



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

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

по результатам проведения экспертно-аналитического мероприятия
«Анализ эффективности предоставления льготы по налогу на имущество
ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве между
Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год»

30.03.2016

№ 16

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия.

Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 21.01.2016 № 2194¹; Закон Пермского края от 12.09.2011 № 808-ПК «О Контрольно-счётной палате Пермского края».

Цели экспертно-аналитического мероприятия.

Цель 1. Осуществить анализ и оценку налоговой льготы, установленной региональным законодательством для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения.

Цель 2. Осуществить анализ содержания Договора о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Цель 3. Осуществить анализ исполнения условий Договора о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Цель 4. Осуществить оценку эффективности предоставления льготы по налогу на имущество ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Предмет экспертно-аналитического мероприятия.

Нормативные правовые акты и иные документы, регламентирующие предоставление и применение налоговых льгот и преференций; налоговая отчётность, статистическая отчётность, относящаяся к тематике мероприятия; Договор о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Исследуемый период.

2013-2015 гг., текущий период 2016 года.

Информация, используемая при подготовке настоящего Заключения, была получена Контрольно-счётной палатой Пермского края по её запросам.

¹ Постановление Законодательного Собрания Пермского края от 21.01.2016 № 2194 «О поручении Контрольно-счётной палате Пермского края».

Введение.

Анализ налоговых льгот и преференций, действующих на территории Пермского края.

Согласно статье 56 Налогового кодекса Российской Федерации (далее – «НК РФ»), региональные налоговые льготы устанавливаются и отменяются НК РФ и(или) законами субъектов РФ о налогах. Полномочия субъекта РФ согласно нормам НК РФ, распространяются на региональные налоги (налог на имущество организаций, транспортный налог) и на федеральный налог (налог на прибыль организаций, в части установления налоговых ставок налога, подлежащему зачислению в бюджеты субъектов РФ).

Примечание: согласно статье 7 Закона Пермского края от 12.10.2007 № 111-ПК «О бюджетном процессе в Пермском крае», налоговые доходы по транспортному налогу зачисляются в бюджеты муниципальных районов (городских округов) и в бюджеты городских и сельских поселений, то есть, в краевой бюджет, - не поступают.

Объём недопоступления налогов в бюджет Пермского края в связи с предоставлением налоговых льгот на региональном уровне к общему объёму налоговых, неналоговых доходов бюджета края за 2013 и 2014 годы, см. таблицу 1.

*Таблица 1
тыс. руб.*

| Наименование налогов | 2013 год | | | 2014 год | | |
|--|--|---|--------------|--|---|--------------|
| | Поступление налога в бюджет Пермского края | Недопоступление налога в связи с предоставлением налоговых льгот на региональном уровне | Удельный вес | Поступление налога в бюджет Пермского края | Недопоступление налога в связи с предоставлением налоговых льгот на региональном уровне | Удельный вес |
| 1 | 2 | 3 | 4=3/2*100 | 5 | 6 | 7=6/5*100 |
| Налоговые, неналоговые доходы бюджета, всего: | 76 384 003,6¹⁾ | 12 848 588,0 | 16,8% | 74 689 938,9¹⁾ | 10 181 260,0 | 13,6% |
| Налог на прибыль организаций | 33 057 993,0 ²⁾ | 9 918 721,0 ²⁾ | 30,0% | 28 524 849,0 ²⁾ | 7 983 060,0 ²⁾ | 28,0% |
| Налог на имущество организаций | 9 249 097,0 ²⁾ | 2 929 867,0 ²⁾ | 31,7% | 9 110 239,0 ²⁾ | 2 198 200,0 ²⁾ | 24,1% |

¹⁾ Поступление налога в бюджет Пермского края - фактическое исполнение бюджета Пермского края по налоговым, неналоговым доходам за 2013 и 2014 годы согласно Отчётам об исполнении бюджета Пермского края за 2013 год и за 2014 год;

²⁾ Объём поступлений и недопоступлений налога в бюджет Пермского края согласно данным отчётности Федеральной налоговой службы.

За период 2013-2014 гг. объём недопоступления налогов в связи с предоставлением: льготы по сниженной региональной налоговой ставке по налогу на прибыль организаций и льготы по налогу на имущество организаций (в связи с предоставлением льготы региональным законодательством), - составил 23,0 млрд. руб. или 15,2% от налоговых, неналоговых доходов бюджета Пермского края (151,1 млрд. руб.), из них в связи с предоставлением налоговой льготы:

- по налогу на прибыль организаций – 17,9 млрд. руб.;
- по налог на имущество организаций – 5,1 млрд. руб.

В настоящее время на территории Пермского края действует 20 налоговых льгот и преференций, в том числе 2 - в отношении налогоплательщиков – физических лиц, 18 - в отношении налогоплательщиков – юридических лиц.

На территории Пермского края²:

- в 2011 действовало 15 налоговых льгот и преференций, в том числе 1 - в отношении налогоплательщиков – физических лиц, 14 - в отношении налогоплательщиков – юридических лиц;

- в 2012 году – 16 налоговых льгот и преференций, в том числе 1 - в отношении налогоплательщиков – физических лиц, 15 - в отношении налогоплательщиков – юридических лиц;

- по состоянию на 1 января 2014 года действовало 19 налоговых льгот и преференций, в том числе 2 - в отношении налогоплательщиков – физических лиц, 17 - в отношении налогоплательщиков – юридических лиц.

Таким образом, количество предоставляемых льгот в Пермском крае из года в год возрастает.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия.

1. Анализ и оценка налоговой льготы, установленной региональным законодательством для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения.

1.1. Значительное влияние на формирование доходной базы Пермского края оказывает предоставление налоговых льгот и преференций по отдельным налогам и сборам, устанавливаемым как на федеральном, так и на региональном уровнях.

КСП ПК проведён анализ недопоступления налога на имущество организаций в бюджет Пермского края в связи с предоставлением льгот, за период 2011-2014 гг.:

Таблица 2

| Наименование налога | 2011 год | | 2012 год | | 2013 год | | 2014 год | |
|---|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Сумма, тыс. руб. | Удельный вес | Сумма, тыс. руб. | Удельный вес | Сумма, тыс. руб. | Удельный вес | Сумма, тыс. руб. | Удельный вес |
| Сумма ¹⁾ недопоступления налога на имущество организаций, из них, в связи с предоставлением налоговых льгот: | 6 763 803,0 | 100% | 7 277 553,0 | 100% | 3 183 212,0 | 100% | 2 426 857,0 | 100% |
| на федеральном уровне | 4 606 955,0 | 68,1% | 4 816 669,0 | 66,2% | 253 345,0 | 8,0% | 228 657,0 | 9,4% |
| на региональном уровне | 2 156 848,0 | 31,9% | 2 460 884,0 | 33,8% | 2 929 867,0 | 92,0% | 2 198 200,0 | 90,6% |

¹⁾ Объём недопоступления налога на имущество организаций в бюджет края, согласно данным отчётности Федеральной налоговой службы.

Из таблицы 2 видно, что сумма недопоступлений налога на имущество организаций, начиная с 2013 года, в связи с предоставлением льгот на федеральном уровне, резко (в 24 раза) сократилась, с 4,8 млрд. руб. в 2012 году до 0,2 млрд. руб. в 2014 году. Это связано с изменением федерального законодательства.

Так, Федеральным законом³ от 29.11.2012 № 202-ФЗ в главу 30 «Налог на имущество организаций» НК РФ были внесены (вступающие в силу с 01.01.2013) изменения:

² Заключение КСП ПК по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Оценка эффективности налоговых льгот по региональным налогам и налоговым ставкам, установленным законодательством Пермского края, в том числе с учётом рекомендаций Министерства экономического развития Российской Федерации и Счётной палаты Российской Федерации» от 30.05.2014 № 30.

