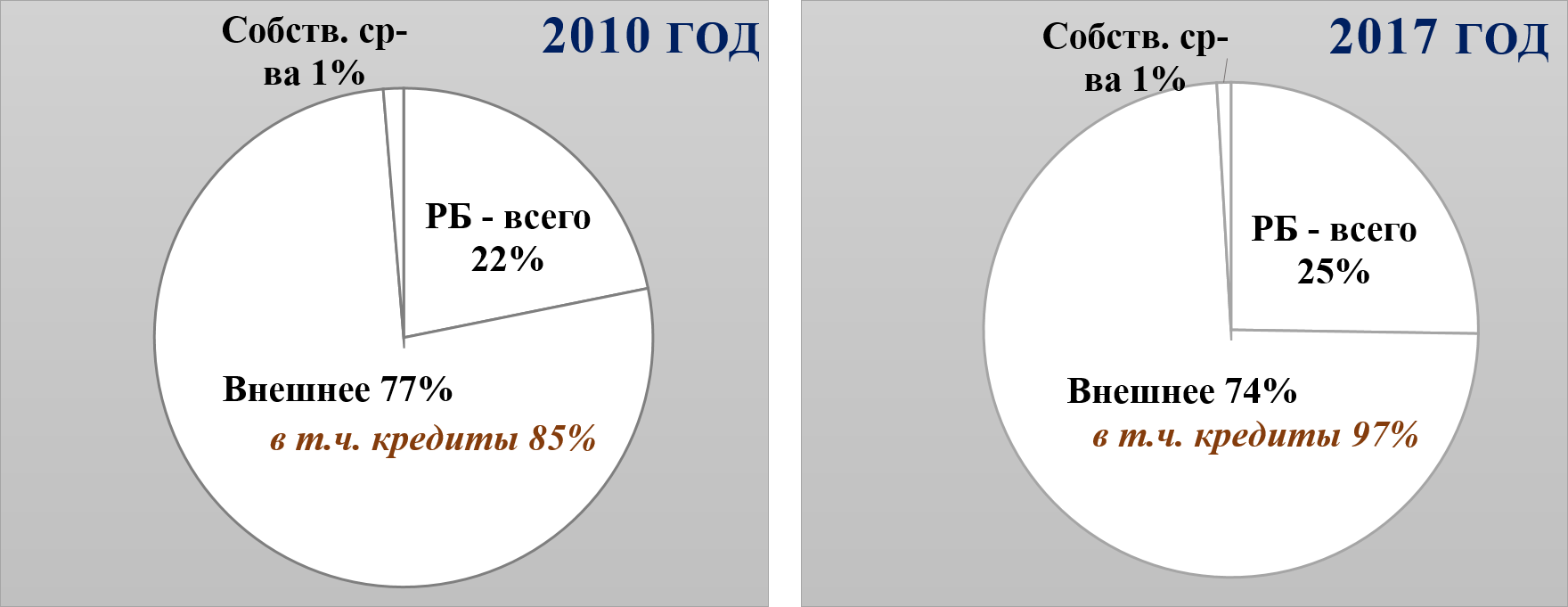
***Из-за низкого технического уровня****, несоответствия параметров дорог интенсивности дорожного движения и перегрузки отдельных участков дорог:*

*а. средняя скорость движения транспортного потока снижается, что приводит к* ***увеличению стоимости перевозок на 20-25 процентов****,*

*b. расходует в* ***1,5 раза больше горючего на 1 км пути****, чем в развитых зарубежных странах,*

***c. сокращаются межремонтные интервалы*** *автомобилей, что в результате приводит к необходимости значительных дополнительных затрат и тормозит развитие предпринимательства*

2.1. высокая зависимость дорожной отрасли от внешних источников финансирования представлено на рисунке 1



Поскольку, значительная часть основных магистралей были построены/реабилитированы за счет средств внешних источников, необходимо изыскивать средства из внутренних резервов страны, в целях финансовой безопасности.

* 1. Слабость администрирования дорожной отраслью может быть изменена за счет создания **новой системы финансирования и управления дорожной отраслью, предполагающей привлечение частных инвестиций в рамках государственно-частного партнерства и переложение бремени содержания автомобильных дорог общего пользования на пользователей в соответствии с принципом «пользователь платит»**. С одной стороны, такой подход высвобождает государственные ресурсы для развития и модернизации дорожной сети, с другой стороны, представляет собой готовый механизм рефинансирования частных инвестиций.

