

Ильин Игорь Петрович
директор Центра финансово-экономического моделирования
Институт развития транспортных систем
Россия, г. Москва
e-mail: iliin@irts.su

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТАРИФНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРИГОРОДНЫХ ПЕРЕВОЗОК

Аннотация: В статье представлены результаты анализа формирования стоимости услуг на перевозку пассажиров железнодорожным транспортом в пригородном сообщении. Автором рассмотрены вопросы бюджетных субсидий и предложены направления совершенствования нормативно-правовой базы государственного регулирования тарифов.

Ключевые слова: пригородные перевозки, тарифы, бюджетные субсидии, себестоимость.

Ilyin Igor Petrovich
Director of the Center for Financial and Economic Modeling
Institute for the Development of Transport Systems
Russia, Moscow

CURRENT ISSUES OF COMMUTER TRANSPORT TARIFF REGULATION

Abstract: The article presents the results of the analysis of the formation of the cost of services for the transportation of passengers by rail in suburban traffic. The author considers the issues of budget subsidies and suggests ways to improve the regulatory framework for state regulation of tariffs.

Key words: commuter transportation, fares, budget subsidies, cost price.

Противоречия нормативных актов

Распределение доходов и расходов субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных пассажирских перевозок в пригородном сообщении по субъектам Российской Федерации производится в порядке, определяемом приказом Минтранса России от 23 октября 2018 года № 373 «Об утверждении Порядка ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок» (Приложение № 3 к Порядку).

Согласно приложению 3, порядок и регламенты применения методологии раздельного учета доходов и расходов субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении по субъектам Российской Федерации устанавливаются внутренними нормативными актами субъекта регулирования.

Расходы субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении учитываются по статьям расходов классификатора расходов субъекта регулирования (таблица 1.2 к приложению № 1 к Порядку ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок).

Для распределения расходов субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении по субъектам Российской Федерации выполняется дополнительная детализация ряда статей расходов. Детализированный перечень статей расходов субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении описывается в таблице 3.3 к Приложению № 1 к Порядку ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок.

Распределение общепроизводственных, общехозяйственных расходов, расходов по содержанию аппарата управления, а также прочих расходов на объекты распределения производится в соответствии с таблицами 1.2, 1.3 к приложению № 1 к Порядку ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок.

При этом в случае наличия возможности субъектом регулирования обеспечивается прямой учет расходов от пассажирских перевозок в пригородном сообщении в разрезе субъектов Российской Федерации.

Распределение расходов субъекта регулирования между субъектами Российской Федерации производится пропорционально показателям, рассчитываемым для каждого субъекта Российской Федерации и приведенным в таблице 3.4 к Приложению № 3 к Порядку ведения раздельного учета доходов

и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок. Всего насчитывается 39 показателей:

а) вагоно-км (34 показателя, отражающие вид тяги, принадлежность, типы и серии подвижного состава: вагоно-км арендованных вагонов при локомотивной тяге, вагоно-км арендованных тепловозов; вагоно-км собственных вагонов при локомотивной тяге, вагоно-км соответствующей серии дизель-поездов и автотрициклов и др.);

б) отправленные пассажиры (3 показателя: отправленные пассажиры всего, отправленные пассажиры в скоростных поездах и отправленные пассажиры во всех видах тяги, за исключением скоростных поездов);

в) прямое отнесение на субъект Российской Федерации, предусматривающий затраты на лизинг в договорах на транспортное обслуживание населения;

г) прямой учет по объектам, расположенным на территории соответствующего субъекта Российской Федерации.

Алгоритм распределения расходов субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении между субъектами Российской Федерации описывается в таблице 3.5 указанного акта Минтранса России.