³ Федеральный закон от 29.11.2012 № 202-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации».

- в части отмены льготы по уплате налога на имущество организаций в отношении *железнодорожных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью* указанных объектов;

- в части того, что налоговые ставки, определяемые законами субъектов РФ в отношении железнодородных путей общего пользования, магистральных трубопроводов, линий энергопередачи, а также сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов, не могут превышать в 2013 году - 0,4%, в 2014 году - 0,7%, в 2015 году - 1,0%, в 2016 году - 1,3%, в 2017 году - 1,6%, в 2018 году - 1,9%.

В случае, если налоговые ставки не определены законом субъекта РФ, налогообложение производится по введённым налоговым ставкам.

1.2. Законодательным Собранием Пермского края 24.10.2013 был принят⁴ Закон Пермского края «О внесении изменения в статью 19 Закона Пермской области «О налогообложении в Пермском крае», который дополнил статью 19⁵ пунктом 5 следующего содержания: *«Налоговая ставка в размере 0 процентов устанавливается для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения»*. При этом, указанный закон применялся к правоотношениям, связанным с уплатой налога на имущество организаций за 2013 год.

1.3. Согласно информации⁶ Управления Федеральной налоговой службы Российской Федерации (УФНС) по Пермскому краю, в период с 01.01.2013 по 31.12.2013 на территории Пермского края действовала налоговая ставка 0 процентов для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения. Сумма недопоступления налога, в связи с применением указанной налоговой льготы, за 2013 год составила 487 050 тыс. руб.

При этом, в информации УФНС по Пермскому краю сообщается также о том, что в рамках действующего законодательства УФНС *не вправе* предоставлять информацию о сумме недопоступления налога на имущество *в разрезе налогоплательщиков*, применявших в 2013 году указанную налоговую льготу.

Справочно: в соответствии со статьёй 32 НК РФ: налоговые органы обязаны соблюдать налоговую тайну и обеспечить её сохранение. Налоговую тайну составляют любые полученные налоговым органом, органами внутренних дел, следственными органами, органом государственного внебюджетного фонда и таможенным органом сведения о налогоплательщике (статья 102 НК РФ).

На основании вышеизложенного следует, что выпадающие доходы бюджета Пермского края по налогу на имущество организаций за 2013 год в связи с применением налоговой ставки 0 процентов для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения, составили – 487,1 млн. руб. Однако, кто именно из налогоплательщиков (и в каком объёме) воспользовался правом применения нулевой налоговой ставки по налогу на имущество организаций – *является налоговой тайной*.

⁴ Закон Пермского края от 19.11.2013 № 236-ПК «О внесении изменения в статью 19 Закона Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

⁵ Статья 19 «Налоговые ставки», главы 5 «Налог на имущество организаций» Закона Пермской области от 30.08.2001 № 1685-296 «О налогообложении в Пермском крае».

⁶ Письмо Управления Федеральной налоговой службы по Пермскому краю от 03.02.2016 № 12/10/01375 «О направлении информации».

Кроме того, согласно статье 56 НК РФ, *нормы законодательства о налогах и сборах, определяющие основания, порядок и условия применения льгот по налогам и сборам, не могут носить индивидуального характера.*

Таким образом, нельзя утверждать, что льгота по налогу на имущество организаций предоставлена какому-либо конкретному налогоплательщику (например, ОАО «Газпром»), по крайней мере, до принятия соответствующего решения в судебных инстанциях.

1.4. Порядок оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) льгот по региональным налогам и налоговым ставкам, установленным законодательством Пермского края, утверждён постановлением Правительства Пермского края от 16.09.2013 № 1223-п (далее - «Порядок № 1223-п»).

Согласно информации⁷ Правительства Пермского края, в связи с тем, что установленная нулевая налоговая ставка для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения, вводилась сроком на *один год*, было признано *нецелесообразным проводить оценку эффективности* её действия (в соответствии с Методикой расчёта оценки эффективности предоставляемых (планируемых к предоставлению) налоговых льгот, являющейся приложением к Порядку № 1223-п).

К тому же необходимо отметить, что согласно п. 2.5. Порядка № 1223-п: *«При ухудшении ситуации в экономике Пермского края вследствие влияния обстоятельств непреодолимой силы, а также обстоятельств, являющихся следствием снижения уровня мировых цен на экспортируемую продукцию, снижения курса валют, общероссийских и мировых кризисных тенденций в экономике, оценка эффективности налоговых льгот не проводится.*

Сумму налоговой льготы, полученной налогоплательщиками, считать безвозмездной финансовой помощью, направленной на стабилизацию финансово-экономического положения налогоплательщика».

1.5. Налоговая льгота, в виде права на применение нулевой налоговой ставки по налогу на имущество организаций *униціировалась* депутатами (группой в составе 16 депутатов) Законодательного Собрания Пермского края, и, исходя из пояснительной записки к проекту закона по её введению, должна была способствовать достижению стратегических целей развития Пермского края, стимулирования инвестирования в развитие объектов транспортной инфраструктуры региона.

Как отражено в информации Правительства Пермского края, для достижения вышеуказанных целей и был заключен Договор о сотрудничестве между Правительством Пермского края и ПАО «Газпром»⁸ на 2013 год, которым для ПАО «Газпром» предусматривались инвестиционные обязательства по строительству объектов газопроводов и мероприятий по развитию газификации Пермского края.

⁷ Письмо Правительства Пермского края от 11.02.2016 № СЭД-01-59-110 «Об исполнении пунктов статей 2 и 3 договора о сотрудничестве между Пермским краем и ОАО «Газпром» на 2013 год».

⁸ Открытое акционерное общество (ОАО) «Газпром» переименовано в Публичное акционерное общество (ПАО) «Газпром». Смена организационно-правовой формы компании отражена в новой редакции Устава ПАО «Газпром» (утверждён решением годового Общего собрания акционеров ОАО «Газпром» - 26.06.2015, протокол № 1). Наименование было изменено в целях приведения его в соответствие с положениями четвертой главы Гражданского кодекса Российской Федерации.

2. Договор о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Договор (№ СЭД-01-106-16) о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год (далее – «Договор о сотрудничестве») заключен в целях обеспечения надежного функционирования Единой системы газоснабжения и бесперебойного снабжения газом потребителей Пермского края и подписан в г. Москве – 18 ноября 2013 года.

Договор о сотрудничестве, в основном, состоит из двух частей - обязательств ОАО «Газпрома» и Пермского края.

2.1. Статья 1 Договора о сотрудничестве, по сути, содержит в себе основные намерения Сторон (ОАО «Газпром» и Пермского края), так пунктом 1.1. статьи 1, Стороны подтверждают необходимость *продолжения* комплексного развития системы газоснабжения Пермского края в целях повышения уровня газификации и обеспечения надёжности газоснабжения потребителей.

Также Сторонами подтверждается (пункт 1.4. статьи 1), что участие ОАО «Газпром» и хозяйственных обществ, входящих в группу лиц ОАО «Газпром», в инвестиционных проектах и программах, предусмотренных Договором о сотрудничестве, осуществляется, исходя из принципа срочности, *возвратности и платности инвестиций*, а также *при условии*, если их доходность будет соответствовать *внутрикорпоративным нормам* ОАО «Газпром». Следовательно, строительство объектов газификации осуществляется ПАО «Газпром», - в рамках развития собственного бизнеса.

