

ЧИРКОВА

Юлія Леонідівна
yuliya.l.chyrkova@lpnu.ua

УДК 625

ПЛАТНІ ДОРОГИ В УКРАЇНІ: ПОТОЧНІ
РЕАЛІЇ ТА МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД
УПРАВЛІННЯ

МАКАРОВА

Юлія Сергіївна
Makarova_j_171929@ukr.netTOLL ROADS IN UKRAINE: CURRENT
REALITIES AND INTERNATIONAL
MANAGEMENT EXPERIENCEк.е.н., доцент, Національний
університет "Львівська
політехніка"DOI: [https://doi.org/10.37634/efp.2021.6\(1\).4](https://doi.org/10.37634/efp.2021.6(1).4)студентка, Національний
університет "Львівська
політехніка"**CHYRKOVA Yuliia** – PhD in Economics, Associate Professor, Lviv Polytechnic National University**MAKAROVA Yuliia** – student, Lviv Polytechnic National University

Статтю присвячено аналізу поточної ситуації з платними дорогами, які побудовані на основі концесійних договорів в Україні, а також перспектив збільшення кількості якісних доріг за допомогою платних ділянок, які, зі свого боку, залучають кошти інвесторів. У статті досліджено основні умови будівництва нових доріг (обґрунтоване встановлення часових параметрів будівництва, фінансове забезпечення, зокрема із залученням національних та іноземних інвестицій, контроль за дотриманням стандартів якості будівництва тощо); особливості формування плати за користування дорогами загального користування на умовах концесії. Також відстежено проблемні сторони побудови платних доріг в Україні у сучасних економічних реаліях. Для пошуку шляхів розв'язання виявлених проблем здійснено аналіз будівництва платних доріг на основі концесії в деяких зарубіжних країнах. Аналізуються дві системи для оплати платних ділянок, які використовують провідні європейські країни, забезпечуючи собі тим самим найвищі рейтингові показники з якості доріг. У підсумку оцінено переваги використання європейських методів фінансування будівництва доріг та зроблено висновки щодо перспектив імплементації платних ділянок на території України.

* * *

The paper is devoted to the analysis of the current situation with toll roads, which are built on the basis of concession agreements in Ukraine, as well as prospects for increasing the number of quality roads with toll roads, which, in turn, attract investors. The paper examines the main conditions for the construction of new roads (reasonable establishment of time parameters of construction, financial support, in particular with the involvement of national and foreign investments, monitoring compliance with quality standards of construction, etc.); features of formation of payment for use of public roads on the terms of concession. It is also traced what are the problematic aspects of the construction of toll roads in Ukraine in modern economic realities. To find ways to solve the identified problems, an analysis of the construction of toll roads on the basis of concessions in some foreign countries. Two systems for payment of toll plots used by leading European countries are analyzed, thus providing themselves with the highest rating indicators on road quality. As a result, the advantages of using European methods of financing road construction were assessed and conclusions were made on the prospects for the implementation of toll plots in Ukraine.

Special attention is also paid to the condition of roads and possible ways of financing. In the course of the research it was clear that one of the most effective methods of raising funds is to improve the legal framework for the construction of roads under concession conditions and to improve and enhance the financial attractiveness of toll road projects in Ukraine. Some of the legislation has been significantly improved since 2018, the paper refers to many regulations governing the construction of public roads. The paper shows some excerpts from the legislation on the maximum fee for the use of toll public roads on the basis of concession agreements. It is also indicated which areas on the territory of Ukraine may be paid and some list of vehicles that can move freely on the territory without paying for travel.

Also, based on all the data of the paper, a general conclusion is made about the feasibility and effectiveness of the concession for financing.

