

# СЧЕТНАЯ ПАЛАТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

«23» ноября 2017г.

№ ОМ- 131/10-03

## ОТЧЕТ

### **о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Анализ экономической эффективности пригородных железнодорожных перевозок пассажиров, системы их тарифного регулирования, результативности предоставления налоговых льгот, субсидий и других форм государственной поддержки»**

(утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации  
(протокол от 23 ноября 2017 г. № 63К (1208), п. 4)

**Основание для проведения мероприятия:** пункт 3.9.0.6 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год, пункт 4 Перечня поручений Президента Российской Федерации по результатам проверки исполнения законодательства и решений Президента Российской Федерации по вопросам обеспечения перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении от 9 июля 2017 г. № Пр-1331.

#### **Предмет мероприятия:**

деятельность федеральных органов исполнительной власти в процессе принятия и реализации решений по государственной поддержке и тарифному регулированию пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом;

деятельность органов государственной власти субъектов Российской Федерации в процессе формирования и исполнения расходных обязательств в рамках полномочий по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, установленных законами, иными нормативными правовыми актами, а также договорами и соглашениями;

деятельность открытого акционерного общества «Российские железные дороги» по формированию затрат на аренду, техническое обслуживание и ремонт подвижного состава, управление им и его эксплуатацию, а также затрат по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, связанных с осуществлением пригородных железнодорожных перевозок;

деятельность пригородных пассажирских компаний по осуществлению железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении;

нормативные правовые акты, распорядительные документы, регламентирующие: порядок организации пассажирских перевозок, а также

условия предоставления субсидий организациям железнодорожного транспорта, осуществляющим пассажирские перевозки в пригородном сообщении; отношения, возникающие между открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» и пользователями инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования - пригородными пассажирскими компаниями;

нормативные документы, определяющие основные положения по расчету экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении;

нормативные правовые акты, регламентирующие проведение структурной реформы на железнодорожном транспорте, а также развитие пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.

#### **Цели мероприятия:**

1. Оценить экономическую эффективность перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и систему их тарифного регулирования.

2. Оценить результативность мер государственной поддержки, направленных на развитие пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.

#### **Объекты мероприятия:**

1. Министерство транспорта Российской Федерации (г. Москва);
2. Федеральное агентство железнодорожного транспорта (г. Москва);
3. Федеральная антимонопольная служба (г. Москва);
4. открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (г. Москва) (далее – ОАО «РЖД»);
5. 26 пригородных пассажирских компаний;
6. органы государственной власти в 74 субъектах Российской Федерации.

**Исследуемый период:** 2015 – 2016 годы и истекший период 2017 года (при необходимости – более ранний период).

**Сроки проведения мероприятия:** с августа по ноябрь 2017 года.

#### **Результаты мероприятия:**

**1. Цель:** Оценить экономическую эффективность перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении и систему их тарифного регулирования.

**1.1. Анализ результатов структурной реформы железнодорожного транспорта в части повышения конкурентоспособности в пригородном железнодорожном сообщении, а также анализ реализации Концепции развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом и плана по ее реализации.**

**1.1.1. Программой структурной реформы на железнодорожном транспорте, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384 (далее – Программа структурной реформы),**

на втором этапе реформы предусмотрено создание акционерных обществ на базе имущества, которым в установленном порядке наделены самостоятельные структурные подразделения открытого акционерного общества «Российские железные дороги» (далее – ОАО «РЖД»), осуществляющие пригородные пассажирские перевозки.

Во исполнение Программы структурной реформы созданы 27 пригородных пассажирских компаний в форме акционерных обществ.

При этом ОАО «Южно-Уральская пригородная пассажирская компания» не осуществляла в проверяемом периоде свою деятельность в связи с отсутствием лицензии на осуществление пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

ООО «Межрегиональная пассажирская компания», созданная в 2010 году, прекратила свою деятельность в 2015 году.

Двадцать пять пригородных пассажирских компаний входят в состав дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД», из них 19 компаний являются дочерними обществами: АО «Алтай-Пригород», АО «Башкортостанская ППК», АО «Волгоградтранспригород», АО «Забайкальская ППК», АО «Калининградская ППК», АО «Краспригород», АО «Кузбасс-пригород», АО «Омск-пригород», АО «Пассажирская компания «Сахалин», АО «Пермская пригородная компания», АО «Саратовская ППК», АО «Северная ППК», АО «Северо-Западная ППК», АО «Северо-Кавказская ППК», АО «Свердловская пригородная компания», ОАО «Южно-Уральская ППК» (деятельность не осуществляет), ОАО «Экспресс Приморья», ОАО «Экспресс-пригород», АО «ППК «Черноземье» и 7 компаний являются зависимыми обществами (менее 50 % акций): АО «Байкальская ППК», АО «Волго-Вятская ППК», ОАО «Кубань Экспресс-пригород», АО «Московско-Тверская ППК», АО «Самарская ППК», АО «Содружество», ОАО «Центральная ППК».

В ноябре 2017 года выставлен на продажу пакет акций ОАО «Центральная ППК», принадлежащий ОАО «РЖД», который приобретен компанией «Маршрутные сети».

Уставные капиталы компаний в основном не превышают 100,0 – 500,0 тыс. рублей (22 компании).

**1.1.2.** В соответствии с Концепцией развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р (далее – Концепция), для повышения эффективности работы пригородного пассажирского комплекса и достижения поставленных стратегических целей целевая модель организации пригородного железнодорожного сообщения предусматривает со стороны владельца инфраструктуры (ОАО «РЖД») обязательства по инвестированию прибыли, получаемой от оказания услуг по использованию инфраструктуры, оказываемых при осуществлении пригородных перевозок, в развитие объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, задействованной при организации пригородного сообщения.

Согласно бухгалтерской и управленческой отчетности ОАО «РЖД» с 2011 года деятельность ОАО «РЖД» по предоставлению услуг инфраструктуры является убыточной, в том числе в части пригородного пассажирского сообщения убыток по итогам за 2015 год составил 7 819,7 млн рублей, по итогам за 2016 год – 6 656,8 млн рублей, вследствие чего инвестирование в развитие объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта не осуществляется.

Кроме того, Концепцией предусмотрена оптимизация объемов государственной поддержки деятельности пригородного комплекса путем совершенствования системы построения тарифа на услуги по использованию инфраструктуры в части исключения из тарифа затрат на электроэнергию, используемую на тягу для пригородного подвижного состава.

Однако тарифы на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденные приказом ФСТ России от 27 июля 2010 г. № 156-т/1, включают затраты на электроэнергию, используемую на тягу для работы электропоездов перевозчиков, что не соответствует положениям Концепции.

Затраты ОАО «РЖД» на электроэнергию, используемую на тягу для работы электропоездов перевозчиков, в 2016 году составили 7,6 млрд рублей, что на 11,2 % выше аналогичных расходов 2015 года.

Пунктом 12 Плана мероприятий по реализации Концепции развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р (далее – План), предусмотрено внесение Минтрансом России в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации в срок до мая 2014 года.

Минтрансом России в 2014 году разработан указанный проект федерального закона и внесен в Правительство Российской Федерации.

В соответствии с поручением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2016 г. № АД-П9-4380 Минтрансом России сформирована межведомственная рабочая группа по переработке проекта федерального закона об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации.

Доработка проекта федерального закона осуществлена Минтрансом России по поручениям Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковича от 13 апреля 2017 г. № АД-П9-42пр и от 27 июля 2017 г. № АД-П9-4928, в соответствии с которыми проект федерального закона необходимо было доработать по замечаниям заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, Главного правового управления Президента Российской Федерации и в соответствии с перечнем поручений Президента Российской Федерации В.В.Путина от 9 июля 2017 г. № 1331-Пр.

На рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона не вносился.

Таким образом, федеральный закон об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации, являющийся ключевым в системе нормативного правового регулирования отношений между субъектами рынка пригородных перевозок (субъект Российской Федерации, перевозчик, пассажир, владелец инфраструктуры, федеральные органы исполнительной власти), в рамках которого, по информации Минтранса России, должны быть предусмотрены механизмы развития конкуренции на рынке пассажирских железнодорожных перевозок, обеспечение инвестиционной привлекательности пассажирских перевозок, в том числе, обновление подвижного состава, регламентация процедур подготовки и проведения конкурсов на право заключения договоров об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения, обеспечение недискриминационных условий доступа к инфраструктуре железнодорожного транспорта для перевозчиков, до настоящего времени не принят.

Его отсутствие не позволяет реализовать пункты 1, 3, 4 и 17 Плана, предусматривающие разработку Минтрансом России методических рекомендаций по формированию комплексных планов транспортного обслуживания населения субъектов Российской Федерации на средне- и долгосрочную перспективу в части пригородных железнодорожных перевозок и методических рекомендаций по подготовке и формированию заказа на осуществление пригородных железнодорожных перевозок и рекомендуемых форм контрактов на организацию перевозок пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении; разработку Минэкономразвития России механизма согласования решений по определению (изменению) объемов транспортной работы и размеру регионального заказа; наделение Минтранса России полномочиями по утверждению методических рекомендаций по формированию комплексного плана транспортного обслуживания населения субъектом Российской Федерации, а также полномочиями по согласованию комплексных планов по транспортному обслуживанию населения субъектов Российской Федерации в части пригородных перевозок железнодорожным транспортом и решений по определению (изменению) объемов транспортной работы и размеру регионального заказа.

**1.1.3.** Анализ практического применения Методики расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом Федеральной службы по тарифам от 28 сентября 2010 г. № 235-т/1 (далее – Методика № 235-т/1), показал следующее.

**1.1.3.1.** Методикой № 235-т/1 не определен единый подход к формированию затрат в разрезе субъектов Российской Федерации для расчета экономически обоснованного уровня тарифов.

Так, пунктом 3 Методики № 235-т/1 предусмотрено распределение затрат по субъектам Российской Федерации на основе отдельного учета, установленного приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, в соответствии с которым затраты могут распределяться пропорционально установленным измерителям (правилам распределения) или прямым методом (пункт 3.3 раздела III приложения 5 к приказу).

При этом не предусмотрено какие затраты распределяются по субъектам Российской Федерации прямым методом, а какие - методом распределения, что влечет разногласия между пригородными пассажирскими компаниями и субъектами Российской Федерации по размерам затрат, включаемых в расчет экономически обоснованного уровня тарифов в конкретном регионе.

Принимаемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решения об уменьшении заявляемых пригородными компаниями затрат, включаемых при расчете экономически обоснованного уровня тарифов, в связи с их пересчетом методом прямого счета, влияют на ухудшение финансовых результатов деятельности компаний и приводят к судебным разбирательствам.

Так, например, АО «Северо-Кавказская ППК» направило в региональную службу по тарифам Ростовской области предложения о включении в экономически обоснованный уровень тарифа на территории Ростовской области на 2016 год затраты на услуги ОАО «РЖД» по предоставлению в аренду подвижного состава и по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта в сумме 572,0 млн рублей, рассчитанные методом распределения.

При этом региональной службой по тарифам Ростовской области указанные затраты пересчитаны методом прямого счета и включены в экономически обоснованный уровень тарифа в сумме 500,2 млн рублей, то есть на 71,8 млн рублей меньше заявленной АО «Северо-Кавказская ППК» потребности.

Указанное решение повлияло на финансовые результаты деятельности АО «Северо-Кавказская ППК» - по итогам за 2016 год чистые убытки компании составили 209,2 млн рублей.

В период с 2014 по 2017 годы АО «Северо-Кавказская ППК» выставлены иски исполнительным органам Ростовской области в общей сумме 734,9 млн рублей в связи с тем, что уровень установленного экономически обоснованного уровня тарифа не позволил компании покрыть издержки в полном объеме.

**1.1.3.2.** Методика № 235-т/1 содержит ссылки на нормативные правовые акты, признанные утратившими силу и не подлежащие к применению, в частности, на Порядок ведения отдельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и крупным видам работ ОАО «РЖД», утвержденный приказом Минтранса России от 17 августа 2007 г. № 124, который утратил силу 30 апреля 2011 года в

связи с изданием приказа Минтранса России от 31 декабря 2010 г. № 311 (с 9 января 2015 года введен в действие Порядок ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок в соответствии с приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225) (далее – Порядок ведения раздельного учета).

Пунктом 23.2 Методики № 235-т/1 предусмотрено, что, в случае, если компания пригородных пассажирских перевозок осуществляет железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении в нескольких субъектах Российской Федерации, то затраты пригородной пассажирской компании по видам деятельности, связанным с организацией железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, относятся на соответствующий субъект Российской Федерации по статьям затрат и элементам затрат с применением показателей в доле равной соотношению объемных показателей работы в соответствующем субъекте Российской Федерации в объемных показателях работы пригородной пассажирской компании.

Однако, указанный подход не учитывает различия в размере затрат по услугам ОАО «РЖД» по передаче в аренду разных видов подвижного состава по субъектам Российской Федерации, составности поездов, маршрутной сети, что влечет неточность расчетов экономически обоснованных затрат в разрезе субъектов Российской Федерации.

Так, например, АО «СППК» осуществляет перевозки пассажиров по территории семи регионов. В двух регионах (Ивановская область и Республика Коми) маршруты проходят по полностью неэлектрифицированным участкам, в четырех регионах (Ярославская область, Владимирская область, Костромская область, Архангельская область) маршруты включают электрифицированные и неэлектрифицированные участки и в Вологодской области все маршруты электрифицированы. В связи с этим на электрифицированных участках для перевозки пассажиров используется моторвагонный подвижной состав, а на неэлектрифицированных участках – вагоны на локомотивной тяге. При этом услуги ОАО «РЖД» по предоставлению в аренду моторвагонного подвижного состава и вагона на локомотивной тяге тарифицируются по различным ставкам.

**1.1.3.3.** Пунктом 18 Методики № 235-т/1 предусмотрено включение в затраты в целях установления экономически обоснованного уровня тарифов прочих расходов компаний, к которым, в частности, относятся расходы в рамках коллективных договоров (например, расходы по добровольному медицинскому страхованию работников, на поощрение работников в связи с выходом на пенсию, а также за преданность компании, расходы на отдых детей работников и др.), что противоречит пункту 14 Положения о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 г. № 643, которым при определении экономически обоснованных затрат включение прочих расходов не предусмотрено.

Так, в 2015 году прочие расходы АО «СППК» составили 40 239,9 тыс. рублей, в 2016 году - 21 338,6 тыс. рублей, которые распределены по 7 субъектам Российской Федерации пропорционально доходам от основной регулируемой деятельности, в том числе по Ярославской области отнесена доля на пригородные пассажирские перевозки в 2015 году в размере 17 174,8 тыс. рублей и в 2016 году - 8 379,6 тыс. рублей.

Сведения о распределении прочих расходов в 2015 – 2016 годах представлены в таблице:

					тыс. рублей
Период	Статья затрат	Расходы АО «СППК» (приложение 5 к Методике № 235-т/1)	База распределения, (приложение 6 к Методике № 235-т/1)	Доля (Ярославской области)	Расходы, приходящиеся на Ярославскую область (приложение 7 к Методике № 235-т/1)
2015 год	прочие расходы	40 239,9	доходы, тыс. руб.	42,7 %	17 174,8
2016 год		21 338,9		39,3%	8 379,6
ИТОГО		61 578,8			25 554,4

Указанные факты свидетельствует о наличии резерва оптимизации расходов при установлении экономически обоснованного уровня тарифа в субъектах Российской Федерации, в случае его расчета без учета прочих расходов, в объеме прочих расходов, который, например, на полигоне деятельности АО «СППК» в 7 субъектах Российской Федерации составил 61,6 млн рублей.

Таким образом, Методика № 235-т/1 требует совершенствования в части: установления перечня статей затрат, распределяемых по субъектам Российской Федерации методом прямого счета и методом распределения; актуализации Методики № 235-т/1 в соответствии с действующим Порядком ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок; исключения прочих расходов из затрат, включаемых в экономически обоснованные затраты при установлении экономически обоснованного уровня тарифа.

**1.1.4.** Анализ показателей, применяемых для распределения расходов в пригородном пассажирском сообщении в соответствии с приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, на примере отдельного маршрута, заказываемого Ростовской областью АО «СКПК», показал следующее.

Маршрут Ростов-Главный – Орловка-Кубанская, заказан Ростовской областью. Протяженность маршрута – 78 км.

Станция «Орловка-Кубанская» территориально расположена в Краснодарском крае.

За период с января по июль 2017 года со станции Орловка-Кубанская в сторону Ростов-Главный было отправлено 110 565 человек.

Пример распределения прямых специфических расходов «Услуги охраны» по способу «Отправленные пассажиры» относительно маршрута «Ростов-Главный - Орловка-Кубанская» условно между двумя субъектами Ростовская область и Краснодарский край приведен ниже.

Расходы за январь - июль 2017 года по статье «Услуги охраны» (охрана в поезде, в пунктах оборота, на вокзалах) составили 56,859 млн рублей.

Способ распределения согласно пункту 23 таблицы 5.5 приложения к Порядку ведения раздельного учета статье «Продажа билетов в пассажирских перевозках в пригородном сообщении (кроме продажи билетов в скоростные поезда мотор-вагонного подвижного состава)», показателю «Отправленные пассажиры».

Регион	Действующий метод, согласно приказу № 225 Минтранса России		Предлагаемый метод АО «СКППК»		Разница методов (гр. 5 – гр. 3), млн руб.
	кол-во отправленных пассажиров по маршруту, чел.	распределение расходов, млн руб.	пассажиروоборот, пас-км	распределение расходов, млн руб.	
1	2	3	4	5	
Ростовская область	126 219	30,309	12 010 562	56,859	+ 26,550
Краснодарский край	110 565	26,550	0	0	- 26,550
Итого:	236 784	56,859	12 010 562	56,859	0

Приведенные данные показывают, что установленный в соответствии с приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 порядок распределения расходов не позволяет корректно распределять общепроизводственные расходы по показателю «Отправленные пассажиры» по субъектам Российской Федерации в случае курсирования поездов по маршрутам следования, расположенным одновременно в нескольких субъектах Российской Федерации.

Фактически пассажиры были отправлены с территории Краснодарского края, но перевозка осуществлялась по территории Ростовской области, так как станция Орловка-Кубанская расположена на территории Краснодарского края вблизи границы с Ростовской областью.

Применение показателя «отправлено пассажиров» привело к тому, что расходы были распределены на Краснодарский край, а не на Ростовскую область.

**1.1.6.** В ходе проведения реформы на железнодорожном транспорте не обеспечен переход от регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок к регулированию деятельности субъектов естественных монополий в сфере предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, предусмотренный пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» в связи с реализуемой по решению Правительства Российской Федерации демонаполизацией рынка железнодорожных перевозок.

## **1.2. Анализ системы тарифного регулирования в сфере пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.**

В соответствии с пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» государственное регулирование в области железнодорожного транспорта осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации о естественных монополиях и антимонопольным законодательством.

Кроме того, пунктом 2.1 статьи 8 указанного Федерального закона полномочия по установлению тарифов, сборов и платы за перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования,

оплачиваемых пассажирами при осуществлении поездок в пригородном сообщении, а также по установлению экономически обоснованного уровня тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере указанных перевозок пассажиров, закреплены за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов.

Пунктами 3 и 4 Положения об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий и о пределах такого регулирования и контроля, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 950, установлено, что:

государственное регулирование деятельности субъектов естественных монополий осуществляется посредством установления цен (тарифов) и (или) их предельных уровней на услуги субъектов естественных монополий и контроля за применением указанных цен (тарифов);

органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов участвуют в государственном регулировании и контроле деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

Уполномоченными органами исполнительной власти по тарифному регулированию во всех 74-х субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты, устанавливающие тарифы на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по территории субъектов Российской Федерации, а также экономически обоснованный уровень тарифов.

Так, например, на территории Ярославской области приказом Департамента энергетики и регулирования тарифов Ярославской области от 19 декабря 2016 г. № 343-тр/жд/пр установлен тариф на перевозки пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в размере 3,1 рубля за 1 пасс.км, а приказом Департамента энергетики и регулирования тарифов Ярославской области от 19 декабря 2016 г. № 342-жд установлен экономически обоснованный уровень тарифа на 2017 год в размере 7,31 рубля за 1 пасс.км.

С учетом социальной значимости пригородных пассажирских перевозок в пригородном пассажирском сообщении (востребованностью, в первую очередь, среди малоимущих категорий граждан) органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации определяли стоимость проезда по пригородным маршрутам, в основном, на уровне ниже его фактической себестоимости.

Подходы к определению единицы дальности поездки при установлении тарифа на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении существенно отличаются по регионам.

Например, *тарифы за 1 пассажиро-километр* установлены в Костромской, Новгородской, Владимирской, Сахалинской, Вологодской, Калининградской, Ленинградской, Тюменской, Ярославской и Костромской областях, Республике Карелия, Республике Северной Осетии – Алании, Алтайском крае, Ставропольском крае;

*тарифы за 10 пассажиро-км* установлены в Белгородской, Амурской, Кировской, Нижегородской, Оренбургской, Самарской, Ульяновской, Воронежской, Калужской, Курской, Волгоградской и Ростовской областях, Еврейской автономной области, Приморском крае, Хабаровском крае, Республике Татарстан, Республике Мордовии, Удмуртской Республике, Чувашской Республике, Карачаево-Черкесской Республике, Республике Дагестан, Республике Хакасия и Республике Адыгея;

*тарифы за зону* установлены в Архангельской, Ивановской, Пензенской и Липецкой областях, Пермской крае, Забайкальском крае, Краснодарском крае, Республике Коми, Кабардино-Балкарской Республике и Республике Башкортостан.

Сравнительный анализ размера тарифов для населения показал существенную разницу между субъектами Российской Федерации в пределах одного федерального округа.

Так, по состоянию на сентябрь 2017 года разница в тарифах по регионам за 10 пасс-км составила:

в Дальневосточном федеральном округе – 77 рублей: от 18 рублей в Сахалинской области до 95 рублей в Амурской области, то есть тарифы, действующие на территории Амурской области, в 5,3 раза превышали тарифы по территории Сахалинской области;

в Приволжском федеральном округе – 28,8 рубля: от 13,2 рубля в Самарской области до 42 рубля в Удмуртской Республике, или в 3,2 раза;

в Северо-Западном федеральном округе – 21,1 рубля: от 20 рублей в Калининградской области до 41,1 рубля в г. Санкт-Петербург, или в 2,1 раза;

в Северо-Кавказском федеральном округе – 6,83 рубля: от 9,26 рубля в Республике Дагестан до 16,09 рубля в Кабардино-Балкарской Республике, или в 1,7 раза;

в Сибирском федеральном округе – 23 рубля: от 17 рублей в Республике Хакасия до 40 рублей в Забайкальском крае, или в 2,4 раза;

в Уральском федеральном округе – 18 рублей: от 19 рублей в Свердловской области до 37 рублей в Ханты-Мансийском федеральном округе, или в 1,9 раза;

в Центральном федеральном округе – 21 рубль: от 13 рублей во Владимирской области до 34 рублей в г. Москве, или в 2,6 раза;

в Южном федеральном округе – 6,84 рубля: от 17,16 рубля в Республике Адыгея до 24 рублей в Краснодарском крае, или в 1,4 раза.

При этом, в семи регионах установлены различные тарифы для проезда по маршрутам пригородных пассажирских компаний:

в Свердловской области для проезда по маршрутам АО «Содружество» установлен тариф для населения 19 рублей за 10 пасс.км, а по маршрутам АО «СПК» - 28 рублей на 47,4 % выше;

в Ярославской области по маршрутам АО «МТ ППК» установлен тариф для населения 3 рубля за 1 пасс.км, а по маршрутам АО «СППК» - 3,1 рубля;

в Удмуртской Республике по маршрутам АО «Пермская ПК» установлен тариф для населения 42 рубля за 10 пасс.км, по маршрутам АО «ВВППК» - 26 рублей, а по маршрутам АО «Содружество» - 25 рублей;

во Владимирской области по маршрутам АО «ВВППК» установлен тариф для населения 13 рублей за 10 пасс.км, по маршрутам ОАО «Центральная ППК» и АО «СППК» - 27 рублей;

в Вологодской области по маршрутам АО «СЗПК» установлен тариф для населения – 2,6 рубля за 1 пасс.км, по маршрутам АО «СППК» - 2,74 рубля;

в Тверской области по маршрутам АО «МТ ППК» установлен тариф для населения 24,5 км за 10 пасс.км, по маршрутам ОАО «Центральная ППК» - 25,2 рубля;

в Пермском крае по маршрутам АО «Пермская ПК» установлен тариф для населения 27 рублей за 10 пасс.км, по маршрутам АО «Содружество» - 23 рубля.

Таким образом, в Российской Федерации самый высокий тариф для населения установлен на территории Амурской области (95 рублей за 10 пасс.км), а самый низкий в Республике Дагестан (9,26 рубля за 10 пасс.км) – разница в 10,3 раза.