2.2. Статья 2 Договора о сотрудничестве содержит 9 пунктов (с п. 2.1. по п. 2.9.), которые определяют различного рода обязательства для ОАО «Газпром». По сути, их можно *условно* группировать следующим образом:

- обязательства общего характера (п.п. 2.1., 2.5., 2.6., 2.8.);
- строительство объектов газификации Пермского края (п.п. 2.2., 2.3., 2.4.);
- финансирование строительства объектов спортивно-оздоровительного назначения в рамках программы «Газпром-детям» (п. 2.7.);
- рассмотрение вопроса о приобретении в собственность газопровода-отвода Очёр-Кудымкар-Купрос (п. 2.9.).

2.3. Статья 3 Договора о сотрудничестве содержит 16 пунктов (с п. 3.1. по п. 3.16. – всего 29 мероприятий), которые определяют обязательства для Пермского края. В основном, Договором о сотрудничестве на Пермский край были возложены различные обязательства, которые и так должны были исполняться Правительством Пермского края, поскольку содержатся в различных нормативных и законодательных актах (то есть вне зависимости от наличия Договора о сотрудничестве).

Примечание: так, Договор о сотрудничестве предусматривает оказание Пермским краем содействия ОАО «Газпром» и его дочерним обществам, осуществляющим деятельность на территории Пермского края, в решении вопросов, - относящихся к сфере земельных отношений. Правовые отношения по использованию земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а также полномочия государственных органов и органов местного самоуправления в сфере земельных отношений регулируются земельным законодательством Российской Федерации и Пермского края.

Однако, в рамках рассматриваемого вопроса, отметим следующие обязательства Пермского края:

2.3.1. Содействие в предоставлении налоговой льготы по налогу на прибыль организаций для организаций, занимающихся добычей и реализацией полезных

ископаемых, за исключением общераспространенных полезных ископаемых - в размере 13,5% (п. 3.14.).

Согласно статье 14 Закона Пермской области от 30.08.2001 № 1685-296 «О налогообложении в Пермском крае», *начиная с 2006 года* на территории Пермского края, действовала льготная ставка по налогу на прибыль организаций, установленная в размере 13,5%. При этом, льгота по налогу на прибыль организаций была установлена практически для всех организаций, независимо от форм собственности и отраслей производства, и не была увязана с Договором о сотрудничестве.

2.3.2. Содействие в предоставлении ОАО «Газпром» и хозяйственным обществам, входящим в группу лиц ОАО «Газпром», налоговых льгот и иных преференций в соответствии с законодательством Российской Федерации, в том числе установление, начиная с 2013 года, пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов) в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи и сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (п. 3.15.).

Причём, предоставление налоговых льгот и иных преференций предусматривалось ОАО «Газпром» и хозяйственным обществам, входящим в группу лиц ОАО «Газпром», осуществляющим транспортировку природного газа трубопроводным транспортом по территории Пермского края, *участвующим* в реализации программы газификации Пермского края, строительстве объектов газоснабжения, а также объектов социального назначения.

2.3.3. Одним из обязательств Пермского края по Договору о сотрудничестве являлось - обеспечение полной и своевременной оплаты поставок природного газа потребителями Пермского края. Причём ОАО «Газпром» при исполнении ряда своих обязательств ставит выполнение условия *отсутствие у потребителей Пермского края просроченной задолженности за поставленный газ* - обязательным.

2.4. Согласно статье 6 Договора о сотрудничестве, договор вступал в силу с даты подписания (то есть с 18 ноября 2013 года) и действовал по 31 декабря 2013 года. При этом, Договором о сотрудничестве не предусмотрено, что окончание срока действия договора влечёт прекращение обязательств Сторон по договору, а в соответствии со ст. 425 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – «ГК РФ») договор, в котором отсутствует вышеуказанное условие, признается действующим до определённого в нём момента окончания исполнения Сторонами обязательств.

Примечание: статья 5 Договора о сотрудничестве, определяет: «Все изменения и дополнения к настоящему Договору действительны лишь в том случае, если они совершены в письменной форме и подписаны уполномоченными представителями Сторон».

Согласно информации Правительства Пермского края, дополнительные соглашения к Договору о сотрудничестве, - не заключались.

2.4.1. Обязательства, определённые Договором о сотрудничестве, исполнялись ОАО «Газпром», как в 2014-2015 годах, так и запланированы к исполнению в 2016 году, поскольку обязательства, как ОАО «Газпром», так и Пермского края, в данном договоре «временным фактором» - неограниченны. В Договоре о сотрудничестве, по существу, определены намерения Сторон (Пермского края и ОАО «Газпром»), исполнение которых определяются другими нормативными и законодательными актами.

То есть, Договор о сотрудничестве - не устанавливает определенные действия

и решения, которые подлежали бы обязательному исполнению Сторонами, и за невыполнение которых Стороны несли бы какую-либо ответственность.

Примечание: статьёй 5 Договора о сотрудничестве, определено, что «Все споры, которые могут возникнуть из настоящего Договора или в связи с ним, решаются Сторонами путём переговоров».

2.4.2. Пунктом 1.6. статьи 1 Договора о сотрудничестве предусмотрено: «Рассмотреть необходимость создания рабочих групп с целью разработки дорожной карты проекта «Расширение использования продукции и технологий предприятий Пермского края, в том числе импортозамещающих, для ОАО «Газпром»».

Приказом по ОАО «Газпром» от 18 ноября 2014 года № 530 создана рабочая группа в части реализации «Дорожных карт» проектов расширения использования высокотехнологичной продукции, в том числе: импортозамещающей⁹. «Дорожная карта» проекта¹⁰ - разработана и подписана Губернатором Пермского края В.Ф. Басаргиным и Председателем Правления ОАО «Газпром» А.Б. Миллером в марте 2014 года. В 2015 году Министерством промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края утверждена¹¹ «Дорожная карта» по содействию импортозамещения в отраслях промышленности на 2015-2017 годы.

Таким образом, взаимодействие Правительства Пермского края и ПАО «Газпром» продолжается в рамках реализации указанного проекта.

2.4.3. Также, считаем необходимым отметить следующее.

Договорные отношения и иные обязательства регулируются гражданским законодательством. ГК РФ регулирует договорные обязательства, иные имущественные и неимущественные обязательства, корпоративные и другие отношения. Основная характеристика указанных отношений заключается в равенстве, имущественной самостоятельности, автономии воли участников.

В то же время, статьёй 2 ГК РФ определено, что к *налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется*, если иное не предусмотрено законодательством.

3. Исполнение ПАО «Газпром» условий Договора о сотрудничестве.

По мнению КСП ПК, наиболее существенными, в части рассматриваемого вопроса, являлись следующие условия Договора о сотрудничестве:

3.1. Строительство объектов газификации.

3.1.1. Согласно пункту 2.2. (статьи 2) Договора о сотрудничестве, ОАО «Газпром» предусматривает, при наличии утверждённой проектной документации и финансовых средств, включение в Инвестиционную программу ОАО «Газпром» на 2013 год при её корректировке, строительство 6 объектов.

Прежде всего, необходимо отметить, что условия Договора о сотрудничестве, как пункта 2.2. (*включение в Инвестиционную программу ОАО «Газпром»*), так и условия пункта 1.5. (*участие ОАО «Газпром» в инвестиционных проектах и программах, осуществляется, если их доходность будет соответствовать внутрикорпоративным нормам ОАО «Газпром»*) – исключают обязательность их

⁹ Письмо ООО «Газпром трансгаз Чайковский» от 26.02.2016 № 01-0014/1174 «О выполнении договора № СЭД-01-106-16».

¹⁰ «Дорожная карта» проекта «Расширение использования высокотехнологичной продукции, услуг, в том числе импортозамещающей, программного обеспечения наукоёмких организаций и высших учебных организаций Пермского края в интересах ОАО «Газпром».

¹¹ Приказом Министерства промышленности, предпринимательства и торговли Пермского края от 12.01.2015 № СЭД-03-01-08-425 «Об утверждении «Дорожной карты» по содействию импортозамещению в отраслях промышленности на 2015-2017 годы».