Ключові слова: платні дороги, концесія, концесійний договір, інвестори, будівництво доріг, фінансування автомобільних доріг, міжнародний досвід, Україна

Keywords: toll roads, concession, concession agreement, investors, road construction, road financing, international experience, Ukraine

ВСТУП

Однією із найголовніших проблем в Україні є її транспортна інфраструктура та, зокрема, ключовий її елемент – дороги. На будівництво доріг виділяється дуже мало коштів, а іноземні інвестори не поспішають фінансувати кошти у будівництво та відновлення доріг. Згідно з даними міжнародного рейтингу The Legatum Prosperity Index 2020 Україна посідає 126 місце з 167 за якістю доріг [1]. Тому подальше звільнення з вибором та негайним застосуванням ефективних методів модернізації управління дорожньо-транспортною інфраструктурою в Україні буде мати вкрай негативні наслідки і надалі буде одним із ключових

чинників погіршення рівня інвестиційної привабливості нашої держави на міжнародній арені.

Поточну структуру доріг України (станом на кінець 2020 р.) відображено на рис. 1. Водночас варто зазначити, що близько 90 % доріг загального користування потребують капітального ремонту.

Бюджет Державного агентства автомобільних доріг України (далі Укравтодор) у 2020 р. розподілився наступним способом: 7 млрд грн на оплату кредитів та зобов'язань, 1 млрд грн на оплату боргів за минулий рік, 4 млрд грн витрачено на дрібний ремонт серед року та на адміністративні виплати. Загальний бюджет склав 16,7 млрд грн. [2].

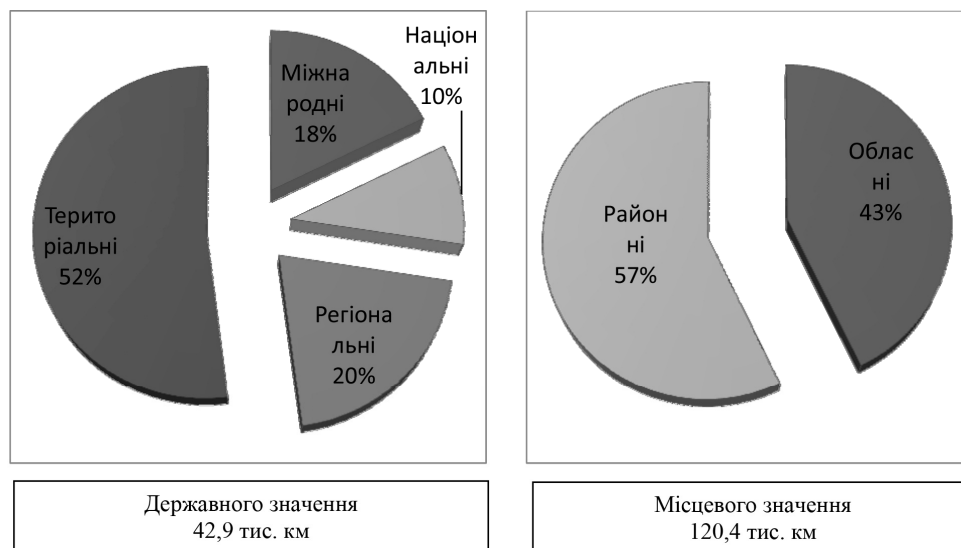


Рис. 1. Дані Укравтодору щодо якісних доріг на території України

Отже, на ремонт інших доріг залишається приблизно 5 млрд. грн. За експертними оцінками цих коштів вистачить на ремонт лише 700 км дороги, а, як видно на рис. 1, для фінансування 157 тис. км такого забезпечення критично недостатньо.

Так, сьогодні вкрай важливо працювати над заходами з пошуку нових джерел фінансування відновлення дорожньо-транспортної інфраструктури України. Одним із сучасних ефективних методів нарощення такого фінансового забезпечення є договір концесії, зокрема із залученням іноземної сторони, що активно застосовується у міжнародному середовищі. У випадку з українськими дорогами вартість проїзду платною дорогою найперше буде компенсуватись скороченням витрат на паливо за допомогою зменшення відстані проїзду, а також відбуватиметься зменшення зносу автомобіля за рахунок суттєвого покращення якості дорожнього полотна.