По итогам совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковича 6 ноября 2015 года (протокол № АД-П9-224пр) субъектам Российской Федерации рекомендовано ограничить индексацию тарифов для населения на пригородные железнодорожные перевозки в 2016 году до 10 процентов.

Однако отдельными субъектами Российской Федерации данные рекомендации не приняты к исполнению.

Так, например, в 2016 году рост тарифов для населения в сравнении со ставкой, действующей на 1 января 2015 года, в Краснодарском крае составил 25 %, Амурской области – 63,8 %, Кабардино-Балкарской Республике – 30 %, Забайкальском крае – 72,7 %, Пензенской области – 50 %, Ивановской области – 25 %, Республике Адыгея – 26,9 %.

Таким образом, в целях сдерживания роста тарифов на перевозку пассажиров принимаются решения на уровне поручений Правительства Российской Федерации.

Отсутствие государственного правового регулирования предельного уровня тарифов на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в форме его закрепления в соответствующих правовых актах приводит к росту указанных тарифов.

Также следует отметить, что рост тарифов для населения в 2016 году опережал рост реальной заработной платы работников практически во всех регионах.

Так, например, в Краснодарском крае реальная заработная плата работников в 2016 году увеличилась по сравнению в 2015 годом только на 0,3 % (при росте тарифа на 17,6 %), в Ростовской области – на 0,1 % (при росте тарифа на 10 %), в Республике Дагестан – на 1 % (при росте тарифа на 9,8 %).

При этом, в отдельных регионах реальная заработная плата в 2016 году снижена по сравнению с 2015 годом или оставалась на одном уровне.

Так, например, в Ярославской области – снижение на 1,3 %, в Архангельской области – снижение на 0,6 %, в Костромской области – снижение на 1,5 %, в Вологодской области – снижение на 0,2 %, в Ивановской области – снижение на 2,4 %, в Республике Коми – снижение на 0,8 %, во Владимирской области – снижение на 0,8 %, в Ставропольском крае – снижение на 0,9 %, в Карачаево-Черкесской Республике – снижение на 2,3 %, в Кабардино-Балкарской Республике – снижение на 3,8 %. Снижение реальной заработной платы наблюдалось еще в 47 регионах.

Только в Республике Северная Осетия – Алания, Костромской и Белгородской областях в течение 2015 – 2016 годов тарифы для населения при проезде в пригородном железнодорожном сообщении не повышались и оставались на одном уровне в размере 1,2 рубля, 2,9 рубля за 1 км.пути и 16 рублей за 10 пасс.км и соответственно.

Требования по установлению органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов экономически обоснованного уровня тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении введены Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

Экономически обоснованные уровни тарифов органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в основном стали утверждаться с 2016 года в связи с введением указанного требования.

До введения указанного требования в 2014 - 2015 годах экономически обоснованный уровень тарифа не устанавливался в 22 регионах (Архангельская, Псковская, Белгородская, Тамбовская, Челябинская, Кировская, Пензенская, Самарская, Оренбургская, Ярославская, Ивановская, Амурская, Ульяновская, Липецкая, Тверская, Тульская, области, Приморский край, Республики Башкортостан, Мордовия, Коми, Татарстан, Удмуртская).

Рассчитанные на основе фактических затрат пригородных пассажирских компаний экономически обоснованные уровни тарифов существенно варьировались в пределах одного федерального округа и в разрезе компаний. Так, в Курской области на 2017 год установлены экономически обоснованные уровни тарифов для ОАО «Центральная пригородная пассажирская компания» в размере 42,65 рублей за 10 пасс.км, для АО «Пригородная пассажирская компания «Черноземье» - 49,85 рублей за 10 пасс. км (или на 16,8 % выше).

В Ярославской области экономически обоснованный уровень тарифа на услуги АО «СППК» в сфере перевозок пассажиров железнодорожным

транспортом общего пользования в пригородном сообщении установлен в размере 7,31 рубля за 1 пассажиро-километр, на услуги АО «МТ ППК» в размере 14,76 рубля за 1 пассажиро-километр (или в 2 раза выше).

Разница между тарифом для населения и экономически обоснованным тарифом (рассчитанным по фактическим затратам) отличалась в отдельных регионах в несколько раз. Так, тариф, утвержденный на территории Курской области для населения, составляет 19,8 рублей, или в 2,5 раза меньше экономически обоснованного тарифа, в Челябинской области - в 4,2 раза меньше.

Тарифы для населения в г. Москве и Московской области установлены на уровне экономически обоснованного тарифа.

**1.3. Анализ финансовых и экономических результатов деятельности пригородных пассажирских компаний по перевозкам пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, анализ имущественного комплекса пригородных пассажирских компаний, а также анализ обоснованности затрат по аренде, техническому обслуживанию и ремонту подвижного состава, управлению им и его эксплуатации.**

**1.3.1. Анализ результатов финансово-хозяйственной деятельности пригородных пассажирских компаний** показал, что в период с 2014 по 2016 годы количество компаний, по результатам деятельности которых сложились убытки, уменьшилось.

Так, из 25 пригородных компаний по итогам деятельности за 2014 год убытки получили 13 компаний в общей сумме 3 218,4 млн рублей, по итогам 2015 года – по 3-м компаниям в сумме 504,5 млн рублей, по итогам за 2016 год – по 4-ем компаниям в сумме 632,7 млн рублей.

При этом по двум компаниям (АО «Северо-Кавказская ППК» и ОАО «Забайкальская ППК») убытки сложились за итогам всех трех лет, что связано с разногласиями между компаниями и субъектами Российской Федерации по уровню экономически обоснованного тарифа, который установлен на уровне, не позволяющем покрыть расходы компаний.

На фоне общей тенденции роста выручки компаний в 2014 – 2016 годах в АО «Забайкальская ППК» выручка ежегодно снижалась с 117,7 млн рублей до 98,8 млн рублей (на 16 %) по причине снижения вагонокилометровой работы на 21,4 %, существенного роста тарифа для населения в Забайкальском крае - на 81 %, что повлекло снижение пассажиропотока на 29,5 процента.

В общем по всем пригородным компаниям по итогам за 2015 год чистая прибыль составила 4 287,0 млн рублей, однако по итогам за 2016 год чистая прибыль снизилась по сравнению с 2015 годом на 55 % и составила 1 924,2 млрд рублей.

Сведения об основных финансовых результатах деятельности пригородных пассажирских компаний представлены в таблице:

млн рублей

Наименование	Выручка				Расходы (себестоимость, прочие)				Чистая прибыль/убыток			
	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г
ВСЕГО по ППК	55 777,7	59 387,2	65 885,1	52 393,7	67 795,4	65 555,8	76 192,7	58 361,9	- 351,8	4 287,0	1 924,2	-17,7
АО «Алтай-Пригород»	415,0	393,5	420,2	333,7	678,9	642,5	667,3	539,7	0,2	0,2	1,2	1,1
ОАО «Байкальская ППК»	595,7	620,8	696,4	580,0	1 421,1	1 275,1	1 355,8	1 052,7	-197,1	46,3	29,4	-59,6
АО «Башкоргостанская ППК»	386,2	352,5	396,7	303,7	1 302,4	1 007,1	1 076,3	802,2	-215,5	185,1	6,8	-112,9
АО «Волго-Вятская ППК»	1 801,8	1 758,2	1 834,8	1 461,8	2 086,5	1 940,9	2 027,1	1 580,5	88,6	69,2	3,3	50,5
АО «Волгоградтранспригород»	265,8	281,7	294,4	182,2	488,3	572,0	629,7	435,6	3,2	4,8	7,6	-16,4
ОАО «Забайкальская ППК»	117,7	80,1	98,8	73,9	673,9	452,6	472,9	392,4	-367,1	-273,9	-293,1	-246,5
АО «Калининградская ППК»	96,4	115,1	128,8	113,9	334,4	338,2	358,5	276,3	-80,0	0,5	18,8	16,2
АО «Краспригород»	277,4	305,8	318,5	258,1	672,4	658,5	692,6	531,6	0,3	2,9	1,9	11,1
ОАО «Кубань-Экспресс пригород»	471,6	351,4	465,0	947,7	733,0	555,8	801,6	1 389,0	18,3	-44,0	-129,3	-148,3
АО «Кузбасс-пригород»	593,7	562,3	454,3	358,8	732,4	690,2	697,7	538,0	-121,3	7,1	-1,1	13,5
АО «Омск-пригород»	268,5	236,2	289,1	213,7	436,9	416,5	445,6	312,7	0,7	1,6	2,2	5,7
АО «Пермская ППК»	521,3	548,1	619,2	463,3	873,6	836,6	863,9	643,8	3,5	6,5	15,7	2,7
ОАО «Экспресс Приморья»	535,2	650,8	697,3	534,0	1 230,0	1 168,6	1 245,9	950,3	-207,6	22,5	0,7	-8,7
АО «Самарская ППК»	371,6	350,4	427,1	351,7	627,3	545,8	639,5	580,1	8,7	70,0	3,1	-80,8
АО «Саратовская ППК»	222,7	241,8	324,7	238,5	435,3	482,4	623,1	487,3	-116,7	33,0	5,5	-43,4
АО «ПК Сахалин»	879,0	32,9	942,5	802,6	1 043,5	1 103,5	1 138,8	907,3	43,3	9,6	19,4	82,7
ОАО «Свердловская ППК»	1 920,7	1 902,8	2 209,2	1 725,9	4 114,4	3 815,0	4 190,3	3 186,2	- 431,8	160,6	44,7	-179,9
АО «Северная ППК»	817,7	806,0	860,2	650,2	2 452,2	2 419,0	2 265,2	1 723,0	-632,7	3,0	661,4	-249,4
АО «Северо-Западная ППК»	5 546,4	6 306,6	6 758,6	5 461,6	5 633,0	5 788,2	6 148,1	5 139,1	79,7	842,1	989,6	379,1
АО «Северо-Кавказская ППК»	1 061,0	1 128,8	1 177,9	757,7	1 560,6	1 577,7	1 800,1	1 067,7	-201,7	-186,6	-209,2	-149,0
АО «Содружество»	655,0	632,9	732,8	542,4	1 250,2	1 158,0	1 190,9	914,4	-19,5	0,5	1,0	-4,7
АО «Московско-Тверская ППК»	3 513,5	3 463,8	4 919,2	4 067,7	3 005,2	3 109,6	4 296,6	3 370,9	437,0	441,0	629,1	640,4
ОАО «Центральная ППК»	32 434,2	34 220,6	38 741,0	30 315,2	32 729,8	32 012,9	39 566,0	29 295,9	2 183,1	2 441,4	81,4	75,0
АО «ППК «Черноземье»	686,9	585,9	653,5	514,4	1 893,9	1 574,4	1 564,2	1 113,1	-582,7	407,2	34,1	-9,2
АО «Экспресс-Пригород»	1 322,8	1 311,6	1 424,9	1 143,1	1 386,2	1 414,8	1 435,2	1 132,0	-44,7	36,3	0,02	13,3

Приведенные данные показывают, что выручка от деятельности пригородных пассажирских компаний в период с 2014 по 2016 годы выросла в совокупности на 18,1 % с 55 777,7 до 65 885,1 млн рублей.

В 2016 году по сравнению в 2015 годом общий рост расходов пригородных компаний составил 16,2%, что на 5,3 процентных пункта превысило рост выручки компаний (рост на 10,9%), что, в основном, обусловлено ростом расходов на услуги ОАО «РЖД».

При этом снизилось общее количество перевезенных пассажиров в 2016 году на 0,9%. Снижение пассажиропотока при одновременном росте выручки обусловлено ростом тарифов для населения.

Основную долю в составе расходов пригородных пассажирских компаний составляют расходы на услуги ОАО «РЖД» по предоставлению инфраструктуры железнодорожного транспорта и услуг по передаче в аренду подвижного состава (включая услуги по проведению технического обслуживания, текущего ремонта, капитального ремонта, услуг по управлению и эксплуатации подвижного состава и платы за пользование), которая в 2014 году составила 57,2%, в 2015 году – 56,9%, в 2016 году – 53,7 процентов.

В отдельно взятых компаниях доля расходов на услуги ОАО «РЖД» превысила 60% от расходов в 2014 году – в 19-ти компаниях (от 61,5% в АО «Кузбасс пригород» до 81,4% в АО «Байкальская ППК»), в 2015 году – в 18-ти компаниях (от 60,1% в АО «Экспресс-Пригород» до 78,1% в АО «Байкальская ППК»), в 2016 году – в 18-ти компаниях (от 61,9% в АО «Экспресс пригород» до 78,7% в АО «Байкальская ППК»).

В совокупности по пригородным пассажирским компаниям расходы на услуги ОАО «РЖД» в 2015 году снизились на 3,8%, что обусловлено введением с 1 января 2015 года нулевой ставки по НДС на реализацию услуг по

перевозке пассажиров в пригородном сообщении (подпункт 9.2 пункта 1 статьи 164 Налогового кодекса Российской Федерации).

В 2016 году расходы на услуги ОАО «РЖД» по сравнению с 2015 годом увеличились на 9,7 % и превысили на 5,5 % расходы 2014 года.

Собственные расходы компаний в 2016 году в основном увеличились по сравнению с 2014 годом, только по 6-ти ППК наблюдалось снижение расходов, что свидетельствует о недостаточности принятых мер по сокращению затрат.

Сведения о среднесписочной численности работников, средней заработной плате и фонде оплаты труда в разрезе ППК представлены в таблице:

№ п/п	Наименование ППК	Период	Среднесписочная численность на конец года (человек)		Среднемесячная заработная плата (тыс. рублей)		Фонд оплаты труда (млн рублей)	
			Всего	в т.ч. руководители	Всего	в т.ч. руководители	Всего	в т.ч. руководители
ВСЕГО		2015 год	19109	806	31,791	92,311	8777,2	1056
		2016 год	19334	837	33,396	94,518	9485,1	1144
1.	АО «Алтай-Пригород»	2015 год	282	12	22,854	67,087	77,312	9,258
		2016 год	282	12	23,841	69,496	80,648	10,341
2.	ОАО «Байкальская ППК»	2015 год	379	21	33,730	86,776	153,406	21,867
		2016 год	372	23	35,313	78,420	157,64	21,643
3.	АО «Башкортостанская ППК»	2015 год	312	29	32,754	71,249	122,784	24,47
		2016 год	314	29	33,997	72,221	128,236	25,011
4.	АО «Волго-Вятская ППК»	2015 год	913	35	27,512	85,115	301,332	36,047
		2016 год	907	35	28,290	86,747	307,994	36,902
5.	АО «Волгоградтранспригород»	2015 год	237	17	25,351	68,584	72,007	13,662
		2016 год	231	16	26,102	73,523	72,261	14,293
6.	ОАО «Забайкальская ППК»	2015 год	174	11	35,517	102,997	74,244	13,472
		2016 год	167	10	37,004	111,720	74,289	13,272
7.	АО «Калининградская ППК»	2015 год	97	8	33,145	84,735	38,408	8,094
		2016 год	100	8	33,962	88,870	40,557	8,532
8.	АО «Краспригород»	2015 год	330	29	31,802	81,178	125,823	28,299
		2016 год	328	29	32,597	80,587	128,485	27,658
9.	ОАО «Кубань-Экспресс пригород»	2015 год	172	20	31,703	70,000	65,434	16,8
		2016 год	207	19	34,887	82,811	86,659	18,881
10.	АО «Кузбасс-пригород»	2015 год	349	12	26,180	104,393	109,64	15,033
		2016 год	336	12	27,621	107,996	111,369	15,551
11.	АО «Омск-пригород»	2015 год	269	15	26,358	75,006	85,084	13,501
		2016 год	260	16	28,432	73,290	88,708	13,632
12.	АО «Пермская ПК»	2015 год	342	9	26,427	95,950	108,495	10,363
		2016 год	356	9	26,793	100,305	114,543	10,833
13.	ОАО «Экспресс Приморья»	2015 год	428	19	37,581	141,255	192,907	31,642
		2016 год	420	19	37,586	137,898	189,474	31,303
14.	АО «Самарская ППК»	2015 год	275	17	24,091	86,507	79,442	18,063
		2016 год	277	19	26,704	90,754	88,669	20,474
15.	АО «Саратовская ПК»	2015 год	180	9	25,203	74,667	54,438	8,064
		2016 год	204	10	26,485	82,817	64,836	9,938
16.	АО «ПК Сахалин»	2015 год	299	30	60,435	111,786	216,819	40,826
		2016 год	312	32	66,353	117,602	248,762	45,255
17.	ОАО «Свердловская ПК»	2015 год	1296	48	29,058	99,840	451,872	57,63
		2016 год	1327	47	30,424	101,801	484,397	58,03
18.	АО «Северная ППК»	2015 год	728	28	29,480	62,955	257,611	21,153
		2016 год	707	29	31,041	67,652	263,351	23,543
19.	АО «Северо-Западная ППК»	2015 год	2052	84	38,207	106,920	940,818	107,775
		2016 год	2048	81	39,717	110,432	976,086	107,34
20.	АО «Северо-Кавказская ППК»	2015 год	274	30	30,756	70,667	101,127	25,44
		2016 год	261	29	31,801	71,428	99,601	24,857
21.	АО «Содружество»	2015 год	594	30	24,323	99,078	173,235	36,082
		2016 год	595	30	24,866	80,289	177,569	28,88
22.	АО «Московско-Тверская ППК»	2015 год	872	38	47,700	185,461	499,252	84,57
		2016 год	975	39	50,965	193,294	596,524	91,03
23.	ОАО «Центральная ППК»	2015 год	6853	190	49,85	162,114	4099,447	369,62
		2016 год	6972	219	54,063	168,218	4523,11	442,078
24.	АО «ППК «Черноземье»	2015 год	529	32	22,538	58,507	143,069	22,467
		2016 год	503	31	22,768	58,161	137,425	21,636
25.	АО «Экспресс-Пригород»	2015 год	874	33	22,231	54,944	233,157	21,758
		2016 год	873	34	23,287	56,629	243,955	23,105

Приведенные данные показывают, что в 2016 году среднесписочная численность работников ППК по сравнению с 2015 годом увеличилась на 225 человек и составила 19 334 человека.

Наибольшая доля численного состава работников приходится на АО «Центральная ППК», по которой среднесписочная численность за 2016 год составила 6 972 человека (или 36 % от свода по ППК).

При этом не во всех компаниях численность персонала сбалансирована с объемами транспортной работы.

Так, например, среднесписочная численность в АО «Волго-Вятская ППК» и в АО «Московско-Тверская ППК» примерно находится на одном уровне и в 2015 году составляет 913 и 872 человека соответственно, в 2016 году – 907 и 975 человек соответственно.

При этом объемы транспортной работы в АО «Московско-Тверская ППК» в 2015 году составили 66,0 млн ваг.км, в 2016 году – 80,5 млн ваг.км, что превышает объемы транспортной работы АО «Волго-Вятская ППК» (в 2015 году – 38,2 млн ваг.км, в 2016 году – 38,1 млн ваг.км) в 2015 году в 1,7 раза и в 2016 году в 2,1 раза. Это свидетельствует о наличии дополнительных резервов по сокращению затрат в АО «Волго-Вятская ППК».

Следует также отметить, что нормативы численности необходимого персонала с учетом объемов транспортной работы пригородных компаний при расчете расходов на оплату труда работников, включаемых в экономически обоснованный уровень тарифа, не определены.

Финансовый результат от продаж (разница между выручкой и себестоимостью) сложился отрицательным по большинству компаний и только по четырем компаниям в 2015 – 2016 годах имел положительное значение: по АО «Северо-Западная ППК» - 952,8 млн рублей и 1 003,3 млн рублей соответственно; по АО «Московско-Тверская ППК» - 579,2 млн рублей и 942,5 млн рублей соответственно; по ОАО «Центральная ППК» - 5 920,7 млн рублей и 6 006,7 млн рублей соответственно; по АО «Экспресс-пригород» - 14,4 млн рублей и 16,3 млн рублей соответственно, что связано, в частности, с установлением в г. Москве и Московской области тарифа для населения на уровне экономически обоснованного тарифа.

Таким образом, железнодорожные перевозки в социальном пригородном сегменте нуждаются в государственной поддержке со стороны субъектов Российской Федерации для того, чтобы достигнуть безубыточного уровня.

В совокупности по пригородным компаниям в 2014 году чистый убыток составил 351,8 млн рублей, в 2015 году чистая прибыль - 4 288,7 млн рублей, в 2016 году чистая прибыль - 1 925,9 млн рублей.

Введение в 2015 году нулевой ставки НДС на реализацию услуг по перевозке пассажиров в пригородном сообщении позволило многим компаниям выйти на безубыточный уровень.

В 9-ти пригородных компаниях полученная в 2015 - 2016 годах прибыль направлялась на частичное погашение убытков прошлых лет, которые сложились в большем, чем прибыль, объеме.

Так, в АО «Байкальская ППК» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 46,3 млн рублей и 29,4 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 197,1 млн рублей; в АО «Башкортостанская ППК» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 185,1 млн рублей и 6,8 млн рублей частично покрывала убытки 2014 года - 215,5 млн рублей; в АО «Калининградская ППК» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 0,5 млн рублей и 18,8 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 80,0 млн рублей; в ОАО «Экспресс Приморья» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 22,5 млн рублей и 0,7 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 207,6 млн рублей; в АО «Саратовская ППК» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 33,0 млн рублей и 5,5 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 116,7 млн рублей; в АО «Северная ППК» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 3,0 млн рублей и 661,4 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 632,7 млн рублей; в АО «Содружество» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 0,5 млн рублей и 1,0 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 19,5 млн рублей; в АО «Черноземье» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 407,2 млн рублей и 34,1 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 582,7 млн рублей; в АО «Экспресс-Пригород» полученная прибыль в 2015 - 2016 годах в сумме 36,3 млн рублей и 0,02 млн рублей частично направлялась на покрытие убытков 2014 года - 44,7 млн рублей.

Таким образом, полученная чистая прибыль не позволяет развивать деятельность компаний, так как направляется в основном на покрытие убытков прошлых лет.

Только по 11-ти компаниям в каждом из трех лет периода 2014 - 2016 годов была сформирована чистая прибыль. При этом только по пяти компаниям она имела положительную динамику год от года: АО «Алтай-Пригород», АО «Волгоградтранспригород», АО «Омск-пригород», АО «Пермская ППК» и ОАО «Московско-Тверская ППК».

Наибольший объем чистой прибыли в 2014 - 2015 годах получен ОАО «Центральная пригородная компания»: 2 183,1 млн рублей и 2 441,4 млн рублей соответственно. При этом в 2016 году объем чистой прибыли составил 81,4 млн рублей, то есть снижение относительно 2015 года - в 30 раз.