исполнения для ОАО «Газпром». То есть, Договор о сотрудничестве, в части строительства объектов газификации, никаких дополнительных обязательств для ОАО «Газпром» - не устанавливал.

Примечание: согласно статье 13 Федерального закона от 31.03.1999 № 69-ФЗ «О газоснабжении в Российской Федерации» (далее – «Федеральный закон № 69-ФЗ») к полномочиям организационно-собственника Единой системы газоснабжения, в целях обеспечения надежного газоснабжения и выполнения международных договоров Российской Федерации и соглашений о поставках газа, относится: *обеспечение строительства, эксплуатация, реконструкция и развитие объектов Единой системы газоснабжения.*

Причём, формулировка: *включение в Инвестиционную программу ОАО «Газпром»*, не даёт представления о реальных **целях** и стоимости строительства объектов, а также сроках их завершения.

По информации¹² ООО «Газпром трансгаз Чайковский», по состоянию на 01.01.2016 инвестиции ПАО «Газпром» в объекты газоснабжения (по 4 из 6 объектов), составили 49,1 млрд. руб. (в Договоре о сотрудничестве было предусмотрено - 27,3 млрд. руб.), в том числе: в 2013 году – 16 млрд. руб. (было предусмотрено - 9,3 млрд. руб.), из них:

- реконструкция газопровода-отвода «Оханск-Киров» выполнена на сумму 17 млрд. руб., в том числе: в 2013 году на сумму 3,85 млрд. руб.;
- реконструкция газопровода-отвода «Чусовой-Березники-Соликамск - 1, 2» выполнена на сумму 30,8 млрд. руб., в том числе: в 2013 году на сумму 11,23 млрд. руб.;
- запасной пункт управления введён в эксплуатацию. Объём инвестиций составил 437,95 млн. руб., в том числе: в 2013 году - 109,55 млн. руб.;
- по реконструкции систем автоматизированного управления компрессорных станций работы выполнены на сумму 836,8 млн. руб.

Примечание: согласно информации Правительства Пермского края - инвестиции ПАО «Газпром» в объекты газоснабжения, расположенные на территории Пермского края, **за 2013 год** составили 6 443,5 млн. руб., в том числе:

- на реконструкцию газопровода-отвода «Оханск-Киров» - 346 млн. руб.;
- на реконструкцию газопроводов-отводов «Чусовой-Березники-Соликамск-1,2» - 5 987 млн. руб.;
- на строительство запасного пункта управления администрации ООО «Пермтрансгаз» общей стоимостью 226,5 млн. рублей, в 2013 году вложено средств в размере 110,5 млн. руб.;
- осуществляется реконструкция систем автоматизированного управления компрессорных станций ООО «Пермтрансгаз» (в настоящее время ООО «Газпром трансгаз Чайковский»). Ввод в эксплуатацию поэтапный, согласно графику, утвержденному ООО «Газпром трансгаз Чайковский».

По остальным 2 объектам представлена следующая информация:

- по строительству двух объектов газомоторной инфраструктуры (АГНКС¹³) в г. Перми: в 2013 году выполнены работы по оформлению земельных участков под строительство; выполнены все проектные работы, проведена экспертиза; подрядчик приступил к работам в 2015 году и по графику работ окончание запланировано в июне-июле 2016 года (мероприятие планируются к выполнению в рамках Программы газификации регионов Российской Федерации в период 2015-2016 гг.¹⁴);
- по реконструкции «ГРС-Березники» (правый берег) решения нет, так как нет точных данных по будущему объёму потребляемого газа и, соответственно, по перспективе строительства нового города на правом берегу р. Кама, по числу жителей и развитию производства.

¹² Письмо ООО «Газпром трансгаз Чайковский» от 26.02.2016 № 01-0014/1174 «О выполнении договора № СЭД-01-106-16».

¹³ Автомобильных газонаполнительных компрессорных станций.

¹⁴ Из информации Правительства Пермского края.

Таким образом, обязательства ПАО «Газпром» по строительству объектов газификации, предусмотренных в Договоре о сотрудничестве, исполняются до настоящего времени и планируются к исполнению на будущий период.

3.1.2. Согласно пункту 2.4. Договора о сотрудничестве, ОАО «Газпром» предусматривает в рамках Программы газификации регионов Российской Федерации на 2013 год инвестиции в объёме 1 460 млн. руб. для строительства объектов газификации Пермского края при условии выполнения Пермским краем обязательств по подготовке потребителей Пермского края в полном объёме в соответствии с «Планом-графиком синхронизации выполнения программ газификации, регионов Российской Федерации на 2012 год. Пермский край» и при отсутствии у потребителей Пермского края просроченной кредиторской задолженности за поставленный газ.

Исходя из вышеуказанных условий следует, что если задолженность у потребителей Пермского края за газ не погашена, никаких обязательств у ОАО «Газпрома» по строительству объектов газификации - не возникало.

По задолженности потребителей Пермского края за поставленный газ, - см. п. 4.1. настоящего Заключения.

По информации ООО «Газпром трансгаз Чайковский», ПАО «Газпром» участвует в газификации Пермского края в соответствии с Концепцией ОАО «Газпром» в газификации регионов Российской Федерации. В 2013 году в строительство объектов газификации Пермского края было инвестировано 1 530 млн. руб. (при согласованной сумме 1 460 млн. руб.).

Примечание: по информации Правительства Пермского края, объём инвестиций ПАО «Газпром» в 2013 году в мероприятия по развитию газификации Пермского края составил 1 532 млн. руб. В рамках Программы за счёт средств ПАО «Газпром» завершено строительство 4 межпоселковых газопроводов:

- газопровода межпоселкового к с. Нижний Пальник Пермского района протяженностью 12,2 км;
- газопровода межпоселкового к с. Султанай - д. Сюзянь - с. Брюзлы с отводом на д. Батырбай Бардымского района протяженностью 18,6 км;
- газопровода межпоселкового г. Очёр - д. Киприно Очёрского района протяженностью 15,8 км;
- газопровода межпоселкового с. Березовка - д. Копчиково - д. Перебор - с. Покровка - д. Батерики Березовского района протяженностью 32,2 км.

Объём инвестиций ПАО «Газпром» в 2014 году по развитию газификации Пермского края составил 550 млн. руб.

В рамках Программы выполнены проекты по 9 объектам, проведены и завершены конкурсные процедуры по 6 объектам.

3.1.3. Пунктом 1.4. (статьи 1) Договора о сотрудничестве подтверждается целесообразность строительства в 2013 году комплекса производства сжиженного природного газа (далее - СПГ) в д. Канюсята Карагайского района и трёх комплексов по хранению и регазификации газа (Карагайский, Ильинский и Сивинский районы Пермского края). По информации¹⁵ ООО «Газпром межрегионгаз Пермь», строительство вышеуказанного комплекса начато в 2011 году, объекты введены в эксплуатацию в 2015 году.

Справочно: по информации ООО «Газпром межрегионгаз Пермь», на основании Договора о сотрудничестве, Администрация Пермского края взяла на себя обязательство:

- по подготовке потребителей к приёму газа (СПГ) в количестве 2 237 домовладений;
- по переводу на газ (СПГ) 10 котельных.

Однако на 01.03.2016 фактически было:

- подготовлено 939 домовладения - 42%;
- переведены на газ 6 котельных - 60%.

¹⁵ Письмо ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» от 02.03.2016 № 1567/14 «О представлении информации».

3.2. Строительство объектов социального назначения.

Согласно пункту 2.7. Договора о сотрудничестве, ОАО «Газпром» рассмотрит возможность продолжения финансирования строительства объектов спортивно-оздоровительного назначения в рамках программы «Газпром-детям» при отсутствии у потребителей Пермского края просроченной задолженности за поставленный газ.