Із урахуванням всього вище сказаного, **МЕТОЮ** статті є дослідження перспектив будівництва доріг на основі концесії на території України та вибір найбільш ефективного методу подальшої оплати платних ділянок, зокрема в умовах перетину митного кордону України, на засадах порівняння європейських підходів.

МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Методичну основу дослідження складають загальнонаукові методи, такі як: метод синтезу та аналізу, індукції та дедукції, а також метод аналогії та моделювання.

Вивченням різних аспектів побудови доріг загального користування на основі концесії займалися багато українських та закордонних фахівців-практиків та науковців. Особливий внесок в аналіз стану та перспектив дорожнього менеджменту своїми працями зробили: І. Богдан, О. Вікарчук, О. Григоров, О. Жулин, В. Котелянець, Л. Ніколаєва, О. Романенко, Ю. Слободчиков, Ю. Пришви, Л. В. Ромащенко, М. Драбок, С. Савенко. Однак навіть така кількість наукових праць за досліджуваною тематикою неповністю вирішує існуючі проблеми будівництва платних доріг та їх ефективної експлуатації в Україні, зокрема вкрай

мало вивченим залишається питання про ефективні методи стягнення оплати за користування такими дорогами.

РЕЗУЛЬТАТИ

Для того щоб оцінити перспективи розвитку будівництва доріг на основі концесії, потрібно проаналізувати теперішній стан платних ділянок на території України. У 2018 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування» [3]. Приватні компанії мають право будувати дороги та в майбутньому брати плату за користування ними. Дороги будуть передаватися під будівництво та експлуатації на умовах концесії.

З'ясовуючи сутність поняття «концесія», доцільно зазначити, що це процес передачі природних ресурсів чи об'єктів, що належать державі чи громаді, у тимчасове користування фізичним особам або іноземним фірмам. У цьому випадку концесіонер бере на себе зобов'язання створити об'єкт або управляти ним [4]. Також у Законі України «Про автомобільні дороги» вказано, що дорога не може бути платною без наявності альтернативного проїзду безоплатними автошляхами, а довжина альтернативних безоплатних автомобільних доріг не повинна перевищувати вдвічі довжину платної дороги [5].

Стосовно тарифів за проїзд автомобільними дорогами, – говорити про точні цифри ще зарано, оскільки це залежить від приватної компанії, яка буде встановлювати плату, враховуючи рівень інфляції, місце розташування дороги, кількості коштів, що буде вкладено у дорогу, інтенсивності трафіку, та багатьох інших чинників. Вже збудовані дороги звісно платними вже не стануть [4]. Водночас Кабінет Міністрів України затвердив максимальний розмір плати за разовий проїзд автомобільними дорогами загального користування, побудовані на умовах концесії [6]. Вартість буде залежати від виду транспорту, а сама плата коливається від 80 к. до 4,6 грн за кілометр. Детальну інформацію відображено у табл. 1.

Таблиця 1

Максимальний розмір плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії [6]

Вид транспорту	Ставка плати за 1 км відстані, євро
1. Мотоцикли з причепом (коляскою) і без нього, легкові автомобілі	0,023
2. Легкові автомобілі з причепом, мікроавтобуси з кількістю місць для сидіння до 10 (включаючи водія), вантажні автомобілі з дозволеною максимальною масою до 3,5 т	0,023
3. Вантажні автомобілі з дозволеною максимальною масою від 3,5 до 12 т, автопоїзди з дозволеною максимальною масою до 12 т, автобуси з кількістю місць для сидіння від 10 до 29 із дозволеною максимальною масою не більше 12 т	0,045
4. Вантажні автомобілі та автопоїзди з дозволеною максимальною масою більше 12 т, автобуси з кількістю місць для сидіння більше 29 із дозволеною максимальною масою понад 12 т	0,133