Сведения о выполнении основных производственных показателей пригородных пассажирских компаний представлены в таблице:

Наименование	Перевезено пассажиров (млн чел)				Пробег поездных единиц (вагонов) (тыс. ваг. км)				Населенность вагона (чел/ваг)			
	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.
ИТОГО	1 013,2	1 362,7	1 351,0	992,5	1 172 035	1 144 733	1 171 091	883 577	24,8	24,4	23,6	23,3
АО «Алтай-Пригород»	8,7	8,6	8,5	6,6	13 320	12 928	12 829	10 274	29,9	30,6	29,8	29,3
АО «Байкальская ППК»	12,5	11,3	11,4	8,1	20 697	18 876	19 760	14 631	26,1	26,0	25,2	22,8
АО «Башкортостанская ППК»	6,2	4,9	4,9	3,7	14 641	11 388	11 924	9 091	18,4	18,1	17,3	17,5
АО «Волго-Вятская ППК»	26,0	24,7	24,1	18,4	39 080	37 901	38 046	28 690	27,6	24,9	23,5	23,3
АО «Волгоград-транспригород»	4,2	3,8	3,6	2,3	4 868	4 852	4 947	3 846	41,3	36,6	34,9	26,2
АО «Забайкальская ППК»	1,3	0,8	0,9	0,6	4 112	3 224	2 712	2 409	16,6	13,9	13,9	13,2
АО «Калининградская ППК»	2,7	2,9	3,0	2,5	2 478	2 565	2 629	2 225	27,6	28,4	28,5	28,4
АО «Краспригород»	6,1	6,4	5,7	5,1	11 052	11 270	11 484	8 881	24,4	25,0	23,5	24,2

Наименование	Перевезено пассажиров (млн чел)				Пробег поездных единиц (вагонов) (тыс.ваг.км)				Населенность вагона (чел/ваг)			
	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.	2014 год	2015 год	2016 год	9 мес. 2017 г.
ОАО «Кубань-Экспресс пригород»	6,3	4,5	4,9	7,7	15 138	11 264	11 622	13 264	21,1	18,7	18,3	21,5
АО «Кузбасс-пригород»	6,0	5,8	5,7	4,3	11 444	9 883	9 070	7 965	17,2	19,4	20,9	21,7
АО «Омск-пригород»	3,2	3,2	3,3	2,8	7 468	7 148	7 314	5 613	27,5	28,3	28,0	27,6
АО «Пермская ППК»	7,4	7,5	7,6	5,6	16 047	15 172	15 526	11 457	22,8	23,7	22,6	22,2
ОАО «Экспресс Приморья»	6,7	6,6	6,2	4,5	11 696	12 084	12 251	9 360	27,0	26,2	24,6	29,7
АО «Самарская ППК»	8,3	7,7	8,2	6,8	10 427	8 666	9 824	7 679	26,6	39,2	34,2	34,0
АО «Саратовская ППК»	4,2	3,5	4,0	2,9	5 063	5 673	7 911	6 013	27,0	21,5	20,5	19,6
ОАО «ПК Сахалин»	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0	962	1 084	846	14,3	14,3	14,0	14,6
ОАО «Свердловская ППК»	23,6	22,0	22,3	16,8	54 194	52 438	53 588	40 963	24,0	22,0	23,0	22,1
АО «Северная ППК»	9,7	9,6	8,8	6,2	17 771	16 263	15 912	12 372	21,5	19,1	18,1	18,0
АО «Северо-Западная ППК»	109,0	110,0	111,8	58,4	119 446	116 223	118 112	91 599	23,3	24,1	24,4	24,5
АО «Северо-Кавказская ППК»	22,6	20,4	19,5	11,7	26 513	24 908	26 031	18 589	32,3	27,7	24,7	20,3
АО «Содружество»	11,1	13,3	12,3	7,9	21 572	20 534	19 425	14 517	22,0	22,0	21,0	20,1
ОАО «Московско-Тверская ППК»	92,5	83,6	98,1	77,9	67 134	66 007	80 506	59 782	28,3	25,7	24,7	26,5
ОАО «Центральная ППК»	598,3	968,9	944,1	707,1	623 440	625 012	630 079	466 541	27,8	27,8	27,2	28,0
АО «ППК Черноземье»	14,2	11,1	10,8	7,9	23 302	18 517	17 645	13 225	18,3	18,0	18,0	17,7
АО «Экспресс-Пригород»	22,3	21,4	21,2	16,5	31 132	30 975	30 863	23 747	28,1	27,8	27,9	28,6

Приведенные данные показывают, что объем перевезенных пассажиров в 2016 году возрос по сравнению с 2014 годом на 33,3 %, и по сравнению с 2015 годом незначительно упал на 0,9 %.

Положительная динамика перевозок в 2016 году относительно 2014 года сложилась только в 8 пригородных компаниях, по остальным компаниям пассажиропоток снизился.

Вагонокилометровая работа пригородных пассажирских компаний (пробег поездных единиц) в 2016 году по сравнению с 2015 годом увеличилась на 2,3 %, по сравнению с 2014 годом уменьшилась на 0,1 % и составила 1 171 090,6 тыс.ваг.км.

Положительная динамика вагонокилометровой работы в 2016 году относительно 2014 года также сложилась только по 7-ми пригородным компаниям, по остальным компаниям вагонокилометровая работа снизилась.

Наибольшая доля вагонокилометровой работы приходится на ОАО «Центральная пригородная компания» - 53,8 % в 2016 году.

Динамика по населенности вагонов снижается. Только в четырех компаниях наблюдается незначительное повышение по показателю «населенность вагона»: АО «Калининградская ППК», АО «Омск-пригород», АО «Самарская ППК» и АО «Северо-Западная ППК».

Сведения о категории перевезенных пассажиров представлены в таблице:

МЛН ЧЕЛОВЕК

№ п/п	Наименование ППК	Перевезено пассажиров				в том числе платная категория/ региональные льготники/ федеральные льготники			
		2014	2015	2016	9 мес. 2017	2014	2015	2016	9 мес. 2017
	ИТОГО	1 013,2	1 362,7	1 351,0	992,5	714,7 / 98,7 / 86,5	979,3 / 128,1 / 107,5	972,5 / 124,3 / 103,8	732,76 / 87,5 / 70,0
1.	АО «Алтай-Пригород»	8,7	8,6	8,5	6,6	6,2 / 0,3 / 1,2	6,2 / 0,3 / 1,0	6,3 / 0,3 / 0,8	5,2 / 0,17 / 0,49
2.	ОАО «Байкальская ППК»	12,5	11,3	11,4	8,1	8,2 / 1,1 / 0,9	7,5 / 1,1 / 0,8	7,7 / 1,1 / 0,8	5,5 / 0,96 / 0,55
3.	«Башкортостанская ППК»	6,2	4,9	4,9	3,7	3,4 / 0,7 / 0,6	2,6 / 0,66 / 0,45	2,6 / 0,7 / 0,4	2,0 / 0,54 / 0,29
4.	АО «Волго-Вятская ППК»	26,0	24,7	24,1	18,4	15,1 / 3,6 / 2,7	14,3 / 3,6 / 2,3	13,8 / 3,4 / 2,36	10,4 / 2,8 / 1,83
5.	«Волгоградтранспригород»	4,2	3,8	3,6	2,3	2,4 / 0,4 / 0,5	1,9 / 0,57 / 0,47	1,8 / 0,5 / 0,46	1,44 / 0,08 / 0,19
6.	ОАО «Забайкальская ППК»	1,3	0,8	0,9	0,6	0,8 / 0,1 / 0,08	0,5 / 0,099 / 0,062	0,45 / 0,1 / 0,07	0,3 / 0,09 / 0,045

№ п/п	Наименование ППК	Перевезено пассажиров				в том числе платная категория/ региональные льготники/ федеральные льготники			
		2014	2015	2016	9 мес. 2017	2014	2015	2016	9 мес. 2017
7.	АО «Калининградская ППК»	2,7	2,9	3,0	2,5	1,9/ 0,0/0,5	2,1/ 0,0/0,5	2,2/ 0,0/0,5	1,85/ 0,0/0,347
8.	АО«Краспригород »	6,1	6,4	5,7	5,1	3,1/ 1,6/0,7	3,3/ 1,69/0,65	3,26/ 1,35/0,03	2,6/ 1,3/0,4
9.	«Кубань-Экспресс пригород»	6,3	4,5	4,9	7,7	4,0/ 0,3/0,6	2,6/ 0,3/0,47	3,0/ 0,2/0,5	5,9/ 0,4/0,38
10.	«Кузбасс-пригород»	6,0	5,8	5,7	4,3	3,7/ 1,3/0,4	3,5/ 1,3/0,4	3,4/ 1,3/0,4	2,5/ 1,16/0,22
11.	АО «Омск-пригород»	3,2	3,2	3,3	2,8	1,8/ 0,2/0,23	1,8/ 0,2/0,214	1,8/ 0,212/0,213	1,567/ 0,19/0,17
12.	АО «Пермская ППК»	7,4	7,5	7,6	5,6	4,8/ 0,25/0,9	4,9/ 0,2/0,8	5,0/ 0,214/0,73	3,8/ 0,18/0,468
13.	ОАО «Экспресс Приморья»	6,7	6,6	6,2	4,5	5,0/ 0,2/0,7	4,8/ 0,23/0,75	4,8/ 0,017/0,67	3,58/ 0,007/0,42
14.	АО «Самарская ППК»	8,3	7,7	8,2	6,8	5,6/ 0,0/1,1	4,8/ 0,0/1,3	5,17/ 0,0/1,37	4,65/ 0,0/0,749
15.	АО«Саратовская ППК»	4,2	3,5	4,0	2,9	0,2/ 1,4/0,2	1,7/ 1,1/0,19	2,0/ 1,1/0,2	1,45/ 0,86/0,16
16.	АО«ПК Сахалин»	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2/ 0,001/0,02	0,25/ 0,001/0,02	0,27/ 0,002/0,015	0,2/ 0,001/0,009
17.	ОАО «Свердловская ППК»	23,6	22,0	22,3	16,8	11,9/ 2,6/3,2	10,9/ 2,66/2,56	11,0/ 2,7/2,5	8,48/ 2,29/1,6
18.	АО «Северная ППК »	9,7	9,6	8,8	6,2	5,6/ 0,9/1,0	5,3/ 0,87/1,0	4,66/ 0,8/0,95	3,2/ 0,66/0,65
19.	АО «Северо-Западная ППК»	109,0	110,0	111,8	58,4	55,7/ 21,5/18,3	55,7/ 22,6/17,4	57,2/ 23,2/16,3	31,2/ 12,18/7,59
20.	«Северо-Кавказская ППК»	22,6	20,4	19,5	11,7	11,5/ 3,6/4,2	10,3/ 3,1/3,77	9,9/ 2,7/3,4	7,47/ 1,0/0,88
21.	АО «Содружество»	11,1	13,3	12,3	7,9	7,0/ 0,5/1,5	8,1/ 0,5/1,8	7,6/ 0,48/1,5	5,07/ 0,4/0,81
22.	«Московско-Тверская ППК»	92,5	83,6	98,1	77,9	70,3/ 7,8/6,1	63,3/ 7,4/5,8	75,67/ 7,79/6,38	60,79/ 5,97/4,93
23.	ОАО «Центральная ППК»	598,3	968,9	944,1	707,1	461,6/ 47,6/36,3	742,8/ 77,3/60,46	723,08/ 73,9/58,64	547,97/ 54,3/43,64
24.	АО «ППК «Черноземье»	14,2	11,1	10,8	7,9	7,2/ 0,86/2,8	5,4/ 0,6/2,65	5,06/ 0,56/2,958	4,0/ 0,45/2,13
25.	АО «Экспресс-Пригород»	22,3	21,4	21,2	16,5	15,7/ 1,8/1,6	14,8/ 1,7/1,6	14,59/ 1,67/1,52	11,489/ 1,47/1,078

Приведенные данные показывают, что основную долю в числе перевезенных пассажиров занимает платная категория граждан.

Значения по количеству перевезенных региональных льготников не подтверждено их персональными данными (ссылками на подтверждающие документы), так как не налажено взаимодействие между органами субъектов Российской Федерации и пригородными пассажирскими компаниями по организации ведения персонифицированного учета при перевозке региональных льготников. Персонифицированный учет при их перевозке в отдельных регионах не ведется.

В связи с указанным подтвердить правильность представленных ППК сведений о количестве перевезенных региональных льготников не представляется возможным.

Кредиторская задолженность по пригородным пассажирским компаниям по состоянию на 1 января 2016 года составила 44 490,6 млн рублей, по состоянию на 1 января 2017 года – 44 452,9 млн рублей, на 1 октября 2017 года – 46 780,0 млн рублей, из нее кредиторская задолженность перед ОАО «РЖД» на 1 января 2016 года составила 38 536,3 млн рублей (86,6 %), на 1 января 2017 года – 39 420,1 млн рублей (88,6 %), на 1 октября 2017 года – 42 176,2 млн рублей (90,2 процента).

Приведенные данные показывают, что в пригородных пассажирских компаниях наблюдается рост задолженности по оплате услуг ОАО «РЖД», что негативно влияет на их финансовую устойчивость.

В настоящее время ОАО «РЖД» принят график реструктуризации задолженности в разрезе ППК по оплате услуг по сдаче в аренду подвижного состава, возникшей в 2008 – 2016 годах, на общую сумму 34 560,8 млн рублей с погашением в срок до 2031 года, и график реструктуризации по оплате услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта на общую сумму 4 488,1 млн рублей с погашением в срок до 2024 года.

Дебиторская задолженность по пригородным пассажирским компаниям по состоянию на 1 января 2016 года составила 12 493,2 млн рублей, из нее по средствам регионального бюджета – 4 962,0 млн рублей; по состоянию на 1 января 2017 года – 15 722,8 млн рублей, из нее по средствам регионального бюджета – 6 269,6 млн рублей; по состоянию на 1 октября 2017 года – 17 361,4 млн рублей, из нее по средствам регионального бюджета – 7 034,7 млн рублей.

Несмотря на снижение в 2016 году по сравнению с 2014 годом количества убыточных компаний с тринадцати до четырех, деятельность большинства из них можно признать экономически неэффективной. При этом сохраняется сильная зависимость финансовых результатов деятельности компаний от государственной финансовой поддержки со стороны федерального центра и регионов.

Так, в 2016 году сложился отрицательный финансовый результат (чистый убыток) по 4-м компаниям, чистая прибыль по 12-ти компаниям направлялась на погашение убытков прошлых лет и не способствовала развитию этих компаний, убытки до налогообложения по результатам деятельности от перевозок пассажиров сложились по 21 компании, кредиторская задолженность перед ОАО «РЖД» сложилась у всех компаний, дебиторская задолженность по средствам региональных бюджетов сложилась у 24 компаний.

Кроме того, принятые меры государственной поддержки существенно не повлияли на уровень доступности для населения пригородных железнодорожных перевозок, о чем свидетельствует снижение в 2016 году по сравнению в 2015 годом количества перевезенных пассажиров в 12 пригородных компаниях (АО «Алтай-Пригород», АО «Волго-Вятская ППК», АО «Северо-Кавказская ППК», АО «Содружество» и др.).

**1.3.1.1.** Отдельными органами государственной власти субъектов Российской Федерации не обеспечивается взаимоувязка транспортных заказов в рамках договоров на осуществление пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении с суммами бюджетных ассигнований, предусмотренных в региональных бюджетах на указанные цели.

Так, договором от 11 апреля 2016 г. № 08/2016-46 на осуществление пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Забайкальского края, заключенным Министерством территориального развития Забайкальского края и ОАО «Забайкальская

пригородная пассажирская компания», выпадающие доходы от государственного регулирования тарифов в 2016 году спрогнозированы в сумме 352,8 млн рублей.

При этом бюджетом Забайкальского края на 2016 год (закон Забайкальского края от 29 декабря 2015 г. № 1289-33К) бюджетные ассигнования на указанные цели предусмотрены в сумме 8 млн рублей, что соответствовало параметрам государственной программы Забайкальского края «Развитие транспортной системы». ОАО Забайкальская пригородная пассажирская компания» финансовый план доходов и расходов сформирован с учетом получения субсидии от Забайкальского края в сумме 411,9 млн рублей. Фактически перечислена субсидия в сумме 8 млн рублей.

Аналогичная ситуация складывается и в 2017 году.

### **1.3.2. Имущественный комплекс пригородных пассажирских компаний.**

Программой структурной реформы при создании компаний пригородных пассажирских перевозок предусматривалось, что им должны принадлежать: моторвагонный подвижной состав; моторвагонные депо; вокзалы с преимущественно пригородным движением; павильоны, платформы, кассовое оборудование; часть имущества пассажирского хозяйства, относящегося к пригородным перевозкам.

Однако результаты реформы показали, что данное требование выполнено не было.

Только в собственности семи компаний имеется подвижной состав, пригородные вокзалы, административные здания: в АО «Омск-пригород» (7 вагонов моторвагонного подвижного состава, пригородный вокзал, административное здание, пешеходный переход); в АО «Пассажирская компания «Сахалин» (76 пассажирских вагонов локомотивной тяги, производственные здания); в АО «Северо-Западная ППК» (7 кассовых павильонов, 3 состава дизельных электропоездов по 10 вагонов каждый, 2 состава рельсовых автобусов по 6 вагонов каждый); в ОАО «Центральная ППК» (дизель-поезд с силовым модулем, 478 пассажирских вагонов, турникетные линейки, внешние сети, ограждения), в ОАО «ППК «Черноземье» (павильон под размещение пригородной кассы), в АО «Экспресс-пригород» (5 электропоездов, в составе которых в общей сложности 43 вагона) и в АО «Свердловская пригородная компания» (2 дизель-электропоезда).

Концепцией развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р (далее – Концепция), были уточнены принципы управления и владения активами пригородного пассажирского комплекса.

В частности, предусмотрено, что подвижной состав может принадлежать перевозчику, ОАО «РЖД», субъекту Российской Федерации, производителю подвижного состава, лизинговой компании и другим владельцам.

При этом, при наличии заинтересованности субъекта Российской Федерации или пригородной пассажирской компании в пригородном

подвижном составе, принадлежащем ОАО «РЖД», Концепцией предусмотрена целесообразность внесения подвижного состава в уставный капитал пригородных пассажирских компаний на паритетных условиях с субъектами Российской Федерации и иными акционерами пригородных пассажирских компаний. Одновременно возможна продажа принадлежащего ОАО «РЖД» подвижного состава любому заинтересованному участнику рынка.

По информации субъектов Российской Федерации органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в основном не выражали заинтересованности в передаче (покупке) подвижного состава ОАО «РЖД» в уставный капитал (собственность) пригородных пассажирских компаний.

По состоянию на 31 декабря 2016 года балансовая стоимость имущества, принадлежащего пригородным пассажирским компаниям, составила 28 234,4 млн рублей.

При этом за период с 2014 по 2016 годы стоимость подвижного состава увеличилась на 7 580,6 млн рублей и на 31 декабря 2016 года составила 11 085,7 млн рублей. Локомотивы в составе имущества пригородных пассажирских компаний отсутствуют.

На балансе пригородных пассажирских компаний находится, в основном, контрольно-кассовая техника, используемая для продажи билетов.

Имущественный комплекс, необходимый для организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении, в большинстве компаний отсутствует.

Только в собственности шести компаний имеется подвижной состав (вагоны).

Данного подвижного состава не достаточно для бесперебойного осуществления пригородного пассажирского сообщения и все пригородные пассажирские компании, включая тех, у которых на балансе находится подвижной состав, арендуют подвижной состав у ОАО «РЖД».

Проверка показала, что порядка 80 % подвижного состава, находящегося на балансе ОАО «РЖД», передается в аренду.

Сведения о количестве и стоимости находящегося на балансе подвижного состава, в том числе передаваемого в аренду, представлены в таблице.

млн рублей

период	Первоначальная стоимость ПС		Остаточная стоимость ПС		Количество вагонов ПС	
	всего	в том числе в аренде	всего	в том числе в аренде	всего	в том числе в аренде
на 1 января 2015 г.	126 376	118 602	80 825	77 233	15 374	11 621 75,6 %
на 1 января 2016 г.	139 251	133 568	79 354	76 816	14 412	11 238 78 %
на 1 ноября 2017 г.	144 441	140 108	74 491	72 256	13 200	12 936 98 %

Структура парка подвижного состава неоднородна по его изношенности, по сериям выпуска по полигонам железных дорог.

По итогам 2015 года 6 126 единиц подвижного состава, переданного в аренду пригородным пассажирским компаниям, имело степень износа более 50 %, из них 2 753 единицы – с износом более 90 %, 1 563 единицы – со 100 % износом. По состоянию на 1 ноября 2017 года 5 996 единиц подвижного состава, переданного в аренду пригородным пассажирским компаниям, имело

степень износа более 50 %, из них 1 542 единицы – с износом более 90 %, 632 единицы – со 100 % износом.

Три пригородные пассажирские компании, имеющие собственный подвижной состав, в рамках инвестиционных программ на 2014 – 2016 годы приобретали (выкупали) или модернизировали подвижной состав за счет собственных средств, в том числе:

1) АО «Омск-пригород» в 2014 году направлены собственные средства на модернизацию подвижного состава в сумме 31,2 млн рублей;

2) АО «Северо-Западная ППК» в 2015 году выкуплен из лизинга подвижной состав в общей сумме 4,38 млн рублей (3 дизель-поезда) за счет собственных средств;

3) АО «Центральная ППК» ежегодно направляла собственные средства (амортизацию) на приобретение и модернизацию подвижного состава в 2014 году в общей сумме 10 075,5 млн рублей, в 2015 году – 3 362,2 млн рублей, в 2016 году – 2 336,6 млн рублей.

АО «ПК Сахалин» подвижной состав передавался от ОАО «РЖД» в 2015 году в виде имущественного взноса в уставный капитал компании. Средства на его модернизацию и приобретение нового подвижного состава компания в 2014 – 2016 годах не выделяла.

Результаты финансовой деятельности других пригородных пассажирских компаний не позволяют им приобретать подвижной состав за счет собственных средств.

В инвестиционной программе ОАО «РЖД» ежегодно предусматриваются мероприятия на покупку моторвагонных подвижных составов.

Так, в 2014 году приобретено 150 вагонов электропоездов серии ЭД4М и ЭД9М на сумму 3 847,1 млн рублей, 18 рельсовых автобусов на сумму 818,2 млн рублей; в 2015 году – 64 вагона электропоездов серии ЭД9М на сумму 2 394,9 млн рублей и 6 рельсовых автобусов на сумму 276,6 млн рублей; в 2016 году – 82 вагона электропоездов (серии ЭД4М и ЭД9М) на сумму 2 928,2 млн рублей. В 2017 году приобретение подвижного состава для пригородного сообщения не предусмотрено.

При этом амортизационные накопления, отнесенные ОАО «РЖД» на деятельность по сдаче в аренду подвижного состава в 2015 году составили 6 134,5 млн рублей, в 2016 году - 6 318,1 млн рублей, за 9 месяцев 2017 года - 4 791,7 млн рублей.

В инвестиционной программе ОАО «РЖД» на 2018 - 2020 годы на обновление моторвагонного подвижного состава предусмотрено в общем 53 816,6 млн рублей, в том числе на 2018 год - 20 856,6 млн рублей (из них 796,6 млн рублей - на модернизацию 226 вагонов, 5 000,0 млн рублей - на приобретение 72 вагонов МВПС, 15 060,0 млн рублей - на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»), на 2019 год - 16 160,0 млн рублей (из них 600,0 млн рублей - на модернизацию 183 вагонов, 15 060,0 млн рублей - на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»), на 2020 год - 16 800,0 млн рублей (из них 600,0 млн рублей - на модернизацию 185 вагонов,

16 200,0 млн рублей – на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»).

При этом электропоезда типа «Ласточка» могут быть использованы только на полигонах железных дорог, находящихся в Москве и Московской области, в связи с тем, что здесь находится специально оборудованное депо для обслуживания поездов данного типа.

Приведенные данные показывают, что в 2019 - 2020 годах не планируется приобретение моторвагонного подвижного состава других типов, кроме «Ласточки».

Объемы закупаемых подвижных составов не позволяют своевременно обновлять парк.

Остро встает вопрос о необходимости разработки механизмов обновления подвижного состава.

Проектом финансового плана и инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2018 год и на плановый период 2019 - 2020 годов, рассмотренными на заседании Правительства Российской Федерации 16 ноября 2017 года, объем инвестиций в инфраструктуру пригородного пассажирского комплекса на 2018 год предусмотрен в сумме 3,4 млрд рублей, что составляет только 0,6 процента от общего объема средств (2019 год – 3,8 млрд рублей или 0,6 %; 2020 год – 3 млрд рублей или 0,5%).

По информации органов государственной власти субъектов Российской Федерации инвестирование за счет средств региональных бюджетов в развитие пригородной железнодорожной инфраструктуры и в приобретение (обновление) пригородного подвижного состава практически не осуществлялось. Поступающие от производителей подвижного состава предложения не могут быть рассмотрены из-за высокой стоимости нового подвижного состава, например, в 2015 году стоимость 4-х вагонного электропоезда составляла 150 млн рублей, в 2017 году - 240 млн рублей.

Основной проблемой в вопросе обновления подвижного состава пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом является отсутствие финансовых средств у субъектов Российской Федерации на приобретение подвижных составов. Принятие в собственность пригородных компаний подвижного состава напрямую зависит от объема финансовых ресурсов и условий, на которых он будет передаваться, а также стоимости его дальнейшего обслуживания.

Например, в 2017 году филиалы ОАО «РЖД» обращались к органам исполнительной власти Ярославской области с предложением по приобретению подвижного состава, предусматривающие участие Ярославской области в уставном капитале АО «Северная ППК» и АО «Московско-Тверская ППК».

По данным АО «Северная ППК» в 2021 году из 350 вагонов, осуществляющих перевозку населения в пригородном сообщении, подлежит списанию 81 единица, а в 2021 году - 29 единиц.

Предлагаемая модель инвестирования в качестве «входных условий» включает передачу АО «Северная ППК» движимого и недвижимого имущества по рыночной стоимости. В результате при передаче подвижного состава в

количестве 350 единиц с остаточной стоимостью 0,347 млн рублей в активы компании по предварительной оценке зачислится подвижной состав по рыночной стоимости в сумме 2 970,7 млн рублей, в то время как, расходы на условиях аренды подвижного состава составляют порядка 2 475,0 млн рублей.

Из-за отрицательного экономического результата представленные ОАО «РЖД» программы органами исполнительной власти Ярославской области согласованы не были.

Механизмы обновления подвижного состава на момент проверки не сформированы.

1.3.2.1. В проверенном периоде пригородными пассажирскими компаниями инвестиционная деятельность осуществлялась в крайне незначительных объемах.

В частности, за 2016 год объем инвестиций по основной части ППК составлял от 1,68 млн рублей (АО «Краспригород») до 43,9 млн рублей (АО «Экспресс-Пригород»), что представляется крайне недостаточным.

