



**КОНТРОЛЬНО–СЧЁТНАЯ ПАЛАТА ПЕРМСКОГО КРАЯ
(КСП ПК)**

Ул. Ленина, д. 51, г. Пермь, 614006, тел. (342) 217-75-00, факс 217-75-01, E-mail: Permoblksp@ksppk.ru
ОКПО 50283606, ОГРН 1025900537090, ИНН/КПП 5902292350/590201001

Утверждено решением Коллегии
Контрольно-счётной палаты
Пермского края
«23» июня 2016 г., протокол № 4

О Т Ч Е Т

**по результатам контрольного мероприятия
«Проверка предоставления и использования субсидий, связанных с перевозками пассажиров водным и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Пермского края»**

« 28 » июня 2016 г.

№ 2

1. Основание для проведения контрольного мероприятия:

Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края», план работы КСП ПК на 2015 – 2016 годы¹, решение КСП ПК о проведении проверки от 01.09.2015 № 52.

2. Предмет контрольного мероприятия:

1) субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края;

2) субсидии на возмещение перевозчикам части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения на территории Пермского края.

3. Объект контрольного мероприятия:

- Министерство транспорта Пермского края (далее – Минтранс ПК).

4. Проверяемый период деятельности:

2013 – 2015 годы.

5. Цель контрольного мероприятия:

- контроль за законностью, результативностью и экономностью использования средств бюджета Пермского края, предоставляемых в виде субсидий:

1) на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края;

2) на возмещение перевозчикам части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения на территории Пермского края.

¹ Пункт 16 плана работы КСП ПК на 2015 год, пункт 10 плана работы КСП ПК на 2016 год

6. Краткая характеристика проверяемой сферы

В соответствии с Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ, относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения железнодорожным и водным транспортом в пригородном сообщении.

Главным распорядителем бюджетных средств на предоставление субсидии при осуществлении перевозок пассажиров указанными видами транспорта в пригородном сообщении на территории Пермского края, является Минтранс ПК.

Указанные виды транспортных перевозок выполняют важную социальную задачу, в том числе, при отсутствии альтернативного вида сообщения:

- железнодорожный вид транспорта снижает нагрузки на автодороги, содействует в решении транспортных проблем в сложных погодных условиях, а также в период чрезвычайных ситуаций, улучшает экологическую ситуацию в населенных пунктах;

- водный вид транспорта обеспечивает сообщение (в период навигации) с населенными пунктами, не имеющими сообщения автомобильным и железнодорожным транспортом.

Справочно:

За проверяемый период на территории Пермского края перевозка пассажиров в пригородном сообщении выполнялась по следующим направлениям и маршрутам:

железнодорожным транспортом – двумя перевозчиками по двум Полигонам в четырех направлениях:

1) по Полигону «Свердловская железная дорога» (далее – «СЖД») перевозку пассажиров осуществляло ОАО «Пермская пригородная компания»² по направлениям: «Главное направление – Запад», «Главное направление – Восток» и «Горнозаводское направление»;

2) по Полигону «Горьковская железная дорога» (далее – «ГЖД») перевозку пассажиров осуществляло ОАО «Содружество» по направлению «Южное направление»; **водным транспортом** – сформированы 4 маршрута: «Старые Ляды-Куликово-Старые Ляды» (до 19.05.2015 «Левшино-Куликово-Левшино»), «Сылва-Троица-Сылва», «Березники-Быстрая-Березники», «Пермь-Заречный-Пермь».

Основными критериями для формирования маршрутов водным транспортом являлись:

- - обеспечение гарантированных габаритов судовых ходов, категорий навигационного оборудования и сроков его действия;
- - обеспечение транспортного сообщения с садоводческими, огородническими и дачными некоммерческими объединениями граждан;
- - наличие на протяжении маршрута более 50% населенных пунктов, не имеющих транспортного обслуживания другими видами транспорта;
- - повышение транспортной подвижности населения за счет сокращения времени проезда от одного до другого населенного пункта по сравнению с другими видами транспорта не менее чем вдвое.

² создана в сентябре 2009 года с уставным капиталом 100,0 тыс. руб., при этом, 51% акций принадлежит - ОАО РЖД, 49% акций – находится в собственности Пермского края; с 2011 года «Пермская пригородная компания» является перевозчиком пассажиров в пригородном сообщении на территории Пермского края

Согласно постановлению Правительства РФ от 07.03.1995 № 239 (ред. от 04.09.2015) «О мерах по упорядочению государственного регулирования цен (тарифов)», к полномочиям органов исполнительной власти субъектов РФ отнесены права по регулированию цен (тарифов) на услуги «перевозки пассажиров и багажа железнодорожным транспортом в пригородном сообщении при условии возмещения потерь в доходах, возникающих вследствие регулирования тарифов, за счет соответствующих бюджетов Российской Федерации».

7. По результатам контрольного мероприятия установлено следующее.

7.1. Проверка законности, результативности и экономности использования средств бюджета Пермского края, предоставляемых в виде субсидий на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Пермского края (далее - субсидия на перевозки ж/д транспортом)

7.1.1. Анализ определения объема расходов бюджета Пермского края на предоставление субсидии на перевозки ж/д транспортом.

1). Утвержденный в бюджете Пермского края объем субсидии на вышеуказанные цели в период 2013-2015 годов сложилось в общей сумме 968 537,8 тыс. руб., фактически было перечислено перевозчикам 946 708,7 тыс. руб., или 97,7% от утвержденного объема. Общее количество перевезенных пассажиров составило 21 424 405 чел. Объем перечисленной субсидии в расчете на одного перевезенного пассажира в среднем за указанный период составил 44,19 руб. (информация в разрезе годов приведена в таблице 1).

Табл. 1

Период, год	Объем субсидии, утвержденный Законом о бюджете, тыс. руб.	Объем субсидии, перечисленный перевозчикам, тыс. руб.	Количество перевезенных пассажиров, чел.	Перечисленный объем субсидии на 1 перевезенного пассажира, руб.
2013	348 284,9	346 970,5	6 885 371	50,39
2014	333 793,3	331 232,0	7 015 914	47,21
2015	286 459,6	268 506,2	7 523 120	35,70
Всего	968 537,8	946 708,7	21 424 405	44,19

Первоначально, Законом Пермского края от 19.12.2012 № 139-ПК³ в бюджете Пермского края на 2013 год субсидии на указанные цели были утверждены в сумме 362 551,5 тыс. руб., рассчитанной исходя из норматива бюджетных затрат и планируемого объема пассажиро-километровой работы по Полигонам в соответствии с Порядком предоставления субсидии, утвержденным постановлением Правительства Пермского края от 19.06.2012 № 455-п⁴.

³ «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

⁴ «Об утверждении Порядка предоставления субсидии на возмещение части затрат хозяйствующим субъектам, осуществляющим перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края в период с 1 июля 2012 года по 31 декабря 2014 года, и Перечня Полигонов по маршрутам движения железнодорожного транспорта общего пользования пригородного сообщения Пермского края в период с 1 июля 2012 года по 31 декабря 2014 года»

В дальнейшем, постановлением Правительства Пермского края от 11.01.2013 № 14-п⁵ (далее – Постановление ПК № 14-п) утвержден новый Порядок определения объема расходов бюджета Пермского края на предоставление субсидии на перевозки ж/д транспортом (далее – Порядок), который распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 года. В соответствии с данным Порядком, объем субсидии определяется исходя из установленных в экспертных заключениях Региональной службы по тарифам Пермского края (далее – РСТ)⁶ недополученных доходов и планового количества перевезенных пассажиров в разрезе тарифных зон.

Подлежащие перечислению перевозчикам субсидии, согласно Порядку, рассчитываются исходя из:

- экономически обоснованных затрат, определенных экспертным заключением к постановлению РСТ об установлении тарифов на перевозки пассажиров,
- тарифов на перевозку пассажиров по каждой тарифной зоне,
- фактического количества перевезенных пассажиров.

В результате вышеуказанного изменения порядка определения объема субсидии, расходы бюджета Пермского края на 2013 год на возмещение перевозчикам недополученных доходов уменьшились на 14 266,6 тыс. руб. по сравнению с первоначальным объемом и составили 348 284,9 тыс. руб.

2). В настоящее время, в целом по Российской Федерации, не установлены единый подход и порядок, определяющие условия и объемы возмещения выпадающих доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в связи с чем, в субъектах Российской Федерации по-разному регулируются данные вопросы и применяются различные методики расчета субсидий на указанные цели. Например, в Удмуртской Республике, Республике Башкортостан, Кировской, Свердловской и Челябинской областях объем субсидии рассчитывается в виде разницы между показателями фактических доходов и расходов перевозчиков.