Також у 2021 р. Кабінет Міністрів України (далі Кабмін) затвердив порядок безкоштовного проїзду дорогами, побудованими на концесійних засадах [7]. У цьому документі затверджені випадки, коли проїзд може бути безкоштовним, (наприклад, транспортним засобам, які використовуються на випадок стихійного лиха, катастрофи, епідемії, що використовуються підрозділами Міністерства оборони, Держаної прикордонної служби, Національної гвардії, Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій та швидкої допомоги тощо). Також документ передбачає компенсацію концесіонеру за час безкоштовного проїзду під час стихійного лиха, епідемії тощо.

Питання побудови та експлуатації платних доріг в Україні не є новим, проте практично не підіймалось до нинішнього часу, адже приватні інвестори не були зацікавлені в вітчизняних дорогах. Інвестиції не мали б достатнього рівня окупності, а трафік (узагальнений термін, яким позначають інтенсивність руху, транспортування; потік навантаження на комунікаційну систему у різних системах, мережах, зокрема телекомунікаційних та транспортних мережах, а також обсяг переданих або прийнятих даних) має бути від 10 до 20 тис. автомобілів за добу [2]. Також не було чіткого законодавства про використання доріг на умовах концесії. Звісно Закон України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» не гарантує наявність потрібного трафіку. Але якщо у договорі було вказано відповідний трафік, і його не було досягнуто, то держава гарантує компенсувати 30 % від запланованого доходу за цей період. Фактично наша держава переймає на себе частину ризику, стаючи однією із сторін гарантування виконання концесійного договору.

Першою платною дорогою має стати ділянка Львів-Краківець [2]. Керівник Укравтодору С. Новак на сторінці у Facebook запевнив, що у його відомстві сподіваються у 2021 р. підписати перший договір на основі концесії, і першою дорогою стане ділянка від Львова до кордону з Польщею, що буде сприяти зміцненню зв'язків між Україною та країнами ЄС. За останніми даними, ділянка буде мати категорію 1-А та на побудову буде витрачено 600 млн євро.

Стосовно плати за проїзд, – користування ділянкою довжиною 85 км буде коштувати мінімум 10 євроцентів за 1 км, тоді тариф може становити 8,5 євро або 280 грн у перерахунку на національну валюту. Приватна компанія-забудовник також може встановити змішаний тариф, для того щоб ціна стала

більш доступною. За таких умов водій буде платити тариф, визначений урядом, а решту у вигляді компенсації інвестор буде отримувати від державного дорожнього фонду.

Також потрібно звернути увагу, що у перспективі ця дорога може стати частиною транс'європейського автобану Гданськ-Одеса, що сполучає Балтійське та Чорне моря. У планах продовження дороги до м. Рівне. Тобто уряд планує пов'язати проекти концесійних доріг з розвитком європейських транспортних коридорів. Привабливими для міжнародних інвесторів можуть також стати окремі ділянки навколо Києва і нова автодорога Київ-Одеса [2].

В результаті уряд відібрав приблизно 6 доріг, які можуть бути побудовані на основі концесійного договору [2]:

- Ягодин – Ковель – Луцьк (М-07, М-19);
- Херсон – Миколаїв (М-14);
- Харків – Дніпро – Запоріжжя (М-29, М-04, М-18);
- Дніпро – Кривий Ріг – Миколаїв (М-04, Н-11);
- Київ – Житомир – Рівне (М-06);
- Бориспіль – Полтава (М-03).

Для того щоб побудувати дороги, потрібно також пройти процедуру виділення земельної ділянки, а концесійний договір дозволяє пришвидшити процес. Півроку витрачається на технічно-економічне обґрунтування, до 5 місяців – тендерна документація, потім ще до двох місяців йде процес переговорів і тільки після цього земля буде доступна до будівництва. Закінчити процес будівництва першої платної дороги планують у 2025 р. [5].