В соответствии с измерителем «вагоно-км» распределяются следующие виды расходов:

– обслуживание пассажирских вагонов, курсирующих в пригородном сообщении (кроме электроэнергии для отопления вагонов);

– все виды технического обслуживания и ремонта всех типов и серий подвижного состава, в том числе маневрового и задействованного в хозяйственном движении;

– амортизация и налог на имущество подвижного состава, в том числе маневрового и задействованного в хозяйственном движении;

– арендные и лизинговые платежи за все типы подвижного состава;

– работа (содержание локомотивных бригад), экипировка всех типов подвижного состава, в том числе маневрового и задействованного в хозяйственном движении;

– сервисное обслуживание всех типов подвижного состава;

– все расходы хозяйства пути, хозяйства автоматики и телемеханики, хозяйства связи, хозяйства информатизации, хозяйства электрификации и электроснабжения, хозяйства перевозок, хозяйства гражданских сооружений, водоснабжения и водоотведения и прочих хозяйств;

– плата за услуги инфраструктуры при осуществлении перевозки пассажиров в пригородном сообщении;

– плата за услуги по управлению и эксплуатации подвижного состава при осуществлении пригородных перевозок.

В соответствии с измерителем «отправленные пассажиры» распределяются следующие виды расходов:

– обслуживание, текущий и капитальный ремонт зданий, сооружений и оборудования пассажирского хозяйства, связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении;

– оказание услуг на вокзалах, связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении;

– продажа билетов в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;

– страхование гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров при перевозках железнодорожным транспортом пригородного сообщения.

Прямой учет по объектам, расположенным на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, ведется в отношении следующих укрупненных групп затрат:

– эксплуатация и обслуживание автоматизированных систем оплаты, контроля и учета проезда в поездах и контроля доступа на перроны вокзалов и остановочных пунктов (АСОКУПЭ);

- амортизация и налог на имущество устройств АСОКУПЭ;
- амортизация и налог на имущество основных средств производственного назначения, непосредственно связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении;
- содержание пунктов оказания медицинской помощи на вокзалах;
- плата за аренду АСОКУПЭ;
- обслуживание динамической визуальной навигации, занятой в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;
- расходы на информатизацию на Малом кольце Московской железной дороги;
- осуществление входного контроля и обследования физических лиц, и их ручной клади и багажа при входе на объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта в целях обеспечения безопасности, в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;
- обслуживание и ремонт досмотрового оборудования, занятого в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;
- расходы по страхованию подвижного состава на московском центральном кольце;
- восстановленный налог на добавленную стоимость от пассажирских перевозок в пригородном сообщении на московском центральном кольце.

Прямое отнесение на субъект Российской Федерации, предусматривающий затраты на лизинг в договорах на транспортное обслуживание населения, производится в части лизинговых платежей за все типы подвижного состава (пассажирские вагоны, электропоезда и др.), курсирующие в пригородном сообщении.

В случае наличия у субъекта регулирования возможности обеспечения ведения учета расходов и натуральных измерителей в детализации до серий подвижного состава распределение расходов субъекта регулирования между субъектами Российской Федерации производится детализировано по сериям подвижного состава. Перечень серий подвижного состава, используемого для

пассажирских перевозок в пригородном сообщении, приводится в таблице 3.6 Порядка ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок. При отсутствии возможности обеспечения детализированного учета расходов и натуральных измерителей в детализации до серий подвижного состава распределение расходов субъектом регулирования производится по видам тяги.

Распределение прочих расходов субъекта регулирования между субъектами Российской Федерации производится пропорционально прочим доходам, распределенным между субъектами Российской Федерации.

Методика расчета экономически обоснованного уровня затрат, учитываемых при формировании экономически обоснованного уровня таких тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, утвержденная приказом ФАС России от 5 декабря 2017 года № 1649/17 содержит следующие положения:

– в случае осуществления перевозок пассажиров в пределах одного субъекта Российской Федерации, субъект регулирования обеспечивает определение объемных показателей и экономически обоснованных затрат по соответствующему субъекту Российской Федерации. При осуществлении перевозок пассажиров в пределах нескольких субъектов Российской Федерации субъект регулирования использует алгоритм распределения расходов субъекта регулирования от пассажирских перевозок в пригородном сообщении между субъектами Российской Федерации в соответствии с Приложением 5 к Порядку ведения отдельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденному приказом Минтранса России от 12 августа 2014 года № 225;

– экономически обоснованный уровень тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении устанавливается в расчете на единицу работы на период регулирования с учетом обеспечения

безубыточной деятельности перевозчика и реализации его инвестиционной программы;