Справочно:

В случае применения для определения объема субсидии данной методики расчета, недополученные доходы по двум перевозчикам в Пермском крае сложились бы следующим образом:

- в 2013 и в 2015 годах уменьшились на 8 045,8 тыс. руб. и на 6 351,0 тыс. руб., соответственно,

⁵ «Об утверждении Порядка определения объема расходов бюджета Пермского края на предоставление субъектам естественных монополий субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края, объема расходов бюджета Пермского края на предоставление субъектам естественных монополий субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края, порядка предоставления субъектам естественных монополий, осуществляющим перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края, субсидии на возмещение недополученных доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении таких перевозок, **перечня** Полигонов по маршрутам движения железнодорожного транспорта общего пользования пригородного сообщения на территории Пермского края и **расписания** движения поездов по Полигонам»

⁶ ранее РЭК

- в 2014 году – увеличились на 10 406,5 тыс. руб., а в целом, за 2013-2015 годы уменьшение суммы субсидии составило бы 3 990,3 тыс. руб.

Сравнительный анализ фактических показателей (доходов, расходов), представленных перевозчиками, и плановых показателей, установленных РСТ, приведен **в приложении 1 к Отчету.**

7.1.2. Анализ размеров предельных тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом.

Постановлениями РСТ ежегодно устанавливаются предельные тарифы на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении по каждому перевозчику в разрезе тарифных зон отдельно для взрослого населения и для детей.

В соответствии с Порядком, перевозчики представляют в РСТ предложения об установлении тарифов на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом. В проверяемый период ОАО «Содружество» (перевозчик) при внесении предложений на установление тарифов, ежегодно меняло как количество тарифных зон, так и их протяженность. Так, расчет РСТ по ОАО «Содружество» исчислен на основании представленной им информации о *планируемом* количестве зон:

- ✓ в 2013 году - 18 зон протяженностью до 185 км,
- ✓ в 2014 году - 19 зон протяженностью 185 км,
- ✓ в 2015 году - 15 зон протяженностью до 145 км.

ОАО «Содружество» фактически⁷ перевозку пассажиров осуществляло:

- ✓ в 2013 году по 15 зонам протяженностью до 159 км,
- ✓ в 2014 году - по 14 зонам протяженностью до 140 км.

Несмотря на данное несоответствие, а именно, на снижение фактического количества зон и их протяженности по сравнению с планируемыми данными, изменения в расписание движения поездов по Полигону «ГЖД» и в объемные показатели вагоно-километровой работы, утвержденные постановлением Правительства Пермского края № 14-п, не вносились.

В связи с вышеизложенным, не представляется возможным определить обоснованность установления РСТ объема недополученных доходов по данному Полигону.

Исходя из анализа изменения размеров предельных тарифов (информация об изменении размеров предельных тарифов в разрезе годов приведена **в приложении 2 к Отчету**), возможно, отметить, что по отдельным зонам тарифы на перевозки пассажиров по Полигону «СЖД» ниже, чем по аналогичным зонам по Полигону «ГЖД», по которому, к тому же, и протяженность перевозок меньше.

Ежегодно, с учетом показателей уровня инфляции, тарифы на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, установленные РСТ, увеличиваются. Между тем, в 2015 году увеличение тарифов на перевозки детей осуществлялось по отдельным зонам в разрезе перевозчиков и Полигонов с применением разных коэффициентов пересчета. Например, в 2015 году рост тарифов на перевозки детей (к уровню 2014 года) по 7 и 8 зонам составил:

⁷ в соответствии с расчетами субсидий

- ✓ - по Полигону «ГЖД» 9,38% и 8,10%, соответственно,
- ✓ - по Полигону «СЖД» 7,69% и 6,90%, соответственно.

Отмечается ежегодный рост стоимости проезда взрослого населения в расчете на 1 км, при этом, в 2015 году по перевозчику ОАО «Содружество» отмечен рост в большей степени, чем по ОАО «Пермская пригородная компания».

Информация об изменении стоимости проезда железнодорожным транспортом по отдельным зонам в расчете на 1 км (в разрезе перевозчиков и годов) приведена в **приложении 3 к Отчету**.

Информация о стоимости проезда для взрослого населения, утвержденной в отдельных субъектах РФ на 2016 год по отдельным зонам⁸, приведена в таблице 2.

Табл. 2 (в руб. за 1 км)

Зоны	Удмуртская республика	Свердловская область	Челябинская область	Кировская область	Пермский край
Зона (10-15 км)	3,7	2,7	2,3	2,3	1,7
Последняя зона	2,0	0,89	2,3	2,2	1,4

Из приведенной информации следует, что тарифы на перевозку взрослого населения в Пермском крае установлены ниже, чем в других субъектах РФ, за исключением тарифа, установленного в Свердловской области по «последней зоне».

7.1.3. Выборочная проверка информации перевозчиков о количестве перевезенных пассажиров.

Несмотря на то, что с 2013 года расчеты объемов субсидии, предоставляемые перевозчиками, производились исходя из количества перевезенных пассажиров, Порядком⁹ вначале не было предусмотрено предоставление статистической отчетности по форме ЦО-22, в которой указывается количество перевезенных пассажиров в разрезе зон. Требование о представлении перевозчиками указанной отчетной документация по форме ЦО-22 введено было позднее постановлением Правительства Пермского края от 30.12.2013 № 1823-п.

1). ОАО «Пермская пригородная компания» представляло информацию в Минтранс ПК без указания количества перевезенных пассажиров в разрезе зон, указывая только общее количество перевезенных пассажиров в Пермском крае.

Согласно представленным¹⁰ Минтрансом ПК пояснениям, проверка количества перевезенных ОАО «Пермская пригородная компания» пассажиров в разрезе зон осуществлялась в рамках проведения заседаний «Совета директоров» при рассмотрении квартальных отчетов указанной компании. Однако документов, подтверждающих проведение данных проверок, КСП ПК не представлено.

Справочно:

КСП ПК проведена встречная проверка в ОАО «Пермская пригородная компания» по вопросу достоверности представленной информации о количестве перевезенных пассажиров. Выборочной проверкой расхождений в количестве перевезенных пассажиров, отраженных в расчетах объемов субсидии и отраженных в сведениях статистической отчетности по форме ЦО-22, не установлено.

⁸ сопоставимым

⁹ в редакциях, действие которых распространялось на 2013 год

¹⁰ в ходе контрольного мероприятия

2). ОАО «Содружество» в 2013 году представляло отчеты (по ф. ЦО-22) о количестве перевезенных пассажиров в разрезе зон, в которых первоначально количество отправленных пассажиров равнялось количеству перевезенных пассажиров, затем в уточненных отчетах общее количество пассажиров перевезенных указывалось больше, чем отправленных¹¹. При сравнительном анализе первоначальных и уточненных отчетов, представленных ОАО «Содружество», установлено, что по отдельным зонам представлена недостоверная информация о количестве отправленных пассажиров или перевезенных пассажиров.

Информация о количестве отправленных и перевезенных пассажиров, отраженных в первоначальных и уточненных отчетах ОАО «Содружество», представлена **в приложение 4 к Отчету**.

Справочно:

В колонке «количество отправленных пассажиров» в ф. ЦО-22 отражаются пассажиры, которые сели на станциях в пределах Пермского края, а в колонке «количество перевезенных пассажиров» отражаются все перевезенные пассажиры по территории Пермского края не зависимо от того, на какой станции они сели, за пределами Пермского края или нет.

3). Согласно отчетным данным перевозчиков, количество перевезенных пассажиров, в целом, по Пермскому краю ежегодно увеличивается: в 2013 году перевезено 6 885 371 чел., в 2014 году - 7 015 914 чел., в 2015 году - 7 523 120 чел. При этом, по перевозчику ОАО «Пермская пригородная компания» количество фактически перевезенных пассажиров ежегодно увеличивается, а по перевозчику ОАО «Содружество» - уменьшается.

7.1.4. Анализ динамики объемов субсидии.

Наряду с вышеуказанным ежегодным увеличением количества перевезенных пассажиров, уменьшается ежегодный объем субсидии, перечисленный перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в Пермском крае: в 2013 году объем субсидии составил 346 970,4 тыс. руб., в 2014 году – 331 231,9 тыс. руб., в 2015 году – 268 506,2 тыс. руб.¹²

Информация о субсидиях перевозчикам в разрезе годов приведена **в приложении 5 к Отчету**. Из приведенной в приложении 5 информации следует, что перечисляемый ОАО «Пермская пригородная компания» объем субсидии ежегодно снижается, в то же время, перечисленный ОАО «Содружество» объем субсидии значительно увеличился в 2015 году по сравнению с предыдущими годами.

