

Информация об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия

Коллегия Контрольно-счетной палаты Мурманской области рассмотрела результаты экспертно-аналитического мероприятия «Анализ и оценка влияния компенсаций недополученных доходов (возмещения выпадающих доходов), предоставленных в 2018 – 2019 годах из областного бюджета перевозчикам, осуществляющим регулярные перевозки пассажиров и багажа по регулируемым тарифам, на показатели финансово-хозяйственной деятельности транспортных организаций».

Отчет о результатах проведенного мероприятия представлен аудитором Субботой А.М.

По результатам экспертно-аналитического мероприятия установлено следующее.

1. За период с 2015 по 2019 годы общий объем средств областного бюджета, направленный на обеспечение потребностей населения в перевозках автомобильным транспортом общего пользования, составил 3 312 327,9 тыс. рублей, из них бюджетные средства направлялись на возмещение недополученных доходов перевозчикам в связи:

- с осуществлением регулярных пассажирских перевозок по регулируемым тарифам в сумме 1 743 858,2 тыс. рублей (52,6 % от общего объема расходов), в том числе в 2017 – 2019 годах дополнительно выделялись бюджетные ассигнования на общую сумму 693 414,8 тыс. рублей в связи с тем, что Комитетом по тарифному регулированию Мурманской области при формировании и установлении «экономически обоснованных тарифов» на новый период регулирования не учитывались в полном объеме показатели транспортной работы и (или) выпадающие доходы перевозчиков, возникшие по итогам работы в более ранних расчетных периодах регулирования тарифов;

- с предоставлением права льготного проезда отдельным категориям граждан в сумме 1 568 469,7 тыс. рублей (47,6 % общего объема расходов), из них 1 087 705,6 тыс. рублей, или 69,3 %, приходится на возмещение выпадающих доходов перевозчикам в связи с предоставлением права льготного проезда отдельным категориям граждан по единому социальному проездному билету.

С 2016 года наблюдается сокращение расходов областного бюджета на возмещение выпадающих доходов перевозчикам в связи с предоставлением права льготного проезда отдельным категориям граждан по единому социальному проездному билету в связи с введением с 1 ноября 2015 года для граждан из числа 4 региональных льготных категорий условия приобретения ЕСПБ, исходя из размера их материального обеспечения.

2. Уполномоченные органы местного самоуправления, исполняя с 1 июля 2018 года государственные полномочия Мурманской области по установлению регулируемых тарифов на перевозки пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на муниципальных маршрутах, принимали муниципальные правовые акты, устанавливающие тарифы на перевозки пассажиров и багажа, которые привели к возникновению расходных обязательств Мурманской области по возмещению недополученных доходов транспортным организациям, подлежащих исполнению за счет средств областного бюджета.

Вместе с тем, в областном бюджете не предусматривались бюджетные ассигнования на возмещение недополученных доходов перевозчикам в рамках финансового обеспечения переданных органам местного самоуправления Мурманской области государственных полномочий Мурманской области по установлению регулируемых тарифов на муниципальных маршрутах.

3. В течение 2015 – 2019 годов на территории Мурманской области регулярные перевозки осуществлялись по регулируемым и нерегулируемым тарифам на 172 маршрутах, в том числе на 60 межмуниципальных маршрутах, из них на 27 маршрутах по регулируемым тарифам (45 %) и на 33 маршрутах по нерегулируемым тарифам (55 %).

В исследуемом периоде получателями субсидий, предоставляемых из областного бюджета, стали 16 юридических лиц и 1 индивидуальный предприниматель, осуществлявшие регулярные перевозки пассажиров и багажа по регулируемым тарифам на муниципальных и (или) межмуниципальных маршрутах.

4. Тарифы на перевозку пассажиров и багажа автомобильным и электрическим транспортом общего пользования утверждались соответствующими уполномоченными исполнительными органами государственной власти Мурманской области и (или) органами местного самоуправления Мурманской области.

4.1. В течение исследуемого периода на территории Мурманской области регулируемые тарифы на перевозки пассажиров и багажа увеличивались разными темпами:

- на муниципальных маршрутах:

- в городском сообщении с 22 рублей в 2015 году до 34 рублей в 2019 году за 1 поездку или провоз багажа, или до 54,5 %;

- в пригородном сообщении с 2,20 рубля в 2015 году до 3,71 рубля в 2019 году за проезд пассажира за каждый километр пути следования, или до 68,6 %;

- на межмуниципальных маршрутах:

- в пригородном сообщении с 2,20 рубля в 2015 году до 3,08 рубля в 2019 году за проезд пассажира за каждый километр пути следования, или на 40 %;

- в междугородном сообщении с 2,72 рубля в 2015 году до 3,88 рубля в 2019 году за проезд пассажира за каждый километр пути следования, или на 42,6 %.