– экономически обоснованный уровень тарифов в отношении работ (услуг) субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении в субъектах Российской Федерации предусматривает учет капитальных вложений согласно инвестиционной программе перевозчика, согласованной субъектом Российской Федерации, и предельный минимальный уровень рентабельности (1% к сумме прямых производственных затрат), которая может быть направлена на улучшение транспортного обслуживания населения, развитие технической и технологической оснащенности перевозчика, социальные выплаты и иные мероприятия, создание фондов целевого назначения (накопления, потребления, социальной сферы), иные направления деятельности, предусмотренные уставом предприятия, которые согласуются субъектом Российской Федерации;

– сумма расходов по оплате услуг владельца инфраструктуры по маршрутам, находящимся в границах двух и более субъектов Российской Федерации, распределяется в соответствии с Порядком ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок (пункт 49.6.6.1.);

– соответствие затрат на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении объемным показателям работы (единицам измерения) субъекта регулирования принимается согласно Таблице № 7.1 приложения к Методике расчета экономически обоснованного уровня затрат, учитываемых при формировании экономически обоснованного уровня таких тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении (таблица 1).

Таблица 1

Соответствие затрат на железнодорожные перевозки пассажиров в пригородном сообщении объемным показателям работы

Наименование укрупненной статьи затрат	Показатель
1. Затраты, связанные с оплатой услуг сторонних организаций для выполнения железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении	
1.1. Затраты, связанные с использованием инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования	вагоно-километры <*>
1.2. Расходы по использованию арендуемых основных средств	вагоно-километры <*>
1.3. Расходы, связанные с управлением и эксплуатацией железнодорожного подвижного состава	поездо-часы
1.4. Расходы на ремонт железнодорожного подвижного состава	вагоно-километры <*>
2. Собственные затраты компании пригородных пассажирских перевозок	
2.1. Затраты, связанные с содержанием железнодорожного подвижного состава	вагоно-километры <*>
2.2. Затраты, связанные с эксплуатацией железнодорожного подвижного состава	вагоно-километры <*>
2.3. Затраты, связанные с ремонтом железнодорожного подвижного состава	вагоно-километры <*>
2.4. Затраты, связанные с продажей проездных документов (билетов)	отправленные пассажиры/ пассажиро-километры <*>
2.5. Затраты, связанные с обслуживанием пассажиров на вокзалах	
2.5.1. Затраты по эксплуатации и обслуживанию АСОКУПЭ	отправленные пассажиры <*>
2.5.2. Затраты по оказанию услуг на вокзалах, связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении	отправленные пассажиры/ пассажиро-километры <*>

Наименование укрупненной статьи затрат	Показатель
2.6. Затраты, связанные с содержанием и обслуживанием пассажирских обустройств	отправленные пассажиры

<> Если не предусмотрен прямой учет затрат по субъектам Российской Федерации.*

Приказом ФАС России от 8 августа 2018 года № 1109/18 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, предусматривающая следующие единицы измерения работ (услуг) по ставкам:

«Плата за пользование» в отношении моторвагонного подвижного состава и цельнометаллических вагонов является «руб./вагон в год», в отношении локомотивов – «руб./локомотиво-час»; в отношении электропоездов серии ЭС: «руб./поезд в год»;

«Управление и эксплуатация» в отношении моторвагонного подвижного состава и цельнометаллических вагонов – руб./поездо-час, в отношении локомотивов – руб./локомотиво-час;

«Техническое обслуживание» в отношении моторвагонного подвижного состава и цельнометаллических вагонов – руб./вагоно-километр;

«Текущий ремонт» в отношении моторвагонного подвижного состава и цельнометаллических вагонов – руб./вагоно-километр;

«Сервисное обслуживание» в отношении локомотивов – руб./локомотиво-километр;

«Капитальный ремонт» в отношении моторвагонного подвижного состава и цельнометаллических вагонов – руб./вагоно-километр.

Основные выводы по итогам проведенного анализа.

1. Вышеуказанные нормативные акты преследуют три разные цели.

Порядок раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденный приказом

Минтранса России, регламентирует процесс распределения отчетных данных между субъектами Российской Федерации.