В расчете на 1 перевезенного пассажира доходы перевозчиков в течение 2014-2015 годов ежегодно росли, в отличие от расходов, которые в 2015 году, в целом, снизились (информация представлена в таблице 3).

Табл. 3

Период	Перевозчик	Доходы на 1 перевезенного пассажира, руб.	Увеличение, снижение доходов на 1 пассажира к предыдущему году, %	Расходы на 1 перевезенного пассажира, руб.	Увеличение, снижение расходов на 1 пассажира к предыдущему году, %
2013 год	ОАО «ППК»	68,81		117,75	
	ОАО «Содру-	39,78		98,35	

¹¹ при этом, общее количество отправленных пассажиров уточнялось и соответствовало общему количеству перевезенных пассажиров, указанному в первоначальных отчетах

¹² с учетом перечисленных в бюджет Пермского края неиспользованных субсидий

	жество»				
	Всего	67,38		116,8	
2014 год	ОАО «ППК»	71,46	3,8	119,78	1,7
	ОАО «Содру- жество»	66,93	68,2	135,39	37,6
	Всего	71,29	5,8	120,35	3,0
2015 год	ОАО «ППК»	73,12	2,3	106,7	-10,9
	ОАО «Содру- жество»	89,2	33,3	168,9	24,8
	Всего	73,56	3,2	108,4	-10,0

Из вышеприведенной информации следует, что, в целом, в 2014-2015 годах происходил рост доходов на 1 пассажира: в 2014 году рост составил 5,8%, в 2015 году – 3,2%. В то же время по ОАО «Содружество» доходы на 1 пассажира ежегодно увеличивались более высокими темпами: в 2014 году на 68,2%, в 2015 году - на 33,3%.

Расходы на 1 пассажира, в целом, в 2014 году увеличились по сравнению с 2013 годом на 3,0%, а в 2015 году уменьшились на 10%. При этом, по ОАО «Содружество» расходы на 1 пассажира ежегодно росли: в 2014 году увеличение составило 37,6%, в 2015 году - 24,8%.

Если по перевозчику ОАО «Пермская пригородная компания» фактический объем субсидии на 1 перевезенного пассажира ежегодно снижался и составлял: в 2013 году 51,6 руб., в 2014 году – 48,0 руб., в 2015 году – 34,3 руб., то по ОАО «Содружество» объем субсидии на 1 перевезенного пассажира, наоборот, ежегодно увеличивался и в 2015 году составил 82,3 руб. (по сравнению с 2013 годом (27,0 руб.) увеличение составляет более чем в 3 раза).

Информация об изменениях объемов субсидии на 1 перевезенного пассажира в разрезе перевозчиков представлена в **приложении 6 к Отчету**.

7.1.5. Анализ исполнения перевозчиками объема оказанных услуг по перевозке пассажиров.

В проверяемом периоде прослеживается стабильная тенденция увеличения объема транспортной работы - поездо-километровой работы (далее - поезде-км) на пригородном железнодорожном транспорте, в среднем, на 3 процента в год: в 2013 году фактический объем составил 3 471,8 тыс. поезде-км, в 2014 году - 3 577,1 тыс. поезде-км, в 2015 году - 3 689,9 тыс. поезде-км. Данное увеличение объема транспортной работы обеспечено ОАО «Пермская пригородная компания», так как по ОАО «Содружество» объем поезде-км работы в 2014-2015 годах остался на уровне 2013 года (в объеме 221,9 тыс. поезде-км).

Информация об объемах оказанных услуг по перевозке пассажиров в Пермском крае приведена в **приложении 7 к Отчету**.

При росте поездо-километровой работы, отмечается в то же время снижение фактического объема вагоно-километровой работы (далее - вагоно-км) при увеличении среднего количества перевезенных пассажиров в одном вагоне (населенность подвижного состава), в результате чего, снижаются фактические затраты перевозчиков на 1 перевезенного пассажира. Так, фактический объем работы с 16 775,1 тыс. вагоно-км в 2013 году снизился до 15 482,3тыс. вагоно-км в 2015 го-

ду, при ежегодном плановом объеме 18 105,3 тыс. вагоно-км, утвержденном постановлением Правительства Пермского края № 14-п.

Уменьшение планового объема вагоно-км работы внесено постановлением Правительства Пермского края от 29.12.2015 № 1170-п¹³, в соответствии с которым плановый объем составил 16 154,9 тыс. вагоно-км, что на 620,2 тыс. вагоно-км ниже фактического объема работ 2013 года.

Если населенность подвижного состава, в целом, по Пермскому краю ежегодно растет, то по перевозчику ОАО «Содружество» ежегодно снижается, вследствие чего фактические затраты на 1 перевезенного пассажира по данному перевозчику, как уже ранее было отмечено, ежегодно увеличиваются.

По Полигону «СЖД» (перевозчик ОАО «Пермская пригородная компания») населенность вагонов ежегодно увеличивается.

Информация об изменениях транспортной работы и пассажирооборота в разрезе перевозчиков и годов приведена в **приложении 8 к Отчету**.

7.1.6. Проверка обоснованности объема недополученных доходов, уточненных РСТ в 2015 г. в связи с изменениями федерального законодательства.

В связи с изменениями федерального законодательства, принятыми во исполнение поручения Президента Российской Федерации в целях снижения нагрузки на бюджеты субъектов РФ, а именно: в связи с установлением льготного исключительного тарифа в виде коэффициента 0,01¹⁴ к тарифам на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении (постановлением Правительства РФ от 25.02.2015 г. № 166¹⁵), и установлением ставки НДС 0% при реализации услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении (Федеральный Закон от 06.04.2015 № 83-ФЗ¹⁶), в мае 2015 года в экспертных заключениях РСТ пересчитаны суммы недополученных доходов перевозчиков. Однако, результаты перерасчетов оказались для перевозчиков совершенно разными. Так, объем недополученных доходов для ОАО «Содружество» увеличился на 8 029,2 тыс. руб., или на 89,5% по сравнению с первоначальным экспертным заключением (8 970,8 тыс. руб.), а для ОАО «Пермская пригородная компания» объем субсидии уменьшился на 71 636,0 тыс. руб., или на 22,2% по сравнению с первоначальным экспертным заключением (323 142,2 тыс. руб.).

Затраты на 1 пассажира по ОАО «Содружество», в соответствии с измененным экспертным заключением, составили 158,5 руб., или увеличились на 46,8% по сравнению с первоначальными затратами (108,0 руб.).

Информация об изменениях объемов недополученных доходов, рассчитанных в связи: с изменениями федерального законодательства и с уточнением расписания движения поездов в 2015 году, приведена в **приложении 9 к Отчету**.

¹³ начало действия редакции с 15.01.2016

¹⁴ вместо 0,25

¹⁵ «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. N 844»

¹⁶ «О внесении изменений в главу 21 части второй Налогового кодекса Российской Федерации и о приостановлении действия абзаца третьего подпункта 7 пункта 2 статьи 149 части второй Налогового кодекса Российской Федерации в части услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении»

По Полигону «СЖД» (перевозчик ОАО «Пермская пригородная компания») в 2015 году увеличилось количество поездов, и, соответственно, увеличилось плановое количество перевезенных пассажиров, но, несмотря на это, расчетный объем недополученных доходов уменьшился.

По Полигону «ГЖД» (перевозчик ОАО «Содружество») без изменения расписания движения поездов плановое количество перевезенных пассажиров в уточненном экспертном заключении уменьшилось по сравнению с количеством, установленным в первоначальном экспертном заключении, а объем недополученных доходов значительно увеличился. Для выяснения причин увеличения объема недополученных доходов по ОАО «Содружество» КСП ПК в адрес РСТ направило запрос¹⁷. РСТ в ответе сообщила, что перерасчет был произведен на основании представленного Минтрансом ПК планируемого количества пассажиров. Так, в экспертном заключении по ОАО «Содружество» первоначально планировалось перевезти 337 306 человек, в измененном экспертном заключении планируемое количество пассажиров составило 208 291 человек¹⁸, или уменьшилось на 129 015 человек (на 38,2%).