То есть, в случае наличия у потребителей Пермского края задолженности за поставленный газ, ОАО «Газпром» даже не рассматривает возможность продолжения финансирования строительства указанных объектов. К тому же, сама формулировка: рассмотрит возможность продолжения финансирования строительства объектов спортивно-оздоровительного назначения, исключала обязательность исполнения ОАО «Газпрома» данных мероприятий.

Кроме того, в Договоре о сотрудничестве не установлены критерии, которым должны соответствовать объекты спортивно-оздоровительного назначения, подлежащие финансированию строительства в рамках программы «Газпром-детям» (например: объект должен быть включён в государственную программу Пермского края, и(или) в муниципальную программу или др.).

По задолженности потребителей Пермского края за поставленный газ, - см. п. 4.1. настоящего Заключение.

3.2.1. Всего Договором о сотрудничестве было предусмотрено рассмотреть возможность продолжения финансирования по 6 объектам спортивно-оздоровительного назначения.

По существу отмечаем:

1) Физкультурно-оздоровительный комплекс в г. Гремячинске.

Строительство ФОК в г. Гремячинске завершено, ввод в эксплуатацию намечен во II квартале 2016 года. Общая стоимость строительства - 103,29 млн. руб., в том числе: затраты 2013 года составили 15 млн. руб.

В ходе проведения настоящего экспертно-аналитического мероприятия, КСП ПК осуществлён выезд на объект «Физкультурно-оздоровительный комплекс в г. Гремячинске»¹⁶. В результате визуального обследования объекта было установлено:

Заказчиком объекта «Физкультурно-оздоровительный комплекс» является ООО «Газпром трансгаз Чайковский», генеральным подрядчиком – ООО «РемСтройРесурс» г. Пермь.

Наименование объекта: «Физкультурно-оздоровительный комплекс Гремячинского ЛПУМГ¹⁷ «МЕЧТА» (в настоящее время осуществляется оформление объекта в собственность Гремячинского ЛПУМГ).

Здание состоит из 2 этажей:

- на 1 этаже находится: охрана, электрощитовая, узел управления сауной, сауна, кабинет администратора, раздевалка мужская, раздевалка женская, спортивный зал;

- на 2 этаже: тренажёрный зал, раздевалка мужская, раздевалка женская, кабинет врача, тренерская, универсальный зал.

¹⁶ С просьбой обеспечить доступ на территорию указанного объекта с сопровождением ответственного специалиста в адрес Гремячинского линейного производственного управления магистральных газопроводов – филиал ООО «Газпром Трансгаз Чайковский» было направлено письмо КСП ПК от 03.03.2016 № 1-16/148 «О допуске сотрудников КСП ПК на объект».

¹⁷ Гремячинское линейное производственное управление магистральных газопроводов.

Кроме того, на территории объекта расположены 2 площадки: баскетбольная и универсальная.

Примечание: Программой¹⁸ социально-экономического развития Гремячинского муниципального района на 2011-2015 годы предусмотрено строительство объектов:

- пункт 2.10. «Физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном в Гремячинском муниципальном районе» (исполнитель – администрация района);

- пункт 2.11. «Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса» (исполнитель – ОАО «Газпром»).

Согласно информации¹⁹ администрации Гремячинского муниципального района:

- строительство объекта «Физкультурно-оздоровительный комплекс с бассейном в Гремячинском муниципальном районе» не начато в связи с недостаточностью бюджетных средств;

- заказчиком строительства объекта «Строительство физкультурно-оздоровительного комплекса» является – ОАО «Газпром». Для финансирования строительства ФОК бюджетные средства не привлекались, информация и документы о строительстве данного объекта в администрации района, - отсутствуют.

2) Физкультурно-оздоровительный комплекс в г. Чайковском.

Согласно информации Правительства Пермского края, на строительство ФОК в г. Чайковском фактическое финансирование со стороны ПАО «Газпром» составило 19 млн. руб. (план 538 млн. руб.). В настоящее время в структурных подразделениях ПАО «Газпром» проходит ведомственная экспертиза проектно-сметной документации по объекту, а также согласовывается перечень оборудования с учётом его корректировки в рамках программы по импортозамещению.

Примечание: однако, в КСП ПК не представлена информация, на строительство какого именно ФОК в г. Чайковском направлены средства ПАО «Газпром». Так, в рамках реализации Программы²⁰ социально-экономического развития Чайковского муниципального района в 2009-2011 годах и на период до 2015 года предусмотрена разработка ПИР и строительство физкультурно-оздоровительного комплекса, расположенного по адресу: г. Чайковский, ул. К. Маркса, 30а, с периодом реализации: 2012-2013 гг.; 2019-2020 гг. Согласно информации²¹ администрации Чайковского муниципального района, строительство объекта запланировано на 2021 год при наличии средств местного и краевого бюджетов, при разработке проектно-сметной документации средства ПАО «Газпром» не привлекались.

В рамках остальных мероприятий, предусмотренных пунктом 2.7 Договора о сотрудничестве, финансирование ОАО «Газпром» - не осуществлялось.

3.2.2. Таким образом, из 6 мероприятий спортивно-оздоровительного назначения, предусмотренных в Договоре о сотрудничестве, 5 мероприятий ОАО «Газпром», - не осуществлены, а именно:

- строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Чайковском (общей стоимостью 558,2 млн. руб.).

Справочно: по информации ООО «Газпром трансгаз Чайковский» проектирование физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Чайковском завершено, проведена экспертиза и планируется в 2017 году начать строительство ФОК со сметной стоимостью 613,24 млн. руб.;

- проектирование и строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Кизел (общей стоимостью 160,0 млн. руб.).

Справочно: по информации ООО «Газпром трансгаз Чайковский»: «Проектирование и, соответственно, строительство ФОК в г. Кизел не начато. Согласовано с Правительством края привязать разработанный проект ФОКа в г. Березники (правый берег) с началом строительства в 2018-2019 годах»;

- приобретение специально оборудованного автотранспорта пассажироместимостью 22-28 человек для перевозки школьников к месту учёбы;

¹⁸ Утверждена Решением Земского Собрания Гремячинского муниципального района от 22.12.2010 № 90.

¹⁹ Письмо администрации Гремячинского муниципального района от 08.02.2016 № 65/01-16 «О представлении информации».

²⁰ Решение Земского Собрания Чайковского муниципального района от 28.01.2009 № 507.

²¹ Письмо администрации Чайковского муниципального района от 29.01.2016 № СЭД-01-03-07-47 «О направлении информации о строительстве объекта».

- строительство универсальных спортивных плоскостных площадок (общей стоимостью 150 млн. руб.);
- строительство здания реабилитационного центра для детей-инвалидов на 70-90 человек на территории Пермского края.

3.3. Приобретение в собственность газопровода-отвода Очёр-Кудымкар-Купрос.

Согласно пункту 2.9. Договора о сотрудничестве, ОАО «Газпром» рассмотрит вопрос о приобретении в собственность расположенного на территории Пермского края газопровода-отвода Очёр-Кудымкар-Купрос, газораспределительных станций в г. Кудымкаре и с. Купрос, а также сооружений, являющихся их неотъемлемой частью.

Всего за период 2001-2010 гг. объем средств, направленных²² на строительство объекта «Газопровод-отвод «Очёр-Кудымкар-Купрос», составил - 1 441 486,9 тыс. руб., из них:

- средства федерального бюджета - 1 228 937,0 тыс. руб.;
- средства окружного бюджета - 20 047,0 тыс. руб.;
- средства краевого (областного) бюджета - 194 634,9 тыс. руб.