4.2. Стоимость месячного проездного билета в городском сообщении увеличивалась соразмерно изменению тарифа на проезд в соответствующем муниципальном образовании Мурманской области, в котором действовали такие проездные билеты.

Стоимость льготного проезда по проездному (именному) билету для обучающихся очной формы обучения образовательных организаций составляла:

- в городском сообщении на муниципальных маршрутах 50 % от установленного тарифа;

- в пригородном сообщении на муниципальных и (или) межмуниципальных маршрутах 40 % от установленного тарифа.

Стоимость единого социального проездного билета для отдельных категорий граждан увеличилась на 200 рублей, или на 40 %, и с 1 января 2019 года составляет 700 рублей. В общем объеме перевозок, осуществляемых по единому социальному проездному билету, более 90 % поездок приходится на городское сообщение.

Стоимость 1 поездки в городском сообщении по единому социальному проездному билету в течение исследуемого периода составляла от 10 до 14 рублей, что покрывало от 40,7% до 46,7 % установленных регулируемых тарифов на перевозки пассажиров и провоз багажа в городском сообщении.

4.3. В течение исследуемого периода уровень покрытия регулируемыми тарифами, устанавливаемыми на перевозку пассажиров и багажа, предельных (максимальных) тарифов («экономически обоснованных» тарифов), рассчитываемых уполномоченными регулирующими органами, составлял:

- в городском сообщении от 23,9 % до 99,8 %;
- в пригородном сообщении от 28,8 % до 110,2 %;
- в междугороднем сообщении от 44,0 % до 80,5 %.

5. На долю 2 перевозчиков приходится 96,2 % объема средств областного бюджета, предоставленных в течение 2015 – 2019 годов, из них:

- АО «Электротранспорт» - 53,3 % (1 767 055,8 тыс. рублей);
- ПАО «Мурманскавтотранс» – 42,9 % (1 419 477,2 тыс. рублей).

ПАО «Мурманскавтотранс» осуществляло транспортное обслуживание на территории Мурманской области на 80 муниципальных и межмуниципальных маршрутах, в том числе: в городском сообщении на 19 маршрутах, в пригородном сообщении на 43 маршрутах, в междугороднем сообщении на 18 маршрутах.

АО «Электротранспорт» осуществляло транспортное обслуживание на территории муниципального образования город Мурманск на 20 муниципальных маршрутах, в том числе: на 5 троллейбусных маршрутах (в 2015 году троллейбусный маршрут № 2 отменен) и на 15 автобусных маршрутах.

5.1. В течение исследуемого периода финансовые результаты вышеуказанных транспортных организаций имели разнонаправленную тенденцию, как в сторону их улучшения, так и в сторону их ухудшения.

Основными причинами изменения финансовых результатов от перевозок у вышеуказанных транспортных организаций являлись:

- переход маршрутов регулярных перевозок в пригородном и междугороднем сообщениях на нерегулируемые тарифы (сокращение с 18 до 6 маршрутов в междугороднем сообщении и с 43 до 35 маршрутов в пригородном сообщении у ПАО «Мурманскавтотранс»);

- снижение количества перевезенных пассажиров, повлекшее за собой сокращение выручки от перевозок, в том числе в связи с наличием других перевозчиков, осуществляющих перевозки пассажиров по нерегулируемым тарифам на маршрутах, пути следования которых частично или полностью дублируют и (или) пересекаются с маршрутами следования транспорта ПАО «Мурманскавтотранс» и АО «Электротранспорт»;

- рост себестоимости перевозок более высокими темпами, чем регулируемые тарифы;

- отступление регулирующих органов от основных положений «Методических указаний по расчету регулируемых тарифов на перевозку пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом по маршрутам регулярных перевозок по регулируемым тарифам», утвержденных приказом Комитета по тарифному регулированию Мурманской области от 09.09.2016 № 72 (с изменениями и дополнениями), приведшее к установлению необоснованно низких предельных (максимальных) тарифов на перевозку пассажиров и багажа, что не позволило перевозчикам компенсировать экономически обоснованные расходы на регулярных маршрутах и обеспечить получение экономически обоснованных доходов.