После уточненного экспертного заключения РСТ, Минтранс ПК был составлен договор от 13.05.2015 № СЭД-44-01-19-20 с ОАО «Содружество» на осуществление перевозки пассажиров по Полигону «ГЖД» с предоставлением из бюджета Пермского края субсидии в сумме 17 000,0 тыс. руб. Вышеуказанный договор (со сроком действия с 1 января по 31 декабря 2015 года) был подписан ОАО «Содружество» лишь 24.09.2015. До момента его подписания перевозчик оказывал в 2015 году услуги по перевозке пассажиров по Полигону «ГЖД» без письменного оформления договорных отношений, и до октября 2015 года ежемесячные расчеты объема субсидии в Минтранс ПК не представлялись. Вместе с тем, согласно данным Отчета¹⁹ (ф. ПГ-31) по состоянию на 01.07.2015 г. по перевозчику (ОАО «Содружество») в графе 5 «Планируемая сумма субсидии по договору» указана сумма 17 000,0 тыс. руб., тогда как, договор между Минтранс ПК и перевозчиком на этот период времени не был оформлен надлежащим образом. Кроме того, в графах 12 и 13 Отчета (ф. ПГ-31) не числится количество перевезенных пассажиров в разрезе зон. Необходимая информация для заполнения указанных граф представлена ОАО «Содружество» в Минтранс ПК только после подписания вышеуказанного договора на оказание услуг.

7.1.7. Проверка обоснованности представленных перевозчиками «расчета объема субсидий» (приложение 3 к Порядку) за январь месяц в 2013 г. и в 2014 г.

В 2013 году предельные тарифы на перевозки пассажиров (в руб. за 1 поездку) установлены постановлениями РЭК от 17.01.2013 № 3 для ОАО «Пермская пригородная компания» и от 17.01.2013 № 2 для ОАО «Содружество». Данные тари-

¹⁷ от 10.11.2015 № 1-16/819

¹⁸ Фактическое количество перевезенных пассажиров в 2014 году составило 258 930 человек

¹⁹ «о предоставлении из бюджета Пермского края субсидии на возмещение недополученных доходов, возникших вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края» (информационная форма утверждена Постановлением Законодательного Собрания Пермского края от 19.03.2015 № 1712 «Об утверждении годовых и полугодических форм представления отчетов от исполнении бюджета Пермского края»)

фы действовали с 1 февраля 2013 года по 31 января 2014 года, включительно. До 01.02.2013 года действовали тарифы на услуги по перевозке пассажиров (в руб. за пассажиро-километр), установленные постановлениями РЭК от 29.03.2012 № 19²⁰ и от 10.04.2012 № 21²¹, соответственно. В результате, сложилось несоответствие во времени действия нормативных правовых актов Пермского края (постановлений Правительства Пермского края и постановлений РЭК). Так, тарифы на январь 2013 года РЭК установила от объема пассажиро-километровой работы, а в соответствии с Порядком предоставления субсидии, который действует с января 2013 года, объем субсидии должен рассчитываться от недополученных доходов по каждой тарифной зоне, с учетом объема перевезенных пассажиров.

В экспертном заключении к постановлениям РЭК от 17.01.2013 № 3 и № 2 недополученные доходы были рассчитаны исходя из экономически обоснованных затрат, планируемого количества перевезенных пассажиров на 2013 год и тарифов, утвержденных с февраля 2013 года.

Перевозчиками расчет фактического объема субсидии за январь 2013 года производился с применением установленных РЭК тарифов, действовавших с 1 февраля 2013 года.

Недополученные доходы на 2014 год в экспертном заключении РСТ рассчитала исходя из экономически обоснованных затрат, планового количества перевезенных пассажиров на 2014 год и установленных тарифов с февраля 2014 года постановлениями от 13.11.2013 № 22 и № 23. Между тем, фактический объем субсидии за январь 2014 года рассчитывался перевозчиками с применением тарифов, установленных, не с февраля 2014 года, как рассчитывались недополученные доходы РСТ, а с февраля 2013 года. В результате этого, не обосновано перечисленная перевозчикам сумма субсидии из краевого бюджета составила 634,9 тыс. руб.

В ходе проведения контрольного мероприятия данная сумма возвращена в бюджет Пермского края (п.п. № 957 от 18.12.2015), также в доход бюджета Пермского края поступила пеня в сумме 89,8 тыс. руб. за необоснованное использование средств бюджета Пермского края (п.п. № 958 от 18.12.2015).

7.1.8. Проверка субсидии, направленной на перевозку пассажиров по направлению «Городская электричка».

В соответствии с протоколом совещания председателя Правительства Пермского края от 03.09.2013 № 58-пс Минтрансу ПК было поручено принять меры для обеспечения финансирования за счет бюджета г. Перми расходов на компенсацию недополученных доходов от перевозки пассажиров железнодорожным транспортом по полигону «Городская электричка».

Согласно информации Минтранса ПК, направленной в адрес КСП ПК (исх. № СЭД-44-01-05-393 от 23.11.2015), у г. Перми отсутствует заинтересованность в решении вопроса создания условий для предоставления транспортных услуг железнодорожным транспортом населению в границах городского округа. В связи с этим, из расписания движения поездов были исключены поезда, у которых на-

²⁰ «О предельных уровнях тарифов на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, оказываемые ОАО «Пермская пригородная компания» на территории Пермского края»

²¹ «О предельных уровнях тарифов на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, оказываемые ОАО «Содружество» на территории Пермского края»

начальная (конечная) станция прибытия (отправления) находились в границах Пермского городского округа. По направлению «Городская электричка» в 2014 году осуществлялась перевозка пассажиров поездами, имеющими притяжение к агломерации Пермь, но у которых начальная (конечная) станция была Оверята (за пределами границы Пермского городского округа) и, как следствие, - возмещение недополученных доходов осуществлялось только из бюджета Пермского края.

Справочно:

В отдельных субъектах РФ возмещение затрат по перевозке пассажиров ж/д транспортом на территориях муниципальных образований осуществлялось из местных бюджетов (например, порядки предоставления из местного бюджета субсидий на возмещение затрат по перевозке пассажиров ж/д транспортом утверждены: постановлением Администрации Махневского муниципального образования Свердловской области от 30.12.2011 № 868²², постановлением Администрации муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области от 14.01.2015 № 10²³.

Расписание движения поездов по направлению «Городская электричка» (начальная (конечная) станция «Оверята») дополнительно включено в Порядок постановлением Правительства Пермского края от 18.12.2014 № 1477-п, действие которого распространялось на правоотношения, возникшие с 1 января 2014 года. В то же время, в объем вагоно-километровой работы, утвержденный Порядком, изменения не вносились.

Справочно:

В ходе обсуждения в КСП ПК разногласий к акту проверки (16.11.2015) Минтрансом ПК было заявлено, что предельные тарифы по направлению «Городская электричка» на 2014 год установлены в приложении 2 «Предельные тарифы на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в поездах повышенной комфортности (7000-й нумерации)...» к постановлениям РСТ от 17.01.2013 № 3 (на январь 2014 года) и от 13.11.2013 № 22 (с февраля по декабрь 2014 года).

В 2014 году перевозчик (ОАО «Пермская пригородная компания») объем субсидии по тарифам для поездов повышенной комфортности рассчитывал только для двух поездов по маршруту Пермь – Лысьва (и обратно), которые не относятся к поездам, курсирующим по направлению «Городская электричка». К тому же, предельные тарифы на 2014 год, установленные РСТ в поездах повышенной комфортности по первой тарифной зоне, в 3 раза превышали тарифы на перевозку пассажиров в других поездах.

Методика расчета объема расходов бюджета Пермского края на предоставление перевозчикам субсидии за 2014 год по направлению «Городская электричка» утверждена постановлением Правительства Пермского края от 07.08.2015 № 508-п. Так, в Порядок внесено дополнение о том, что расчет объема субсидии осуществляется исходя из тарифов, утвержденных постановлением РСТ, равных тарифам, установленным ОАО «Пермская пригородная компания» на 2014 год по второй тарифной зоне (начало действия редакции 22.08.2015).

²² «Об утверждении Порядка предоставления из местного бюджета субсидий на возмещение затрат по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом на территории Махневского муниципального образования в 2012 году»

²³ «Об утверждении Порядка предоставления субсидии для финансового обеспечения (возмещения) затрат юридическим лицам, осуществляющим перевозку пассажиров узкоколейным железнодорожным транспортом в границах муниципального образования «Город Кирово-Чепецк» Кировской области»

В связи с вышеизложенным несоответствием, КСП ПК в адрес ОАО «Пермская пригородная компания» направила письмо (исх. КСП ПК № 1-16/53 от 27.01.2016), с просьбой дать пояснения: «являются ли поезда, которые курсировали в 2014 году по направлению «Городская электричка», поездами повышенной комфортности и распространяется ли приложение 2 к постановлению РСТ от 13.11.2013 № 22 на эти поезда». В ответе ОАО «Пермская пригородная компания» дало разъяснение, что *«к 7000 поездам относятся скорые пригородные поезда и городские поезда. Городские электрички имеют повышенную скорость более 50 км/ч, что является одним из показателей комфортности поезда»*.