Примечание: согласно информации²³ Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края, по данным реестра государственной собственности Пермского края балансовая стоимость Газопровода составляет 1 441 486 885,51 руб. Остаточная стоимость Газопровода составляет 1 117 666 664,42 руб. (по состоянию на 24.08.2012). Согласно данным отчёта об оценке Газопровода от 24.11.2014 № 6292, составленного ООО «Промпроект-Оценка», рыночная стоимость Газопровода определена в размере 134 500 000,00 руб.

Кроме того, из краевого (областного) бюджета на содержание газопровода-отвода Очёр-Кудымкар-Купрос за период 2006-2015 гг. было направлено средств в объёме 290 474,5 тыс. руб., в том числе на выполнение пусконаладочных работ в 2012 году было направлено 8 172 тыс. руб.

Примечание: Заказчиком по строительству данного объекта, в течение всего периода строительства, являлось - государственное учреждение «Дирекция строящихся газопроводов «Коми-Пермстройгаз» (далее – «Дирекция»). Согласно договору о передаче государственного имущества в безвозмездное пользование от 10.09.2012, - объект недвижимого, движимого имущества магистрального газопровода-отвода Очёр-Кудымкар-Купрос балансовой стоимостью 1 441 486 885,51 руб., из казны Пермского края был передан в безвозмездное временное пользование Дирекции.

За период 2013-2015 гг. затраты на техническую эксплуатацию, в части технического обслуживания данного газопровода-отвода составили 106 623 тыс. руб. (по 35 541 тыс. руб. ежегодно).

Таким образом, бюджетные расходы на финансирование объекта «Газопровод-отвод «Очёр-Кудымкар-Купрос», в том числе расходы на его техническую эксплуатацию, за 2001-2015 гг. составили – 1 731 961,4 тыс. руб.

По информации Правительства Пермского края, газопровод-отвод «Очёр-Кудымкар-Купрос», газораспределительные станции в г. Кудымкаре и с. Купрос, а также сооружения, являющиеся их неотъемлемой частью (далее – «Объект»), - ПАО «Газпром» приобретены.

В связи с отсутствием заявок при объявлении условий продажи газопровода-отвода на аукционе, а также заявок на участие в торгах при объявлении условий продажи Объекта посредством публичного предложения в соответствии с пунктом 1

²² Письмо Министерства по делам Коми-Пермяцкого округа от 01.02.2016 № СЭД-50-04-14-9 «О направлении информации по объекту «Газопровод-отвод Очёр-Кудымкар-Купрос».

²³ Письмо Министерства по управлению имуществом и земельным отношениям Пермского края от 26.01.2016 № СЭД-ПЗ1-02-2-15-18 «О направлении информации».

статьи 24 Федерального закона от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» 21 декабря 2015 г. состоялись торги по продаже Объекта без объявления цены. Согласно протоколу об итогах продажи краевого имущества без объявления цены от 21 декабря 2015 года, покупателем газопровода-отвода признано общество с ограниченной ответственностью «Газпром трансгаз Чайковский».

Согласно Договору купли-продажи государственного имущества Пермского края, заключенному между ГКУ Пермского края «Имущественное казначейство Пермского края» (Продавец) и ООО «Газпром трансгаз Чайковский» (Покупатель), предметом купли-продажи является недвижимое и движимое имущество магистрального газопровода-отвода «Очёр-Кудымкар-Купрос» (участок Карагай-Кудымкар-Купрос), расположенного по адресу: Пермский край, Карагайский район, Кудымкарский район, Юсьвинский район, г. Кудымкар (далее – «Объект»). Цена Объекта составляет 3 400 000,00 руб. Согласно информации²⁴ ООО «Газпром трансгаз Чайковский», ПАО «Газпром» в январе 2016 года выкупил вышеуказанный Объект, в настоящее время идут процедуры по приёму-передаче объектов. То есть, газопровод-отвод «Очёр-Кудымкар-Купрос» (участок Карагай-Кудымкар-Купрос) балансовой стоимостью в размере 1 441 486 885,51 руб. был продан ООО «Газпром трансгаз Чайковский» за 3 400 000,00 руб.

Таким образом, обязательства по Договору о сотрудничестве со стороны ПАО «Газпром» исполняются до настоящего времени.

3.4. Реализация программы газификации Пермского края.

Следует отметить, что государственная программа Пермского края «Развитие газоснабжения и газификации Пермского края» на сегодняшний день не утверждена, в связи с чем, строительство объектов газификации (указанных в п. 3.1. настоящего Заключения) осуществлялось ПАО «Газпром» без привязки к целям и направлениям социально-экономического развития Пермского края.

Примечание: распоряжением Губернатора Пермского края от 24.06.2013 № 146-р утверждён Перечень государственных программ Пермского края, в число которых включена и государственная программа «Развитие газоснабжения и газификации Пермского края».

Поскольку, государственная программа, определяющая приоритетные направления, цели и задачи решения вопроса развития газоснабжения и газификации Пермского края, в настоящий момент отсутствует, то и отсутствует система оценочных показателей результативности деятельности в решении данного вопроса.

3.4.1. Однако, строительство объектов газификации предусмотрены в других государственных программах: «Обеспечение качественным жильём и услугами ЖКХ населения Пермского края», утверждённой постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1331-п, и «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае», утверждённой постановлением Правительства Пермского края от 03.10.2013 № 1320-п.

Примечание: согласно статье 7 Федерального закона № 69-ФЗ:

Организация газоснабжения населения является полномочием органов местного самоуправления городских поселений, городских округов и осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами.

Организация газоснабжения поселений в границах муниципального района, а также организация газоснабжения населения сельских поселений, если иное не установлено *законом субъекта РФ*, и

²⁴ Письмо ООО «Газпром трансгаз Чайковский» от 26.02.2016 № 01-0014/1174 «О выполнении договора № СЭД-01-106-16».

межселенной территории является полномочием органов местного самоуправления муниципального района и осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и муниципальными нормативными правовыми актами.

3.4.1.1. В разделе²⁵ I Подпрограммы 2 «Строительство и модернизация (реконструкция) систем коммунальной инфраструктуры, газоснабжения, электроснабжения, обращения с отходами потребления» государственной программы Пермского края «Обеспечение качественным жильём и услугами ЖКХ населения Пермского края», в частности отмечено, что *газификация территорий края является одним из актуальных направлений государственной политики в создании условий для их социально-экономического развития, повышения уровня и качества жизни населения. Уровень газификации Пермского края природным газом по состоянию на 1 января 2013 г. составил 62,9%. По общему уровню газификации в Приволжском федеральном округе Пермский край находится на 11 месте из 14 субъектов.*

Примечание: в государственной программе также отражено:

Газоснабжение Пермского края осуществляется как природным газом, поступающим по Единой системе газоснабжения (далее - ЕСГ), так и из местных месторождений природным и попутным нефтяным газом. Объём сетевого газопотребления на территории края превышает 16 млрд. м³ газа в год, в том числе коммунально-бытовыми предприятиями - 0,7 млрд. м³ газа, населением - 0,4 млрд. м³ в год. При этом объём поставки газа из ЕСГ составляет около 15,5 млрд. м³ газа в год, объём добычи газа с местных месторождений составляет порядка 1 млрд. м³ газа в год. Поставка сетевого газа осуществляется по объектам ЕСГ - магистральным газопроводам и газопроводам-отводам и далее непосредственно до потребителей - по газораспределительной системе края. К основным проблемам в сфере обеспечения надежного газоснабжения и развития газификации относятся:

- высокий уровень износа объектов газораспределительной системы края;
- высокая стоимость первоначальных капитальных затрат при проектировании и строительстве объектов газификации;
- неэффективность сетевой газификации населенных пунктов, удаленных от действующих газораспределительных систем;
- увеличение бюджетных расходов на содержание и эксплуатацию объектов газораспределительной сети, находящихся в краевой и муниципальной собственности.