**2.Масштаб проблемы**

Вместе с тем, несмотря на общественное признание значимости автомобильных дорог в макроэкономическом и региональном развитии страны, ситуация с финансированием мероприятий по сохранению и развитию дорожной сети остается критической.

Общая протяженность автомобильных дорог республики составляет 34 000 км, из них **18 810 км** общего пользования

По автомобильным дорогам обеспечивается **98%** пассажирских и **96%** **грузовых** перевозок

Рост автомобилизации по сравнению с 1995 годом **составило 937%.**

Интенсивность движения по основным автомагистралям выросла **в среднем на 700%**

**3.Международный опыт решения проблемы.**

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Страна** | **Примеры проектов** | **Протяжен**  **ность** | **Стои-**  **мость проезда** | **Механизм строительства и эксплуатации дорог** |
| 1. | Испания |  | 2,6 тыс. км  (0,39%) | Около 8 евро | Платные автодороги принадлежат государству, которое сдает их в концессию частным компаниям (на срок от 25 до 75 лет), после чего дорога либо возвращается государству, либо концессии продлеваются |
| 2. | Франция |  | 7,9 тыс.км  (0,8 %) | Около 7 евро | Реализация проектов по строительству платных автодорог осуществляется за счет бюджетного финансирования либо в рамках концессий или партнерских контрактов. |
| 3. | Беларусь | 12 участков платных дорог, в том числе республиканского значения | 1,6 тыс. км  (1,7%) | От 0,04 до 0,15 евро | 1 августа 2013 года в Белоруссии введена в коммерческую эксплуатацию электронная система сбора платы за проезд BelToll. |
| 4. | Казахстан | платный автобан Астана — Кокшетау | 300 км  (0,8 %) | От 0,002 до 0,04 доллара | Общая протяженность платных дорог в 2020 году должна составить 6500 км |
| 5. | Россия | Из общего объема платных дорог -3,94% государственного значения, 35,92% - территориальные дороги, 60,14% -муниципального назначения | 1,5 млн.км | От 50 до 90 руб | Платные трассы находятся в ведении двух организаций: Федерального дорожного агентства и государственной компании "Автодор". |
| 4. | США | Система магистралей Interstate Highway System, соединяющая американские штаты (возводилась с 1956 по 1973 годы) | 8,4 тыс.км  0,13 % | Около 4 долларов | Платные дороги (мосты и тоннели)в США строятся с частичным привлечением заемных средств и частных инвестиций (частная компания концессионер осуществляет строительство и эксплуатацию (в основном на праве собственности) в течение установленного срока, после чего сдает объект государству. |
| 5. | Япония |  | 9,2 тыс. км  0,8 % | Около 22 евро | Строительство платных автомобильных дорог осуществляет специальная дорожная корпорация (в 2005 году приватизирована) в основном за счет займов |
| 6. | Китай | Автобан Нинбо, позволяющий обеспечить скоростное сообщение между транзитным портом Нинбо и промышленными зонами провинции Чжэцзян | 133 тыс.км  0,07% | Около 9 евро | В Китае существуют «правительственные» дороги (строятся за счет кредитов, представляемых банками органам власти), эксплуатирующиеся как платные в течение 15 лет и «коммерческие» (строятся за счет собственных и заемных средств корпораций), срок платной эксплуатации которых 25 лет. |

1. **Цель государственного регулирования:**

Создать основу для запуска проектов ГЧП по строительству новых платных дорог, которая будет содействовать изысканию дополнительных источников финансирования дорожного хозяйства и снижению нагрузки на бюджет страны.

**Рекомендуемые индикаторы для оценки достижения цели:**

***Количественные индикаторы:***

* соотношение бюджетного финансирования от оценочной финансовой потребности дорожной отрасли, равное:
  + по бюджету ДДХ – не менее 50%;
  + с учетом капитальных вложений – не менее 70%;
* финансовый разрыв между предлагаемым и существующим объемом финансирования – не более 1,5% от объема республиканского бюджета;
* доля внешнего заимствования в консолидированном бюджете дорожной отрасли в среднесрочной перспективе – не более 50%.