Фактическая стоимость проезда по направлению «Городская электричка» была установлена перевозчиком (ОАО «Пермская пригородная компания»), которая соответствовала тарифам, установленным РСТ на 2014 год на перевозку пассажиров **в границах Пермского городского округа по первой тарифной зоне**.

Расчетный объем субсидии по указанному направлению, рассчитанный по тарифам и экономически обоснованным затратам, утвержденным для поездов в границах «Пермского городского округа» по **первой зоне** (в соответствии с которыми осуществлялась перевозка пассажиров в 2014 году), составляет 11 908,2 тыс. руб., что **на 6 045,1 тыс. руб.** меньше, чем фактически перечислено перевозчику (17 953,3 тыс. руб.).

Информация об объемах субсидии, рассчитанных в соответствии с Методикой, утвержденной Порядком, и тарифам, по которым фактически осуществлялись перевозки пассажиров по направлению «Городская электричка» в 2014 году, приведена **в приложении 10 к Отчету**.

В нарушение п. 4.1. Порядка Минтранс ПК заключило дополнительное соглашение от 18.12.2014 № СЭД-44-01-25-10 к договору от 31.12.2013 № СЭД-44-08-39-12 с ОАО «Пермская пригородная компания», включив в расписание движения поездов дополнительное расписание по направлению «Городская электричка», при отсутствии (на момент заключения договора) тарифов, установленных РСТ, и экспертного заключения РСТ по указанному направлению. Изменениями к договору было предусмотрено осуществить перечисление субсидии по направлению «Городская электричка» в 2015 году. Остальные условия договора остались без изменений, в т.ч. и стоимость договора (251 506,2 тыс. руб.).

Пунктом 5.5. Порядка и пунктом 4.3. договора от 31.12.2013 № СЭД-44-08-39-12 предусмотрено, что субсидия предоставляется перевозчику в пределах суммы бюджетных средств, установленных договором. Вместе с тем, в 2014 году Минтранс ПК, оплатив за перевозку пассажиров всю сумму, указанную в договоре (251 506,2 тыс. руб.), в 2015 году по этому же договору дополнительно оплатило выпадающие доходы в сумме 17 953,4 тыс. руб.

7.1.9. Достижение целевого показателя «Коэффициент подвижности населения на пригородном железнодорожном транспорте» (далее – показатель подвижности населения).

Одним из ожидаемых результатов реализации государственной программы Пермского края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлени-

ем Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1323-п²⁴ (далее – Программа), является увеличение к концу 2018 года количества жителей, воспользовавшихся услугами транспорта, по отношению к общему количеству населения по сравнению с количеством 2013 года (пригородный железнодорожный транспорт - на 0,07%).

В соответствии с Программой, плановое значение показателя подвижности населения **на начало действия Программы** (на 01.01.2014) и на период 2014 - 2015 годов установлено в размере 1,3.

Согласно расчету КСП ПК, плановое значение показателя подвижности населения по состоянию на 01.01.2014 занижено в два раза (фактическое значение в 2013 г. составляло – 2,6). В 2014 году фактическое значение показателя подвижности населения составило 2,7, в 2015 году – 2,9.

Информация о достижении показателя подвижности населения в Пермском крае за проверяемый период представлена **в приложении 11 к Отчету**.

7.1.10. Предоставление перевозчиками заявок на заключение договоров на осуществление перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Пермского края.

В соответствии с Порядком, одним из оснований для отказа заявителю в оформлении заключения договора является представление неполного перечня документов или представление документов, оформленных не надлежащим образом. Также предусмотрено требование о том, что к заявкам на заключение договора представляются документы (подлинники или нотариально заверенные копии), подтверждающие полномочия лица, подписавшего заявку.

Кроме вышеперечисленных требований, предусматривается предоставление выписки из Единого государственного реестра юридических лиц (ЕГРЮЛ) или индивидуальных предпринимателей, полученную не позднее, чем за один месяц до даты подачи заявки. По мнению КСП ПК, данная норма избыточная, поскольку сведения, содержащиеся в ЕГРЮЛ, публикуются в журнале «Вестник государственной регистрации».

В ходе контрольного мероприятия установлено, что при оформлении с перевозчиками договоров на оказание услуг, Минтранс ПК не в полной мере соблюдают требования, утвержденные Порядком. Так, в нарушение Порядка не соблюдались требования в части ведения журнала регистрации заявок, а именно: формы журнала не пронумерованы, не прошнурованы и не скреплены печатью, так как форма журнала регистрации заявок оформлялась на отдельном бланке по Полигону. В результате, определить количество фактически поданных заявок за проверяемый период для оформления заключения договора, не представлялось возможным. Прошнурованный, пронумерованный и скрепленный печатью журнал регистрации заявок представлен в КСП ПК после подписания акта проверки.

7.2. Проверка использования средств бюджета Пермского края, предоставляемых в виде субсидии юридическим лицам, индивидуальным предприни-

²⁴ «Об утверждении государственной программы Пермского края "Развитие транспортной системы»

мателям на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения (далее - субсидия на перевозки водным транспортом).

7.2.1. Проверка обоснованности предоставления субсидии перевозчикам, осуществляемым перевозки пассажиров водным транспортом.

7.2.1. За период 2013-2015 годов объем субсидии, перечисленный перевозчикам за оказание услуг по перевозке пассажиров водным транспортом, составил 26 925,7 тыс. руб., или 73,8% от утвержденных Законами о бюджете Пермского края бюджетных ассигнований на указанный период (36 472,3 тыс. руб.). В среднем, объем субсидии на 1 км транспортной работы фактически составил 412,67 руб. (информация в разрезе годов приведена в таблице 4).

Табл. 4

Период, год	Объем субсидии, утвержденный Законом о бюджете ПК, тыс. руб.	Объем субсидии, перечисленный перевозчикам, тыс. руб.	Объем транспортной работы, утвержденный Порядком ²⁵ , км	Объем транспортной работы, выполненный перевозчиками, км	Перечисленный перевозчикам объем субсидии на 1 км фактической транспортной работы, руб.
2013	8 358,4	8 054,2	31 914	21 270	378,66
2014	11 321,1	8 701,1	31 897	20 109	432,70
2015	16 792,8	10 170,4	31 897	23 868	426,11
Всего	36 472,3	26 925,7	95 708	65 247	412,67

7.2.2. Первоначально в бюджете Пермского края на 2013 год субсидии на перевозки водным транспортом были утверждены Законом Пермского края от 19.12.2012 № 139-ПК²⁶ в сумме 7 257,2 тыс. руб.

В связи с изменениями, внесенными в Порядок предоставления субсидии юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, утвержденный постановлением Правительства Пермского края от 15.04.2013 № 254-п²⁷ (далее – Порядок предоставления субсидии на перевозки водным транспортом), который распространяет свое действие на правоотношения, возникшие с 1 января 2013 года, в Закон о бюджете Пермского края на 2013 год внесены изменения²⁸ и объем субсидии утвержден в сумме 11 322,6 тыс. руб. В окончательной редакции Закона о бюджете (от 08.12.2013), в связи с изменением маршрута «Лёвшино – Куликово – Лёвшино» на маршрут «Голованово – Куликово – Голованово» объем субсидии уменьшился на 2 964,2 тыс. руб. и составил на 2013 год 8 358,4 тыс. руб.

В соответствии с Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом расчет объема расходов бюджета Пермского края осуществляется

²⁵ утв. Постановлением Правительства Пермского края от 15.04.2013 № 254-п

²⁶ «О бюджете Пермского края на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов»

²⁷ «Об утверждении Порядка предоставления субсидии за счет средств бюджета Пермского края юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, норматива бюджетной субсидии на возмещение части затрат, связанных с осуществлением перевозок пассажиров водным транспортом пригородного сообщения в расчете на 1 км по маршрутам, планируемого объема транспортной работы в целях обеспечения минимальной потребности населения Пермского края в перевозках водным транспортом пригородного сообщения»

²⁸ Законом Пермского края от 05.06.2013 № 204-ПК

исходя из следующих показателей: объема транспортной работы по маршрутам, включенным в Перечень маршрутов, и норматива бюджетной субсидии на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения в расчете на 1 км (далее - НБС).

На 2013 и 2014 годы Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом утверждены следующие размеры НБС (в расчете на 1 км пробега судна) в разрезе маршрутов:

- 1) «Лёвшино – Куликово – Лёвшино» – 307,1 руб.;
- 2) «Сылва – Троица – Сылва» – 313,22 руб.;
- 3) «Березники – Быстрая – Березники» – 636,6 руб.;
- 4) «Пермь – Заречный – Пермь» – 288,14 руб.