5.2. В течение 2015 – 2019 годов у исследуемых перевозчиков наблюдается сокращение объемов транспортной работы, из них:

- у ПАО «Мурманскавтотранс»:

- общее количество выполненных рейсов сократилось на 14,4 %, в том числе: в междугороднем сообщении в 4 раза, в пригородном сообщении на 19,3 %, в тоже время в городском сообщении возросло на 7,7 %;

- общий объем пассажирооборота сократился на 44,9 %, в том числе: в междугороднем сообщении на 90,1 %, в пригородном сообщении на 40,6 %, в тоже время в городском сообщении возрос на 0,3 %;

- общее количество перевезенных пассажиров сократилось на 33,6 %, в том числе: в междугороднем сообщении почти в 10 раз, в пригородном сообщении на 40,1 %, в городском сообщении на 5,3 %;

- доля поездок, приходящая на: разовые и проездные билеты увеличилась на 18,8 %, по проездным билетам для обучающихся увеличилась на 1,2 %, по единому социальному проездному билету сократилась на 20,0 %;

- общее среднее количество перевезенных пассажиров на 1 рейсе сократилось на 22,5 %, в том числе: в междугороднем сообщении почти в 2 раза, в пригородном сообщении на 26,4 %, в городском сообщении на 12,1 %;

- у АО «Электротранспорт»:

- общее количество выполненных рейсов сократилось на 8,6%;

- количество перевезенных пассажиров сократилось на 9,5 %,

- пассажирооборот в городском сообщении сократился на 10,8 %,

- доля поездок, приходящая на: разовые и проездные билеты увеличилась на 2,7 %, по проездным билетам для обучающихся увеличилась на 4,4 %, по единому социальному проездному билету сократилась на 7,1 %;

- среднее количество перевезенных пассажиров на 1 рейсе сократилось на 1,0 %.

5.3. Доля общего объема бюджетных субсидий на возмещение выпадающих доходов в выручке от перевозки пассажиров и багажа по регулируемым тарифам у анализируемых транспортных организаций составила от 42,0 % до 119,6 %, из них:

- у ПАО «Мурманскавтотранс» в диапазоне от 85,8 % до 119,6 %, в том числе за 2015, 2017 и 2018 годы выпадающие доходы возмещены в объемах, превышающих выручку от перевозки пассажиров и багажа;

- у АО «Электротранспорт» в диапазоне от 42,0 % до 55,4 %.

В результате, годовые объемы выручки от перевозок:

- без учета бюджетных субсидий не покрывают затраты, формирующие их себестоимость в течение всего исследуемого периода – перевозки нерентабельны;

- с учетом бюджетных субсидий на возмещение недополученных доходов, покрывают затраты – перевозки рентабельны частично:

- у ПАО «Мурманскавтотранс» по перевозкам в целом в 2017 – 2018 годах, в том числе по видам сообщений: в 2015 и 2017 годах – в городском, в 2017 и 2018 годах - в пригородном;

- у АО «Электротранспорт» в 2015 – 2017 годах.

5.4. В течение исследуемого периода у анализируемых транспортных организаций размер предоставленной субсидии на возмещение выпадающих доходов, приходящийся на соответствующие показатели транспортной работы, составлял:

1) у ПАО «Мурманскавтотранс»:

• в связи с регулированием тарифов:

- за 1 пасс-км в пригородном сообщении от 1,05 рубля до 3,10 рубля бюджетной субсидии, или от 47,7 % до 105,5 % установленного тарифа;
- за 1 пасс-км в междугородном сообщении от 1,50 рубля до 4,09 рубля бюджетной субсидии, или от 55,1 % до 116,1 % установленного тарифа;
- за 1 поездку в городском сообщении от 6,10 рубля до 12,05 рубля бюджетной субсидии, или от 27,7 % до 43,0 % установленного тарифа;

• в связи с предоставлением льготного проезда:

- за 1 пасс-км в пригородном сообщении от 1,04 рубля до 2,12 рубля бюджетной субсидии, или от 37,1 % до 68,9 % установленного тарифа;
- за 1 поездку в городском сообщении от 5,93 рубля до 19,87 рубля бюджетной субсидии, или от 21,2 % до 90,3 % установленного тарифа;

2) у АО «Электротранспорт» за 1 поездку в городском сообщении:

- в связи с регулированием тарифов от 2,51 рубля до 6,98 рубля бюджетной субсидии, или от 7,9 % до 24,9 % установленного тарифа;
- в связи с предоставлением льготного проезда от 12,0 рублей до 20,70 рубля бюджетной субсидии, или от 19,8 % до 64,7 % установленного тарифа.