Методика расчета экономически обоснованного уровня затрат, учитываемых при формировании экономически обоснованного уровня таких тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, утвержденная приказом ФАС России, предназначена для целей расчета тарифов в плановом периоде. Прогноз расходов субъекта регулирования производится по укрупненным группам расходов и элементам затрат с использованием ценообразующих факторов (индексов цен на потребляемые ресурсы), долей переменных расходов и индексов изменения объемов работы (исходя из соответствия измерителей конкретным группам расходов).

Методика расчета ставок платы за услуги по аренде железнодорожного подвижного состава, управлению им, его эксплуатации, техническому обслуживанию и ремонту, утвержденная приказом ФАС России от 8 августа 2018 года № 1109/18, преследует цель сформировать прецедент цен на услуги подвижного состава в плановом периоде, наиболее удобный и предпочтительный для практических целей взаиморасчетов между субъектами рынка соответствующих услуг.

2. Наличие одинаковых измерителей для определенных групп расходов.

Все три нормативных акта используют показатель «вагоно-км» для следующих групп расходов:

– расходы инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;

– затраты, связанные с содержанием и эксплуатацией подвижного состава (техническое и сервисное обслуживание, все виды ремонта).

Значительное количество статей расходов хозяйств автоматики и телемеханики, электрификации и электроснабжения, ряда других инфраструктурных хозяйств связано с измерителем «вагоно-км». Планирование

финансово-хозяйственной деятельности соответствующих структурных подразделений и бывшей системы МПС России, и ОАО «РЖД» основано на экономически обоснованных закономерностях изменения конкретных видов расходов в зависимости от конкретных показателей транспортной работы.

Расходы хозяйства пути по большинству статей зависят от изменения показателя «тонно-км брутто», поскольку главными факторами формирования затрат на содержание и ремонт пути являются грузонапряженность линий, пропущенный тоннаж, эксплуатационные условия.

При разработке Прейскуранта № 10-01 «Тарифы на перевозки грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство № 1, части 1 и 2) и расчете ставок платы за услуги инфраструктуры в пригородном сообщении практически все расходы хозяйства пути были распределены между грузовыми и пассажирскими перевозками пропорционально измерителю «тонно-км брутто».

Учитывая соотношение веса пассажиров и массы тары подвижного состава, для дальнейших целей (планирование, учет, распределение, ценообразование) указанный показатель не является значимым ни теоретически, ни практически. Наиболее целесообразным измерителем для целей раздельного учета, распределения расходов между субъектами Российской Федерации и прогноза тарифов на перевозку пассажиров является именно показатель «вагоно-км».

Периодичность технического обслуживания и ремонта подвижного состава напрямую зависит от пробега, поэтому единственным объективным измерителем соответствующих расходов для целей учетной политики и ценообразования является «вагоно-км».

Минтранс России и ФАС России используется единый измеритель «отправленные пассажиры» при оперировании с расходами, связанными с содержанием и обслуживанием пассажирских устройств. Учитывая экономическую сущность затрат и состав потребителей соответствующих

услуг, данный измеритель является наиболее обоснованным и экономически целесообразным.

Экспертное заключение: измерители «вагон-км» и «отправленные пассажиры», содержащиеся в нормативных актах Минтранса России и ФАС России применительно к соответствующим группам расходов, являются экономически обоснованными, целесообразными и практически значимыми.

3. Наличие различных измерителей для определенных групп расходов.

«Вагоно-км» и «поездо-часы». Порядок отдельного учета Минтранса России предусматривает распределение расходов, связанных с работой (содержанием локомотивных бригад) всех типов подвижного состава, и платы за услуги по управлению и эксплуатации подвижного состава при осуществлении пригородных перевозок в соответствии с измерителем «вагоно-км».

Прогноз расходов, связанных с управлением и эксплуатацией железнодорожного подвижного состава (приказ ФАС России от 5 декабря 2017 года № 1649/17) и расчет ставок (приказ ФАС России от 8 августа 2018 года № 1109/18) осуществляется в соответствии с измерителем «поездо-часы».

Расходы, связанные с управлением и эксплуатацией железнодорожного подвижного состава, более чем на 90% формируются по элементам затрат «затраты на оплату труда» и «отчисления на социальные нужды». Ключевыми факторами формирования данных расходов являются тарифные ставки (размер оплаты труда), стимулирующие надбавки, социальный пакет, численность занятых.