В ходе контрольного мероприятия на запрос о причинах и обоснованности установления разных размеров НБС (в расчете на 1 км транспортной работы) по перечисленным маршрутам, пояснений не представлено. Вместе с тем, до 2013 года размер НБС по всем маршрутам был единым и составлял 227,4 руб. за 1 км пробега судна. Соответственно, в связи с увеличением размеров НБС увеличился и объем субсидии, перечисленный перевозчикам, который составил:

- в 2013 году – 8 054,2 тыс. руб. (рост в 1,4 раза к уровню 2012 г.),
- в 2014 году – 8 701,1 тыс. руб. (рост на 8% к уровню 2013 года).

Вновь установленный маршрут перевозки «Голованово – Куликово – Голованово» (взамен маршрута «Лёвшино – Куликово – Лёвшино») постановлением Правительства Пермского края на 2013 год не утверждался, соответственно, показатели объема транспортной работы и НБС, исходя из которых должен рассчитываться объем расходов бюджета Пермского края по данному маршруту, не были утверждены. Вместе с тем, на основании приказа Минтранса ПК от 23.08.2013 № СЭД-44-01-05-160, без учета требования Порядка предоставления субсидии на перевозки водным транспортом, по маршруту перевозки «Голованово – Куликово – Голованово» заключен договор от 26.08.2013 № 4 с ООО «Транслес» о предоставлении бюджетной субсидии на 2013 год в размере 1 095,7 тыс. руб. Фактическое исполнение договора составило сумму 239,5 тыс. руб. Столь низкое исполнение обусловлено не выполнением объема транспортной работы (при плане 3 568 км исполнение составляет 780 км).

В связи с нарушением условий договора перевозчиком в бюджет Пермского края перечислены штрафные санкции в сумме 21,9 тыс. руб. (п.п. № 633086 от 08.11.2013 и п.п. № 771257 от 30.12.2013).

В 2014 году при выполнении объема транспортной работы на 63% к плану, сумма субсидии на перевозки водным транспортом, перечисленная перевозчикам из бюджета Пермского края, составила 76,8% к плану. Причиной неполного освоения бюджетных средств явилось недобросовестное исполнение ООО «Транслес» договорных обязательств, оказание услуг по которому осуществлялось по маршруту «Голованово – Куликово – Голованово» в рамках договора от 05.05.2014 № 4.

Минтранс ПК, исполняя договорные условия, перечислило ООО «Транслес» аванс в сумме 1 067,2 тыс. руб. В связи с тем, что данным перевозчиком услуги по перевозке пассажиров выполнялись транспортом, не соответствующим

транспортному средству, указанному в заявке для отбора на заключение договора, Минтрансом ПК было принято решение о расторжении данного договора и возврате перечисленного аванса. Арбитражным судом Уральского округа было принято решение о взыскании с ООО «Транслес» в доход бюджета Пермского края 935,2 тыс. руб. и 56,9 тыс. руб. штрафных санкций²⁹.

Постановлением Правительства Пермского края от 18.10.2013 № 1443-п³⁰ в постановление Правительства Пермского края от 15.04.2013 № 254-п внесено изменение, согласно которому общий объем транспортной работы уменьшился на 17 км и составил 31 897 км, в том числе по маршрутам:

- «Лёвшино – Куликово – Лёвшино» объем транспортной работы увеличился на 160 км и составил 11 584 км.,

- «Пермь – Заречный – Пермь» объем транспортной работы уменьшился на 177 км и составил 7 257 км.

На 2015 год постановлением Правительства Пермского края от 16.10.2014 № 1175-п³¹ размеры НБС увеличены по 3 маршрутам, но в разных размерах, а по маршруту «Пермь – Заречный – Пермь» изменения не вносились (информация об изменении НБС приведена в таблице 5).

Табл. 5

Норматив бюджетной субсидии (в руб./км)

№ п/п	Наименование маршрута	на 2013-2014 годы	на 2015 год	Увеличение норматива, %
1	«Лёвшино - Куликово - Лёвшино»	307,10	517,57	68,5
2	«Сылва - База отдыха - Быковка - Корсаково - Сухой лог - Троица - п. Ильича - Кокшарово - Лысманово - Сылва»	313,22	487,28	55,6
3	«Березники - Быстрая - Березники»	636,60	966,11	51,8
4	«Пермь - Заречный - Пермь»	288,14	288,14	0,0

Финансово-экономическое обоснование применения по маршрутам различных размеров увеличения НБС, при установлении НБС на 2015 год, в ходе проведения контрольного мероприятия КСП ПК не представлено.

Всего, на оказание услуг по перевозке пассажиров водным транспортом оформлены договора по трем маршрутам (из четырех) на общую сумму 12 062,7

²⁹ на момент проверки средства в бюджет Пермского края не поступили

³⁰ «О внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края от 15 апреля 2013 г. N 254-п "Об утверждении Порядка предоставления субсидии за счет средств бюджета Пермского края юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, норматива бюджетной субсидии на возмещение части затрат, связанных с осуществлением перевозок пассажиров водным транспортом пригородного сообщения в расчете на 1 км с 1 января 2013 года по маршрутам, планируемого объема транспортной работы в целях обеспечения минимальной потребности населения Пермского края в перевозках водным транспортом пригородного сообщения»

³¹ «О внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края от 15 апреля 2013 г. N 254-п "Об утверждении Порядка предоставления субсидии за счет средств бюджета Пермского края юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, норматива бюджетной субсидии на возмещение части затрат, связанных с осуществлением перевозок пассажиров водным транспортом пригородного сообщения в расчете на 1 км с 1 января 2013 года по маршрутам, планируемого объема транспортной работы в целях обеспечения минимальной потребности населения Пермского края в перевозках водным транспортом пригородного сообщения»

тыс. руб., по маршруту «Березники – Быстрая – Березники» заявки в Минтранс ПК от перевозчиков не поступали.

7.2.3. Оценка реализации мероприятий Программы в сфере развития внутреннего водного транспорта.

Целью транспортного обслуживания населения водным транспортом является обеспечение доступности (комфортности) для всех слоев населения (в период навигации) с населенными пунктами, не имеющими сообщения автомобильным и железнодорожным транспортом, а одной из задач является сохранение маршрутной сети водного транспорта пригородного и межмуниципального сообщения на территории Пермского края.

В соответствии с п/п 2.1 и п/п 2.2 приложения 1 к Программе «Развитие транспортной системы» одним из ожидаемых результатов реализации в 2014-2015 годах мероприятий Программы в части «Развития транспортного комплекса Пермского края: Внутренний водный транспорт» является «поддержание уровня транспортного обслуживания населения Пермского края водным транспортом (количество линий - 4)».

Как было отмечено выше, не осуществлялась перевозка пассажиров: в 2014 году по маршруту «Голованово – Куликово – Голованово», а в 2015 году - по маршруту «Березники – Быстрая – Березники». Следовательно, уровень транспортного обслуживания населения водным транспортом в данном периоде не достиг ожидаемого значения, так как не сохранилось количество межмуниципальных речных линий (4 маршрута). Таким образом, в 2014-2015 годах не был выполнен целевой показателей Программы – «количество межмуниципальных речных линий, на которых организована перевозка пассажиров в Пермском крае».

Кроме того, в 2013-2015 годах наблюдается тенденция снижения количества перевезенных пассажиров водным транспортом в Пермском крае к уровню 2012 года. Так, в 2012 году количество перевезенных пассажиров водным транспортом составило 57,14 тыс. чел., в 2013 году перевезено 34,78 тыс. чел., в 2014 году – 39,34 тыс. чел., в 2015 году – 37,24 тыс. чел.

7.2.4. Проверка исполнения перевозчиками условий предоставления субсидии на перевозки водным транспортом.

В ходе проверки исполнения перевозчиками условий предоставления субсидии на перевозки водным транспортом установлено, что в соответствии с Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом одним из условий для перевозчиков являлось требование по представлению годового отчета о доходах и себестоимости работ в основной деятельности речного транспорта (по ф. Б-3)³². В нарушение вышеназванного Порядка в 2013 и 2014 годах указанный отчет не представлялся двумя перевозчиками.

Кроме того, по одному договору на 2013 год и трем договорам на 2014 год в актах перевозчиков и в отчетах Минтранса ПК указано разное количество перевезенных пассажиров.

³² утвержденной Департаментом речного транспорта Министерства транспорта Российской Федерации от 18.01.1993 г. по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации от 08.03.1993 № ВА-6/152

8. По результатам контрольного мероприятия в адрес КСП ПК были представлены разногласия, которые рассматривались с участием представителей Минтранса ПК. Результаты данного рассмотрения учтены при подготовке настоящего Отчета.