5.5. Себестоимость перевозок росла более высокими темпами, чем регулируемые тарифы на перевозку пассажиров и багажа. Рост фактической себестоимости перевозок пассажиров и (или) багажа за период 2015 – 2019 годов составлял:

1) за 1 километр пути следования (1 пасс-км):

• у ПАО «Мурманскавтотранс»:

- в городском сообщении на 61,2 % до 10,40 рубля;
- в пригородном сообщении на 88,0 % до 6,28 рубля;
- в междугородном сообщении в 2,7 раза до 11,24 рубля;

• у АО «Электротранспорт» в городском сообщении на 46,5 % до 9,83 рубля.

2) за 1 поездку в городском сообщении:

- у ПАО «Мурманскавтотранс» на 70,8 % до 50,43 рубля;
- у АО «Электротранспорт» на 44,5 % до 37,76 рубля.

На ухудшение финансовых показателей деятельности перевозчиков оказали влияние рост цен на топливо, тарифов на электроэнергию, накладных (общехозяйственных и управленческих) расходов и других затрат.

Так, например, цена дизельного топлива в течение 2017 – 2018 годов возросла более чем на 20,0 %, что повлекло за собой увеличение себестоимости перевозок, но и не было в полном объеме учтено уполномоченным органом при установлении регулируемых тарифов в соответствующем периоде регулирования.

На финансовое положение транспортных организаций оказывает влияние состояние имеющегося парка транспортных средств, требующих с каждым годом увеличения затрат на их содержание и обслуживание в связи с устареванием и техническими неисправностями. При этом регулирующим органом при установлении тарифов исключались расходы на обновление парка транспортных средств.

К началу 2020 года средний срок эксплуатации транспортных средств составляет:

- у АО «Электротранспорт»: троллейбусов около 9 лет, автобусов около 8 лет;
- у ПАО «Мурманскавтотранс»: автобусов около 9 лет.

Транспортные организации, осуществляющие перевозки пассажиров и багажа на территории Мурманской области, имеют различную хозяйственную инфраструктуру и индивидуальные особенности ведения деятельности, что также оказывало влияние на полученные различные финансовые результаты деятельности. В исследуемом периоде объемы накладных (общехозяйственных и управленческих) расходов имеют значительную долю в себестоимости перевозок:

- у ПАО «Мурманскавтотранс» от 26,0 % до 31,6 %;
- у АО «Электротранспорт» от 11,1 % до 14,7 %;

5.6. Анализ финансовых результатов деятельности транспортных организаций на отдельных маршрутах регулярных перевозок по регулируемым тарифам показал следующее:

- большинство маршрутов регулярных перевозок нерентабельны, так как бюджетная субсидия, предоставляемая в связи с регулированием тарифов, в полном объеме не возмещает выпадающие доходы от перевозки пассажиров и багажа;
- рентабельность перевозок на конкретном маршруте зависит:
 - от класса эксплуатируемого транспортного средства (малый, средний, большой);
 - наполняемости салона эксплуатируемого транспортного средства (чем больше пассажиропоток, тем больше выручка) с учетом работы в рамках действующего расписания движения и протяженности маршрута.

Таким образом, имеют место факты, когда субсидия, предоставляемая из областного бюджета, возмещает транспортным организациям недополученные доходы частично (не в полном объеме), что может свидетельствовать:

- о недостатках в подходах и механизме субсидирования перевозчиков, включая формирование и определение «экономически обоснованного тарифа» и, соответственно, применения при расчете размера субсидии такого показателя,
- о возможном наличии неэкономных и (или) неэффективных расходов, связанных с индивидуальными особенностями ведения хозяйственной деятельности транспортными организациями, имеющими различную инфраструктуру.

В Правительство Мурманской области направлено предложение рассмотреть вопрос о выделении средств областного бюджета на финансовое обеспечение государственных полномочий Мурманской области, выполняемых органами местного самоуправления Мурманской области, в части возмещения выпадающих доходов перевозчикам в связи с осуществлением регулярных перевозок пассажиров и багажа по регулируемым тарифам на муниципальных маршрутах.

Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия направлен в Мурманскую областную Думу, Правительство Мурманской области, Министерство транспорта и дорожного хозяйства Мурманской области.