Ведучи мову про підходи до стягнення оплати за користування платними дорогами в Україні, варто зазначити, що це питання залишається відкритим і абсолютно нерегульованим чинним законодавством. Уряд не зазначив, яким чином потрібно оплачувати проїзд. Водночас існує декілька способів оплати:

- оплата готівкою або через автомати;
- електронні системи;
- системи «відкрита дорога»;
- відеорозпізнавання.

Для того щоб обрати оптимальну систему оплати, доцільно проаналізувати ситуацію з платними дорогами за кордоном. За основу візьмемо дві країни, які мають дві різні системи оплати та займають верхні позиції міжнародних рейтингів з якості доріг.

Перша країна – Польща. Залежно від призначення та пропускної здатності, польські дороги поділяються на кілька категорій, найбільшу частку серед яких зай-

мають автомагістралі та швидкісні дороги. Платні дороги є тільки на автобанах. Згідно з даними за 2018 р., у Польщі є 6 автобанів протяжністю 2 тис. км, з них вже введено в експлуатацію 1700 км, решта перебуває у стані проектування чи будівництва. Позначаються літерою А (А-1,2,4,6,8,18). Платити водіям потрібно на ділянках А-1,2,4 (рис. 2) [9].

У Польщі діють дві системи оплати. Найчастіше використовують першу – оплата готівкою або через автомат за кілометраж. Оплата здійснюється на в'їзді чи виїзді з платної ділянки дороги у спеціальних пунктах. Тут є також два підходи: за першим – плату стягує пра-цівник, який буде підіймати шлагбаум, у другому – мають місце автоматизовані пункти збору платні за допомогою видачі талонів.

Друга система оплати – електронна. Ця система носить назву ViaToll і автоматично здійснює нарахування та стягнення плати за проїзд на деяких ділянках дороги. Для автоматизованого режиму потрібно встановити на автомобіль спеціальний пристрій ViaBOX або viaAUTO. Ця система діє тільки на двох ділянках – А-2,4 та обслуговується компанією GDDKiA [9].

Оплата за проїзд істотно відрізняється на різних ділянках дороги і складає від 0,10 до 0,40 злотих (від 0,71 до 2,83 грн) за кілометр. Оплату можна здійснювати платіжними картками чи готівкою.

Друга країна, досвід експлуатації платних доріг якої ми досліджуємо, – це Німеччина (рис. 3). Ця країна є однією з найбільш передових економік у світі. Німецькі дороги завжди наводять у приклад країнам з менш розвинутою економікою. Німеччина володіє четвертою у світі мережею швидкісних доріг за довжиною. Загальна довжина автобанів складає 13 тис. км. Позначають їх так само як і в Польщі, префікс А і цифри (до трьох знаків).

Кількість цифр вказує на протяжність дороги. Найменш протяжні дороги мають три цифри, середня довжина – дві цифри, головні автобани – одна цифра. Також розподіл також є на парні та непарні. Парна ну-

мерація – дозвіл пересуватися між західним і східним регіоном, непарні – шлях пролягає між північною та південною частиною країни. Префікс Е – європейські дорожні маршрути [11].

До 2016 р. в Німеччині платні дороги було представлено лише декількома об'єктами для легкових автомобілів. На сьогодні проїзд сплачується шляхом придбання віньетки – абонементу на певний строк. Ціни доволі різноманітні та залежать від строку віньетки (наприклад, 10 днів – 10 євро, 60 днів – 22 євро, 1 рік – приблизно 130 євро, але тільки для громадян Німеччини).

Крім оплати віньетки – загального збору, сплачується також в'їзд на наступні дороги та тунелі: тунель Warnowtunnel – до 4 євро, ціна залежить від пори року; тунель Herrentunnel – 1,7 євро; панорамна дорога Rossfeld panoramastrasse – 8 євро [11].