***Качественные индикаторы:***

* Улучшение доступа населения к внутренним и международным рынкам и ресурсам (повышение доли дорог, соответствующих нормативным требованиям)
* бюджет дорожной отрасли на основе стабильных, надежных источников финансирования в среднесрочной перспективе.

**5.Варианты решения проблемы:**

**1.Вариант «Оставить все как есть».**

Ключевыми последствиями варианта регулирования «оставить все как есть» станут:

* дальнейшая деградация дорожной инфраструктуры;
* невозможность проведения реформы управления дорожными активами и, соответственно, поддержание неэффективных систем управления:
  + дорожным хозяйством;
  + государственными финансами в дорожном секторе;
* продолжение практики заимствований в дорожном секторе.

**Применение данного варианта регулирования «оставить все как есть»** неприемлем для текущей ситуации с автомобильными дорогами страны, так как указанные ранее проблемы и задачи не будут решены, а негативные последствия, являющиеся серьезными препятствиями на пути социально-экономического развития страны в целом и ее регионов, лишь будут нарастать.

**2.Вариант** **«Принять представленный законопроект».**

**Cпособы регулирования:**

* Определение правовых условий для создания платных автомобильных дорог на территории Кыргызской Республики,
* Установление порядка организации и эксплуатации платных автомобильных дорог, участков, мостов, тоннелей и других искусственных сооружений,
* Установление порядка управления ими, определение методики взимания платы за проезд по ним автотранспортных средств.
* Установление льгот для определённых категорий транспортных средств, освобождаемых от оплаты.

Крупные транспортные проекты приносят значительную выгоду, как прямую, так и косвенную, однако в кризисной ситуации ресурсы государства ограничены. В результате возникают новые формы организации и процедуры, благодаря которым заинтересованные стороны могут прямо или косвенно участвовать в финансировании дорожных проектов.

Такими сторонами являются:

• участники дорожного движения;

• пассажиры;

• органы государственной и местных властей;

• местные жители и предприятия, расположенные в зоне реализации проекта;

• владельцы земли и недвижимости, расположенной в транспортном коридоре проекта;

• инвестиционные институты, заинтересованные в доходном вложении средств.

**Финансирование дорожных проектов, как правило, осуществляется в следующих формах:**

• прямые инвестиции;

• передача землеотвода для строительства дорог и придорожной инфраструктуры;

• предоставление необходимых товаров и услуг, включая интеллектуальные права на результаты проектных работ;

• создание благоприятных условий для денежных расчетов и предоставления кредитов на строительство автомобильных дорог и в других формах.

**Цель инвесторов (государства и (или) частных лиц)**, финансирующих создание объектов транспортной инфраструктуры - получение выгод. Для государства - это создание общественного блага, рост благосостояния населения, стимулирование занятости и производства ВВП, для частных инвесторов - последующее рефинансирование инвестиций в созданный объект транспортной инфраструктуры за счет взимаемых платежей.

**Введение платности на автомобильных дорогах обеспечивает ряд преимуществ:**

• создается новый источник финансирования дорожной отрасли, являющийся альтернативой получению доходов от налоговых сборов.

Например, в Норвегии доходы от платных автомобильных дорог и дорожных объектов составляют 32 процента от бюджета национальной дорожной системы, в Испании - 46 процентов, и эти средства направляются на развитие транспортной инфраструктуры;

• стабилизируется финансирование отрасли, так как доходы от пользования дорогами стабильны и регулярны по сравнению с бюджетными субсидиями;

• введение платности стимулирует частный бизнес к участию в развитии транспортной инфраструктуры страны;

• совершенствуется финансовая система (длинные кредиты, новые инструменты финансирования и т. д.).

***Регулятивное воздействие:***

Принятие данного законопроекта, даст юридические основания для Методики расчета ставки тарифа за проезд по платным автомобильным дорогам общего пользования, которые будут представлены в «**Порядке и условиях эксплуатации платных автомобильных дорог», утверждаемых постановлением Правительства КР.**

В расчете минимальных тарифных ставок принимаются международные стандарты, включающие среднечасовую заработную плату в КР кратную на коэффициент.