### **1.3.3. Анализ обоснованности затрат по аренде, техническому обслуживанию и ремонту подвижного состава, управлению им и эксплуатации.**

1). В 2015 году приказом ФАС России от 24 декабря 2015 г. № 1302/15 утверждена Методика расчета ставок платы за услуги по аренде железнодорожного подвижного состава, управлению им, его эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту, оказываемые организациям в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, которая на протяжении 2014 – 2017 годов не применялась, в связи с тем, что введение ее в действие дважды откладывалось.

В настоящее время в соответствии с пунктом 2 Методики, в редакции от 7 декабря 2016 г. № 1722/16, расчет ставок платы за услуги, связанные с предоставлением в аренду подвижного состава, применяется, начиная с 2018 года.

В проверяемом периоде ставки на услуги по предоставлению в аренду подвижного состава устанавливались ОАО «РЖД» в соответствии с Методикой определения стоимости услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, утвержденной распоряжением от ОАО «РЖД» от 20 октября 2010 г. № 2174р (далее - Методика определения стоимости услуг № 2174р).

В соответствии Методикой определения стоимости услуг № 2174р ставки на услуги аренды с экипажем формировались в разрезе железных дорог - филиалов ОАО «РЖД», при этом предусматривалась следующая дифференциация ставок:

по видам услуг - услуги аренды состоят из арендной платы и услуг по управлению и эксплуатации (далее - УЭ). Арендная плата состоит из технического обслуживания, текущего ремонта, капитального ремонта (далее - ТО, ТР, КР) и платы за пользование (далее - ПП);

по видам тяги - электровозная, моторвагонная, тепловозная, дизельная, рельсовые автобусы, паровозная.

Методика определения стоимости услуг № 2174р основана на Номенклатуре расходов и доходов по видам деятельности, определенной приказом Минтранса России от 17 августа 2007 г. № 124 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ ОАО «РЖД», который утратил силу в 2010 году.

При этом ОАО «РЖД» не вносились изменения в Методику определения стоимости услуг № 2174р в связи с вступлением в силу приказов Минтранса России о порядке ведения раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов от 31 декабря 2010 г. № 311 с 1 января 2011 года и от 12 августа 2014 г. № 225 с 1 января 2015 года.

Таким образом, номенклатура статей расходов, утвержденных Методикой определения стоимости услуг № 2174р в 2010 году, не соответствует и не совпадает с действующей номенклатурой статей затрат, применяемой в рамках ведения раздельного учета доходов и расходов согласно приказу Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 и, как следствие, затрудняет проверку обоснованности и правильности формирования ставок.

В нарушение пункта 6 Методики определения стоимости услуг № 2174р стоимость услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, на предстоящий год не рассчитывалась ОАО «РЖД» на основании данных управленческого учета за текущий год, то есть не осуществлялся ежегодный перерасчет стоимости услуг по фактическим данным соответствующего периода. Ставки ежегодно индексировались, при этом обосновывающие расчеты отсутствовали.

В 2015 году ставки по УЭ пересчитаны на основании фактических затрат за 9 месяцев 2014 года, то есть перерасчет ставок осуществлен ОАО «РЖД» за неполный финансовый год с учетом индексации в размере 7,6 % и включения накладных расходов - расходов филиалов, процент которых по железным дорогам - филиалам ОАО «РЖД» варьировался от 6,51 до 17,15 %. В то же время, ОАО «РЖД» применена система индивидуальных понижающих коэффициентов, уровень которых варьировался от 0,4 до 1 процентов для стоимости услуг ОАО «РЖД».

Необходимо отметить, что ставки арендной платы установлены по каждой железной дороге отдельно. Размеры ставок существенно различаются по железным дорогам.

Сведения в разрезе составных элементов арендной платы по железным дорогам за период 2014 - 2017 годов представлены в таблице:

МВПС – мотор-вагонный подвижной состав, единица измерения - рубль

Наименование железной дороги	Техническое обслуживание (ТО)				Текущий ремонт (ТР)				Плата за пользование (ПП)				Управление и эксплуатация (УЭ)			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Октябрьская	3,05	3,48	3,62	3,76	6,02	6,86	7,14	7,42	181,7	181,7	189,2	196,6	3 068	2 967	3 089	3 209
Калининградская	11,9	13,6	14,2	14,7	9,69	11,0	11,5	11,9	211,9	211,9	220,6	229,2	6 127	4 800	4 997	5 192
Московская	2,75	3,77	3,92	4,07	3,18	3,62	3,77	3,92	184,8	184,8	192,4	199,9	3 943	4 223	4 396	4 568
Горьковская	3,11	3,55	3,70	3,84	3,60	4,10	4,27	4,44	157,2	157,2	163,7	170,1	3 220	3 422	3 562	3 701
Северная	5,7	6,58	6,85	7,12	11,3	12,89	13,4	13,9	385,6	439,6	457,7	475,5	7 723	6 671	6 945	7 216
Северо-Кавказская	4,79	5,46	5,68	5,90	3,81	4,34	4,52	4,70	199,8	199,8	208,0	216,1	2 960	1 870	1 947	2 023

Наименование железной дороги	Техническое обслуживание (ТО)				Текущий ремонт (ТР)				Плата за пользование (ПП)				Управление и эксплуатация (УЭ)			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Юго-Восточная	4,64	5,29	5,51	5,72	4,38	4,99	5,19	5,39	303,1	303,1	315,6	327,9	3 957	3 631	3 780	3 928
Приволжская	4,94	5,63	5,86	6,09	4,58	5,22	5,43	5,64	246,1	280,6	292,1	303,5	5 064	5 584	5 813	6 040
Куйбышевская	3,16	3,60	3,75	3,90	6,20	7,07	7,36	7,65	281,9	281,9	293,5	304,9	3 643	3 620	3 769	3 916
Свердловская	2,99	3,41	3,55	3,69	3,02	3,44	3,58	3,72	176,1	200,8	209,0	217,2	4 208	3 629	3 777	3 925
Южно-Уральская	4,23	4,82	5,02	5,22	6,22	7,09	7,38	7,67	195,0	195,0	203,0	211,0	5 407	5 286	5 503	5 717
Западно-Сибирская	3,22	3,67	3,82	3,97	3,05	3,48	3,62	3,76	156,7	156,7	163,2	169,6	5 056	5 027	5 233	5 437
Красноярская	4,98	5,68	5,91	6,14	3,38	3,85	4,01	4,17	187,2	187,2	194,9	202,5	2 713	2 072	2 157	2 241
Восточно-Сибирская	5,91	5,73	5,96	6,19	3,42	3,90	4,06	4,22	204,8	204,8	213,3	221,6	6 146	6 229	6 485	6 738
Забайкальская	12,2	14,01	14,5	15,1	2,66	3,03	3,15	3,27	320,1	364,9	379,9	394,7	9 796	8 655	9 009	9 361
Дальневосточная	7,78	8,87	9,23	9,59	6,41	7,31	7,61	7,91	260,3	260,3	271,0	281,5	7 111	7 398	7 701	8 002

Приведенные данные показывают, что ставки арендной платы по моторвагонному подвижному составу варьировались, например в 2017 году:

по ТО от 3,69 рублей по Свердловской железной дороге до 15,1 рублей по Забайкальской железной дороге;

по ТР от 3,27 рублей по Забайкальской железной дороге до 13,9 рублей по Северной железной дороге;

по ПП от 169,6 рублей по Западно-Сибирской железной дороге до 475,5 рублей по Северной железной дороге;

по УИ от 2 023 рублей по Северо-Кавказской железной дороге до 9 361 рублей по Забайкальской железной дороге.

Необходимо отметить, что ставки за услуги ОАО «РЖД» по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта установлены ФАС России едиными для перевозок по всем железным дорогам.

Методикой определения стоимости услуг № 2174р предусмотрено, что арендные ставки на ТО, ТР, КР, ПП и УЭ, применяемые ОАО «РЖД» для расчета услуг по предоставлению в аренду подвижного состава пригородным пассажирским компаниям, рассчитываются отдельно по полигонам железных дорог, поэтому имеют существенно различные значения.

Вариативность ставок за одну и ту же услугу, в том числе в разрезе железных дорог, расположенных на территории одного региона, снижает их прозрачность для субъектов Российской Федерации.

Так, например, на территории Ярославской области услуги по перевозке в пригородном сообщении осуществляют Московско-Тверская и Северная пригородные компании, при этом ставки арендной платы для расчета стоимости услуг по предоставлению в аренду подвижного состава существенно различаются для каждой компании.

2). Распоряжением ОАО «РЖД» от 14 августа 2014 г. № 1911р утверждена Методика формирования алгоритма расчета элемента «Капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Рельсовый автобус», применение которой предусмотрено с 1 января 2014 года в составе арендной платы.

Методика расчета элемента «Капитальный ремонт» ставки аренды для подвижного состава «Электропоезд», применение которой предусмотрено

с 1 января 2015 года, утверждена распоряжением ОАО «РЖД» от 29 декабря 2014 г. № 3187р.

В соответствии с указанной Методикой, предусматривающей накопительную систему формирования ставок, расходы на капитальный ремонт образуются по каждому филиалу ОАО «РЖД» на основе стоимости выполнения ремонта подвижного состава за предыдущий период, приведенный к условиям прогнозного периода с учетом параметров инфляции, и прогнозируемой транспортной работы парка подвижного состава. При этом, указанные расходы определяются с учетом вагонокилометровой работы электропоездов и нормативных сроков проведения капитального ремонта.

В 2015 году ОАО «РЖД» осуществлен расчет элемента арендной платы «Капитальный ремонт» для электропоездов по сериям подвижного состава по прогнозируемым объемам поездной работы потребного парка подвижного состава на 2015 год в объеме 1 063,6 млн вагон.км, из которых на Московскую железную дорогу приходится - 568,7 млн вагон.км. При этом, ОАО «РЖД» был установлен размер рентабельности на уровне от 1 % до 4 %.

На основании протоколов правления ОАО «РЖД» в 2016 году по всем полигонам железных дорог составные элементы арендной платы по капитальному ремонту проиндексированы на 4,1 %, в 2017 году - на 3,9 % (за исключением полигона Московской железной дороги).

С 1 января 2017 года расчет ставок аренды для подвижного состава по элементу «Капитальный ремонт» по полигону Московской железной дороги осуществлен ОАО «РЖД» с понижением объема поездной работы потребного парка подвижного состава в 2017 году на 14,5 млн вагон.км, и уменьшением размера ставок по сериям подвижного состава:

по ЭД-4М размер ставки снижен с 3,61 до 2,86 рублей, по ЭД-9М с 5,13 до 3,30 рублей, по ЭД-9Т с 5,14 до 4,98 рублей, по ЭР-2К с 4,83 до 3,86 рублей.

По остальным полигонам железных дорог перерасчет ставок аренды не осуществлялся.

Сведения о размерах арендной платы по элементу «Капитальный ремонт» в разрезе отдельных серий подвижного состава и железных дорог представлены в таблице:

МВПС – мотор-вагонный подвижной состав, единица измерения - рубль

Наименование дороги	ЭД-4М			ЭД-9М			ЭД-9Т			ЭР-2К		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Октябрьская	3,93	4,09	4,25	4,31	4,49	4,67				4,66	4,85	5,04
Калининградская										14,70	15,3	15,90
Московская	3,47	3,61	2,86	4,93	5,13	3,30	4,94	5,14	4,98	4,64	4,83	3,86
Горьковская				4,37	4,55	4,73	4,08	4,25	4,42			
Северная	9,03	9,40	9,77	9,65	10,05	10,44	9,44	9,83	10,21			
Северо-Кавказская	10,73	11,17	11,61	8,81	9,17	9,53				14,95	15,56	16,17
Юго-Восточная	9,94	10,35	10,75	6,32	6,58	6,84	6,33	6,59	6,85			
Приволжская				10,81	11,25	11,69	10,75	11,19	11,63			
Куйбышевская	6,23	6,49	6,74							14,92	15,53	16,14
Свердловская	4,07	4,24	4,41									
Южно-Уральская	5,99	6,24	6,48	4,92	5,12	5,32				7,44	7,75	8,05
Западно-Сибирская	4,14	4,31	4,48	5,29	5,51	5,72	5,16	5,37	5,58	4,83	5,03	5,23
Красноярская				7,83	8,15	8,47	7,64	7,95	8,26			
Восточно-Сибирская				5,84	6,08	6,32	4,20	4,37	4,54			
Забайкальская				8,78	9,14	9,50						
Дальневосточная				4,86	5,06	5,26	4,79	4,99	5,18			

Приведенные данные показывают, что имеются существенные различия по стоимости арендной ставки по элементу «Капитальный ремонт». Так, на Северо-Кавказской железной дороге в 2015 году ставка по серии ЭД-4М составляла 10,73 рублей при прогнозируемой вагонокилометровой работе - 0,395 млн км, а на Московской железной дороге - 3,47 рублей при вагонокилометровой работе 22,9 млн вагон.км, что является не достаточно обоснованным.

В 2017 году ставки по подвижному составу по серии ЭД-4М варьируются от 2,86 рублей по Московской железной дороге до 11,61 рублей по Забайкальской железной дороге;

по серии ЭД-9М - от 3,3 рублей по Московской железной дороге до 11,69 рублей по Приволжской железной дороге;

по серии ЭД-9Т - от 4,54 рублей по Восточно-Сибирской железной дороге до 11,63 рублей по Приволжской железной дороге;

по серии ЭР-2К - от 3,86 рублей по Московской железной дороге до 15,90 рублей по Калининградской железной дороге.

Количество ремонтных событий напрямую зависит от интенсивности использования парка.

Распоряжением ОАО «РЖД» от 30 декабря 2010 г. № 2812р утверждено положение о планово-предупредительном ремонте моторвагонного подвижного состава ОАО «РЖД», которое введено в действие с 1 января 2011 года. Указанным распоряжением предусмотрены порядок и нормы выполнения комплекса технических мероприятий по техническому обслуживанию и ремонту мотор-вагонного подвижного состава после проведения им определенного объема работ, а также нормы периодичности технического обслуживания и ремонта электропоездов.

С 1 января 2017 года в соответствии с распоряжением ОАО «РЖД» от 19 декабря 2016 г. № 2585р «Об утверждении Положения о планово-предупредительном ремонте моторвагонного подвижного состава открытого акционерного общества «Российские железные дороги» вступил в силу новый порядок, которым установлены новые нормы периодичности технического обслуживания и ремонта электропоездов.

Сравнение норм периодичности капитального ремонта на примере отдельных серий электропоездов приведены в таблице:

Серии МВПС	КР-1, тыс. км		КР-2, тыс. км	
	с 1 января 2011 года	с 1 января 2017 года	с 1 января 2011 года	с 1 января 2017 года
ЭР9М	700	700	2 000	2 100
ЭР2Р, ЭР2Т, ЭД2Т, ЭД4, ЭТ2, ЭР9Е, ЭР9Т	700	840	2 000	2 100
ЭД4МК	700	1 200	2 000	2 400
ЭД4М	700	1 200	2 000	2 400
ЭД9М	960	1 200	2000	2 400
ЭД9Т	700	840	2 000	2 100
ЭР-2К	600	840	1 800	2 100

Приведенные данные показывают, что нормы периодичности проведения капитального ремонта увеличены.

При этом ставки по КР с 1 января 2017 года не пересчитаны в сторону их уменьшения (за исключением полигона Московской железной дороги), что свидетельствует об их завышении в связи с тем, что величина ставок по КР зависит от стоимости проведения капитального ремонта и периодичности его проведения.

Инспекторами Счетной палаты Российской Федерации произведен перерасчет ставок арендной платы по подвижному составу серий ЭД-4М, ЭД-9М, ЭР-2К, осуществляющему перевозки в пригородном сообщении на полигоне Северо-Кавказской железной дороги, по результатам которого снижение ставок могло составить с 1 января 2017 года в среднем от 20 до 29 %.

Так, по расчету арендная ставка для подвижного состава серии ЭД-4М подлежала снижению с 11,17 до 8,9 рублей (или на 20 %), серии ЭД-9М - с 9,17 до 7,34 рублей (или на 20 %), серии ЭР-2К - с 15,56 до 11,10 рублей (или на 28,7 %).

В результате экономия денежных средств пригородной пассажирской компании по итогам десяти месяцев 2017 года могла составить порядка 32,7 млн рублей (расчетно).

3). В управленческой отчетности ОАО «РЖД», составленной в соответствии с приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок», ОАО «РЖД» выделяет следующие виды деятельности: грузовые перевозки; пассажирские перевозки в дальнем следовании; пассажирские перевозки в пригородном сообщении; предоставление услуг инфраструктуры (в части грузовых перевозок, пассажирских перевозок в дальнем следовании и пассажирских перевозок в пригородном сообщении); предоставление услуг локомотивной тяги (в пассажирском и грузовом движении); ремонт подвижного состава; строительство объектов инфраструктуры; научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; предоставление услуг социальной сферы; прочие виды деятельности.

В состав прочих видов деятельности ОАО «РЖД» входит деятельность по предоставлению в аренду подвижного состава, которая отдельно в управленческой отчетности не выделяется.

Таким образом, приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 не предусмотрено выделение в составе управленческой отчетности субъектов регулирования результатов деятельности по предоставлению в аренду подвижного состава, включая плату за пользование, техническое обслуживание, текущий и капитальный ремонт, управление и эксплуатацию подвижного состава пригородным пассажирским компаниям, что не позволяет оперативно проанализировать результаты по данному виду деятельности и не способствует прозрачности управленческой отчетности ОАО «РЖД».

**2. Цель: Оценить результативность мер государственной поддержки, направленных на развитие пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.**

**2.1. Анализ нормативного правового регулирования, определяющего финансовое обеспечение и порядок расходования средств на осуществление органами государственной власти субъектов Российской Федерации расходных обязательств в рамках исполнения полномочий по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении и оценка проблем региональных бюджетов с учетом достаточности финансовых ресурсов, направленных на их обеспечение.**

**2.1.1.** В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится организация транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси.

Основные принципы и методы организации регулярного железнодорожного сообщения в Российской Федерации, порядок реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по организации транспортного обслуживания населения, в том числе железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, механизмы взаимодействия участников процесса организации, осуществления перевозок, определения тарифов на федеральном уровне не установлены.

Кроме того, на уровне федерального законодательства отсутствуют определения понятий «пригородное сообщение», «социально значимый маршрут», «социально значимые перевозки», а также критерии отнесения к ним применительно к отдельным видам транспорта.

Взаимодействие субъектов Российской Федерации в части установления заказов транспортной работы, предоставления субсидий из регионального бюджета, установления экономически обоснованного уровня тарифа в пригородном сообщении осуществлялось непосредственно с пригородными пассажирскими компаниями.

Согласно пунктам 1 и 4 Положения об участии органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области государственного регулирования тарифов в осуществлении государственного регулирования и контроля деятельности субъектов естественных монополий и о пределах такого

регулирования и контроля, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 10 декабря 2008 г. № 950, органы регулирования участвуют в государственном регулировании и контроле деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении.

В соответствии с пунктом 3 статьи 8 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» потери в доходах перевозчика, возникшие в результате установления тарифов, сборов и платы ниже экономически обоснованного уровня, возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации.

Таким образом, компенсация разницы между тарифом для населения и рассчитанным экономически обоснованным уровнем тарифа по фактическим затратам ложится на региональные бюджеты. Пассажир оплачивает только часть экономически обоснованной стоимости проезда, остальное оплачивается за счет средств региональных бюджетов.

На федеральном уровне Минтранс России не разработаны и не утверждены минимальные социальные транспортные стандарты, предусмотренные Транспортной стратегией Российской Федерации на период до 2030 года. Однако при существующем парке подвижного состава, используемого для перевозки пассажиров, введение стандартов качества может привести к отказу перевозчиков обеспечивать перевозку пассажиров по причине несоответствия подвижного состава установленным стандартам, в связи с чем введение стандартов качества возможно только после проведения мероприятий по обновлению (модернизации) парка подвижного состава.

В реестрах расходных обязательств (по состоянию на 1 июня 2017 года) субъектов Российской Федерации (далее – РРО) расходное обязательство по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении отражено по строке 1.21 с наименованием полномочия «Организация транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси» без разделения на отдельные виды услуг.

Таким образом, расходные обязательства органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по организации транспортного обслуживания населения, в реестре расходных обязательств не отражаются отдельной строкой, а отражаются в числе прочих расходных обязательств субъектов Российской Федерации в области транспортного обслуживания. В следствии чего в РРО указывается общий объем бюджетных ассигнований на реализацию полномочий субъектов в области транспортного обслуживания без выделения отдельной суммы на осуществление полномочий по перевозке железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Так, например, в РРО Ярославской области указывается общий объем бюджетных средств, направленных на исполнение расходного обязательства в 2016 году в сумме 802 277,4 тыс. рублей без оценки стоимости расходного обязательства по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на отчетный, очередной и текущий год.

Объединение в одно полномочие различных направлений транспортного обслуживания населения не позволяет осуществить анализ расчета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, в том числе на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, и не способствует прозрачности расходов.

В соответствии с РРО в Курской области исполнение расходного обязательства регламентируется Законом Курской области от 31 октября 2007 г. № 106-ЗКО «О предоставлении субсидий из областного бюджета организациям железнодорожного транспорта на возмещение убытков от пригородных железнодорожных перевозок», постановлением администрации Курской области от 4 февраля 2015 г. № 43-па «Об установлении расходного обязательства» (предоставление субсидии организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с установлением льготы по тарифам на проезд детей в возрасте от 5 до 7 лет железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Курской области), постановлением администрации Курской области от 9 декабря 2013 г. № 921-па «Об установлении расходного обязательства» (на возмещение недополученных доходов в связи с предоставлением льгот по оплате проезда в поездах пригородного сообщения отдельным категориям граждан; на возмещение недополученных доходов от пригородных железнодорожных перевозок, возникающих в результате установления тарифов ниже экономически обоснованного уровня; на возмещение недополученных доходов в связи с установлением льготы по тарифам на проезд обучающихся общеобразовательных организаций, обучающихся очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении).

В соответствии с РРО Республики Марий Эл республиканским законом исполнение расходного обязательства в области транспортного обслуживания в пригородном железнодорожном сообщении не регламентируется. Нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, регламентирующими исполнение полномочия являются: постановление Правительства Республики Марий Эл от 20 марта 2008 г. № 64 «Об утверждении Положения о порядке предоставления субсидий организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с государственным регулированием тарифов на проезд пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения на территории Республики Марий Эл», постановление Правительства Республики

Марий Эл от 28 июля 2011 г. № 198 «О льготах по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных организаций старше 7 лет, обучающихся по очной форме обучения в профессиональных образовательных организациях и образовательных организациях высшего образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территории Республики Марий Эл».

Таким образом, в субъектах Российской Федерации отсутствуют единые подходы к формированию правовых оснований финансового обеспечения полномочий по организации транспортного обслуживания населения.

Региональные законы, регламентирующие организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении приняты только 26 законодательными органами субъектов Российской Федерации.

Во всех субъектах Российской Федерации приняты необходимые нормативные правовые акты в сфере регулирования отношений пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении определяющие:

правила предоставления субсидий организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с государственным регулированием тарифов на проезд пассажиров железнодорожным транспортом пригородного сообщения;

правила компенсации организациям железнодорожного транспорта стоимости проезда льготных категорий граждан в связи с установлением для них льгот по проезду.

Организация транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории субъектов Российской Федерации в 2015 - 2017 годах осуществлялась на условиях заключенных между органами исполнительной власти 74 субъектов Российской Федерации, ответственных за организацию транспортного обслуживания населения в регионе (государственные заказчики), и пригородными пассажирскими компаниями (перевозчиками) договоров об организации транспортного обслуживания (далее – договоры об организации транспортного обслуживания).

В соответствии с договорами об организации транспортного обслуживания перевозчики принимали на себя обязательства по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении по территории субъектов Российской Федерации согласно утвержденным государственным заказчиком объемам перевозок и маршрутам движения железнодорожных пригородных поездов с взиманием с населения платы по тарифу, установленному органом исполнительной власти в области государственного регулирования тарифов. Государственный заказчик, в свою очередь, обязан возмещать перевозчику недополученные доходы в связи с предоставлением социальных услуг и освобождением от оплаты стоимости проезда, а также компенсировать потери в доходах перевозчика, возникшие в результате государственного регулирования тарифов на перевозки.

При этом органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации договора об организации транспортного обслуживания с ППК заключаются на текущий финансовый год.

Субъектами Российской Федерации не обеспечено формирование региональных транспортных заказов на долгосрочный период, что не соответствует Концепции.

Следует отметить, что указанные договоры об организации транспортного обслуживания не устанавливают требования к перевозчикам по обеспечению минимального уровня обслуживания и стандартов качества соответствующих услуг. Ответственность за качество предоставляемых услуг также не предусмотрена.