У Німеччині дороги будуються за передовими технологіями та середній термін служби дорожнього полотна становить від 30 до 50 років, що значно перевищує термін служби у країнах СНД. Насамперед, це пов'язано з тим, що будівництво автобанів не має нічого спільного зі звичними для нас методами укладання асфальту. Роботи виконуються майже повністю за допомогою техніки, а ручну працю зведено до мінімуму. Обслуговування дороги виключає локальний ремонт – ушкоджену ділянку замінюють повністю. За одну зміну робітники можуть пройти 800 м, вартість 1 км починається від 2 млн євро [11].

Отже, досліджуючи дві країни, можемо сказати, що систему стягнення оплати за дороги Німеччини у нашій країні буде наслідувати вкрай важко, адже вона потребує значних капітальних вкладів, яких в Україні не вистарчає, навіть із врахуванням перспективи залучення іноземного інвестора. А ось система Польщі є більш прийнятною у вітчизняних реаліях, і ефективно планування її застосування в Україні дозволить вийти на новий рівень якості доріг.

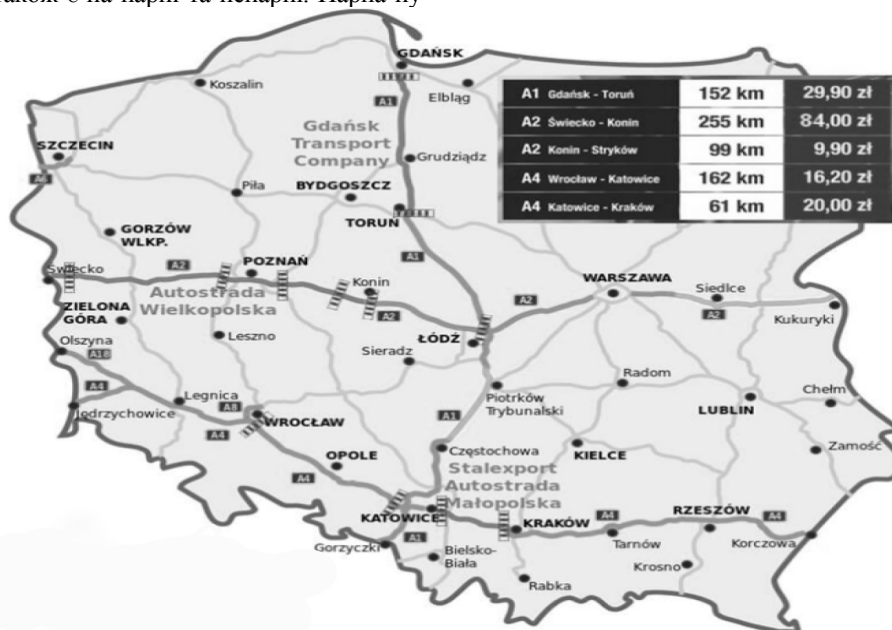


Рис. 2. Схема платних доріг Польщі, що експлуатуються на основі договору концесії [8]