Исходя из минимальной тарифной ставки равную 0,57 сом, рассчитывается плата по категории транспортных средств исходя из грузоподъемности и др. классификаций.

***Например,*** для грузового транспорта категории N2 тариф составит 6,84 сом за 1 км,

для грузового транспорта категории N3 тариф составит 14,25 сом за 1 км

для категорий M1, M2 и M3, осуществляющих пассажирские перевозки тариф

составит 0,57 сом, 1,14 сом и 2,85 сом, соответственно.

В целом размер оплаты за проезд по платным дорогам общего пользования рассчитывается умножением ставки тарифа (T) на протяженность платной автомобильной дороги общего пользования (L):

Sп = T х L

*Пример: Размер оплаты для легкового транспорта (М1) за проезд по платной автомобильной дороге общего пользования протяженностью 100 км: Sп = TхL = TM1х100 = 0,57х100 = 57 сом.*

***Экономический эффект.***

Принятие законопроекта повлечет следующие экономические последствия. Так, для бюджета страны стоимость дорожных активов республики составляет порядка 20,0 млрд сом. На текущий ремонт и содержание ежегодно выделяется в среднем 3,0 млрд.сом или 0,4 % от ВВП.

Потери бюджета по дорожной отрасли, из-за интенсивного разрушения автодорог из-за недофинансирования, составляет порядка 195,0 млрд сомов за 30 летний жизненный цикл дорог или 6,5 млрд.сом ежегодно.

При этом, посчитано, что при внедрении платности дорог для автомобильных дорог международного значения, ежегодные сборы по платным автомобильным дорогам составят порядка 1,0 млрд.сом, исходя из расчета интенсивности движения и предлагаемых размеров тарифа. Направление этих средств на текущий ремонт и содержание автомобильных дорог позволит сэкономить бюджетные средства порядка 43,0 млрд сомов за 30 летний период или 1.4 млрд. ежегодно.

***Воздействие на заинтересованные лица:***

| **Заинтересованные стороны** | **Позитивные последствия** | **Негативные последствия** |
| --- | --- | --- |
| Министерство транспорта и дорог | Улучшение управления дорожными активами на основе стабильных источников финансирования  Повышение ответственности перед обществом за эффективность использования бюджетных средств  Повышение заинтересованности в результатах деятельности  Проведение реформы в дорожном секторе – развитие ГЧП | отсутствуют |
| Министерство финансов | Контроль рисков увеличения долгового бремени страны  Повышение бюджетных доходов (неналоговых) за счет расширения налоговой базы в результате деятельности дорожно-строительных госпредприятий и развития частного рынка дорожных работ | отсутствуют |
| Министерство экономики | Повышение предпринимательской активности в дорожном секторе и иных секторах экономики, улучшение макроэкономических показателей | отсутствуют |
| Аппарат Правительства КР | Повышение эффективности деятельности ПКР, повышение прозрачности деятельности дорожной службы, снижение коррупции, повышение индекса доверия населения | отсутствуют |
| Жогорку Кенеш КР | Усиление контроля и мониторинга деятельности ПКР | отсутствуют |
| Органы МСУ | Повышение доступности к региональным рынкам, повышение активности сельского населения | отсутствуют |
| Предприниматели  в лице: нефтетрейдеров, грузовых и пассажирских перевозчиков | Улучшение дорожных условий, комфортность проезда без пробок  Снижение издержек (финансовых, временных) производства товаров и услуг  Контролируемый сбор через автоматизированные устройства оплаты проезда  Повышение заинтересованности в контроле и мониторинге деятельности дорожной/транспортной службы: адресность и прозрачность поступлений в бюджет платы за проезд | Дополнительные издержки по оплате проезда |
| Население (граждане) | Улучшение дорожных условий  Повышение заинтересованности в контроле и мониторинге деятельности дорожной/транспортной службы  Снижение транспортных эксплуатационных затрат | Риск повышения оплаты за проезд в случае, если перевозчик компенсирует свои затраты за счет пассажиров  (необходим мониторинг и контроль со стороны МТиД) |

***Реализационные риски***

При технической реализации предлагаемой меры могут возникнуть следующие риски:

- риск слабой поддержки предлагаемых мер со стороны МФ КР, МЭ КР и других государственных органов,

- незаинтересованности инвесторов в строительстве платной дороги,

Проектом закона предлагается:

- исключить норму о наличии альтернативной дороги при создании платной автомобильной дороги.