Перечисление субсидий из региональных бюджетов перевозчикам осуществлялось в соответствии с соглашениями о предоставлении субсидий на компенсацию части потерь в доходах организациям железнодорожного транспорта, осуществляющим перевозку пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации (далее – Соглашения).

Соглашениями предусмотрено, что субсидии предоставляются перевозчикам при соблюдении следующих условий: осуществление деятельности по перевозке пассажиров по регулируемым тарифам, установленными нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственными за регулирование тарифов; наличие договора на транспортное обслуживание населения железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении между органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и организациями, транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении; наличие у получателей субсидии потерь в доходах в связи с осуществлением перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении.

Кроме того, Соглашениями предусмотрено, что перевозчики обязаны осуществлять перевозки в пригородном сообщении в соответствии с параметрами, установленными договорами об организации транспортного обслуживания.

Расчет потребности в бюджетных средствах на исполнение расходных обязательств субъектов Российской Федерации, связанных с реализацией полномочия, имел формальный характер.

Планирование бюджетных ассигнований на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении осуществлялось, исходя из фактического объема средств, направленных на обеспечение реализации полномочия в отчетном году с учетом установленного договором годового объема транспортной работы, экономически обоснованного тарифа и тарифа для населения.

Размер субсидий на возмещение (компенсацию) потерь в доходах перевозчиков в связи с установлением нормативными правовыми актами

субъектов Российской Федерации льгот по оплате проезда для отдельных категорий граждан (региональные льготники, обучающиеся и пенсионеры) определяется на основе прогнозов перевозчиков, расчеты по договорам производятся по отчетам перевозчиков о фактически реализованных льготных билетах и понесенных при этом потерях в доходах.

Перечисление субсидий осуществлялось в пределах лимитов бюджетных обязательств и объемов финансирования при условии предоставления ППК заявок на получение субсидии и отчетов о недополученных доходах организациями железнодорожного транспорта в связи с осуществлением пассажиров по тарифам, установленным ниже экономически, обоснованного уровня, а также документов, подтверждающих произведенные расходы (договоры, накладные акты, реестры платежных документов) и отчетов об использовании субсидий).

Финансирование перевозчиков в течение года осуществляется без авансовых платежей.

Органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации при предоставлении субсидий осуществляли проверки сроков предоставления отчетов, правильность их составления, достоверность сведений в документах, представляемых для возмещения части потерь в доходах перевозчиков и принимали решения о предоставлении субсидии, либо о необходимости уточнения содержащихся в них сведений и уведомляли о принятых решениях получателей субсидий.

Оценка результативности использования субсидии органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляется с учетом степени исполнения Перевозчиком обязательств по объемам вагонокилометровой работы, утвержденным договором на организацию транспортного обслуживания населения.

**2.1.2.** Бюджетные средства органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, наделенными полномочиями по организации транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном транспорте, в соответствии с договорами, заключенными с ППК на организацию транспортного обслуживания на соответствующие финансовые годы, и соглашениями о предоставлении субсидий перечислялись организациям железнодорожного транспорта.

По информации органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в 2014 году кассовые расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом составили 14 095,7 млн рублей, в 2015 году – 15 807,2 млн рублей, в 2016 году - 18 880,2 млн рублей, за 1 полугодие 2017 года - 7 772,8 млн рублей (или 35 % годовых бюджетных назначений).

Доля бюджетных средств, выделяемых на организацию перевозок, по отношению к общему объему расходов бюджетов субъектов Российской Федерации незначительна. Так, в 2015 – 2016 годах на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным

транспортом выделяется в среднем от 0,1 до 1,5 % денежных средств от общего объема расходов региональных бюджетов.

В 2016 году в связи с установлением обязанности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при расчетах с ППК использовать экономически обоснованные уровни тарифов, определяемые в рамках регионального заказа с учетом согласованных параметров транспортной работы и объема пассажирооборота, резко возросли объемы средств региональных бюджетов направляемых на организацию транспортного обслуживания населения в пригородном железнодорожном транспорте. Так в 2016 году по сравнению с 2014 годом указанные расходы увеличились на 4 784,5 млн рублей, или на 33,9 %. В 2017 году увеличение планируется на 7 338,3 млн рублей, или 49,3 %.

В рамках анализа достаточности финансовых ресурсов, направленных субъектами Российской Федерации на обеспечение расходных обязательств по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении установлено, что реализация полномочия осуществлялась ими самостоятельно в пределах средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

В Белгородской области в 2016 году на организацию пригородных пассажирских перевозок направлено 130 904,9 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 5,9 раза (в 2014 году направлено 22 107,0 тыс. рублей), в Костромской области в 2016 году -147 236,3 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 3,1 раза (47 107,9 тыс. рублей), в Орловской области – 22 488,6 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 3,4 раза, в Тамбовской области - 272 604,1 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 1,7 раза, в Ярославской области – 502 194,7 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 2,3 раза, в Архангельской области – 303 963,9 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 1,7 раза, в Ставропольском крае – 195 194,8 тыс. рублей, что выше уровня 2014 года в 13,1 раза (14 872,7 тыс. рублей).

Несмотря на увеличение расходных обязательств бюджетов субъектов Российской Федерации на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом в регионах наблюдается сокращение основных объемных показателей транспортной работы.

По данным Департамента финансов Ярославской области, расходы на пригородные железнодорожные перевозки выросли с 90,1 млн рублей в 2012 году до 480,4 млн рублей в 2016 году, или более чем в 5 раз при условии снижения объема заказываемой транспортной работы на 32 % с 9 441,6 тыс. вагоно-километров в 2012 году до 6 416,4 тыс. вагоно-километров в 2017 году (планируемый показатель) и пассажирооборота с 380 250 до 112 000 тыс. пассажиро-километров (планируемый показатель) соответственно.

Планируемый объем работы перевозчиков на территории Ярославской области на 2016 год по отношению к 2015 году, снизился на 6,2 %, фактически выполненный – на 4,9 процента.

За 2015 – 2016 годы показатель наполняемости вагонов по Ростовской области упал с 37,45 до 33,6 человек, или на 10,3 % (с 2014 года – более 20 %), по Ярославской области – с 17,76 человека до 16,58 человек, или на 6,6 % (с 2014 года – более 18 %).

Количество перевезенных пассажиров в Ростовской области сократилось в 2016 году до 11 808,7 тыс. человек (на 7,9 %), в Ярославской области – до 3 421,4 тыс. человек (на 9,8 %).

На территориях субъектов Российской Федерации снижаются объемы вагонно-километровой работы и количество маршрутов движения.

Так, субъектами Российской Федерации, входящими в Центральный федеральный округ (за исключение Москвы и Московской области), за три года (с 2014 по 2016 год) объемы вагонно-километровой работы снизились на 10 875,3 тыс. ваг/км и составили 90,3 % к уровню 2014 года.

Аналогичная ситуация складывается в Республике Карелия (объем вагонно-километровой работы в 2016 году составил 80 % к уровню 2014 года), в Вологодской области (объем вагонно-километровой работы в 2016 году составил 38,9% к уровню 2014 года), в Псковской области (объем вагонно-километровой работы в 2016 году составил 46,2 % к уровню 2014 года), в Оренбургской области (объем вагонно-километровой работы в 2016 году составил 65,3 % к уровню 2014 года), в Пензенской области (объем вагонно-километровой работы в 2016 году составил 68,3 % к уровню 2014 года).

В 2016 году в 10 субъектах Российской Федерации отменено 23 маршрута. Так, в Белгородской и Нижегородской областях отменено по 5 маршрутов, в Курской, Орловской областях - по 3, в Тульской области - 2, в Тамбовской, Ленинградской, Мурманской, Новгородской областях и г. Санкт-Петербургу – по 1 маршруту.

По информации органов исполнительной власти Псковской области себестоимость перевозки пассажиров АО «СЗППК» в IV квартале 2016 года составила 10,7 рублей за 1 пассажирокилометр. Себестоимость перевозки одного пассажира автобусом составляет 4,7 рубля. В связи с ограниченными возможностями бюджета Псковской области по возмещению потерь перевозчика не позволяют в полной мере удовлетворить потребности населения в пригородных железнодорожных перевозках. В целях оптимизации затрат на субсидирование перевозок по части маршрутов движение осуществляется не ежедневно, а один – три дня в неделю.

На территориях субъектов Российской Федерации в 2014 - 2016 годах наблюдалась динамика снижения количества перевезенных пассажиров. Так, в Псковской области в 2016 году пассажиропоток к уровню 2014 года снизился на 42 %, в Вологодской - на 37 %, в Белгородской области - на 35 %, в Тамбовской - на 21 %, в Воронежской области - на 15 %, в Ярославской - на 13 %, в Брянской области на 12 %.

Следует отметить, что значительную долю пассажиров составляют те, на которых распространяются региональные льготы по оплате проезда в

пригородном железнодорожном транспорте, что также приводит к дополнительным нагрузкам на региональные бюджеты.

Так, в Центральном федеральном округе в 2016 году льготами по проезду воспользовались 24,7 % общего количества перевезенных пассажиров (1 016,2 млн человек), при этом в разрезе субъектов Российской Федерации доля пассажиров частично оплачивающих свой проезд варьируется. Так в Белгородской области правом частичной оплаты воспользовались 67 % перевезенных граждан, в Московской области – 22,7 %. В Северо-Западном федеральном округе льготами по проезду воспользовались 47,7 % общего количества перевезенных пассажиров (117 360 тыс. человек). В Мурманской области правом частичной оплаты воспользовались 61,2 % перевезенных граждан, в Новгородской области – 62,5 процента.

В условиях недостаточности доходных источников региональных бюджетов обеспечить в полном объеме финансирование полномочий по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении для большинства субъектов затруднительно.

Так, по информации Курганской области в 2014 году подтвержденные потери в доходах перевозчиков составили 105 308,3 тыс. рублей, в областном бюджете бюджетные ассигнования на компенсацию убытков были запланированы в сумме 98 000,0 тыс. рублей, фактически направлено – 15 000,0 тыс. рублей.

В 2015 году убытки составили 87 725,1 тыс. рублей, в областном бюджете на компенсацию убытков было запланировано 123 400 тыс. рублей, оплата осуществлена только по Соглашению об урегулировании задолженности за 2011 - 2013 годы в сумме 38 390,2 тыс. рублей.

В 2016 году размер убытков составил 94 293,5 тыс. рублей, из 145 250,0 тыс. рублей, запланированных в областном бюджете, направлено 99 675,9 тыс. рублей, в том числе на погашение не урегулированной задолженности 2011 - 2015 годов – 48 162,6 тыс. рублей.

Бюджетные ассигнования на указанные цели в 2017 году запланированы на уровне 2016 года, убытки за первое полугодие 2017 года составили 53 469,4 тыс. рублей, на погашение кредиторской задолженности за 2016 год направлено 42 780,2 тыс. рублей. Кроме того, за июль - август на погашение убытков 2017 года направлено 1 001,4 тыс. рублей по соглашениям об урегулировании задолженности за 2011 - 2013 годы, за 2014 год, за 2015 год – 29 612,65 тыс. рублей.

В результате недостаточности средств в бюджете Курганской области задолженность на компенсацию убытков за 2011 - 2017 годы по состоянию на 1 сентября 2017 года составляет 375 549,3 тыс. рублей.

Убытки от пригородных перевозок по Смоленской области в 2017 году составляют 260 млн рублей. Исходя из финансовых возможностей в областном бюджете на 2017 год предусмотрено 66 млн рублей.

Поручениями Президента Российской Федерации от 8 июля 2014 г. № Пр-1592 и от 4 февраля 2015 г. № Пр-285 Правительству Российской Федерации

Федерации совместно с ОАО «РЖД» во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации поручено принять меры по урегулированию задолженности бюджетов субъектов Российской Федерации за предоставленные услуги по перевозке пассажиров в пригородном сообщении.

Председателем Правительства Российской Федерации (поручение от 15 сентября 2014 г. ДМ-П9-6962) органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации поручено активизировать работу с целью скорейшего завершения заключения долгосрочных соглашений сроком на 10 лет о погашении задолженности за предыдущие периоды за фактически произведенные перевозки в пригородном сообщении.

Вследствие отсутствия достаточного финансирования из региональных бюджетов в 2011-2015 годах, утвержденных экономически обоснованных тарифов и наличия разногласий в обосновании расходов на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом между субъектами Российской Федерации и ППК до настоящего время полностью не урегулированы вопросы по компенсации убытков ППК.

В 2014 - 2016 годах субъектами Российской Федерации с ППК подписаны мировые соглашения на общую сумму 5,7 млрд рублей об оплате некомпенсированных потерь (убытков), возникших в результате государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров в пригородном сообщении за период с 2011 по 2016 год со сроками погашения с 2018 года до 2031 года.

Так, Департаментом транспорта Ярославской области и ОАО «Северная пригородная пассажирская компания» подписано соглашение о реструктуризации задолженности от 31 декабря 2015 г. № жд-235 о погашении задолженности за период 2013 - 2014 годов в сумме 448 833,4 тыс. рублей. Соглашением от 2 декабря 2016 г. с ОАО «Московско-Тверская пригородная компания» предусмотрено погашение задолженности за 2015 год на сумму 3 519,6 тыс. рублей. Погашение указанных задолженностей будет производиться согласно графику погашения задолженности в срок до 1 ноября 2025 года включительно.

Министерством строительства, жилищно-коммунального комплекса и транспорта Ульяновской области подписано соглашение от 27 апреля 2015 г. № 120 с ОАО «Башкортостанская пригородная пассажирская компания» о погашении задолженности в размере 352 541,1 тыс. рублей (в том числе за 2012 год – 114 507,5 тыс. рублей, за 2013 год – 145 702,3 тыс. рублей, за 2014 год – 92 331,4 тыс. рублей) со сроком погашения – до ноября 2025 года.

Министерством промышленности, развития предпринимательства, инновационной политики и информатизации Пензенской области по результатам судебных разбирательств подписаны соглашения с АО «Пригородная пассажирская компания «Черноземье», ОАО «Башкортостанская пригородная пассажирская компания» на общую сумму 160 070,0 тыс. рублей (убытки за 2011 и 2012 годы). Кроме того, Правительством Пензенской области с ОАО «Башкортостанская пригородная

пассажирская компания» в 2016 году подписано соглашение о погашении задолженности за период 2013-2014 годов в размере 204 032,6 тыс. рублей со сроком погашения до 30 июня 2025 года.

Администрацией Тамбовской области 22 сентября 2014 года подписаны соглашения с ППК, в разное время работавшими перевозчиками на территории области, о погашении задолженности за период с 2011 по 2013 годы сроком на 10 лет за фактически произведенные перевозки пассажиров в пригородном сообщении на общую сумму 625 633,6 тыс. рублей: с ОАО «Северо-Кавказская ППК» за период 2011 года на сумму 84 032,1 тыс. рублей; с ОАО «Башкортостанская ППК» за период 2011 года на сумму 13 827,6 тыс. рублей и за период 2012 года на сумму 11 080,3 тыс. рублей, с ОАО «ППК «Черноземье» за период 2011 года на сумму 102 645,1 тыс. рублей и за период 2012-2013 годов на сумму 414 048,6 тыс. рублей.

Правительством Иркутской области заключено соглашение от 27 декабря 2016 г. № 05-52-17/16 с ОАО «Байкальская пригородная железнодорожная компания» о компенсации убытков в сумме 764 585,0 тыс. рублей за 2011 - 2014 годы со сроком погашения до 2031 года.

Вместе с тем согласно позиции ряда органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, вопрос подписания соглашений об урегулировании задолженности перед ППК не имеет объективного обоснования и является спорным, так как рассчитываемая перевозчиками (естественными монополиями) по своему усмотрению сумма убытков не принимается в полном объеме региональными органами тарифного регулирования.

Общая сумма исковых требований с 2014 по 2016 годы по 198 искам ППК о взыскании убытков, возникших по причине государственного регулирования тарифов, а также установления льгот по оплате проезда для отдельных категорий граждан, составила 21,5 млрд рублей. Наибольший объем исковых требований сложился по искам к органам исполнительной власти Центрального федерального округа – 11,1 млрд рублей (79 исков), Северо-Западного федерального округа – 3,8 млрд рублей (35 исков), Сибирского федерального округа - 1,5 млрд рублей (10 исков), Приволжского федерального округа – 1,7 млрд рублей (36 исков). Удовлетворено исков на общую сумму 0,86 млрд рублей, или 4 % от заявленных исковых требований.

При этом по информации 20 субъектов Российской Федерации, на их территориях к органам исполнительной власти соответствующие иски в 2014 – 2017 годах компаниями-перевозчиками не предъявлялись.

Анализ судебной практики показал, что до 2015 года по обращениям ППК в суды решения выносились как в удовлетворении исков, так и в отказе в их удовлетворении.

В Белгородской области общая сумма исковых требований ОАО «Северо-Кавказская ППК» и АО «ППК «Черноземье» о взыскании убытков, возникших в результате регулирования тарифов на пригородные пассажирские перевозки за 2011 – 2013 годов, составила 646 474,6 тыс. рублей. В удовлетворении требований отказано.

В Брянской области обязательства по компенсации выпадающих доходов с 2011 по 2015 годы не определены. Дела по искам к Брянской области в лице департамента промышленности, транспорта и связи на общую сумму 2 080 178,0 тыс. рублей находятся в производстве Арбитражного суда на разных стадиях. Решения по компенсации будут приниматься по окончании судебных разбирательств.

Во Владимирской области общая сумма исковых требований 3 ППК составила 358 671,0 тыс. рублей, из них 3 иска по взысканию убытков вследствие организации льготной перевозки обучающихся в 2010 – 2011 годах на общую сумму 7 371,0 тыс. рублей. Суммарно удовлетворено требований на сумму 7 519,8 тыс. рублей, включая госпошлину. При этом в 2015 – 2017 годах производства по делам приостанавливались, либо выносились решения об отказе в удовлетворении требований.

Кроме того, ППК подавались судебные иски о признании незаконными действий органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по определению экономически обоснованного уровня тарифа по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении (Владимирская, Воронежская, Калужская, Курская области, Орловская области и другие).

Отказ судов в удовлетворении исковых требований ППК основывается на отсутствии совокупности условий, необходимых для привлечения ответчика к ответственности в виде возмещения убытков: противоправности действий (бездействия) причинителя убытков, причинной связи между противоправными действиями (бездействием) и убытками. Кроме того, при расчете экономически обоснованного тарифа каких-либо разногласий по статьям затрат от истца не поступало.

По ряду субъектов Российской Федерации в результате судебных разбирательств подписывались мировые соглашения о возмещении некомпенсированных убытков с выплатой в рассрочку.

По информации органов государственной власти субъектов Российской Федерации при организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не урегулированы следующие вопросы:

рост расходов перевозчиков при неуклонном снижении объемов перевозимых пассажиров, что приводит к росту убытков и как следствие, росту расходов региональных бюджетов на возмещение потерь доходов пригородных компаний;

рост стоимости услуг, оказываемых ОАО «РЖД» пригородным компаниям и их обоснованность: отсутствие прозрачности затрат ППК для целей тарифного регулирования по причине наличия неконтролируемых расходов в структуре затрат перевозчика, платы за услуги ОАО «РЖД» по предоставлению подвижного состава (за аренду, управление, эксплуатацию); непрозрачность формирования размера ставок со стороны ОАО «РЖД»;

необходимость обновления подвижного состава, используемого при осуществлении пригородных железнодорожных перевозок;

рост стоимости электроэнергии, горюче-смазочных материалов, запасных частей и т.д.;

недостаток средств на выполнение субъектами Российской Федерации расходных обязательств, связанных с возмещением 100 % недополученных доходов ППК за счет средств региональных бюджетов, в связи с низкой бюджетной обеспеченностью субъектов Российской Федерации, долговыми обязательствами, дотационностью и дефицитностью региональных бюджетов;

неурегулированность на федеральном уровне отдельных вопросов организации перевозок по маршрутам, проходящим по территории двух и более субъектов Российской Федерации и их тарифообразование;

отсутствие методики определения экономически обоснованного уровня тарифов на перевозки по межрегиональным маршрутам, с учетом разделения экономически обоснованных затрат перевозчика между субъектами Российской Федерации исходя из потребного для населения конкретного субъекта Российской Федерации объема транспортной работы.

## 2.2. Анализ результативности применения налоговых льгот при осуществлении пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом.

Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. № 83-ФЗ «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» на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении введена нулевая ставка НДС. Указанная мера вводилась как временная до 31 декабря 2016 года, однако в последствии была продлена до 31 декабря 2029 года.

Сведения о возмещении НДС в связи с применением нулевой ставки в разрезе пригородных пассажирских компаний приведены в таблице:

тыс.рублей				
№	Наименование ППК	2015 год	2016 год	9 месяцев 2017 года
1.	АО «Алтай-Пригород»	89 381,2	93 370,8	75 686,5
2.	ОАО «Байкальская ППК»	178 046,5	191 493,3	96 232,8
3.	АО «Башкортостанская ППК»	135 430,9	148 483,1	76 068,8
4.	АО «Волго-Вятская ППК»	259 920,0	274 329,8	206 440,9
5.	АО «Волгоградтранспригород»	77 870,8	91 543,2	41 326,3
6.	ОАО «Забайкальская ППК»	56 711,5	64 904,9	33 177,6
7.	АО «Калининградская ППК»	47 515,7	50 584,7	40 040,3
8.	АО «Краспригород»	83 149,0	87 266,8	71 187,4
9.	ОАО «Кубань-Экспресс пригород»	72 103,9	114 369,1	130 044,3
10.	АО «Кузбасс-пригород»	70 143,6	79 907,0	73 601,0
11.	АО «Омск-пригород»	40 300,8	46 402,8	31 785,0
12.	АО «Пермская ППК»	108 428,5	99 608,3	71 845,3
13.	ОАО «Экспресс Приморья»	159 251,0	171 397,2	130 641,6
14.	АО «Самарская ППК»	61 732,1	73 471,2	37 826,2
15.	АО «Саратовская ППК»	65 435,5	92 461,5	73 071,6
16.	АО «ПК Сахалин»	0,000	2 016,5	20 804,3
17.	ОАО «Свердловская ППК»	451 906,3	503 774,5	259 078,0
18.	АО «Северная ППК»	300 669,5	307 347,1	235 175,0
19.	АО «Северо-Западная ППК»	716 274,2	869 809,1	412 620,6
20.	АО «Северо-Кавказская ППК»	204 406,7	221 426,9	156 655,0

№	Наименование ППК	2015 год	2016 год	9 месяцев 2017 года
21.	АО «Содружество»	153 384,2	157 045,5	121 313,7
22.	АО «Московско-Тверская ППК»	412 572,0	570 912,7	435 100,9
23.	ОАО «Центральная ППК»	4 587 353,1	5 537 183,5	3 495 667,3
24.	АО «ППК «Черноземье»	215 693,7	213 266,9	106 629,9
25.	АО «Экспресс-Пригород»	163 802,7	165 493,2	132 800,4
	ИТОГО:	8 711 484,0	10 227 870,0	6 564 820,7

Суммы возмещения НДС пригородным пассажирским компаниям по итогам деятельности за 2015 год составили 8 711,5 млн рублей, за 2016 год – 10 227,9 млн рублей, за 9 месяцев 2017 года – 6 564,8 млн рублей.

Введение льготного налогообложения позволяет пригородным пассажирским компаниям не включать в расходы по пригородным перевозкам суммы налога на добавленную стоимость, в том числе в составе расходов на услуги ОАО «РЖД».

В результате применения данной льготы в 2015 году расходы пригородных пассажирских компаний в части услуг ОАО «РЖД» сократились на 3,8 %. Однако уже в 2016 году указанные расходы выросли на 9,7 %, в связи с ростом тарифов на оказание услуг ОАО «РЖД» по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и услуг по передаче в аренду подвижного состава.

В разрезе пригородных компаний информация характеризуется следующими данными.

Например, в АО «Северная ППК» в 2015 году расходы снижены на 10 % относительно 2014 года, в АО «Содружество» - на 8 %, в АО «ППК «Черноземье» - на 22,3 %, в АО «Самарская ППК» - на 14,5 %, в АО «Пермская ППК» - на 8,8 %. В 2016 году относительно 2014 года расходы увеличились в АО «Волгоградтранспригород» на 27 %, в АО «Саратовская ППК» на 44 %; в АО «Московско-Тверская ППК» на 40,5 %, в ОАО «Центральная ППК» на 25,1 %.

Возмещенные суммы НДС пригородным компаниям не позволили сформировать источник для финансирования мероприятий по закупке подвижного состава, так как, в основном, высвобождаемые денежные средства направлялись на погашение кредиторской задолженности перед ОАО «РЖД».