В отраслевой системе учета, анализа и планирования финансово-хозяйственной деятельности натуральным измерителем по данным статьям расходов традиционно выступает показатель «тонно-км брутто» (и в грузовом, и в пассажирском движении), что обусловлено, прежде всего, учетом фактора производительности трудовых ресурсов. Поэтому использование Минтрансом России показателя «вагоно-км» при распределении соответствующих расходов между субъектами Российской Федерации вполне обосновано.

Следует отметить, что пункт 49.6.6. Методики расчета экономически обоснованного уровня затрат, учитываемых при формировании экономически обоснованного уровня таких тарифов за услуги субъектов естественных монополий в сфере перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении, определяет порядок расчета ожидаемых прочих затрат, связанных с оплатой услуг сторонних организаций для выполнения железнодорожных перевозок пассажиров в пригородном сообщении, на текущий период (год) и прогноз их на период регулирования.

В части услуг инфраструктуры (пункт 49.6.6.1.) методика содержит норму следующего содержания: «Сумма расходов по оплате услуг владельца инфраструктуры по маршрутам, находящимся в границах одного субъекта Российской Федерации, распределяется на соответствующий субъект Российской Федерации методом прямого учета затрат. Сумма расходов по оплате услуг владельца инфраструктуры по маршрутам, находящимся в границах двух и более субъектов Российской Федерации, распределяется в соответствии с Порядком ведения раздельного учета».

При этом пункт 49.6.6.2., касающийся порядка расчета расходов по оплате комплексных услуг по обеспечению перевозок (которые определяются по каждому виду услуг с учетом ставок платы в отчетном периоде, ожидаемых объемов работы и изменения ставок платы) аналогичной нормы не содержит.

Экспертное заключение: в целях выравнивания условий распределения прогнозируемых расходов по оплате услуг владельца инфраструктуры и по оплате комплексных услуг по обеспечению перевозок и приведения в соответствие измерителей, используемых ФАС России при прогнозе затрат и установлении ставок за услуги по управлению и эксплуатации подвижного состава при осуществлении пригородных перевозок, измерителям, установленным Минтранс России для распределения расходов субъектов естественных монополий в сфере железнодорожных пассажирских перевозок в пригородном сообщении по субъектам Российской Федерации, необходимо дополнить пункт 49.6.6.2. Методики ФАС России нормой следующего

содержания: «Сумма расходов по оплате комплексных услуг по обеспечению перевозок по маршрутам, находящимся в границах одного субъекта Российской Федерации, распределяется на соответствующий субъект Российской Федерации методом прямого учета затрат. Сумма расходов по оплате комплексных услуг по обеспечению перевозок по маршрутам, находящимся в границах двух и более субъектов Российской Федерации, распределяется в соответствии с Порядком ведения раздельного учета.».

«Отправленные пассажиры». В соответствии с Приказом ФАС России от 5 декабря 2017 года № 1649/17 измерителем транспортной работы при прогнозе затрат, связанных с эксплуатацией и обслуживанием АСОКУПЭ, является показатель «отправленные пассажиры». При этом в сноске к соответствующей таблице 7.1 указано: «Если не предусмотрен прямой учет затрат по субъектам Российской Федерации». ФАС России вводит ряд отсылочных норм к Приложению 5 к Порядку ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок, утвержденному приказом Минтранса России от 12 августа 2014 года № 225.

Приказом Минтранса России от 23 октября 2018 года № 373 «Об утверждении Порядка ведения раздельного учета доходов и расходов субъектами естественных монополий в сфере железнодорожных перевозок» установлен четкий алгоритм прямого учета по объектам, расположенным на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, который ведется в отношении следующих видов расходов:

эксплуатация и обслуживание автоматизированных систем оплаты, контроля и учета проезда в поездах и контроля доступа на перроны вокзалов и остановочных пунктов (АСОКУПЭ);

амортизация и налог на имущество устройств АСОКУПЭ;

амортизация и налог на имущество основных средств производственного назначения, непосредственно связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении;

содержание пунктов оказания медицинской помощи на вокзалах;