Это предложение вынужденное и необходимое в связи со следующими факторами:

1. Географическое расположение страны, где 95 процентов территории горные массивы, что затрудняет строительство новых альтернативных дорог,
2. Исторически сложившаяся сеть автодорог, на протяженности которых выстроены населенные пункты, а в глубину расположены сельскохозяйственные угодья, пастбища, и другие, необходимые для развития инфраструктурные сооружения,
3. Не приоритетное финансирование из государственного бюджета, не социально-ориентированная отрасль (дорожная), для строительства альтернативных дорог.

В этих условиях, для поддержания нормативных параметров содержания существующих автодорог и развития государственно-частного партнерства в автодорожном секторе, и вводится данная мера.

Произведенные расчеты по предлагаемым тарифам показали, что существенного влияния на стоимость перевозимых товаров не повлияет. Так, стоимость перевозки одного килограмма товара повысится на 10 тыйын, которое компенсируется качественными дорогами путем сокращения следования в пути и экономией на ремонт транспортных средств.

***Отношение заинтересованных сторон к текущей ситуации и их влияние на изменения***

***Анализ заинтересованных сторон по степени заинтересованности в регулировании и силе влияния на принятие решения***

| Заинтересованные стороны | Круг полномочий в регулировании | Сила влияния на принятие решения | Степень заинтересо-ванности в реформе | Пояснения |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Министерство транспорта и дорог | управление дорожным хозяйством | высокая | высокая | обозначает наличие проблем и считает необходимым изменение ситуации |
| Министерство финансов | управление госфинансами | высокая | низкая | отмечает наличие проблем, консервативно в вопросах увеличения расходов |
| Министерство экономики | экономическое регулирование, налоговая политика | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии решений касательно дополнительной платы |
| Аппарат Правительства КР | координация,  согласование, мониторинг, контроль | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии непопулярных решений |
| Жогорку Кенеш КР | принятие решения | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии непопулярных решений |
| Органы МСУ | потребители услуг, согласование политики | низкая | высокая | заинтересованы в улучшении доступности к региональным рынкам, слабое влияние на ситуацию |
| Предприниматели  в лице: нефтетрейдеров, грузовых и пассажирских перевозчиков | потребители услуг, согласование политики | средняя | высокая | отмечают наличие проблем, заинтересованы в улучшении дорожных условий при адресном поступлении платы, влияние на ситуацию среднее |
| Население (граждане) | потребители услуг, согласование политики | высокая | высокая | требования по улучшению качества дорог, комфортности проезда и принятию мер со стороны госорганов. Также требования по адресности платы за автомобильные дороги (прозрачность, информирование) |

***Правовой анализ и анализ социального воздействия.***

**Для населения** предусмотрена **система льгот** для общественного транспорта, транспорта для местного населения, специального транспорта в условиях чрезвычайных ситуаций (скорая помощь, пожарная охрана, обеспечение безопасности граждан, ликвидация стихийных бедствий и др).

На деятельность предпринимателей принимаемые изменения отрицательно не повлияют, напротив создаются условия для качественной дорожной инфраструктуры, положительно отражающих на финансово-экономические показатели (скорость доставки, экономия топлива и средств на ремонт транспортных средств).

Сборы от оплаты за пользованием автодорог будут направлены на поддержание высоких транспортно-эксплуатационных характеристик дороги, управление ею, возврат заемных средств с учетом процентов.

В случае образования средств, превышающих перечисленные расходы, излишки должны расходоваться в первую очередь на реконструкцию платной дороги, дальнейшее повышение ее транспортно-эксплуатационных качеств и комфортности движения, строительство новых участков дороги и подъездов к ней.

Принятие законопроекта **не повлечет иных финансовых затрат**, а также негативных финансово-экономических последствий, социальных, правовых, правозащитных, гендерных, экологических и антикоррупционных последствий.