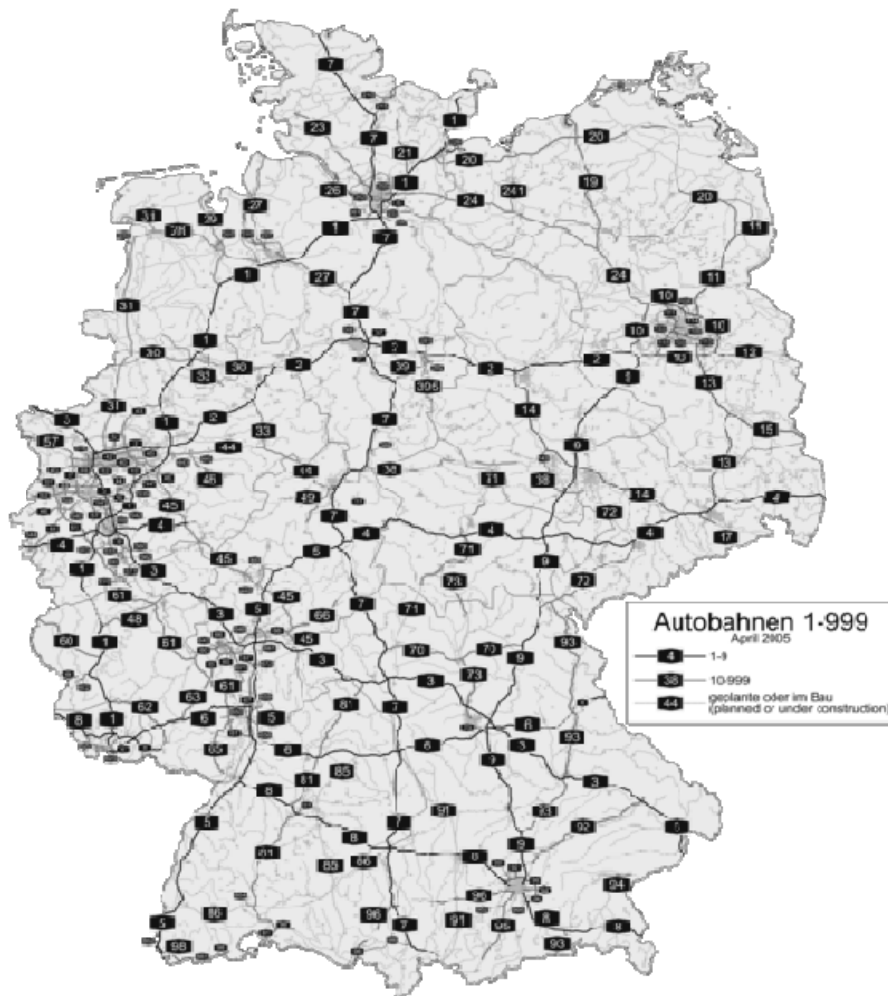


Рис. 3. Карта платних автобанів Німеччини [10]

Говорити про складності, які будуть траплятися на шляху впровадження такої системи в Україні, на даному етапі складно, але як і фінансування, якість доріг, так і захищеність інвесторів буде залежати від державного законодавчого регулювання. Існуючий закон не гарантує захист та окупність вкладень інвесторам. У новому проєкті доцільно врахувати європейський досвід, а конкретніше – досвід Польщі, і покращити економічний клімат для інвестицій. Без адекватного державного регулювання, зокрема у плані контролю за рівнем виконання концесіонером умов договорів у розділі якості доріг та вартості їх побудови, а також без участі держави в подальшому контролі за стягненням оплати за користування концесійними дорогами, ефективна реалізація польського механізму управління платними дорогами в українських реаліях неможлива.

ВИСНОВКИ

На сьогодні вже зроблено перші кроки з ефективного використання концесійних договорів для будівництва доріг на території України. Але цього все ж замало для збільшення інвестиційної привабливості таких проєктів. Насамперед потрібно більше акцентувати увагу на законодавчо-нормативні акти, хоча процес вдосконалення законодавства щодо платних доріг вже триває з 2018 р., але цього недостатньо для зменшення ризиків інвесторів. Концесійний спосіб співробітництва є найефективнішим методом залучення інвестицій у державу, тому потрібно зробити все для

мінімізування ризиків у цій сфері. Аналізуючи дороги на території Німеччини, потрібно зробити для себе акцент на іншому методі будівництва доріг та строку експлуатації, і, можливо, це дасть поштовх нашому уряду для вдосконалення процесу будівництва в найближчому майбутньому. Проте на сучасному початковому етапі рекомендовано обрати систему стягнення оплати за польським варіантом – електронні системи, а також оплата готівкою або через автомат, що є прийнятним для України з погляду наявного ресурсного забезпечення.