плата за аренду АСОКУПЭ;

обслуживание динамической визуальной навигации, занятой в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;

расходы на информатизацию на Малом кольце Московской железной дороги;

осуществление входного контроля и обследования физических лиц, и их ручной клади и багажа при входе на объекты инфраструктуры железнодорожного транспорта в целях обеспечения безопасности, в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;

обслуживание и ремонт досмотрового оборудования, занятого в пассажирских перевозках в пригородном сообщении;

расходы по страхованию подвижного состава на московском центральном кольце;

восстановленный налог на добавленную стоимость от пассажирских перевозок в пригородном сообщении на московском центральном кольце.

Экспертное заключение: в целях повышения качества государственного регулирования тарифов, определения источников объективной информации о расходах субъекта регулирования и предотвращения конфликтных ситуаций между регулируемым субъектом и органами государственной власти субъектов Российской Федерации необходимо внести изменения в приказ ФАС России от 5 декабря 2017 года № 1649/17 в части, касающейся замены:

– отсылочных норм к приказу Минтранса России от 12 августа 2014 года № 225 на отсылочные нормы к приказу Минтранса России от 23 октября 2018 года № 373;

– показателя «отправленные пассажиры» в отношении укрупненной статьи расходов «2.5.1. Затраты по эксплуатации и обслуживанию АСОКУПЭ» показателем «Прямой учет по объектам, расположенным на территории соответствующего субъекта Российской Федерации» в таблице 7.1.

Важно отметить, что сам прогноз расходов по данной статье должен осуществляться в соответствии с методикой ФАС России с учетом изменений транспортной работы исходя из показателя «отправленные пассажиры».

«Отправленные пассажиры/ пассажиро-километры». В отличие от Порядка раздельного учета Минтранса России приказом ФАС России от 05.12.2017 № 1649/17 в отношении укрупненных статей «Затраты, связанные с продажей проездных документов (билетов)» и «Затраты по оказанию услуг на вокзалах, связанных с пассажирскими перевозками в пригородном сообщении» наряду с показателем «отправленные пассажиры» допускается применение показателя пассажирооборота, что не вполне соответствует экономическому содержанию затрат вокзального комплекса.

Пассажирский вокзал оказывает услуги, связанные с начальными и конечными операциями по перевозке пассажиров. В соотношении с установленными размерами движения пассажирских поездов составляется суточный план-график работы вокзала в целом по обслуживанию всех прибывающих и отправляющихся в течение суток составов.

Нормирование вокзала производится в зависимости от расчетного годового потока пассажиров отправления и расчетной вместимости вокзала, которые определяются отдельно для дальних и пригородных пассажиропотоков.

Экспертное заключение: в целях установления экономически обоснованного и объективного измерителя расходов вокзального комплекса «отправленные пассажиры» необходимо исключить в таблице 7.1 методики ФАС России по расчету экономически обоснованных уровней тарифов слова «пассажиро-километры».

Таким образом, результатом анализа нормативных актов федеральных органов исполнительной власти по вопросу распределения расходов между субъектами Российской Федерации является обоснование необходимости и возможности исключить противоречия между актами Минтранса России и ФАС России (которые в ряде случаев становятся предметом судебных

разбирательств в рамках возмещения доходов, недополученных ППК) и обеспечить экономически обоснованное распределение расходов между субъектами Российской Федерации в целях установления ЭОУТ.

Анализ методов распределения экономически обоснованных затрат между сопредельными регионами

Анализ методов распределения экономически обоснованных затрат между сопредельными регионами по маршрутам следования пригородных поездов проведен на основании имеющихся данных о структуре объемных показателей транспортной работы АО «Центральная ППК» (таблица 2).