**2.3. Анализ формирования объемов субсидий на возмещение потерь в доходах, возникающих в результате оказываемых ОАО «РЖД» услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования пригородным пассажирским компаниям, включая обоснованность формирования объемов субсидирования.**

**2.3.1.** До настоящего времени ФАС России (правопреемником ФСТ России) совместно с Минэкономразвития России и Минтрансом России не реализован пункт 11 Плана, предусматривающий совершенствование методики расчета тарифа на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении в части перерасчета на базе соответствующих затрат ОАО «РЖД» по пригородному комплексу с учетом

практики применения механизма государственного заказа и усовершенствованного Порядка ведения раздельного учета доходов, расходов и результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ ОАО «РЖД». В соответствии Планом соответствующий нормативный правовой акт необходимо было принять до 20 декабря 2014 года.

Приказом ФСТ России от 27 июля 2010 г. № 156-т/1 утверждены цены (тарифы) на работы (услуги) по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации и правила их применения (далее - Тарифное руководство), которые состоят из базовых ставок тарифной схемы И1 в расчете за 1 поезд, и базовых ставок тарифных схем И2 и И3 в расчете за 1 вагон в составе пригородного поезда в зависимости от типа используемого подвижного состава на соответствующем тарифном расстоянии.

Проверка показала, что при установлении в 2010 году ФСТ России указанных тарифов, стоимость услуг определялась с учетом расходов ОАО «РЖД» за 2005 год по использованию инфраструктуры при пассажирских перевозках в пригородном сообщении. Пересчет тарифов на основе фактических затрат ОАО «РЖД» за более поздний период не производился, а осуществлялась ежегодная индексация ставок тарифов.

Приложением № 37 Тарифного руководства, утвержден Перечень работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры, затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика, включающий 16 видов работ.

ОАО «РЖД» не осуществляет группировку расходов по 16 видам работ указанного перечня, при этом условиями договоров, заключенных между пригородными пассажирскими компаниями и ОАО «РЖД» на оказание услуг по предоставлению инфраструктуры, предусмотрен указанный перечень видов работ.

ОАО «РЖД» ведется раздельный учет доходов и расходов по виду деятельности предоставление услуг инфраструктуры в пригородном пассажирском сообщении в соответствии с Порядком ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 (далее - Порядок ведения раздельного учета доходов и расходов, утвержденный приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225), которым предусмотрено, что структура затрат на услуги по предоставлению инфраструктуры в пригородном пассажирском сообщении включает более 200 наименований статей расходов.

Проверка показала, что сопоставление расходов, осуществленных ОАО «РЖД» в рамках ведения раздельного учета доходов и расходов на основании Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов,

утвержденного приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, с номенклатурой затрат, учтенной в ценах (тарифах) на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта по 16 видам работ, включенным в Перечень работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры, затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика (приложение № 37 к Тарифному руководству), не представляется возможным.

Так, например, в соответствии с Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, на статьи расходов ОАО «РЖД», связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении приходится 4,5 млрд рублей на обслуживание зданий, сооружений и оборудования пассажирского хозяйства, 2,2 млрд рублей на амортизацию и налог на имущество основных средств производственного назначения, 2,3 млрд рублей на работы по текущему содержанию верхнего строения пути, которые отдельно не перечислены в Приложение № 37 Тарифного руководства.

Таким образом, ввиду отсутствия сопоставимости номенклатуры расходов, предусмотренной Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, и Перечнем работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры, затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика (приложение № 37 к Тарифному руководству), определить расходы ОАО «РЖД», которые учитываются в ценах (тарифах) на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика, не представляется возможным.

**2.3.2.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 844 определены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении (далее – Правила № 844), и установлен льготный коэффициент в размере 0,01 к базовым тарифам для применения при расчетах с пригородными пассажирскими компаниями.

В соответствии с пунктами 1, 1<sup>1</sup> и 1<sup>2</sup> постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 844 ФАС России поручено установить льготный исключительный тариф в виде коэффициента 0,01 к тарифам на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в

пригородных поездах в регулируемом сегменте пригородных пассажирских перевозок, с целью его применения при расчетах за такие услуги, оказываемые указанным акционерным обществом на маршрутах, согласованных субъектом Российской Федерации в рамках договора на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, с 1 января 2011 года по 31 декабря 2030 года.

ФАС России устанавливал указанный коэффициент к тарифам приказами от 24 июня 2015 г. № 240-т/1, от 30 декабря 2015 г. № 1358/15 и от 3 октября 2016 г. № 1401/16.

Таким образом, при расчетах с пригородными пассажирскими компаниями за услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта ОАО «РЖД» применял льготный исключительный тариф на указанные услуги (0,01 от установленного тарифа). При этом применение льготного исключительного тарифа установлено на долгосрочный период до 2030 года.

В связи с применением льготного исключительного тарифа у ОАО «РЖД» возникали потери в доходах.

В соответствии с подпунктами «а» и «б» пункта 2 и пунктом 3 Правил № 844 предусмотрено предоставление субсидий ОАО «РЖД» на следующие цели:

на компенсацию потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в текущем году, определяемых как разность между доходами, которые ОАО «РЖД» могло бы получить в случае применения установленных государством тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, без учета льготного тарифа, и доходами ОАО «РЖД», полученными в результате установления льготного исключительного тарифа, на основании договора о предоставлении субсидии, заключаемого между Росжелдором и ОАО «РЖД»;

на компенсацию указанных потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в период 2011 – 2014 годов (далее – потери прошлых лет), на основании соглашения о компенсации потерь в доходах прошлых лет, заключаемого между Росжелдором и ОАО «РЖД».

**2.3.3.** При планировании Росжелдором объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление указанных субсидий установлено следующее.

Методика планирования объемов бюджетных ассигнований на предоставление субсидий на компенсацию потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в связи с применением льготного исключительного тарифа на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, в Росжелдоре отсутствует.

Объемы бюджетных ассигнований планировались Росжелдором на основании предложений ОАО «РЖД».

Предложения ОАО «РЖД» по объемам компенсации потерь в доходах от проезда пассажиров в пригородном сообщении характеризуются следующим образом:

млн рублей			
Предложения ОАО «РЖД» (письмо от 28.04.2014 г. № 6705)	Предложения ОАО «РЖД» (письмо от 20.04.2015 г. № 6116)	Предложения ОАО «РЖД» (письмо от 23.05.2016 г. № 8930)	Предложения ОАО «РЖД» (письмо от 2.05.2017 г. № 80230)
на 2015 год	на 2016 год	на 2017 год	на 2018 год
34 242,1	37 073,6	36 164,4	37 031,0

Проверка показала, что объемы потерь в доходах определялись ОАО «РЖД» на основе оценки объемов доходов от оказания услуг по использованию инфраструктуры в пригородном сообщении, рассчитываемой на текущий год по фактическим данным отчетного года без учета объемов доходов, рассчитанных по льготному тарифу, скорректированной на прогнозируемый объем вагонокилометровой работы и планируемый индекс роста тарифов.

При этом, отсутствовал детальный расчет, позволяющий подтвердить потребность в заявляемых объемах потерь в доходах.

В обосновывающих материалах на 2015 год пробег вагонов был запланирован ОАО «РЖД» в размере 1 210,8 млн ваг-км, однако согласно отчетам ОАО «РЖД» о потерях в доходах пробег вагонов (вагоно-км) за указанный период составил 1 148,7 млн ваг-км., в 2016 году - 1 229,0 млн ваг-км, согласно отчетам ОАО «РЖД» о потерях в доходах - 1 173,6 млн ваг-км.

Планируемый рост тарифов на 2015 - 2016 годы определялся ОАО «РЖД» в соответствии с показателем роста тарифов на железнодорожные перевозки грузов и (или) пассажирские перевозки железнодорожным транспортом в регулируемом секторе, предусмотренным Прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации, который ежегодно разрабатывается Минэкономразвития России. В 2017 году планируемый рост тарифа составил 3,9 процента.

Росжелдором в системе «Бюджетное планирование» сформированы следующие обоснования бюджетных ассигнований на предоставление субсидий ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникших в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования в пригородном сообщении (по КБК 109 0408 241 01 60810 810 19).

Наименование показателя	Объем бюджетных ассигнований					
	на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов	на 2016 год	на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов	на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов		
	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год
На этапе предложений ГРБС						
Субсидии ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при	12 500,0	37 000,0	30 944,9	37 031,0	36 969,0	36 575,8

Наименование показателя	Объем бюджетных ассигнований					
	на 2015 год и плановый период 2016 и 2017 годов	на 2016 год	на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов	на 2018 год и плановый период 2019 и 2020 годов		
	2015 год	2016 год	2017 год	2018 год	2019 год	2020 год
осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении						
Компенсация задолженности за 2011-2014 годы за услуги предоставления инфраструктуры в пригородном сообщении	-	100,0	100,0	8 391,5	100,0	100,0
ИТОГО:	12 500,0	37 100,0	31 044,9	45 422,5	37 069,0	36 675,8
Дополнительная потребность (несогласованные вопросы)	12 599,0 субсидия	-	5 219,3 субсидия	-	1 543,0 субсидия	3 487,2 субсидия 3 484,0 компенсация
ВСЕГО	25 099,0	37 100,0	36 264,2	45 422,5	38 512,0	43 647,0
На этапе формирования федерального закона о федеральном бюджете						
Субсидии ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении	25 000,0	37 000,0	35 203,1	37 031,0	36 969,0	36 575,8
Компенсация задолженности за 2011-2014 годы за услуги предоставления инфраструктуры в пригородном сообщении	-	100,0	200,0	100,0	100,0	100,0
ВСЕГО:	25 000,0	37 100,0	35 403,1	37 131,0	37 069,0	36 675,8

Приведенные данные показывают, что предложения ОАО «РЖД» по бюджетному финансированию железнодорожного транспорта учтены Росжелдором при формировании обоснований бюджетных ассигнований не в полном объеме.

Расчет бюджетных ассигнований на 2015 и 2016 годы осуществлялся Росжелдором с применением показателей средней стоимости единицы и количества единиц услуги (в штуках), что является не обоснованным, так как объемы потерь в доходах определялись ОАО «РЖД» на основе вагонокилометровой работы пригородных компаний и величины тарифов на услуги ОАО «РЖД» по использованию инфраструктуры.

При расчете соответствующих бюджетных ассигнований на 2017 – 2020 годы Росжелдором применялись объемы вагонокилометровой работы и средней стоимости единицы. При этом объемы вагонокилометровой работы не соответствовали предложениям ОАО «РЖД».

Так, например, по предложениям ОАО «РЖД» планируемые объемы вагонокилометровой работы на 2017 год составили 1 233,0 млн вагоно.км. при ожидаемых потерях в доходах в сумме 36 164,4 млн рублей (письмо от 23.04.2016 г. № 8930). В то же время Росжелдором в ОБАС на 2017 год вагонокилометровая работа включена в размере 1 257,3 млн вагоно-км с планируемым объемом субсидий на компенсацию потерь в доходах в сумме 35 203,1 млн рублей. То есть Росжелдором превышен показатель вагонокилометровой работы.

Кроме того, в составе ОБАС на 2017 – 2020 годы Росжелдором планируются бюджетные ассигнования на компенсацию задолженности

ОАО «РЖД» за 2011 - 2014 годы за услуги предоставления инфраструктуры в пригородном сообщении в объемах 200,0 млн рублей и 100,0 млн рублей.

При этом правовые основания планирования указанных бюджетных ассигнований отсутствуют.

Правилами № 844 установлено, что предоставление субсидий ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникших в период 2011 – 2014 годах, предусматривается в 2015 и 2016 годах в размере 100 млн рублей ежегодно. То есть Правилами № 844 не предусматривается предоставление ОАО «РЖД» субсидий на компенсацию потерь прошлых периодов в 2017 – 2020 годах.

**2.3.3.1.** Министерством транспорта Российской Федерации, Федеральным агентством железнодорожного транспорта и ОАО «РЖД» не обеспечено взаимодействие с субъектами Российской Федерации и пригородными пассажирскими компаниями в части обеспечения эффективного исполнения регионами полномочий по организации транспортного обслуживания в пригородном железнодорожном сообщении, планирования объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление ОАО «РЖД» субсидий на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении, с учетом запланированных в региональных бюджетах соответствующих объемов бюджетных ассигнований и заказанной ими пригородным пассажирским компаниям транспортной работы на соответствующий год, а также в части соотношения запланированных объемов бюджетных ассигнований и объемов транспортной работы с установленным регионами экономически обоснованным уровнем тарифов при осуществлении перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

При планировании Федеральным агентством железнодорожного транспорта объемов субсидии ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении, данные о расходах субъектов Российской Федерации на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не запрашиваются, кроме того, не сопоставляются объемы транспортной работы, заказываемые регионами пригородным пассажирским компаниям на соответствующий год, значения которой непосредственно применяются при планировании объемов бюджетных ассигнований федерального и регионального бюджетов.

**2.3.4.** Взаимодействие между ОАО «РЖД» и пригородными пассажирскими компаниями по предоставлению услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта (включая заключение договоров, подписание актов) осуществляется региональными службами

развития пассажирских сообщений и предоставления доступа к инфраструктуре, являющимися структурными подразделениями ОАО «РЖД» на полигонах железных дорог.

В течение проверяемого периода действовало 26 договоров, заключенных ОАО «РЖД» с пригородными пассажирскими компаниями на общую сумму 2015 году 360,4 млн рублей, в 2016 году – 380,9 млн рублей, в 2017 году – 393,1 млн рублей (с учетом льготного исключительного тарифа) и один договор с ООО «Аэроэкспресс» на сумму в 2015 году – 653,2 млн рублей, в 2016 году – 571,5 млн рублей, в 2017 году – 574,3 млн рублей (по полному тарифу).

Основными условиями договоров являлись: предоставление права на использование железнодорожных путей общего пользования и иных объектов инфраструктуры, обеспечение доступа подвижного состава на железнодорожные пути общего пользования и управление движением поездов.

Сведения о стоимости оказанных ОАО «РЖД» услуг по предоставлению инфраструктуры железнодорожного транспорта пригородным пассажирским компаниям, в том числе по льготному тарифу представлены в таблице:

№ пп	Наименование ППК	2015 год		2016 год		%, к 2015 году гр.5/гр.3	%, к 2015 году гр.6/гр.4	9 месяцев 2017 года	
		Стоимость оказанных услуг (100 %)	в том числе, по льготному тарифу ППК	Стоимость оказанных услуг (100 %)	в том числе, по льготному тарифу ППК			Стоимость оказанных услуг (100 %)	в том числе, по льготному тарифу ППК
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	<b>ВСЕГО</b>	<b>33 196,1</b>	<b>335,4</b>	<b>35 374,0</b>	<b>354,1</b>	<b>106,6</b>	<b>105,6</b>	<b>27 798,9</b>	<b>277,9</b>
1.	АО «Алтай-Пригород»	424,2	4,2	450,1	4,5	106,1	107,1	367,9	3,7
2.	ОАО «Байкальская ППК»	843,5	8,4	896,9	8,9	106,3	106,0	702,7	7,0
3.	АО «Башкортостанская ППК»	586,6	5,9	650,8	6,5	110,9	110,2	514,6	5,1
4.	АО «Волго-Вятская ППК»	1 519,3	15,3	1 573,6	15,7	103,6	102,6	1 238,3	12,4
5.	АО «Волгоградтранспригород»	311,5	3,1	327,8	3,3	105,2	106,5	260,8	2,6
6.	ОАО «Забайкальская ППК»	295,2	3,6	299,7	3,0	101,5	83,3	231,7	2,3
7.	АО «Калининградская ППК»	120,8	1,9	118,9	1,2	98,4	63,2	103,5	1,0
8.	АО «Краспригород»	481,7	4,8	507,8	5,1	105,4	106,3	404,2	4,0
9.	ОАО «Кубань-Экспресс пригород»	484,0	4,8	544,1	5,4	112,4	112,5	578,5	5,8
10.	АО «Кузбасс-пригород»	355,9	3,6	367,1	3,7	103,1	102,8	295,9	3,0
11.	АО «Омск-пригород»	263,5	2,6	277,5	2,8	105,3	107,7	217,5	2,2
12.	АО «Пермская ППК»	665,8	6,7	701,8	7,0	105,4	104,5	548,0	5,5
13.	ОАО «Экспресс Приморья»	601,9	6,0	648,1	6,5	107,7	108,3	512,5	5,1
14.	АО «Самарская ППК»	305,6	3,0	364,9	3,6	119,4	120,0	298,2	3,0
15.	АО «Саратовская ППК»	234,5	2,4	343,3	3,4	146,4	141,7	280,5	2,8
16.	АО «ПК Сахалин»	64,7	0,7	90,7	0,9	140,2	128,6	73,0	0,7
17.	ОАО «Свердловская ППК»	2 417,2	24,2	2 570,6	25,7	106,3	106,2	2 018,4	20,2
18.	АО «Северная ППК»	998,6	10,0	1 058,2	10,6	106,0	106,0	830,0	8,3
19.	АО «Северо-Западная ППК»	3 422,3	34,3	3 611,3	36,2	105,5	105,5	2 875,5	28,7
20.	АО «Северо-Кавказская ППК»	1 152,4	11,5	1 268,2	12,7	110,0	110,4	939,5	9,4
21.	АО «Содружество»	885,0	8,9	931,7	9,3	105,3	104,5	733,6	7,3
22.	АО «Московско-Тверская ППК»	1 440,5	15,4	1 828,2	18,3	126,9	118,8	1 420,0	14,2
23.	ОАО «Центральная ППК»	13 567,2	136,4	14 195,8	142,3	104,6	104,3	10 976,2	109,8
24.	АО «ППК «Черноземье»	914,3	9,2	921,2	9,2	100,8	100,0	721,7	7,2
25.	АО «Экспресс-Пригород»	784,3	7,9	825,7	8,3	105,3	105,1	656,1	6,5
26.	ООО «Межрегиональная ППК»	55,6	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Приведенные данные показывают, что полная стоимость оказанных ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям услуг по предоставлению инфраструктуры составила в 2015 году 33 196,1 млн рублей, в том числе по льготному тарифу – 335,4 млн рублей, в 2016 году – 35 374,0 млн рублей, в том числе по льготному тарифу – 354,1 млн рублей.

Согласно условиям договоров об оказании услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта предусмотрено, что владелец инфраструктуры (ОАО «РЖД») ежемесячно представляет перевозчику (ППК):

отчет об объемах и стоимости услуг в разрезе субъектов Российской Федерации по форме, приведенной в приложении к договору (далее - отчет об объемах и стоимости услуг);

акт о выполненных работах (оказанных услугах), связанных с предоставлением услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования (далее - акт выполненных работ), и приложение к акту о выполненных работах (оказанных услугах) (далее - приложение к акту).

При оформлении актов о выполненных работах использовалась форма по ОКУД 0305867, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 17 декабря 2015 г. № 2966р, что не соответствует пункту 30 Правил оказания услуг инфраструктуры, которым установлено что факт оказания владельцем инфраструктуры услуг по использованию инфраструктуры и их фактический объем подтверждаются документами, форма которых утверждается федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта.

По отдельным пригородным пассажирским компаниям приложение к акту не содержало итоговых результатов не по одному показателю (натуральному и денежному), отраженному в акте выполненных работ, что является нарушением распоряжения ОАО «РЖД» от 17 декабря 2015 г. № 2966р, которым предусмотрено заполнение итоговых сумм. Указанный факт не позволял провести соответствие данных с актом выполненных работ.

В нарушение подпункта «5» пункта 2 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» по отдельным пригородным пассажирским компаниям (ОАО «МТППК», ОАО «Алтай - пригород», ОАО «СЗПК», ОАО «Самарская ППК», ОАО «ПК Сахалин») 2015 год в актах о выполненных работах, связанных с предоставлением услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, отсутствовала величина натурального измерения факта хозяйственной жизни с указанием единиц измерения (о количестве вагонов, вагонокилометрового пробега).

В 2015 году (с января по март) при оформлении актов о выполненных работах применялась форма, в которой отсутствовала и, соответственно, не заполнялась графа «количество вагонов», которая наряду с другими показателями необходима при формировании отчета о потерях в доходах от предоставления услуг инфраструктуры в сфере пригородного сообщения.

**2.3.5.** Субсидия на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном, предоставлялась Росжелдором ОАО «РЖД» в соответствии с Правилами № 844, договорами о предоставлении субсидий и на основании

отчетов о потерях в доходах ОАО «РЖД», составленных в разрезе пригородных пассажирских компаний.

В проверяемом периоде между Росжелдором и ОАО «РЖД» заключались договоры на компенсацию потерь в доходах в текущем периоде от 24 февраля 2015 г. № 57д/21 на сумму 24 900,0 млн рублей; в 2016 году - от 26 февраля 2016 г. № 27д/11 на сумму 32 513,2 млн рублей; в 2017 году - от 24 марта 2017 г. № 109-11-035 на сумму 32 696,0 млн рублей.

В период 2011 - 2014 годов некомпенсированные потери в доходах ОАО «РЖД», связанные с государственным регулированием тарифов, составили 27,2 млрд рублей, в том числе за 2011 год - 4,9 млрд рублей, за 2012 год - 6,9 млрд рублей, за 2013 год - 8,2 млрд рублей, за 2014 год - 7,1 млрд рублей.

В целях реструктуризации сложившейся задолженности перед ОАО «РЖД» за данные услуги за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета подписано соглашение между ОАО «РЖД» и Росжелдором от 5 февраля 2015 г. № 39С/8 о компенсации потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в 2011 - 2014 годах в общей сумме 27,2 млрд рублей, в том числе в 2015 году в сумме 100,0 млн рублей, в 2016 году в соответствии с дополнительным соглашением от 19 февраля 2016 г. № 1 к соглашению № 39с/8 - 100,0 млн рублей.

В тоже время, следует отметить, что объем бюджетных ассигнований, выделяемых на предоставление субсидий ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении, ежегодно увеличивался и в 2016 году достиг 32 613,2 млн рублей, что на 7 999,8 млн рублей (или на 33 %) больше бюджетных ассигнований, выделенных в 2014 году.

На основании ежемесячных отчетов о потерях в доходах в 2015 – 2016 годах и текущем периоде 2017 года Росжелдором предоставлены субсидии ОАО «РЖД», сведения об объемах которых представлены в таблице:

млн рублей				
Период	Наименование субсидии	Потери в доходах ОАО «РЖД», возникшие в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры	Бюджетные ассигнования, утвержденные сводной бюджетной росписью (с учетом изменений)	Предоставлено субсидии (кассовое исполнение)
2015 год	На компенсацию потерь в доходах текущего периода	32 860,7	33 700,0	32 860,8
	На компенсацию потерь в доходах прошлых периодов	*	100,0	939,2
	ВСЕГО 2015 год	32 860,7	33 800,0	33 800,0
2016 год	На компенсацию потерь в доходах текущего периода	35 019,8	32 513,2	32 513,2
	На компенсацию потерь в доходах прошлых периодов	*	100,0	100,0
	ВСЕГО 2016 год	35 019,8	32 613,2	32 613,2
на 01.11. 2017 г.	На компенсацию потерь в доходах текущего периода	30 684,4	35 203,1	27 526,7
	На компенсацию потерь в доходах прошлых периодов	*	200,0	-
	ВСЕГО на 01.11.2017 года	30 684,4	35 403,1	27 526,7

Объем бюджетных ассигнований на предоставление субсидии в 2016 году по сравнению с 2015 годом уменьшился на 1 186,8 млн рублей.

Назначения исполнены в полном объеме.

Пунктом 7 Правил предоставления субсидии из федерального бюджета предусмотрено, что в случае если размер предоставленной за декабрь текущего финансового года субсидии превышает указанный в отчете организации за этот период размер потерь в доходах, подлежащих компенсации, сумма превышения по итогам отчетного года может быть использована на компенсацию потерь в доходах прошлых лет при условии представления ОАО «РЖД» в Росжелдор соответствующего уведомления.

Росжелдор согласовал направление остатка полученной в 2015 году субсидии в объеме 839,2 млн рублей на погашение некомпенсированных потерь в доходах ОАО «РЖД» за 2011 - 2014 годы.

В итоге в 2015 году ОАО «РЖД» было предъявлено к возмещению и получено из федерального бюджета 33 800,0 млн рублей, из которых 939,2 млн рублей - на погашение некомпенсированных бюджетным финансированием потерь в доходах ОАО «РЖД».

Согласно отчетам о потерях в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования ОАО «РЖД» за 2014 - 2016 годы снижение пробега поездов (поездо-км) и пробега вагонов (вагоно-км) составляло 5 % в 2015 году по сравнению с 2014 годом, а в 2016 году по сравнению с 2015 годом незначительный рост - 2,5 %.