Список використаних джерел

1. Індекс процвітання Легатум. Міжнародний індекс. URL: <https://www.prosperity.com/globe/ukraine>
2. Платні дороги в Україні: де, коли і скільки платити? Платні дороги. URL: <https://www.dw.com/uk/платні-дороги-в-україні-де-коли-і-скільки-платити/a-42784835>
3. Про внесення змін до деяких законів України щодо реформування системи управління автомобільними дорогами загального користування: Закон України від 17.11.2016 №1764-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1764-19#Text>
4. Особливості укладення договору концесії: Сайт Міністерства Юстиції. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_33474
5. Про автомобільні дороги: Закон України від 08.09.2005 № 2862-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T052862?an=495>
6. Про затвердження максимального розміру плати за разовий проїзд автомобільною дорогою загального користування, побудованою на умовах концесії: Постанова Кабінету Міністрів від 23.12.2020 № 1312-2020-п. URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1312-2020-D0%BF#Text>

7. Платні дороги в Україні. Про можливості та перспективи. URL: <https://news.finance.ua/ua/news/-/407751/platni-dorogy-v-ukrayini-pro-mozhlyvosti-ta-perspektyvy>

8. Платні дороги в Польщі. Закупи у Польщі. URL: <https://shoppingpl.com/post/199-platni-dorohy-v-polshchi-de-znakhodyatsya-ta-vartist-projizdu>

9. Огляд платних автомобільних доріг Польщі в 2021 році та їх вартість. URL: <https://poradnuk.com.ua/kraini-svitu/europe/poland/platni-dorohy-polshchi.htm>

10. Автобани Німеччини. Карти Німеччини. URL: https://avtoturistu.ru/blog/trassy_evropa/karta_germanii_karta_dorog_germanii_avtobany_germanii.story

11. Специфіка доріг та автобанів Німеччини. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/transport-de/dorohy-avtobany-nimechyny.html>

References

1. Prosperity Index Legatum. International index. URL: <https://www.prosperity.com/globe/ukraine> (in Ukrainian).

2. Toll roads in Ukraine: where, when and how much to pay? Toll roads: website. URL: <https://www.dw.com/en/paid-roads-in-ukraine-where-and-how-to> (in Ukrainian).

3. On amendments to some laws of Ukraine on reforming the management system of public roads: Law of Ukraine of 17.11.2016 №1764-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1764-19#Text> (in Ukrainian).

4. Peculiarities of concluding a concession agreement: Website of the Ministry of Justice of Ukraine. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_33474 (in Ukrainian).

5. On highways: Law of Ukraine of 08.09.2005 № 2862-IV. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T052862?an=495> (in Ukrainian).

6. On approval of the maximum amount of toll for a single journey on a public road built on the terms of a concession: Resolution of the Cabinet of Ministers of 23.12.2020 №1312-2020-p. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1312-2020-D0%BF#Text> (in Ukrainian).

7. Toll roads in Ukraine. About opportunities and prospects: URL: <https://news.finance.ua/en/news/-/407751/platni-dorogy-v-ukrayini-pro-mozhlyvosti-ta-perspektyvy> (in Ukrainian).

8. Toll roads in Poland. Procurement in Poland: website. URL: <https://shoppingpl.com/post/199-platni-dorohy-v-polshchi-de-znakhodyatsya-ta-vartist-projizdu> (in Ukrainian).

9. Overview of toll roads in Poland in 2021 and their cost. URL: <https://poradnuk.com.ua/kraini-svitu/europe/poland/platni-dorohy-polshchi.htm> (in Ukrainian).

10. Motorways of Germany. Maps of Germany. URL: https://avtoturistu.ru/blog/trassy_evropa/karta_germanii_karta_dorog_germanii_avtobany_germanii.story (in Russian).

11. Specifics of roads and highways in Germany. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/transport-de/dorohy-avtobany-nimechyny.html> (in Ukrainian).