9. Выводы по результатам контрольного мероприятия

9.1. Проверка законности, результативности и экономности использования средств бюджета Пермского края, выделенных в виде субсидии на перевозки ж/д транспортом

9.1.1. За период с 2013 по 2015 годы в бюджете Пермского края общий объем субсидии на перевозки ж/д транспортом был утвержден в сумме 968 537,8 тыс. руб., фактически перечислено средств перевозчикам 946 708,7 тыс. руб., или 97,7% от утвержденного объема.

Согласно отчетным данным перевозчиков, количество перевезенных пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в целом, по Пермскому краю ежегодно увеличивается: в 2013 году перевезено 6 885 371 чел., в 2014 году - 7 015 914 чел., в 2015 году - 7 523 120 чел. При этом, по перевозчику ОАО «Пермская пригородная компания» количество перевезенных пассажиров ежегодно увеличивается, а по перевозчику ОАО «Содружество» - уменьшается.

Наряду с ежегодным увеличением количества перевезенных пассажиров, уменьшается ежегодный объем субсидии, перечисленный перевозчикам, осуществляющим перевозки пассажиров в Пермском крае: в 2013 году объем субсидии составил 346 970,4 тыс. руб., в 2014 году – 331 231,9 тыс. руб., в 2015 году – 268 506,2 тыс. руб.³³ Тенденция ежегодного снижения перечисляемых объемов субсидии отмечается только по одному перевозчику - ОАО «Пермская пригородная компания», так как перечисляемый ОАО «Содружество» объем субсидии значительно увеличился в 2015 году по сравнению с предыдущими годами.

Сумма перечисленной субсидии в расчете на одного перевезенного пассажира составила, в среднем, 44,19 руб. Вместе с тем, по перевозчику ОАО «Пермская пригородная компания» фактический объем субсидии на 1 перевезенного пассажира ежегодно снижался и составлял: в 2013 году 51,6 руб., в 2014 году – 48,0 руб., в 2015 году – 34,3 руб., в то же время по ОАО «Содружество» объем субсидии на 1 перевезенного пассажира, наоборот, ежегодно увеличивался и в 2015 году составил 82,3 руб. (по сравнению с 2013 годом (27,0 руб.) увеличение составляет более чем в 3 раза).

При ежегодном росте в проверяемом периоде поездо-километровой работы, отмечается снижение фактического объема вагоно-километровой работы (далее - вагоно-км) при увеличении среднего количества перевезенных пассажиров в одном вагоне (населенность подвижного состава), в результате чего, снижаются фактические затраты перевозчиков на 1 перевезенного пассажира. Вместе с тем, деятельность перевозчиков является, в основном, убыточной.

³³ с учетом перечисленных в бюджет Пермского края неиспользованных субсидий

9.1.2. В настоящее время, в целом, в Российской Федерации, не установлены единый подход и порядок, определяющие условия и объемы возмещения выпадающих доходов, возникающих вследствие регулирования тарифов при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в связи с чем, в субъектах Российской Федерации самостоятельно регулируются данные вопросы и применяются различные методики расчета субсидий на указанные цели.

9.1.3. Постановлениями РСТ ежегодно устанавливаются предельные тарифы на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении по каждому перевозчику в разрезе тарифных зон, отдельно для взрослого населения и для детей. При этом, в разрезе перевозчиков применяются разные индексы роста тарифов.

При представлении, в соответствии с Порядком, данных в РСТ, влияющих на объем недополученных доходов, ОАО «Содружество» (перевозчик) ежегодно корректировало как количество тарифных зон, так и их протяженность. Несмотря на снижение фактического количества зон и их протяженности по сравнению с планируемыми данными, изменения в расписание движения поездов по Полигону «ГЖД» и в объемные показатели вагоно-километровой работы, утвержденные постановлением Правительства Пермского края № 14-п, не вносились.

Пригородные перевозки характеризуются различной дальностью и неравномерным пассажиропотоком. По отдельным зонам тарифы на перевозки пассажиров по Полигону «СЖД» установлены ниже, чем по аналогичным зонам по Полигону «ГЖД», по которому, к тому же, и протяженность перевозок меньше.

Определить обоснованность установления РСТ объема недополученных доходов перевозчиков не представляется возможным.

9.1.4. Несмотря на то, что предоставляемые перевозчиками расчеты объемов субсидии производятся исходя из количества перевезенных пассажиров в разрезе зон, Порядком³⁴ не было вначале предусмотрено предоставление статистической отчетности по форме ЦО-22 «Отчет о перевозке пассажиров предприятиями пригородного комплекса». Требование о представлении перевозчиками указанной отчетной документации по форме ЦО-22, в которой указывается количество перевезенных пассажиров в разрезе зон, было введено позднее - постановлением Правительства Пермского края от 30.12.2013 № 1823-п.

ОАО «Пермская пригородная компания» представляло информацию в Минтранс ПК только об общем количестве перевезенных в Пермском крае пассажиров, без указания их количества в разрезе зон.

При анализе отчетов ОАО «Содружество» установлены отдельные факты представления недостоверной информации о количестве пассажиров.

9.1.5. В связи с изменениями федерального законодательства³⁵ в мае 2015 года РСТ пересчитаны суммы недополученных доходов перевозчиков. Несмотря

³⁴ в редакциях, действие которых распространялось на 2013 год

³⁵ в связи с установлением льготного исключительного тарифа в виде коэффициента 0,01 к тарифам на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта, оказываемые при осуществлении перевозок в пригородном сообщении, и установлением ставки НДС 0% при реализации услуг по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении

на равные условия влияния федерального законодательства, результаты перерасчетов оказались для перевозчиков абсолютно разными: прогнозируемый на 2015 год объем недополученных доходов для ОАО «Содружество» увеличился на 8 029,2 тыс. руб., или на 89,5% по сравнению с первоначальным экспертным заключением, а для ОАО «Пермская пригородная компания» объем субсидии, наоборот, уменьшился на 71 636,0 тыс. руб., или на 22,2%.

Так, по результатам перерасчета экспертного заключения РСТ по перевозчику ОАО «Содружество» прогнозируемый объем недополученных доходов в расчете на 1 перевезенного пассажира увеличился более чем в 3 раза, по сравнению с первоначальным расчетом, а затраты увеличились на 46,8% по сравнению с первоначальными затратами. Эти изменения в уточненном экспертном заключении обусловлены, в основном, корректировкой планового количества перевезенных пассажиров.

После уточненного экспертного заключения РСТ, Минтранс ПК был составлен договор от 13.05.2015 с ОАО «Содружество» на осуществление перевозки пассажиров по Полигону «ГЖД» с предоставлением из бюджета Пермского края субсидии в сумме 17 000,0 тыс. руб. Вышеуказанный договор (со сроком действия с 1 января по 31 декабря 2015 года) был подписан ОАО «Содружество» лишь 24.09.2015. До момента его подписания перевозчик оказывал услуги по перевозке пассажиров без письменного оформления договорных отношений, и до октября 2015 года ежемесячные расчеты объема субсидии в Минтранс ПК не представлял.

9.1.6. В результате сложившегося несоответствия нормативных правовых актов Пермского края, регулирующих определение суммы субсидии, из бюджета Пермского края не обоснованно перечислено перевозчикам субсидии на сумму 634,9 тыс. руб. В ходе проведения контрольного мероприятия данная сумма возвращена в бюджет Пермского края, также в доход бюджета Пермского края перечислена пеня в сумме 89,8 тыс. руб.

9.1.7. Расписание движения поездов по направлению «Городская электричка» дополнительно включено в Порядок постановлением Правительства Пермского края от 18.12.2014 № 1477-п, действие которого распространялось на правоотношения, возникшие с 1 января 2014 года. В то же время, в объем вагонно-километровой работы, утвержденный Порядком, изменения не вносились.

В нарушение п. 4.1. Порядка Минтранс ПК заключило дополнительное соглашение от 18.12.2014 № СЭД-44-01-25-10 к договору от 31.12.2013 № СЭД-44-08-39-12 с ОАО «Пермская пригородная компания», включив в расписание движения поездов дополнительное расписание по направлению «Городская электричка», при отсутствии (на момент заключения договора) тарифов, установленных РСТ, и экспертного заключения РСТ по указанному направлению. Изменениями к договору было предусмотрено осуществить перечисление субсидии по направлению «Городская электричка» в 2015 году. Остальные условия договора остались без изменений, в т.ч. и стоимость договора (251 506,2 тыс. руб.).