Таблица 2

Структура объемных показателей транспортной работы АО «Центральная ППК»

Наименование субъекта Российской Федерации	Пассажирооборот, млн. пасс-км	Отправлено пассажиров, млн пасс	Вагоно-км, 2015 г.	Поездо-км, 2015 г.	Вагоно-час, 2015 г.	Поездо-час, 2015 г.
г. Москва	33,9%	46,4%	24,4%	21,0%	23,9%	20,3%
Московская область	59,6%	49,5%	63,6%	55,7%	59,8%	52,0%
Тульская область	0,9%	0,5%	1,3%	2,9%	1,2%	2,8%
Владимирская область	1,2%	0,9%	2,7%	3,0%	7,4%	7,2%
Тверская область	0,0%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
Брянская область	0,8%	0,8%	1,4%	3,4%	1,4%	3,4%
Рязанская область	1,0%	0,5%	2,0%	3,8%	1,9%	3,7%
Курская область	0,2%	0,1%	0,3%	1,4%	0,3%	1,4%
Калужская область	1,8%	0,9%	3,1%	4,5%	2,5%	4,1%
Смоленская область	0,3%	0,2%	0,8%	2,3%	1,1%	3,3%
Орловская область	0,3%	0,2%	0,5%	1,8%	0,5%	1,8%

Структура пассажирооборота и пассажиропотока характеризуется большей величиной доли объема транспортной работы, выполняемой в Москве и Московской области, по сравнению со структурой транспортной работы, измеряемой в соответствии с другими показателями (вагоно-км, поездо-км, вагоно-ч и поездо-ч).

Данное обстоятельство обуславливает наибольший объем расходов, относимых на Москву и Московскую область, в случае распределения расходов АО «Центральная ППК» между субъектами Российской Федерации в соответствии с измерителями «пассажиро-км» и «отправленные пассажиры» (таблица 3).

Таблица 3

Распределение расходов пропорционально объемным показателям транспортной работы и согласно приказам Минтранса России и ФАС России, млн руб.

Наименование организации / субъект Российской Федерации	Пассажирооборот	Отправлено пассажиров	Вагоно-км	Поездо-км	Вагоно-час	Поездо-час	Приказ Минтранса России	Приказ ФАС России
г. Москва	15 718	21 521	11 310	9 742	11 090	9 395	15 280	14 443
Московская область	27 635	22 938	29 457	25 834	27 731	24 082	27 814	27 092
Тульская область	427	213	599	1 339	546	1 304	352	482
Владимирская область	542	400	1 255	1 370	3 419	3 348	726	1 309
Тверская область	15	32	40	46	35	45	27	28
Брянская область	378	355	626	1 577	628	1 574	397	567
Рязанская область	448	242	914	1 783	895	1 721	518	682
Курская область	87	61	128	640	125	634	79	165
Калужская область	838	414	1 439	2 088	1 179	1 898	823	925
Смоленская область	139	92	358	1 086	487	1 525	202	419
Орловская область	122	80	223	844	214	823	131	236
г. Москва и Московская область	43 354	44 460	40 768	35 576	38 821	33 476	43 095	41 535
Остальные 9 субъектов РФ	2 996	1 890	5 582	10 773	7 528	12 873	3 255	4 814

Таблица 4

Расчет финансового результата АО «Центральная ППК», млн руб.

Наименование субъекта Российской Федерации	Расходы согласно приказу		Доходы по перевозкам, факт	Субсидии, факт	Финансовый результат при расходах согласно	
	Минтранса	ФАС			Минтрансу	ФАС
г. Москва	15 280,4	14 442,7	15 324,2	0,0	43,8	881,5
Московская область	27 814,1	27 092,1	26 177,4	0,0	-1 636,7	-914,7
Тульская область	351,9	482,2	524,7	299,2	472,0	341,7
Владимирская область	726,2	1 309,0	659,8	0,0	-66,4	-649,2
Тверская область	27,3	28,2	23,4	7,5	3,6	2,7
Брянская область	397,0	566,7	321,2	158,3	82,5	-87,2
Рязанская область	517,7	682,1	452,8	134,1	69,2	-95,2
Курская область	78,8	165,3	72,8	93,3	87,3	0,8
Калужская область	822,9	925,4	973,9	21,6	172,6	70,1
Смоленская область	202,1	419,4	118,2	94,0	10,1	-207,2
Орловская область	130,9	236,1	103,6	6,6	-20,7	-125,9
ВСЕГО	46 349,3	46 349,3	44 752,0	814,6	-782,7	-782,7
г. Москва и Московская область	43 094,5	41 534,8	41 501,6	0,0	-1 592,9	-33,2
Остальные 9 субъектов РФ	3 254,8	4 814,5	3 250,4	814,6	810,2	-749,5

Таблица 5

Расчет субсидий, требуемых для обеспечения безубыточной текущей деятельности АО «Центральная ППК», и объема перекрестного субсидирования, млн руб.