3.4.1.2. В разделе I Подпрограммы 7 «Устойчивое развитие сельских территорий» государственной программы Пермского края «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае», в частности отражено: *«...Пермский край значительно отстаёт от регионов-конкурентов по уровню газификации в сельской местности, который составляет 31% (Саратовская область - 97,7%, Республика Татарстан - 96%, Самарская область - 90,3%, Республика Мордовия - 79,74%, Нижегородская область - 67,4%, Республика Башкортостан - 63,7%, Ульяновская область - 52%, Тюменская область - 43,9%, Удмуртская Республика - 38,7%, Челябинская область - 34,2%)...».*

КСП ПК было проведено экспертно-аналитическое мероприятие по анализу законности, целевой направленности и эффективности использования бюджетных средств, выделенных на реализацию мероприятий подпрограммы «Устойчивое развитие сельских территорий» государственной программы «Развитие сельского хозяйства и устойчивое развитие сельских территорий в Пермском крае» (Заключение КСП ПК от 27.02.2015 № 5), в результате которого было установлено,

²⁵ Раздел I Подпрограммы 2 «Строительство объектов газоснабжения, объектов обращения с отходами»: «Характеристика текущего состояния соответствующей сферы социально-экономического развития Пермского края, основные показатели и анализ социальных, финансово-экономических и прочих рисков реализации подпрограммы государственной программы».

что ряд обязательств ОАО «Газпром» по строительству межпоселковых газопроводов и строительству распределительных газопроводов, предусмотренных в Плане-графике синхронизации выполнения программ газификации регионов Российской Федерации по Пермскому краю (2012-2014 гг.), - не выполняются.

Из Заключения КСП ПК от 27.02.2015 № 5:

«Ввиду того, что 4 межпоселковых газопровода не строятся ОАО «Газпром» в сроки, установленные Планом-графиком синхронизации выполнения программ газификации по Пермскому краю, распределительные газопроводы в с. Дуброво Еловского района, с. Кашка Куединского района, с. Нижний Сып Уинского района, д. Редькино Октябрьского района - не могут быть введены в эксплуатацию. Соответственно, фактические целевые индикаторы и показатели результативности по данным объектам «нулевые». Бюджетные средства в общей сумме 59 547,6 тыс. руб. использованы неэффективно, в том числе средства федерального бюджета - 34 507,9 тыс. руб., средства краевого бюджета – 11 732,8 тыс. руб. и средства местных бюджетов – 13 306,9 тыс. руб.».

3.4.2. Уровень газификации²⁶ в Пермском крае в период 2013-2015 гг.:

Таблица 3

| Уровень газификации | По состоянию на 01.01.2013 | По состоянию на 01.01.2014 | По состоянию на 01.01.2015 | По состоянию на 01.01.2016 |
|----------------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|----------------------------|
| В Пермском крае | 61,03% | 61,06% | 63,32% | 63,50% |
| В Российской Федерации | 63,20% | 64,40% | 65,10% | 66,00% |
| В Приволжском федеральном округе | 75,75% | 76,75% | 81,70% | 84,20% |

Как видно из таблицы 3, уровень газификации в Пермском крае ниже, чем уровень газификации в Российской Федерации в целом, и значительно ниже, чем в Приволжском Федеральном округе.

4. Исполнение Пермским краем условий Договора о сотрудничестве.

В рамках рассматриваемого (в настоящем Заключении) вопроса, считаем необходимым отразить только 2 обязательства Пермского края, а именно это:

- обеспечение полной и своевременной оплаты поставок природного газа потребителями Пермского края;

- содействие в предоставлении, начиная с 2013 года, пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов) в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи и сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов.

4.1. Обеспечение полной и своевременной оплаты поставок природного газа потребителями Пермского края (п. 3.6.) и обеспечение погашения задолженности организаций коммунального комплекса Пермского края (п. 3.7.).

Необходимо отметить, что своевременная оплата поставок природного газа потребителями Пермского края – это, прежде всего, отношения между поставщиками и потребителями газа. Однако, сложившаяся ситуация с ростом задолженности за потреблённый газ, может оказать негативное влияние на развитие Пермского края в целом.

4.1.1. Данные о дебиторской задолженности (в том числе просроченной) за поставленный газ у потребителей Пермского края за период 2013-2015 гг., согласно

²⁶ Письмо Министерства строительства и жилищно-коммунального хозяйства Пермского края от 09.03.2016 № СЭД-35-05-03-18 «О направлении информации».

информации ООО «Газпром межрегионгаз Пермь», представлены в таблице 4.

Таблица 4
млн. руб.

| Категория | 01.01.2013 | 01.01.2014 | 01.01.2015 | 01.01.2016 |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Задолженность | 2 619,6 | 3 409,4 | 3 701,5 | 4 022,0 |
| в т.ч. просроченная задолженность | 1 058,6 | 2 336,3 | 2 180,5 | 2 949,4 |
| Просроченная задолженность по категориям потребителей: | | | | |
| Теплоснабжающие организации | 649,7 | 1 074,1 | 1 579,2 | 2 018,2 |
| в том числе теплоснабжающие организации на муниципальном уровне | 468,1 | 900,4 | 1 173,1 | 1 488,6 |

Таким образом, за 2014 и 2015 гг. задолженность за потреблённый газ возросла с 3 409,4 млн. руб. до 4 022,0 млн. руб., то есть на 612,6 млн. руб., в том числе, просроченная задолженность увеличилась на 944,1 млн. руб.

4.1.2. Согласно информации Правительства Пермского края, задолженность за потреблённый природный газ организаций, вырабатывающих тепловую энергию на коммунально-бытовые нужды муниципальных образований Пермского края составляла:

- по состоянию на 01.01.2014 - 563,6 млн. руб.;
- по состоянию на 01.01.2016 - 1 832,8 млн. руб.

Таким образом, за период 2014-2015 гг. задолженность за потреблённый природный газ организаций, вырабатывающих тепловую энергию на коммунально-бытовые нужды, возросла с 563,6 до 1 832,8 млн. руб., то есть, на 1 269,2 млн. руб. или в 3,3 раза.

По состоянию на 01.01.2016 задолженность за газ составляет 1 832,8 млн. руб., при этом основными должниками являются:

- ООО «ПГЭС» (г. Пермь) с задолженностью 409 173,1 тыс. руб. (то есть 22,3% от общей суммы долга по краю);
- ООО «ТЭК» (г. Кунгур) с задолженностью 147 728,7 тыс. руб. (8,1% от общей суммы долга по краю);
- ООО «УралТеплоЭнерго» (Кизеловский район) с задолженностью 133 513,0 тыс. руб. (7,2% от общей суммы долга по краю);
- ООО «Партнер» (Кизеловский район) с задолженностью 128 893,2 тыс. руб. (7,0% от общей суммы долга по краю);
- МУУП «Теплоэнергоремонт» (Лысьвенский район) с задолженностью 117 600,8 тыс. руб. (6,4% от общей суммы долга по краю).

Среди муниципалитетов наибольшая задолженность по состоянию на 01.01.2016 сложилась: по г. Перми (409 173,1 тыс. руб.); по г. Кунгуру (147 728,7 тыс. руб.); Лысьвенскому (301 058,1 тыс. руб.) и Кизеловскому (262 406,2 тыс. руб.) муниципальным районам.

4.2. Содействие (в рамках законодательной инициативы) в предоставлении ОАО «Газпром» и хозяйственным обществам, входящим в группу лиц ОАО «Газпром», начиная с 2013 года, пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов) в отношении магистральных трубопроводов, линий энергопередачи и сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов (п. 3.15.).