Методика расчета объема субсидии за 2014 год по направлению «Городская электричка» утверждена постановлением Правительства Пермского края от 07.08.2015 № 508-п. В связи с расчетом суммы субсидии по направлению «Городская электричка» по тарифам, отличным от тарифов, в соответствии с которыми

осуществлялась перевозка пассажиров в 2014 году, неэффективное использование средств краевого бюджета составило **6 045,1 тыс. руб.**

Пунктом 5.5. Порядка и пунктом 4.3. договора от 31.12.2013 № СЭД-44-08-39-12 предусмотрено, что субсидия предоставляется перевозчику в пределах суммы бюджетных средств, установленных договором. Вместе с тем, в 2014 году Минтранс ПК, перечислив за перевозку пассажиров всю сумму, указанную в договоре (251 506,2 тыс. руб.), в 2015 году оплатило и выпадающие доходы в сумме 17 953,4 тыс. руб. по направлению «Городская электричка».

9.1.8. Одним из ожидаемых результатов реализации государственной программы Пермского края «Развитие транспортной системы», утвержденной постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1323-п³⁶, является увеличение к концу 2018 года количества жителей, воспользовавшихся услугами транспорта, по отношению к общему количеству населения по сравнению с количеством 2013 года (пригородный железнодорожный транспорт - на 0,07%). Однако, плановое значение показателя подвижности населения на пригородном железнодорожном транспорте, указанное в Программе, на начало действия Программы - 1,3 занижено в два раза, так как фактическое значение показателя подвижности населения составило в 2013 году 2,6. Фактически достигнутое значение показателя подвижности населения составило в 2014 году 2,7, а в 2015 году - 2,9 при плане на период 2014 - 2015 годов – 1,3.

9.1.9. В ходе контрольного мероприятия установлено, что при оформлении с перевозчиками договоров на оказание услуг, Минтранс ПК не соблюдаются отдельные требования, утвержденные Порядком. В нарушение Порядка не соблюдались требования в части ведения журнала регистрации заявок.

9.2. Проверка законности, результативности и экономности использования средств бюджета Пермского края, выделенных в виде субсидии перевозчикам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения.

9.2.1. За период 2013-2015 годов объем субсидии, перечисленный перевозчикам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, составил 26 925,7 тыс. руб., или 73,8% от утвержденного в Законе о бюджете Пермского края объема (36 472,3 тыс. руб.) на указанные цели в данный период. В среднем, объем субсидии на 1 км транспортной работы фактически составил 412,67 руб.

9.2.2. В соответствии с Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом, расчет планового объема расходов бюджета Пермского края на возмещение перевозчику части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, осуществляется исходя из утвержденного постановлением Правительства Пермского края объема транспортной работы по маршрутам, включенным в Перечень маршрутов, и норматива бюджетной субсидии (НБС), утвержденного постановлением Правительства.

³⁶ «Об утверждении государственной программы Пермского края "Развитие транспортной системы»

На 2013 и 2014 годы Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом утвержден НБС в разрезе маршрутов с различной стоимостью на 1 км пробега судна (до 2013 года НБС по всем маршрутам был единым); в среднем, рост НБС составил 1,7 раза к уровню 2013 года).

Соответственно, в связи с увеличением размеров НБС увеличился и объем субсидии, перечисленный перевозчикам, который составил:

- в 2013 году – 8 054,2 тыс. руб. (рост в 1,4 раза к уровню 2012 г.),
- в 2014 году – 8 701,1 тыс. руб. (рост на 8% к уровню 2013 года).

Маршрут перевозки «Голованово – Куликово – Голованово», установленный вместо маршрута «Лёвшино – Куликово – Лёвшино», Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом постановлением Правительства Пермского края на 2013 год не утверждался, соответственно, показатели объема транспортной работы и НБС, исходя из которых должен рассчитываться объем расходов бюджета Пермского края по данному маршруту, не были утверждены. Вместе с тем, на основании приказа Минтранса по маршруту перевозки «Голованово – Куликово – Голованово» заключен договор от 26.08.2013 № 4 с ООО «Транслес» о предоставлении бюджетной субсидии на 2013 год в размере 1 095,7 тыс. руб., фактическое исполнение договора составило сумму 239,5 тыс. руб. Столь низкое исполнение обусловлено не выполнением объема транспортной работы, в связи с чем, перевозчиком в бюджет Пермского края перечислены штрафные санкции в сумме 21,9 тыс. руб.

В результате вышеизложенного, неправомерные расходы составили 239,5 тыс. руб.

9.2.3. В 2014 году Минтранс ПК, исполняя договорные условия, перечислило ООО «Транслес» аванс в сумме 1 067,2 тыс. руб. В связи с тем, что данным перевозчиком услуги по перевозке пассажиров выполнялись транспортом, не соответствующим транспортному средству, указанному в заявке для отбора на заключение договора, Минтрансом ПК было принято решение о расторжении данного договора и возврате перечисленного аванса.

Арбитражным судом Уральского округа было принято решение о взыскании с ООО «Транслес» в доход бюджета Пермского края 935,2 тыс. руб. и 56,9 тыс. руб. штрафных санкций³⁷.

9.2.4. На 2015 год Порядком предоставления субсидии на перевозки водным транспортом, утвержденным постановлением Правительства Пермского края от 16.10.2014 № 1175-п³⁸ размеры НБС увеличены по 3 маршрутам, но в разных размерах, а по маршруту «Пермь – Заречный – Пермь» изменения не вносились

³⁷ на момент проверки средства в бюджет Пермского края не поступили

³⁸ «О внесении изменений в Постановление Правительства Пермского края от 15 апреля 2013 г. N 254-п "Об утверждении Порядка предоставления субсидии за счет средств бюджета Пермского края юридическим лицам, индивидуальным предпринимателям и физическим лицам на возмещение части затрат, связанных с перевозкой пассажиров водным транспортом пригородного сообщения, норматива бюджетной субсидии на возмещение части затрат, связанных с осуществлением перевозок пассажиров водным транспортом пригородного сообщения в расчете на 1 км с 1 января 2013 года по маршрутам, планируемого объема транспортной работы в целях обеспечения минимальной потребности населения Пермского края в перевозках водным транспортом пригородного сообщения»

Финансово-экономическое обоснование применения по маршрутам различных размеров увеличения НБС, при установлении НБС на 2015 год, в ходе проведения контрольного мероприятия КСП ПК не представлено, в связи с чем, подтвердить их обоснованность не представляется возможным.

Всего, на оказание услуг по перевозке пассажиров водным транспортом оформлены договора по трем маршрутам (из четырех) на общую сумму 12 062,7 тыс. руб., по маршруту «Березники – Быстрая – Березники» заявки в Минтранс ПК от перевозчиков не поступали.

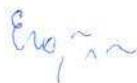
9.2.5. В соответствии с п/п 2.1 и п/п 2.2 приложения 1 к Программе «Развитие транспортной системы» одним из ожидаемых результатов реализации в 2014-2015 годах мероприятий Программы в части «Развития транспортного комплекса Пермского края: Внутренний водный транспорт» является «поддержание уровня транспортного обслуживания населения Пермского края водным транспортом (количество линий - 4)». Фактически оказание услуг по перевозке пассажиров водным транспортом осуществлялось только по 3 маршрутам, соответственно, в данном периоде результат не достигнут, целевой показателей Программы – «количество межмуниципальных речных линий, на которых организована перевозка пассажиров в Пермском крае», в 2014-2015 годах не выполнен.

Кроме того, в 2013-2015 годах наблюдается тенденция снижения количества перевезенных пассажиров водным транспортом в Пермском крае к уровню 2012 года. Так, в 2012 году количество перевезенных пассажиров водным транспортом составило 57,14 тыс. чел., в 2013 году перевезено 34,78 тыс. чел., в 2014 году – 39,34 тыс. чел., в 2015 году – 37,24 тыс. чел. (ниже уровня 2012 года на 19,9 тыс. чел., или на 34,8%).

9.2.6. В ходе проверки исполнения перевозчиками условий предоставления субсидии на перевозки водным транспортом установлено, что в соответствии с Порядком предоставления субсидии одним из условий для перевозчиков являлось требование по представлению годового отчета о доходах и себестоимости работ в основной деятельности речного транспорта (по ф. Б-3)³⁹. В нарушение этого требования в 2013 и 2014 годах указанный отчет не представлялся двумя перевозчиками.

10. В целях принятия мер по устранению нарушений и недостатков, выявленных в ходе контрольного мероприятия, и недопущения их в дальнейшей работе, в соответствии со ст. 18 Закона Пермского края «О Контрольно-счетной палате Пермского края», в адрес Минтранса ПК будет направлено представление КСП ПК.

Аудитор КСП ПК



Е.Г. Егорова

³⁹ утвержденной Департаментом речного транспорта Министерства транспорта Российской Федерации от 18.01.1993 г. по согласованию с Министерством финансов Российской Федерации от 08.03.1993 № ВА-6/152