Напротив, принятие данного законопроекта является исполнением положений, изложенных в разделе **5.2. Меры по развитию сети автомобильных дорог Основных направлений развития дорожной отрасли на 2016-2025 годы,** утвержденных постановлением Правительства Кыргызской Республики 1.07.2016 года №372, где указано, что *«Ввиду недостаточного финансирования ремонта и содержания автомобильных дорог, и поскольку Кыргызская Республика должна возвращать кредитные средства, привлеченные на строительство и реабилитацию автомобильных дорог, Министерство транспорта и дорог Кыргызской Республики будет практиковать перевод некоторых участков автомобильных дорог общего пользования на платную основу. К 2025 году необходимо увеличить протяженность таких участков до 500 км. Основная часть средств от платных дорог будет поступать в доходную часть республиканского бюджета.»*

В целом законопроект предусматривает решение приоритетных задач по внедрению передовых форм и методов организации дорожного движения, повышения уровня безопасности дорожного движения на платных автомобильных дорогах, что позволит достичь конечных целей и задач по эффективному управлению дорожной отраслью.

***Информация о результатах общественного обсуждения***

В соответствии со статьей 22 закона «О нормативно правовых актах Кыргызской Республики, проект Закона Кыргызской Республики «Об изменениях в Законе «Об автомобильных дорогах» был размещен на сайте Министерства транспорта и дорог Кыргызской Республики (www.mtd.gov.kg) в целях прохождения процедуры общественного обсуждения. Предложений и замечаний по проекту не поступало.

***Информация об источниках финансирования законопроекта***

Принятие данного проекта Закона Кыргызской Республики «О внесении изменений в Закон «Об автомобильных дорогах» не повлечет за собой дополнительных финансовых затрат из государственного бюджета.

**Методика расчета платы, максимальный размер платы за проезд транспортных средств по платным автомобильным дорогам общего пользования, платным участкам автомобильных дорог (в том числе если платным участком автомобильной дороги является отдельное искусственное дорожное сооружение), будут утверждены постановлением Правительства Кыргызской Республики.**

**3. Вариант. Поднятие ставки акцизов на бензин** для финансирования из республиканского бюджета дорожной отрасли на текущий ремонт и содержание.

Предлагается внести изменения в Налоговый кодекс Кыргызской Республики в виде увеличения базовой ставки акцизного налога на бензин, легкие и средние дистилляты и прочие бензины с 5000 до 7000 сом за тонну, в связи с чем реализуется следующая задача государственного регулирования:

* доведение объема бюджетного финансирования до оптимальной потребности автодорожной отрасли с обеспечением оптимального выбора между ростом налогового бремени и повышением давления на бюджет увеличивающихся бюджетных расходов.

***Расчет составляющей налогов (НДС + Налог с продаж + Акциз) в 1 литре автомобильного топлива***

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| ***при действующей ставке акциза*** | | | | | | | | | |
|  | Плотность топлива | Объем в 1 т | цена действ | НДС+НсП 12%+1% | ставка акциза | **акциз действ.** | всего налогов | цена без налогов | ***бремя налогов*** |
|  | кг/л | литров | сом/л | сом/л | сом/т | **сом/л** | сом/л | сом/л | **%** |
| дизтопливо | 0,830 | 1204,8 | 41,65 | 4,79 | 400,0 | **0,33** | 5,12 | 36,53 | ***14%*** |
| АИ 80 | 0,715 | 1398,6 | 38,39 | 4,42 | 5000,0 | **3,58** | 7,99 | 30,40 | ***26%*** |
| АИ 92 | 0,735 | 1360,5 | 41,66 | 4,79 | 5000,0 | **3,68** | 8,47 | 33,19 | ***26%*** |
| АИ 95 | 0,750 | 1333,3 | 43,89 | 5,05 | 5000,0 | **3,75** | 8,80 | 35,09 | ***25%*** |
| АИ 98 | 0,765 | 1307,2 | 49,70 | 5,72 | 5000,0 | **3,83** | 9,54 | 40,16 | ***24%*** |
|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| ***при новой ставке акциза*** | | | | | | | | | |
|  | ставка акциза | **акциз новый** | НДС+НсП 12%+1% | всего налогов | ***бремя налогов*** | **прирост бремени** | цена новая | **прирост цены** | |
|  | сом/тонна | **сом/л** | сом/л | сом/л | ***%*** | **%** | сом/л | сом/л | % |
| дизтопливо | 800,0 | **0,66** | 4,83 | 5,50 | ***15%*** | ***1,0%*** | 42,03 | **0,38** | ***0,9%*** |
| АИ 80 | 7000,0 | **5,01** | 4,60 | 9,61 | ***32%*** | ***5,3%*** | 40,01 | **1,62** | ***4,2%*** |
| АИ 92 | 7000,0 | **5,15** | 4,98 | 10,13 | ***31%*** | ***5,0%*** | 43,32 | **1,66** | ***4,0%*** |
| АИ 95 | 7000,0 | **5,25** | 5,24 | 10,49 | ***30%*** | ***4,8%*** | 45,59 | **1,70** | ***3,9%*** |
| АИ 98 | 7000,0 | **5,36** | 5,92 | 11,27 | ***28%*** | ***4,3%*** | 51,43 | **1,73** | ***3,5%*** |