Сведения о показателях вагонокилометровой работы за 2014 - 2016 годы представлены в таблице:

Наименование показателя	2014 год	2015 год	%	2016 год	%
Пробег поездов (поездо-км)	181 418,9	172 948,5	95 %	177 273,5	102,5 %
Пробег вагонов (вагоно-км)	1 209 077,5	1 148 734,9	95 %	1 173 660,6	102,1 %

Необходимо отметить, что величина расходов на предоставление услуг инфраструктуры при перевозке пассажиров в пригодном сообщении не уменьшается на фоне снижения пробега поездов и вагонов в 2015 году.

Согласно управленческой отчетности ОАО «РЖД» (форма 7-р) расходы на предоставление услуг инфраструктуры при перевозке пассажиров в пригодном сообщении в 2015 году составили 33 093,6 млн рублей, что на 2 % превышает расходы в 2014 году, в 2016 году при незначительном росте вагонокилометровой работе, расходы от предоставления услуг инфраструктуры перевозчикам в сфере пригородных пассажирских перевозок выросли с 33 093,6 млн рублей в 2015 году, до 34 781,0 млн рублей в 2016 году или на 5,1 процента.

**2.3.6.** Доходы и расходы ОАО «РЖД» формируются в разрезе следующих видов деятельности: грузовые перевозки, предоставление услуг инфраструктуры, предоставление услуг локомотивной тяги, пассажирские перевозки в дальнем следовании и пригородном сообщении.

Проверка показала, что распределение расходов ОАО «РЖД» и калькулирование полной фактической себестоимости по видам деятельности

проходит в несколько этапов в процессе заполнения и консолидации подразделениями ОАО «РЖД» форм управленческой отчетности с учетом распределенных общехозяйственных расходов.

Сведения о структуре расходов по предоставлению услуг инфраструктуры в сфере пассажирских перевозок в пригодном сообщении, сложившейся в 2015 – 2016 годах и текущем периоде 2017 года представлены в таблице:

млн рублей

Период	ИТОГО	в том числе:			
		специфические (прямые производственные) расходы	общепроизводственные и общехозяйственные расходы		
			общепроизводственные расходы	общехозяйственные расходы без расходов на содержание АУ	расходы на содержание АУ
2015 год	33 093,6	22 911,5	2 170,7	4 678,6	3 332,7
2016 год	34 781,1	25 483,5	2 273,7	3 692,6	3 331,4
%, изменение	105,1	111,2	104,7	78,9	100,0
9 месяцев 2017 года	25 189,0	18 665,0	1 709,0	2 428,0	2 387,0

Приведенные данные показывают, что удельный вес общепроизводственных и общехозяйственных расходов в структуре затрат по предоставлению услуг инфраструктуры в сфере пассажирских перевозок в пригодном сообщении составляет порядка 30 процентов.

**2.4. Анализ результативности иных мер государственной поддержки (на федеральном уровне и региональном уровне), направленных на организацию перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, включая обоснованность объемов финансового обеспечения расходов на перевозку пассажиров льготных категорий.**

**2.4.1.** Правила финансового обеспечения расходов по предоставлению гражданам государственной социальной помощи в виде набора социальных услуг, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 864 (далее – Правила).

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) заключаются государственные контракты с пригородными пассажирскими компаниями на оказание услуг по перевозке граждан-получателей социальной услуги железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Сводной бюджетной росписью и лимитами бюджетных обязательств Минтруду России на указанные цели по КБК 1003 0313599 323 установлены и доведены бюджетные ассигнования в 2014 году в размере 4 302,1 млн рублей, в 2015 году - 4 683,8 млн рублей, в 2016 году - 4 740,1 млн рублей, в 2017 году на момент проверки - 4 858,3 млн рублей.

Неисполненные бюджетные назначения по Минтруду России в 2014 году составили 0,756 млн рублей, в 2015 году - 155,3 млн рублей, в 2016 году - 13,9 млн рублей.

Кассовое исполнение по состоянию на 1 октября 2017 года составило 2 944,1 млн рублей или 62 % от бюджетных назначений.

Согласно условиям государственных контрактов оплата осуществляется ежемесячно в размере 1/12 цены контракта за счет средств федерального бюджета, предусмотренных на указанные цели Минтрудом России.

В соответствии с условиями контракта пригородные пассажирские компании обязуются оказывать услуги по перевозке граждан, имеющих право на получение социальной услуги по бесплатному проезду на пригородном железнодорожном транспорте, предусмотренной пунктом 2 части 1 статьи 6.2 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи», и включенных в Федеральный регистр лиц, имеющих право на получение государственной социальной помощи, предусмотренный статьей 6.4 Федерального закона № 178-ФЗ.

Цена контракта, который заключается между Минтрудом России и пригородной пассажирской компанией, рассчитывалась в соответствии с пунктом 24(1) Правил с учетом коэффициента соответствующего доле участия перевозчика в предоставлении проезда гражданам на железнодорожном транспорте пригородного сообщения.

Минтранс России ежегодно направлял в Минтруд России сведения о перевозчиках, представленные ОАО «Российские железные дороги», которые будут осуществлять перевозку граждан-получателей социальных услуг железнодорожным транспортом пригородного сообщения на территории Российской Федерации, а также информацию о прогнозной доле участия перевозчика в осуществлении перевозки граждан - получателей социальных услуг на железнодорожном транспорте пригородного сообщения.

Минтрудом России недостаточно анализируется обоснованность стоимости государственных контрактов, заключаемых с пригородными пассажирскими компаниями на перевозку граждан-получателей социальных услуг (федеральные льготники).

В результате в одних ППК образуются остатки бюджетных ассигнований, в других стоимость контракта не покрывает затраты.

Так, у 9 пригородных пассажирских компаний по итогам 2015 - 2016 годов и девяти месяцев 2017 года образовывались остатки (кредиторская задолженность перед федеральным бюджетом) в связи с перевозкой федеральных льготников, которые на 1 октября 2017 года составили 445,6 млн рублей (9 компаний), из них АО «Омск-пригород» - 15,2 млн рублей, АО «Байкальская ППК» - 31,8 млн рублей, АО «Краспригород» - 18,3 млн рублей, АО «Самарская ППК» - 7,4 млн рублей.

Кредиторская задолженность на протяжении 2015 – 2016 годов постоянно образовывалась у 6 компаний.

В 2015 - 2016 годах согласно условиям государственных контрактов остаток суммы средств подлежал возврату в федеральный бюджет в порядке, установленном положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Однако, несмотря на неоднократные обращения отдельных пригородных пассажирских компаний в Минтруд России о предоставлении реквизитов на перечисление остатков средств, пригородные пассажирские компании сведения о банковских реквизитах не получили.

Остатки средств федерального бюджета (кредиторская задолженность) по состоянию на 1 января 2017 года сложились в общей сумме 118,5 млн рублей, из них 80,2 млн рублей не возвращены в федеральный бюджет.

При этом дебиторская задолженность в связи с перевозкой федеральных льготников сложилась в 2015 – 2016 годах в сумме 7 467,3 млн рублей и 6 506,8 млн рублей соответственно по 17-ти пригородным пассажирским компаниям.

В этой связи, коэффициент распределения по доли участия пригородных пассажирских компаний требует пересмотра.

По информации пригородных пассажирских компаний возврат денежных средств, перечисленных в доход федерального бюджета, не производился в 2013 - 2014 годах, так как условиями государственного контракта это не было предусмотрено.

Правилами не предусмотрено финансирование расходов пригородных пассажирских компаний в зависимости от фактической стоимости оказанных услуг.

В 2015 - 2016 годах согласно условиям государственного контракта остаток суммы средств подлежит возврату в федеральный бюджет в порядке, установленном положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Однако, не смотря на неоднократные обращения пригородных пассажирских в Минтруд России о предоставлении реквизитов на перечисление средств, пригородные пассажирские компании банковские реквизиты не получили.

Информация о количестве перевезенных пассажиров пригородным железнодорожным транспортом за 2014 - 2016 годы в Российской Федерации приведена в таблице.

Год	Количество перевезенных пассажиров, всего	млн человек с том числе:	
		платные	федеральные льготники
2014 год	1 013,2	714,6	86,5
2015 год	1 362,7	979,3	107,5
2016 год	1 351,0	972,5	103,8

В 2016 году на территории Российской Федерации услугами пригородного железнодорожного сообщения воспользовалось 1 351,0 млн человек, в том числе: 972,5 млн человек полностью оплатили свой проезд (72 %) и 103,8 млн человек воспользовались льготой при проезде (7,7 %).

**2.4.2.** Нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации предусмотрено установление льгот по проезду для граждан, проживающих на территориях соответствующих субъектов.

Категории граждан, которые имеют льготы, в разрезе субъектов Российской Федерации существенно отличаются.

Так, в Белгородской области предоставляется льготы следующим категориям граждан:

ветеранам труда, ветеранам военной службы, труженикам тыла, реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшим от политических репрессий с оплатой в размере 50 процентов от стоимости проезда;

жителям области на маршрутах к дачным и садово-огородным участкам в выходные и праздничные дни с 15 апреля по 29 октября 2017 года в размере 20 процентов от стоимости проезда;

учащимся и воспитанникам общеобразовательных организаций, студентам очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования в размере 50-процентной скидки от действующего тарифа;

детям в возрасте 5 - 7 лет в размере 75-процентной скидки от действующего тарифа.

В Курской области - лицам, проработавшие в тылу в период с 22 июня 1941 года по 9 мая 1945 года не менее шести месяцев, исключая период работы на временно оккупированных территориях СССР, награжденным орденами и медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны; ветеранам труда и приравненным к ним лицам; реабилитированным лицам и лицам, признанным пострадавшим от политических репрессий; лицам, удостоенным почетных званий Курской области; лицам, удостоенным звания «Ветеран труда Курской области». Также предоставляются льготы по тарифам на проезд обучающихся и детей. Перевозчикам возмещается от 50 до 100 % стоимости тарифа.

В Астраханской, Нижегородской областях, Республике Карелия, Ханты-Мансийском автономном округе - Югра установлены льготы только для проезда учащихся

Возмещение организациям железнодорожного транспорта недополученных доходов, возникающих в результате предоставления льгот, осуществлялось органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации в форме предоставления субсидий перевозчикам из региональных бюджетов.

Так, в соответствии с Правилами предоставления субсидий из областного бюджета организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с установлением льготы по тарифам на проезд обучающихся общеобразовательных организаций, обучающихся очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и образовательных организаций высшего образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, утвержденными постановлением администрации Курской области от 25 ноября 2016 г. № 892-па, Правилами предоставления субсидий из областного бюджета организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с установлением льготы по тарифам на проезд детей в возрасте 5 - 7 лет железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, утвержденными постановлением администрации Курской области от 4 февраля 2015 г. № 45-па, и Правилами предоставления субсидий из областного бюджета организациям железнодорожного транспорта на возмещение недополученных доходов в связи с предоставлением льгот по оплате проезда в поездах пригородного сообщения отдельным категориям граждан, утвержденными постановлением администрации Курской области от

17 апреля 2008 г. № 112, субсидии предоставляются главным распорядителем средств областного бюджета - комитетом промышленности, транспорта и связи Курской области в соответствии со сводной бюджетной росписью областного бюджета в пределах лимитов бюджетных обязательств, утвержденных на данные цели законом Курской области об областном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период, и на основании договора (соглашения) о предоставлении субсидий с организацией железнодорожного транспорта.

Для получения субсидий организации железнодорожного транспорта ежемесячно, не позднее 20-го числа месяца, следующего за отчетным, представляют в комитет промышленности, транспорта и связи Курской области отчет, содержащий информацию о количестве отправленных обучающихся, средней дальности поездки одного обучающегося, средней стоимости поездки одного обучающегося, о доходах, полученных перевозчиком от перевозки обучающихся, о недополученных доходах перевозчика и счет о предоставленных транспортных услугах.

По информации субъектов Российской Федерации в 2016 году количество региональных льготников, обучающихся и детей, воспользовавшихся услугами пригородного железнодорожного сообщения, составило 205 777,8 тыс. человек, или 15,2 % общего количества перевезенных пассажиров. При этом обучающихся и детей в 2016 году перевезено в количестве 87 734,1 тыс. человек, или 43,4 % общего количества пассажиров, которые воспользовались региональными льготами.

Кассовые расходы за счет средств региональных бюджетов на компенсацию потерь организаций железнодорожного транспорта, возникающих в результате перевозки льготных категорий граждан, в 2014 году составили 5 009,1 млн рублей, в 2015 году – 4 853,5 млн рублей, в 2016 году – 5 162,6 млн рублей.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации в целях исполнения рекомендаций, предусмотренных постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1163 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на компенсацию части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении льгот по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении», приняты нормативные акты, устанавливающие льготы по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений старше 7 лет, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования

железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении.

В 2011 году на указанные цели субъектам Российской Федерации направлены бюджетные ассигнования федерального бюджета в общей сумме 1 609,9 млн рублей.

Пунктом 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 21 ноября 2012 г. № Пр-3130 предусмотрено предоставление льготы по тарифам на проезд железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения в виде скидки от действующего тарифа воспитанникам общеобразовательных организаций старше 7 лет и обучающимся по очной форме обучения образовательных организаций среднего профессионального и высшего образования.

Начиная с 2012 года компенсация части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении льгот по тарифам на проезд обучающихся и воспитанников общеобразовательных учреждений, учащихся очной формы обучения образовательных учреждений начального профессионального, среднего профессионального и высшего профессионального образования железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении осуществляется за счет бюджетных ассигнований региональных бюджетов.

В 2015 году за счет средств региональных бюджетов на компенсацию потерь перевозчиков в связи с перевозкой обучающихся и детей старше 7 лет направлено 2 057,9 млн рублей, в 2016 году – 2 240,6 млн рублей.

### **3. Выводы:**

**3.1.** В целях реализации Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 г. № 384, на базе имущества самостоятельных структурных подразделений ОАО «РЖД» созданы 27 пригородных пассажирских компаний в форме акционерных обществ.

В проверяемом периоде функционировало 25 пригородных пассажирских компаний (далее – ППК) на территории 74 субъектов Российской Федерации.

Несмотря на снижение в 2016 году по сравнению с 2014 годом количества убыточных компаний с тринадцати до четырех, деятельность большинства из них можно признать экономически неэффективной. При этом сохраняется сильная зависимость финансовых результатов деятельности компаний от государственной финансовой поддержки со стороны федерального центра и регионов.

Так, в 2016 году сложился отрицательный финансовый результат (чистый убыток) по 4-м компаниям, чистая прибыль по 12-ти компаниям направлялась на погашение убытков прошлых лет и не способствовала развитию этих компаний, убытки до налогообложения по результатам деятельности от перевозок пассажиров сложились по 21 компании, кредиторская задолженность перед ОАО «РЖД» сложилась у всех компаний, дебиторская задолженность по средствам региональных бюджетов сложилась у 24 компаний.

**3.2.** В целях организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в 2015 - 2016 годах приняты дополнительные меры государственной поддержки.

В частности, Федеральным законом от 6 апреля 2015 г. № 83-ФЗ «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» с 1 января 2015 года установлена ставка НДС в размере 0 процентов на услуги по перевозке пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении (в 2016 году льгота продлена по 31 декабря 2029 года).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 21 июля 2016 г. № 703 «О внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 844» действие коэффициента 0,01 к тарифу на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования в пригородном сообщении установлено до 31 декабря 2030 года.

Принятые меры государственной поддержки существенно не повлияли на уровень доступности для населения пригородных железнодорожных перевозок, о чем свидетельствует снижение в 2016 году по сравнению в 2015 годом количества перевезенных пассажиров в 12 пригородных компаниях (АО «Алтай-Пригород», АО «Волго-Вятская ППК», АО «Северо-Кавказская ППК», АО «Содружество» и др.).

Вместе с тем введение льготного налогообложения позволяет пригородным пассажирским компаниям не включать в расходы по пригородным перевозкам суммы налога на добавленную стоимость, в том числе в составе расходов на услуги ОАО «РЖД».

В результате применения данной льготы в 2015 году расходы пригородных пассажирских компаний в части услуг ОАО «РЖД» сократились на 3,8 %. Однако уже в 2016 году указанные расходы выросли на 9,7 %, в связи с ростом тарифов на оказание услуг ОАО «РЖД» по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и услуг по передаче в аренду подвижного состава.

**3.3.** Концепцией развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 мая 2014 г. № 857-р (далее – Концепция), предусмотрена оптимизация объемов государственной поддержки деятельности пригородного комплекса путем совершенствования системы построения тарифа на услуги по использованию инфраструктуры в части исключения из тарифа затрат на электроэнергию, используемую на тягу для пригородного подвижного состава.

Однако тарифы на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров, багажа и грузобагажа

железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденные приказом ФСТ России от 27 июля 2010 г. № 156-т/1, включают затраты на электроэнергию, используемую на тягу для работы электропоездов перевозчиков, что не соответствует положениям Концепции.

Затраты ОАО «РЖД» на электроэнергию, используемую на тягу для работы электропоездов перевозчиков, в 2016 году составили 7,6 млрд рублей, что на 11,2 % выше аналогичных расходов 2015 года.

**3.4.** Федеральный закон об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения в Российской Федерации, являющийся ключевым в системе нормативного правового регулирования отношений между субъектами рынка пригородных перевозок (субъект Российской Федерации, перевозчик, пассажир, владелец инфраструктуры, федеральные органы исполнительной власти), в рамках которого, по информации Минтранса России, должны быть предусмотрены механизмы развития конкуренции на рынке пассажирских железнодорожных перевозок, обеспечение инвестиционной привлекательности пассажирских перевозок, в том числе, обновление подвижного состава, регламентация процедур подготовки и проведения конкурсов на право заключения договоров об организации регулярного пассажирского железнодорожного сообщения, обеспечение недискриминационных условий доступа к инфраструктуре железнодорожного транспорта для перевозчиков, до настоящего времени не принят.

**3.5.** До настоящего времени ФАС России (правопреемником ФСТ России) совместно с Минэкономразвития России и Минтрансом России не реализован пункт 11 Плана, предусматривающий совершенствование методики расчета тарифа на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении в части перерасчета на базе соответствующих затрат ОАО «РЖД» по пригородному комплексу с учетом практики применения механизма государственного заказа и усовершенствованного Порядка ведения раздельного учета доходов, расходов и результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ ОАО «РЖД».

**3.6.** Анализ практического применения Методики расчета экономически обоснованных затрат, учитываемых при формировании цен (тарифов) на услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации, утвержденной приказом Федеральной службы по тарифам от 28 сентября 2010 г. № 235-т/1 (далее – Методика № 235-т/1), показал следующее.

**3.6.1.** Пунктом 3 Методики № 235-т/1 предусмотрено распределение затрат по субъектам Российской Федерации на основе раздельного учета, установленного приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, в соответствии с которым затраты могут распределяться пропорционально установленным измерителям (правилам распределения) или прямым методом (пункт 3.3 раздела III приложения 5 к приказу).

При этом не предусмотрено какие затраты распределяются по субъектам Российской Федерации прямым методом, а какие - методом распределения, что влечет разногласия между пригородными пассажирскими компаниями и субъектами Российской Федерации по размерам затрат, включаемых в расчет экономически обоснованного уровня тарифов в конкретном регионе.

Принимаемые органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации решения об уменьшении заявляемых пригородными компаниями затрат, включаемых при расчете экономически обоснованного уровня тарифов, в связи с их пересчетом методом прямого счета, влияют на ухудшение финансовых результатов деятельности компаний и приводят к судебным разбирательствам.

Так, например, АО «Северо-Кавказская ППК» направило в региональную службу по тарифам Ростовской области предложения о включении в экономически обоснованный уровень тарифа на территории Ростовской области на 2016 год затраты на услуги ОАО «РЖД» по предоставлению в аренду подвижного состава и по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта в сумме 572,0 млн рублей, рассчитанные методом распределения.

При этом региональной службой по тарифам Ростовской области указанные затраты пересчитаны методом прямого счета и включены в экономически обоснованный уровень тарифа в сумме 500,2 млн рублей, то есть на 71,8 млн рублей меньше заявленной АО «Северо-Кавказская ППК» потребности.

**3.6.2.** Методика № 235-т/1 содержит ссылки на нормативные правовые акты, признанные утратившими силу и не подлежащие к применению.

**3.6.3.** Пунктом 23.2 Методики № 235-т/1 предусмотрено, что, в случае, если компания пригородных пассажирских перевозок осуществляет железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении в нескольких субъектах Российской Федерации, то затраты пригородной пассажирской компании по видам деятельности, связанным с организацией железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, относятся на соответствующий субъект Российской Федерации по статьям затрат и элементам затрат с применением показателей в доле равной соотношению объемных показателей работы в соответствующем субъекте Российской Федерации в объемных показателях работы пригородной пассажирской компании.

Однако, указанный подход не учитывает различия в размере затрат по услугам ОАО «РЖД» по передаче в аренду разных видов подвижного состава по субъектам Российской Федерации, составности поездов, маршрутной сети, что влечет неточность расчетов экономически обоснованных затрат в разрезе субъектов Российской Федерации.

Так, например, АО «СППК» осуществляет перевозки пассажиров по территории семи регионов. В двух регионах (Ивановская область и Республика Коми) маршруты проходят по полностью неэлектрифицированным участкам, в четырех регионах (Ярославская область, Владимирская область, Костромская

область, Архангельская область) маршруты включают электрифицированные и неэлектрифицированные участки и в Вологодской области все маршруты электрифицированы. В связи с этим на электрифицированных участках для перевозки пассажиров используется моторвагонный подвижной состав, а на неэлектрифицированных участках – вагоны на локомотивной тяге. При этом услуги ОАО «РЖД» по предоставлению в аренду моторвагонного подвижного состава и вагона на локомотивной тяге тарифицируются по различным ставкам.

**3.6.4.** Пунктом 18 Методики № 235-т/1 предусмотрено включение в затраты в целях установления экономически обоснованного уровня тарифов прочих расходов компаний, к которым, в частности, относятся расходы в рамках коллективных договоров (например, расходы по добровольному медицинскому страхованию работников, на поощрение работников в связи с выходом на пенсию, а также за преданность компании, расходы на отдых детей работников и др.), что противоречит пункту 14 Положения о государственном регулировании тарифов, сборов и платы в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 5 августа 2009 г. № 643, которым при определении экономически обоснованных затрат включение прочих расходов не предусмотрено.

Таким образом, Методика № 235-т/1 требует совершенствования в части: установления перечня статей затрат, распределяемых по субъектам Российской Федерации методом прямого счета и методом распределения;

актуализации Методики № 235-т/1 в соответствии с действующим Порядком ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок;

исключения прочих расходов из затрат, включаемых в экономически обоснованные затраты при установлении экономически обоснованного уровня тарифа.

**3.7.** В ходе проведения реформы на железнодорожном транспорте не обеспечен переход от регулирования деятельности субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок к регулированию деятельности субъектов естественных монополий в сфере предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, предусмотренный пунктом 2 статьи 4 Федерального закона от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» в связи с реализуемой по решению Правительства Российской Федерации демополизацией рынка железнодорожных перевозок.

**3.8.** По итогам совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В.Дворковича 6 ноября 2015 года (протокол № АД-П9-224пр) субъектам Российской Федерации рекомендовано ограничить индексацию тарифов для населения на пригородные железнодорожные перевозки в 2016 году до 10 процентов.

Однако отдельными субъектами Российской Федерации данные рекомендации не приняты к исполнению.

Так, например, в 2016 году рост тарифов для населения в сравнении со ставкой, действующей на 1 января 2015 года, в Краснодарском крае составил 25 %, Амурской области – 63,8 %, Кабардино-Балкарской Республике – 30 %, Забайкальском крае – 72,7 %, Пензенской области – 50 %, Ивановской области – 25 %, Республике Адыгея – 26,9 %).

Отсутствие государственного правового регулирования предельного уровня тарифов на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении в форме его закрепления в соответствующих правовых актах приводит к росту указанных тарифов.

При этом рост тарифов для населения опережал рост реальной заработной платы работников практически во всех регионах.

Подходы к определению единицы дальности поездки при установлении тарифа для населения также существенно отличаются по регионам (за 1 пассажиро-километр; за 10 пассажиро-км; за зону).

**3.9.** В 2016 году по сравнению в 2015 годом общий рост расходов пригородных компаний составил 16,2 %, что на 5,3 процентных пункта превысило рост выручки компаний (рост на 10,9 %), что, в основном, обусловлено ростом расходов на услуги ОАО «РЖД».

При этом расходы на услуги ОАО «РЖД» составляют существенную долю в расходах пригородных пассажирских компаний - от 60 % до 80 %.

Общее количество перевезенных пассажиров в 2016 году снизилось по сравнению с 2015 годом на 0,9 %. Снижение пассажиропотока при одновременном росте выручки обусловлено ростом тарифов для населения.

**3.10.** В 2015 году приказом ФАС России от 24 декабря 2015 г. № 1302/15 утверждена Методика расчета ставок платы за услуги по аренде железнодорожного подвижного состава, управлению им, его эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту, оказываемые организациям в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, которая на протяжении 2014 – 2017 годов не применялась, в связи с тем, что введение ее в действие дважды откладывалось.