Наименование субъекта Российской Федерации	Расходы согласно Минтрансу	Доходы по перевозкам, факт	Финансовый результат	Субсидии, факт	Требуемые субсидии	Объем перекрестного субсидирования
г. Москва	15 280,4	15 324,2	43,8	0,0	0,0	0,0
Московская область	27 814,1	26 177,4	-1 636,7	0,0	1 636,7	0,0
Тульская область	351,9	524,7	172,8	299,2	0,0	299,2
Владимирская область	726,2	659,8	-66,4	0,0	66,4	0,0
Тверская область	27,3	23,4	-3,9	7,5	3,9	3,6
Брянская область	397,0	321,2	-75,8	158,3	75,8	82,5
Рязанская область	517,7	452,8	-64,9	134,1	64,9	69,2
Курская область	78,8	72,8	-6,0	93,3	6,0	87,3
Калужская область	822,9	973,9	151,0	21,6	0,0	21,6
Смоленская область	202,1	118,2	-83,9	94,0	83,9	10,1
Орловская область	130,9	103,6	-27,3	6,6	27,3	0,0
ВСЕГО	46 349,3	44 752,0	-1 597,3	814,6	1 964,9	573,5
г. Москва и Московская область	43 094,5	41 501,6	-1 592,9	0,0	1 636,7	0,0
Остальные 9 субъектов РФ	3 254,8	3 250,4	-4,4	814,6	328,2	573,5

Анализ отчетных данных АО «Центральная ППК» показывает, что из 46,3 млрд руб. расходов компании между субъектами Российской Федерации следует распределить:

– 23,5 млрд руб. пропорционально вагоно-км согласно Порядку раздельного учета Минтранса России (по методике ФАС России – всего лишь 14,0 млрд руб.);

– 10,4 млрд руб. – пропорционально отправленным пассажирам согласно Порядку раздельного учета Минтранса России (по методике ФАС России – 8,1 млрд руб.);

– 12,4 млрд руб. – методом прямого отнесения на Москву и Московскую область.

Расходы, связанные с управлением и эксплуатацией железнодорожного подвижного состава, составили 7,6 млрд руб. В соответствии с методикой ФАС России данная категория расходов рассчитывается по каждому субъекту Российской Федерации исходя из единицы измерения «поездо-час». Согласно Порядку раздельного учета Минтранса России данная сумма расходов должна распределиться между субъектами РФ пропорционально вагоно-км.

Расходы, связанные с использованием (арендой) подвижного состава, в размере 4,2 млрд руб. исходя из методики ФАС России распределились между субъектами РФ пропорционально вагоно-часам, согласно Порядку раздельного учета Минтранса России – пропорционально вагоно-км.

В результате структура распределения расходов между субъектами Российской Федерации, выполненного в соответствии с Порядком раздельного учета Минтранса России, максимально близка к структуре распределения расходов пропорционально пассажиро-км.

Это приводит к тому, что на полигоне деятельности АО «Центральная ППК» прибыль от перевозок в 9 субъектах РФ (без Москвы и Московской области), с учетом субсидий, составит 810,2 млн руб., если расходы распределять согласно приказу Минтранса России (таблица 3).

Исходя из методики ФАС России убыток от перевозок в указанных субъектах РФ составит 749,5 млн руб.

Как видно из таблицы 5, Тульская, Тверская, Брянская, Рязанская, Курская, Калужская и Смоленская области субсидировали перевозку пассажиров в г. Москва, Московской, Владимирской и Орловской областях на общую сумму 573,5 млн руб.

Таким образом, анализ методов распределения экономически обоснованных затрат между сопредельными регионами по маршрутам следования пригородных поездов позволяет сделать вывод об объективности методов раздельного учета, предусмотренных приказом Минтранса России, и необходимости внесения изменений в нормативные акты ФАС России (прежде всего, в целях установления ЭОУТ и определения более справедливой нагрузки на бюджеты субъектов Российской Федерации).