4.2.1. Статья 372 НК РФ²⁷, предусматривает, что налог на имущество организаций устанавливается НК РФ и законами субъектов РФ. При установлении налога законами субъектов РФ могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиками.

Таким образом, установление пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов) в отношении магистральных трубопроводов не является (и не может являться) *обязательством Пермского края*. В Договоре о сотрудничестве, лишь определено, что Пермский край - *в рамках законодательной инициативы содействует* в установлении ОАО «Газпром» и хозяйственным обществам, входящим в группу лиц ОАО «Газпром», начиная с 2013 года, пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов).

4.2.2. Налоговая ставка в размере 0 процентов для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения – установлена Законом Пермского края от 19.11.2013 № 236-ПК, при этом, необходимо отметить, что данный закон:

- применялся к правоотношениям, связанным с уплатой налога на имущество организаций *только* за 2013 год (при этом налогоплательщики могли воспользоваться указанной льготой в 2014 году);

- устанавливал на территории Пермского края налоговую ставку в размере 0 процентов *только* в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения, и не устанавливал льготу в отношении *сооружений, являющихся неотъемлемой технологической частью указанных объектов*.

Сумма недопоступления налога в бюджет Пермского края, в связи с применением *налоговой ставки в размере 0 процентов для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения*, за 2013 год составила 487 050 тыс. руб.

5. Оценка эффективности предоставления льготы по налогу на имущество ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве между Пермским краем и Открытым акционерным обществом «Газпром» на 2013 год.

Налоговая льгота, в виде права на применение нулевой налоговой ставки по налогу на имущество организаций, *для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения* – установлена Законом Пермского края от 19.11.2013 № 236-ПК²⁸, который применялся к правоотношениям, связанным с уплатой налога на имущество организаций *за 2013 год*.

Выпадающие доходы бюджета Пермского края по налогу на имущество организаций за 2013 год в связи с применением налоговой ставки 0 процентов для организаций в отношении магистральных трубопроводов, входящих в Единую систему газоснабжения, составили – 487,1 млн. руб.

5.1. В Договоре о сотрудничестве не установлены показатели, учитывающие целевую направленность налоговой льготы. То есть, причинно-следственная связь между предоставлением пониженной ставки налога на имущество организаций (вплоть до 0 процентов) в отношении магистральных трубопроводов и исполнением каких-либо обязательств ПАО «Газпром», Договор о сотрудничестве – не

²⁷ Глава 30. «Налог на имущество организаций» НК РФ.

²⁸ Закон Пермского края от 19.11.2013 № 236-ПК «О внесении изменения в статью 19 Закона Пермской области «О налогообложении в Пермском крае».

устанавливает. Это всё в свою очередь не *позволяет* (по результатам реализации Договора о сотрудничестве) *осуществить процедуру* администрирования предоставленной налоговой льготы.

5.2. Согласно пункту 3.15. Договора о сотрудничестве, предоставление налоговых льгот и иных преференций, предусматривалось ОАО «Газпром» и хозяйственным обществам, входящим в группу лиц ОАО «Газпром», - участвующим:

- в реализации программы газификации Пермского края (см. п. 3.4. настоящего Заключения);
- в строительстве объектов газоснабжения (см. п. 3.1. настоящего Заключения);
- в строительстве объектов социального назначения (см. п. 3.2. настоящего Заключения).

5.2.1. По состоянию на 01.01.2016 инвестиции ПАО «Газпром» в объекты газоснабжения, составили 49,1 млрд. руб. (в Договоре о сотрудничестве было предусмотрено - 27,3 млрд. руб.), в том числе: в 2013 году – 16 млрд. руб. (было предусмотрено - 9,3 млрд. руб.).

Поскольку, государственная программа Пермского края «Развитие газоснабжения и газификации Пермского края» (определяющая приоритетные направления, цели и задачи решения вопроса развития газоснабжения и газификации Пермского края) - в настоящий момент отсутствует, то осуществить оценку эффективности средств, направленных ПАО «Газпром» на строительство объектов газификации, *именно* для развития Пермского края (по результатам реализации Договора о сотрудничестве) - не представляется возможным.

5.2.2. Из 6 мероприятий спортивно-оздоровительного назначения, предусмотренных в Договоре о сотрудничестве, 5 мероприятий ОАО «Газпром», - *не осуществлены*, а именно:

- строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Чайковском (общей стоимостью 558,2 млн. руб.);
- проектирование и строительство физкультурно-оздоровительного комплекса в г. Кизел (общей стоимостью 160,0 млн. руб.);
- приобретение специально оборудованного автотранспорта пассажироместимостью 22-28 человек для перевозки школьников к месту учёбы;
- строительство универсальных спортивных плоскостных площадок (общей стоимостью 150 млн. руб.);
- строительство здания реабилитационного центра для детей-инвалидов на 70-90 человек на территории Пермского края.

Финансирование строительства объектов социального назначения осуществлялось ОАО «Газпром» в рамках программы «Газпром-детям», причём формулировка: ОАО «Газпром» рассмотрит возможность продолжения финансирования строительства объектов спортивно-оздоровительного назначения, - исключает обязательность исполнения данных мероприятий для ПАО «Газпром». К тому же, согласно условиям Договора о сотрудничестве, в случае наличия у потребителей Пермского края задолженности за поставленный газ, ОАО «Газпром» даже не рассматривает возможность продолжения финансирования строительства указанных объектов.

5.3. За период 2014-2015 гг. кредиторская задолженность за потреблённый газ

у организаций Пермского края возросла с 3 409,4 млн. руб. до 4 022,0 млн. руб., то есть увеличилась на 612,6 млн. руб., в том числе просроченная задолженность увеличилась на 944,1 млн. руб. (с 1 074,1 млн. руб. до 2 018,2 млн. руб.). При этом, просроченная задолженность у теплоснабжающих организаций на муниципальном уровне, по состоянию на 01.01.2016, составила – 1 488,6 млн. руб. и возросла по сравнению с задолженностью на 01.01.2015 на 315,5 млн. руб. То есть, просматривается явная тенденция - накопления задолженности за потреблённый газ, в связи с чем, ПАО «Газпром» ежегодно не получает в значительных объёмах денежные средства (что, в свою очередь, влияет на его ликвидность, и, как следствие, приводит к сокращению инвестиционной деятельности).

Задолженность за потреблённый газ, возникла, в основном, у коммерческих структур (см. п. 4.1.2. настоящего Заключения) в отношении которых ООО «Газпром межрегионгаз Пермь» может применить различные санкции, например: введение ограничений поставки газа. То есть, проблема задолженности у организаций за потреблённый газ может выйти за рамки проблемы отношений между поставщиками и потребителями газа и оказать негативное влияние на весь регион (Пермский край).

5.4. Условия, определённые Договором о сотрудничестве, исполнялись ПАО «Газпром», как 2014 и 2015 годах, так и запланированы к исполнению в 2016 году.

Оценить эффективность предоставления льготы по налогу на имущество ОАО «Газпром» по результатам реализации Договора о сотрудничестве - невозможно, поскольку указанным договором, по существу, определены лишь намерения Сторон (Пермского края и ОАО «Газпром») в части необходимости продолжения комплексного развития системы газоснабжения Пермского края, а показатели, учитывающие целевую направленность налоговой льготы, указанным договором - не установлены. То есть, Договором о сотрудничестве не определены условия, что налогоплательщик обязан направить сэкономленные средства (или часть их) на заранее определённые цели.

К тому же, договорные отношения регулируются гражданским законодательством, а к налоговым отношениям гражданское законодательство, - не применяется.

Председатель
Контрольно-счётной палаты
Пермского края

Ю.В. Новоселов