В настоящее время в соответствии с пунктом 2 Методики, в редакции от 7 декабря 2016 г. № 1722/16, расчет ставок платы за услуги, связанные с предоставлением в аренду подвижного состава, применяется, начиная с 2018 года.

В проверяемом периоде ставки на услуги по предоставлению в аренду подвижного состава устанавливались ОАО «РЖД» в соответствии с внутренними документами в разрезе шестнадцати железных дорог, исходя из соответствующих расходов и объемов поездной (вагонокилометровой) работы по дорогам.

Размеры ставок существенно различаются по железным дорогам.

Например, в 2017 году: по ТО от 3,69 рублей по Свердловской железной дороге до 15,1 рублей по Забайкальской железной дороге; по ТР от 3,27 рублей по Забайкальской железной дороге до 13,9 рублей по Северной железной дороге; по ПП от 169,6 рублей по Западно-Сибирской железной дороге до 475,5 рублей по Северной железной дороге; по УИ от 2 023 рублей по Северо-

Кавказской железной дороге до 9 361 рублей по Забайкальской железной дороге.

Вариативность ставок за одну и ту же услугу, в том числе в разрезе железных дорог, расположенных на территории одного региона, снижает их прозрачность для субъектов Российской Федерации.

При этом ставки за услуги ОАО «РЖД» по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта установлены ФАС России едиными для перевозок по всем железным дорогам.

**3.10.1.** В нарушение пункта 6 Методики определения стоимости услуг № 2174р стоимость услуг, оказываемых пригородным пассажирским компаниям, на предстоящий год не рассчитывалась ОАО «РЖД» на основании данных управленческой отчетности текущего года, то есть не осуществлялся ежегодный перерасчет стоимости услуг по фактическим данным соответствующего периода. Ставки ежегодно индексировались, при этом обосновывающие расчеты отсутствовали.

**3.10.2.** Методика определения стоимости услуг № 2174р основана на Номенклатуре расходов и доходов по видам деятельности, определенной приказом Минтранса России от 17 августа 2007 г. № 124 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов по видам деятельности, тарифным составляющим и укрупненным видам работ ОАО «РЖД», который утратил силу в 2010 году.

При этом ОАО «РЖД» не вносились изменения в Методику в связи с вступлением в силу приказов Минтранса России о порядке ведения раздельного учета доходов, расходов и финансовых результатов от 31 декабря 2010 г. № 311 с 1 января 2011 года и от 12 августа 2014 г. № 225 с 1 января 2015 года.

Таким образом, номенклатура статей расходов, утвержденных Методикой определения стоимости услуг № 2174р в 2010 году, не соответствует и не совпадает с действующей номенклатурой статей затрат, применяемой в рамках ведения раздельного учета доходов и расходов согласно приказу Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 и, как следствие, затрудняет проверку обоснованности и правильности формирования ставок.

**3.10.3.** С 1 января 2017 года распоряжением ОАО «РЖД» от 19 декабря 2016 г. № 2585р вступил в силу новый порядок, в соответствии с которым установлены новые нормы периодичности технического обслуживания и ремонта электропоездов.

Нормы периодичности капитального ремонта увеличены. При этом ставки по КР с 1 января 2017 года не пересчитывались.

Только по одному полигону Московской железной дороги ОАО «РЖД» в соответствии с указанным распоряжением осуществлен пересчет ставок с понижением. Так, по ЭД-4М размер ставки снижен с 3,61 до 2,86 рублей, по ЭД-9М с 5,13 до 3,30 рублей, по ЭД-9Т с 5,14 до 4,98 рублей, по ЭР-2К с 4,83 до 3,86 рублей.

По остальным полигонам железных дорог перерасчет ставок аренды не осуществлялся.

В этой связи, инспекторами Счетной палаты Российской Федерации произведен перерасчет ставок арендной платы по подвижному составу серий ЭД-4М, ЭД-9М, ЭР-2К, осуществляющему перевозки в пригородном сообщении на полигоне Северо-Кавказской железной дороги, по результатам которого снижение ставок могло составить с 1 января 2017 года в среднем от 20 до 29 %.

Так, по расчету арендная ставка для подвижного состава серии ЭД-4М подлежала снижению с 11,17 до 8,9 рублей (или на 20 %), серии ЭД-9М - с 9,17 до 7,34 рублей (или на 20 %), серии ЭР-2К - с 15,56 до 11,10 рублей (или на 28,7 %).

В результате экономия денежных средств пригородной пассажирской компании по итогам десяти месяцев 2017 года могла составить порядка 32,7 млн рублей (расчетно).

**3.10.4.** В управленческой отчетности ОАО «РЖД», составленной в соответствии с приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок», ОАО «РЖД» выделяет следующие виды деятельности: грузовые перевозки; пассажирские перевозки в дальнем следовании; пассажирские перевозки в пригородном сообщении; предоставление услуг инфраструктуры (в части грузовых перевозок, пассажирских перевозок в дальнем следовании и пассажирских перевозок в пригородном сообщении); предоставление услуг локомотивной тяги (в пассажирском и грузовом движении); ремонт подвижного состава; строительство объектов инфраструктуры; научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы; предоставление услуг социальной сферы; прочие виды деятельности.

В состав прочих видов деятельности ОАО «РЖД» входит деятельность по предоставлению в аренду подвижного состава, которая отдельно в управленческой отчетности не выделяется.

Таким образом, приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 не предусмотрено выделение в составе управленческой отчетности субъектов регулирования результатов деятельности по предоставлению в аренду подвижного состава, включая плату за пользование, техническое обслуживание, текущий и капитальный ремонт, управление и эксплуатацию подвижного состава пригородным пассажирским компаниям, что не позволяет оперативно проанализировать результаты по данному виду деятельности и не способствует прозрачности управленческой отчетности ОАО «РЖД».

**3.11.** Имущественный комплекс, необходимый для организации перевозок пассажиров в пригородном сообщении, в большинстве компаний отсутствует.

На балансе пригородных пассажирских компаний находится, в основном, контрольно-кассовая техника, используемая для продажи билетов.

**3.12.** Подвижной состав, передаваемый ОАО «РЖД» в аренду пригородным пассажирским компаниям, характеризуется высокой степенью износа.

По итогам 2015 года 6 126 единиц подвижного состава, переданного в аренду пригородным пассажирским компаниям, имело степень износа более 50 %, из них 2 753 единицы – с износом более 90 %, 1 563 единицы – со 100 % износом. По состоянию на 1 ноября 2017 года 5 996 единиц подвижного состава, переданного в аренду пригородным пассажирским компаниям, имело степень износа более 50 %, из них 1 542 единицы – с износом более 90 %, 632 единицы – со 100 % износом.

При этом механизм обновления подвижного состава не разработан.

В проверенном периоде пригородными пассажирскими компаниями инвестиционная деятельность осуществлялась в крайне незначительных объемах.

В частности, за 2016 год объем инвестиций по основной части ППК составлял от 1,68 млн рублей (АО «Краспригород») до 43,9 млн рублей (АО «Экспресс-Пригород»), что представляется крайне недостаточным.

В инвестиционной программе ОАО «РЖД» ежегодно предусматриваются мероприятия на покупку моторвагонных подвижных составов.

Так, в 2014 году приобретено 150 вагонов электропоездов (серии ЭД4М и ЭД9М) на сумму 3 847,1 млн рублей, 18 рельсовых автобусов на сумму 818,2 млн рублей; в 2015 году – 64 вагона электропоездов серии ЭД9М на сумму 2 394,9 млн рублей и 6 рельсовых автобусов на сумму 276,6 млн рублей; в 2016 году – 82 вагона электропоездов (серии ЭД4М и ЭД9М) на сумму 2 928,2 млн рублей. В 2017 году приобретение подвижного состава для пригородного сообщения не предусмотрено.

При этом амортизационные накопления, отнесенные ОАО «РЖД» на деятельность по сдаче в аренду подвижного состава в 2015 году составили 6 134,5 млн рублей, в 2016 году - 6 318,1 млн рублей, за 9 месяцев 2017 года - 4 791,7 млн рублей.

В инвестиционной программе ОАО «РЖД» на 2018 - 2020 годы на обновление моторвагонного подвижного состава предусмотрено в общем 53 816,6 млн рублей, в том числе на 2018 год - 20 856,6 млн рублей (из них 796,6 млн рублей - на модернизацию 226 вагонов, 5 000,0 млн рублей - на приобретение 72 вагонов МВПС, 15 060,0 млн рублей - на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»), на 2019 год - 16 160,0 млн рублей (из них 600,0 млн рублей - на модернизацию 183 вагонов, 15 060,0 млн рублей - на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»), на 2020 год - 16 800,0 млн рублей (из них 600,0 млн рублей - на модернизацию 185 вагонов, 16 200,0 млн рублей - на приобретение 150 вагонов электропоездов «Ласточка»).

При этом электропоезда типа «Ласточка» могут быть использованы только на полигонах железных дорог, находящихся в Москве и Московской области, в связи с тем, что здесь находится специально оборудованное депо для обслуживания поездов данного типа.

Приведенные данные показывают, что в 2019 - 2020 годах не планируется приобретение моторвагонного подвижного состава других типов, кроме «Ласточки».

Объемы закупаемых подвижных составов не позволяют своевременно обновлять парк.

Проектом финансового плана и инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2018 год и на плановый период 2019 - 2020 годов, рассмотренными на заседании Правительства Российской Федерации 16 ноября 2017 года, объем инвестиций в инфраструктуру пригородного пассажирского комплекса на 2018 год предусмотрен в сумме 3,4 млрд рублей, что составляет только 0,6 процента от общего объема средств (2019 год – 3,8 млрд рублей или 0,6 %; 2020 год – 3 млрд рублей или 0,5%).

**3.13.** В соответствии с подпунктом 12 пункта 2 статьи 26<sup>3</sup> Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), отнесено решение вопросов организации транспортного обслуживания населения, в том числе железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Основные принципы и методы организации регулярного железнодорожного сообщения в Российской Федерации, порядок реализации органами государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по организации транспортного обслуживания населения, в том числе железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, механизмы взаимодействия участников процесса организации, осуществления перевозок, определения тарифов на федеральном уровне не установлены.

Кроме того, законодательство Российской Федерации не содержит определение понятий «пригородное сообщение», «социально значимый маршрут», «социально значимые перевозки», а также критерии отнесения к ним применительно к отдельным видам транспорта.

Взаимодействие субъектов Российской Федерации в части установления заказов транспортной работы, предоставления субсидий из регионального бюджета, установления экономически обоснованного уровня тарифа в пригородном сообщении осуществлялось непосредственно с пригородными пассажирскими компаниями.

**3.14.** Региональные законы, регламентирующие принципы ведения тарифной политики, маршруты, график движения поездов, порядок перевозки льготных категорий пассажиров, а также порядок возмещения выпадающих доходов у перевозчика, связанных с регулированием тарифов, приняты только 26 законодательными органами субъектов Российской Федерации.

**3.15.** В реестрах расходных обязательств (по состоянию на 1 июня 2017 года) субъектов Российской Федерации расходное обязательство по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении отражено по строке 1.21 с наименованием полномочия «Организация транспортного обслуживания

населения воздушным, водным, автомобильным транспортом, включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществление регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси» без разделения на отдельные виды услуг.

Таким образом, расходные обязательства органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по организации транспортного обслуживания населения, в реестре расходных обязательств не отражаются отдельной строкой, а отражаются в числе прочих расходных обязательств субъектов Российской Федерации в области транспортного обслуживания. В следствии чего в РРО указывается общий объем бюджетных ассигнований на реализацию полномочий субъектов в области транспортного обслуживания без выделения отдельной суммы на осуществление полномочий по перевозке железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

Так, например, в РРО Ярославской области указывается общий объем бюджетных средств, направленных на исполнение расходного обязательства в 2016 году в сумме 802 277,4 тыс. рублей без оценки стоимости расходного обязательства по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на отчетный, очередной и текущий год.

Объединение в одно полномочие различных направлений транспортного обслуживания населения не позволяет осуществить анализ расчета расходных обязательств субъектов Российской Федерации, в том числе на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, и не способствует прозрачности расходов.

**3.16.** Отдельными органами государственной власти субъектов Российской Федерации не обеспечивается взаимоувязка транспортных заказов в рамках договоров на осуществление пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении с суммами бюджетных ассигнований, предусмотренных в региональных бюджетах на указанные цели.

Так, договором от 11 апреля 2016 г. № 08/2016-46 на осуществление пассажирских перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении на территории Забайкальского края, заключенным Министерством территориального развития Забайкальского края и ОАО «Забайкальская пригородная пассажирская компания», выпадающие доходы от государственного регулирования тарифов в 2016 году спрогнозированы в сумме 352,8 млн рублей.

При этом бюджетом Забайкальского края на 2016 год (закон Забайкальского края от 29 декабря 2015 г. № 1289-33К) бюджетные ассигнования на указанные цели предусмотрены в сумме 8 млн рублей, что соответствовало параметрам государственной программы Забайкальского края «Развитие транспортной системы». ОАО Забайкальская пригородная пассажирская компания» финансовый лан доходов и расходов сформирован с

учетом получения субсидии от Забайкальского края в сумме 411,9 млн рублей. Фактически перечислена субсидия в сумме 8 млн рублей.

Аналогичная ситуация складывается и в 2017 году.

**3.17.** Субъектами Российской Федерации не обеспечено формирование региональных транспортных заказов на долгосрочный период, что не соответствует Концепции.

С пригородными пассажирскими компаниями заключаются договоры на организацию транспортного обслуживания на текущий финансовый год, долгосрочные договоры не заключаются.

Следует отметить, что указанные договоры не устанавливают требования к перевозчикам по обеспечению минимального уровня обслуживания и стандартов качества соответствующих услуг. Ответственность за качество предоставляемых услуг также не предусмотрена.

**3.18.** В условиях недостаточности доходных источников региональных бюджетов и низкой бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации с момента вступления в действие Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 247-ФЗ «О внесении изменений в статью 8 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», согласно которому потери в доходах перевозчика, возникшие в результате установления льгот и преимуществ по тарифам, либо в результате установления таких тарифов ниже экономически обоснованного уровня на основании федеральных законов, иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации, иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, возмещаются в полном объеме за счет средств бюджетов соответствующих уровней бюджетной системы Российской Федерации, выполнение в полном объеме финансирования полномочия по организации транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении для региональных властей является серьезной финансовой нагрузкой.

**3.19.** Вследствие отсутствия достаточного финансирования из региональных бюджетов в 2011 - 2015 годах, утвержденных экономически обоснованных тарифов и наличия разногласий в обосновании расходов на организацию транспортного обслуживания населения пригородным железнодорожным транспортом между субъектами Российской Федерации и пригородными пассажирскими компаниями, до настоящего времени полностью не урегулированы вопросы по компенсации убытков пригородных пассажирских компаний.

В 2014 - 2016 годах субъектами Российской Федерации с пригородными пассажирскими компаниями подписаны мировые соглашения на общую сумму 5,7 млрд рублей об оплате некомпенсированных потерь (убытков), возникших в результате государственного регулирования тарифов на перевозки пассажиров в пригородном сообщении за период с 2011 по 2016 год, со сроками погашения с 2018 года до 2031 года.

**3.20.** Приложением № 37 Тарифного руководства, утвержденного приказом ФСТ России от 27 июля 2010 г. № 156-т/1, установлен Перечень

работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры, затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика, включающий 16 видов работ.

ОАО «РЖД» не осуществляет группировку расходов по 16 видам работ указанного перечня, при этом условиями договоров, заключенных между пригородными пассажирскими компаниями и ОАО «РЖД» на оказание услуг по предоставлению инфраструктуры, предусмотрен указанный перечень видов работ.

ОАО «РЖД» ведется отдельный учет доходов и расходов по виду деятельности предоставление услуг инфраструктуры в пригородном пассажирском сообщении в соответствии с Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225 (далее - Порядок ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденный приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225), которым предусмотрено, что структура затрат на услуги по предоставлению инфраструктуры в пригородном пассажирском сообщении включает более 200 наименований статей расходов.

Проверка показала, что сопоставление расходов, осуществленных ОАО «РЖД» в рамках ведения отдельного учета доходов и расходов на основании Порядка ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденного приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, с номенклатурой затрат, учтенной в ценах (тарифах) на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта по 16 видам работ, включенным в Перечень работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры, затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика (приложение № 37 к Тарифному руководству), не представляется возможным.

Так, например, в соответствии с Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, на статьи расходов ОАО «РЖД», связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении приходится 4,5 млрд рублей на обслуживание зданий, сооружений и оборудования пассажирского хозяйства, 2,2 млрд рублей на амортизацию и налог на имущество основных средств производственного назначения, 2,3 млрд рублей на работы по текущему содержанию верхнего строения пути, которые отдельно не перечислены в Приложение № 37 Тарифного руководства.

Таким образом, ввиду отсутствия сопоставимости номенклатуры расходов, предусмотренной Порядком ведения отдельного учета доходов и расходов, утвержденным приказом Минтранса России от 12 августа 2014 г. № 225, и Перечнем работ и услуг, выполняемых владельцем инфраструктуры,

затраты по которым учитываются в тарифах на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика (приложение № 37 к Тарифному руководству), определить расходы ОАО «РЖД», которые учитываются в ценах (тарифах) на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования при пассажирских перевозках в составе пригородных поездов перевозчика, не представляется возможным.

**3.21.** Постановлением Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 844 определены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении (далее – Правила № 844), и установлен льготный коэффициент в размере 0,01 к базовым тарифам для применения при расчетах с пригородными пассажирскими компаниями на долгосрочный период до 31 декабря 2030 года.

В связи с применением льготного исключительного тарифа у ОАО «РЖД» возникали потери в доходах.

При планировании Росжелдором объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление субсидий на компенсацию потерь в доходах ОАО «РЖД», возникших в связи с применением льготного исключительного тарифа на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, указанных субсидий установлено следующее.

Методика планирования объемов бюджетных ассигнований на предоставление указанных субсидий в Росжелдоре отсутствует.

Объемы бюджетных ассигнований планировались Росжелдором на основании предложений ОАО «РЖД».

Проверка показала, что объемы потерь в доходах определялись ОАО «РЖД» на основе оценки объемов доходов от оказания услуг по использованию инфраструктуры в пригородном сообщении, рассчитываемой на текущий год по фактическим данным отчетного года без учета объемов доходов, рассчитанных по льготному тарифу, скорректированной на прогнозируемый объем вагонокилометровой работы и планируемый индекс роста тарифов.

При этом, отсутствовал детальный расчет, позволяющий подтвердить потребность в заявляемых объемах потерь в доходах.

При расчете соответствующих бюджетных ассигнований на 2017 – 2020 годы Росжелдором применялись объемы вагонокилометровой работы и средней стоимости единицы. При этом объемы вагонокилометровой работы не соответствовали предложениям ОАО «РЖД».

Так, например, по предложениям ОАО «РЖД» планируемые объемы вагонокилометровой работы на 2017 год составили 1 233,0 млн вагоно.км. при ожидаемых потерях в доходах в сумме 36 164,4 млн рублей (письмо от 23.04.2016 г. № 8930). В то же время Росжелдором в ОБАС на 2017 год вагонокилометровая работа включена в размере 1 257,3 млн вагоно-км с планируемым объемом субсидий на компенсацию потерь в доходах в сумме 35 203,1 млн рублей. То есть, Росжелдором превышен показатель вагонокилометровой работы.

Кроме того, в составе ОБАС на 2017 – 2020 годы Росжелдором планируются бюджетные ассигнования на компенсацию задолженности ОАО «РЖД» за 2011 - 2014 годы за услуги предоставления инфраструктуры в пригородном сообщении в объемах 200,0 млн рублей и 100,0 млн рублей.

При этом правовые основания планирования указанных бюджетных ассигнований отсутствуют.

Правилами № 844 установлено, что предоставление субсидий ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникших в период 2011 – 2014 годах, предусматривается в 2015 и 2016 годах в размере 100 млн рублей ежегодно. То есть Правилами № 844 не предусматривается предоставление ОАО «РЖД» субсидий на компенсацию потерь прошлых периодов в 2017 – 2020 годах.

Субсидии на компенсацию потерь в доходах в связи с государственным регулированием тарифов в пригородном сообщении предоставлены Росжелдором ОАО «РЖД» на основании отчетов о потерях в доходах в 2015 году в сумме 33 800,0 млн рублей (100 % бюджетных ассигнований), в 2016 году – 32 613,2 млн рублей (100 % бюджетных ассигнований), по состоянию на 1 ноября 2017 года – 27 526,7 млн рублей (77,8 % бюджетных ассигнований).

**3.21.1.** Министерством транспорта Российской Федерации, Федеральным агентством железнодорожного транспорта и ОАО «РЖД» не обеспечено взаимодействие с субъектами Российской Федерации и пригородными пассажирскими компаниями в части обеспечения эффективного исполнения регионами полномочий по организации транспортного обслуживания в пригородном железнодорожном сообщении, планирования объемов бюджетных ассигнований федерального бюджета на предоставление ОАО «РЖД» субсидий на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении, с учетом запланированных в региональных бюджетах соответствующих объемов бюджетных ассигнований и заказанной ими пригородным пассажирским компаниям транспортной работы на соответствующий год, а также в части соотношения запланированных объемов бюджетных ассигнований и объемов транспортной работы с установленным регионами экономически обоснованным уровнем тарифов при осуществлении перевозок железнодорожным транспортом в пригородном сообщении.

При планировании Федеральным агентством железнодорожного транспорта объемов субсидии ОАО «РЖД» на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении, данные о расходах субъектов Российской Федерации на организацию транспортного обслуживания населения железнодорожным транспортом в пригородном сообщении не запрашиваются, кроме того, не сопоставляются объемы транспортной работы, заказываемые регионами пригородным пассажирским компаниям на соответствующий год, значения которой непосредственно применяются при планировании объемов бюджетных ассигнований федерального и регионального бюджетов.

**3.22.** При оформлении актов о выполненных работах (оказанных услугах), связанных с предоставлением услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, использовалась форма по ОКУД 0305867, утвержденная распоряжением ОАО «РЖД» от 17 декабря 2015 г. № 2966р, что не соответствует пункту 30 Правил оказания услуг инфраструктуры, которым установлено что факт оказания владельцем инфраструктуры услуг по использованию инфраструктуры и их фактический объем подтверждаются документами, форма которых утверждается федеральным органом исполнительной власти в области железнодорожного транспорта.

При формировании актов о выполненных работах с отдельными пригородными пассажирским компаниями ОАО «РЖД» в приложении к актам не указывались итоговые результаты по показателям (количественным и денежным), подлежащим отражению в акте выполненных работ, что не соответствует форме акта о выполненных работах (ОКУД 0305867), утвержденной распоряжением ОАО «РЖД» от 17 декабря 2015 г. № 2966р, в части заполнения итоговых сумм. Указанный факт не позволял провести сверку данных с актом выполненных работ.

В нарушение подпункта 5 пункта 2 статьи 9 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» ОАО «РЖД» первичные учетные документы - акты о выполненных работах, связанных с предоставлением услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, выставленные отдельным пригородным пассажирским компаниям за 2015 год, не содержали величину натурального измерения факта хозяйственной жизни с указанием единиц измерения (о количестве вагонов и вагонокилометрового пробега).

**3.23.** Минтрудом России недостаточно анализируется обоснованность стоимости государственных контрактов, заключаемых с пригородными пассажирскими компаниями на перевозку граждан-получателей социальных услуг (федеральные льготники).

В результате в одних ППК образуются остатки бюджетных ассигнований, в других стоимость контракта не покрывает затраты.

Значения по количеству перевезенных региональных льготников не подтверждено их персональными данными (ссылками на подтверждающие документы), так как персонифицированный учет их перевозок в отдельных регионах не организован. В связи с указанным правильность количества переведенных региональных льготников подтвердить не представляется возможным.

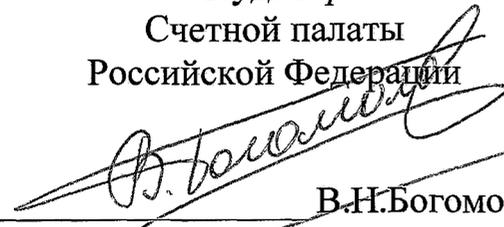
#### 4. Предложения:

4.1. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации.

4.2. Направить информационные письма в Минтранс России, Минтруд России и ФАС России.

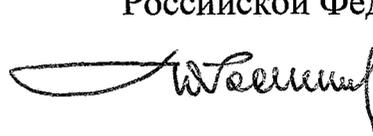
4.3. Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

Аудитор  
Счетной палаты  
Российской Федерации



В.Н.Богомолов

Аудитор  
Счетной палаты  
Российской Федерации



Ю.В.Росляк