***Реализационные риски***

При технической реализации предлагаемой меры могут возникнуть следующие риски:

**Политический риск:** риск слабой поддержки предлагаемых мер со стороны МФ КР, МЭ КР и других государственных органов

**Социально-экономический-риск:** повышение бремени налогов, повышение цены ГСМ могут вызвать недовольство со стороны населения и предпринимателей.

***Расчет экономических выгод:***

В соответствии с исследованиями международных экспертов в результате предлагаемого увеличения бюджета дорожной отрасли *выгоды пользователей дорог* оценочно составят *10,7 млрд. сомов (табл.14)*.

***Расчет экономии себестоимости автомобильных перевозок (САП)***

| **Интенс-ть движения\*\*\*** | **% дор сети** | **Соотношение выгод и затрат\*\*** | | **Распределение бюджета по интенсивности движения, млн. сомов** | | | **Выгоды потребителей (экономия САП) при разных сценариях, млн. сомов** | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **МПР=6\*** | **МПР=5\*** | **действ.** | **предл.** | **дополн. расходы** | **МПР=6\*** | **МПР=5\*** | **свод** |
| Интенсивность >300 | 80% | 1,39 | 0,98 | 3 360,0 | 6 800,0 | 3 440,0 | 4 781,6 | 3 371,2 | 4 781,6 |
| Интенсивность >1000 | 17% | 4,59 | 3,41 | 714,0 | 1 445,0 | 731,0 | 3 355,3 | 2 492,7 | 3 355,3 |
| Интенсивность >3000 | 2% | 13,76 | 11,55 | 84,0 | 170,0 | 86,0 | 1 183,4 | 993,3 | 993,3 |
| Интенсивность >9000 | 1% | 44,84 | 37,6 | 42,0 | 85,0 | 43,0 | 1 928,1 | 1 616,8 | 1 616,8 |
| **всего** | **100%** | **х** | **х** | **4 200,0** | **8 500,0** | **4 300,0** | **11 248,4** | **8 474,0** | **10 747,0** |

*Примечание:*

* *\*\*\* данные об интенсивности движения в соответствии с исследованием международного консультанта ЕБРР «Исследование финансирования дорожной отрасли КР», июль 2014г.*
* *\*\* коэффициенты соотношения выгод и затрат приведены на основе исследования экспертов Всемирного банка «Управление и финансирование дорог в рыночных условиях», 1999 г.*
* *\* МПР – международный показатель ровности дорог (IRI),*

***Основной выводы экономического анализа:* Оцененные экономические выгоды в результате предлагаемого изменения законодательства превышают потенциальные экономические издержки более чем на 37% или практически на 3 млрд. сомов, что составляет 0,6% ВВП.**

***Воздействие на заинтересованные стороны:***

| **Заинтересованные стороны** | **Позитивные последствия** | **Негативные последствия** |
| --- | --- | --- |
| Министерство транспорта и дорог | Улучшение управления дорожными активами на основе стабильных источников финансирования  Повышение ответственности перед обществом за эффективность использования бюджетных средств  Проведение реформы в дорожном секторе | отсутствуют |
| Министерство финансов | Улучшение управления госфинансами в дорожном секторе без чрезмерного давления на государственный бюджет  Контроль рисков увеличения долгового бремени страны  Повышение бюджетных доходов (налоговых и неналоговых) за счет расширения налоговой базы в результате деятельности дорожно-строительных госпредприятий и развития частного рынка дорожных работ | отсутствуют |
| Министерство экономики | Повышение предпринимательской активности в дорожном секторе и иных секторах экономики, улучшение макроэкономических показателей | отсутствуют |
| Аппарат Правительства КР | Повышение эффективности деятельности ПКР, повышение прозрачности деятельности дорожной службы, снижение коррупции, повышение индекса доверия населения | отсутствуют |
| Жогорку Кенеш КР | Усиление контроля и мониторинга деятельности ПКР | отсутствуют |
| Органы МСУ | Повышение доступности к региональным рынкам, повышение активности сельского населения | отсутствуют |
| Предприниматели  в лице: нефтетрейдеров, грузовых и пассажирских перевозчиков | Улучшение дорожных условий  Снижение издержек (финансовых, временных) производства товаров и услуг  Контролируемое повышение бремени налогов (*бремя косвенных налогов в основном несут конечные потребители товаров и услуг*)  Повышение заинтересованности в контроле и мониторинге деятельности дорожной/транспортной службы | Повышение бремени налогов |
| Население (граждане) | Улучшение дорожных условий  Повышение заинтересованности в контроле и мониторинге деятельности дорожной/транспортной службы  Торможение роста цен в среднесрочном горизонте в результате снижения издержек производителей  Снижение транспортных эксплуатационных затрат | Одномоментный рост цены на ГСМ в результате повышения ставки акциза |

***Отношение заинтересованных сторон к текущей ситуации и их влияние на изменения***

***Анализ заинтересованных сторон по степени заинтересованности в регулировании и силе влияния на принятие решения***

| Заинтересованные стороны | Круг полномочий в регулировании | Сила влияния на принятие решения | Степень заинтересо-ванности в реформе | Пояснения |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Министерство транспорта и дорог | управление дорожным хозяйством | низкая | высокая | обозначает наличие проблем и считает необходимым изменение ситуации |
| Министерство финансов | управление госфинансами | высокая | низкая | отмечает наличие проблем, консервативно в вопросах увеличения расходов |
| Министерство экономики | экономическое регулирование, налоговая политика | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии непопулярных решений |
| Аппарат Правительства КР | координация,  согласование, мониторинг, контроль | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии непопулярных решений |
| Жогорку Кенеш КР | принятие решения | высокая | средняя | отмечает наличие проблем, осторожно в принятии непопулярных решений |
| Органы МСУ | потребители услуг, согласование политики | низкая | высокая | заинтересованы в улучшении доступности к региональным рынкам, слабое влияние на ситуацию |
| Предприниматели  в лице: нефтетрейдеров, грузовых и пассажирских перевозчиков | потребители услуг, согласование политики | средняя | высокая | отмечают наличие проблем, заинтересованы в улучшении дорожных условий при небольшом уровне издержек, влияние на ситуацию среднее |
| Население (граждане) | потребители услуг, согласование политики | высокая | высокая | требования по улучшению качества дорог и принятию мер со стороны госорганов, но в связи с низким индексом доверия к государственным органам, возможна негативная реакция на потенциальное повышение цены на ГСМ |

**5.Рекомендуемое регулирование**

Сравнение вариантов регулирования показало следующее:

* при обоих вариантах (№ 2 и № 3) достигаются цели регулирования и положительный эффект от реализации данных мер политики, при этом с помощью варианта № 2 можно достигнуть дополнительных качественных характеристик функционирования дорожной отрасли;
* в то же время вариант № 3 не находит поддержки государственных органов, по крайней мере на данном этапе
* вариант № 2 прошел все предусмотренные законодательством обсуждения.

Таким образом, по совокупности сравниваемых критериев вариант регулирования № 2 «Принять представленный законопроект» является наиболее приемлемым и полезным для всех заинтересованных лиц по причинам, описанным ранее.

**Учитывая ожидаемые положительные результаты от принятия подготовленных проектов нормативных правовых актов, рекомендуется дальнейшее их продвижение в соответствии с установленными процедурами и согласно пункта 13 Основных направлений развития дорожной отрасли в Кыргызской Республике на 2016-2025 годы, утвержденных постановлением Правительства 1 июля 2016 года №372.**