

УДК 656:352(1 21)

© Гришанова Ольга Алексеевна

— доктор экономических наук, профессор,
директор Учебно-делового центра
при Торгово-промышленной палате Ивановской области

© Алексеева Светлана Андреевна

— кандидат экономических наук, заместитель начальника
отдела науки и инноваций, Департамент научно-технологической
политики и образования Минсельхоза России

Особенности финансовой поддержки автомобильного транспорта общего пользования в муниципальных образованиях

Аннотация. Для обеспечения реализации вопроса местного значения, связанного с организацией транспортного обслуживания населения как внутри сельских поселений, так и между поселениями в границах муниципального района, необходима финансовая поддержка государственными и муниципальными органами власти перевозчика. Автотранспортные пассажирские предприятия несут убытки в связи с низким уровнем пассажиропотоков в поселениях и государственным регулированием цен. Объединение финансовых ресурсов возможно посредством межмуниципальных соглашений. Основанием для финансовой поддержки автомобильного транспорта общего пользования в муниципальных образованиях является Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ, в котором к вопросам местного значения как поселений, так и муниципальных районов, отнесено создание условий для предоставления транспортных услуг населению и организация транспортного обслуживания населения в границах поселения и между поселениями в границах муниципального района.

Ключевые слова: финансовая поддержка; муниципальная программа; субсидия; пассажирские перевозки

© Olga A. Grishanova

— Doctor of Economic Sciences, professor,
the head of the Training and Business Center at the Chamber
of Commerce and Industry of the Ivanovo Region

© Svetlana An. Alekseeva

— Candidate of Economic Sciences, deputy head of the department of science and innovations, the Department of Science and Technology Policy and Education of the Ministry of Agriculture of Russia

The features of financial support for public transport in municipalities

Abstract. In order to ensure the organization of transport services for the population both within rural settlements and between settlements within the boundaries of a municipal district, financial support is required by the state and municipal authorities of the carriers. Automobile passenger enterprises suffer from losses due to the low level of passenger traffic in the settlements and state regulation of prices. The pooling of financial resources is possible through inter-municipal agreements. The financial support for public motor transport in municipalities is based on the Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003, in which the creation of conditions for transport services to the population and the organization of transport services within the boundaries of the settlement and between settlements within the boundaries of the municipal district are of great importance nowadays.

Keywords: financial support; municipal program; subsidy; passenger transportation.

В соответствии с Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 14) уполномоченные органы исполнительной власти субъектов РФ, органы местного самоуправления устанавливают муниципальные маршруты регулярных перевозок, межмуниципальные маршруты регулярных перевозок, смежные межрегиональные маршруты регулярных перевозок для осуществления регулярных перевозок по регулируемым тарифам.

В настоящее время применяются два метода финансовой поддержки: субсидирование и бюджетные инвестиции.

Субсидии имеют целевое назначение и предоставляются в основном на две цели:

1) покрытие убытков негосударственных (не муниципальных) предприятий, оказывающих услуги регулярных перевозок пассажиров автомобильным транспортом, возникшие как результат дополнительных расходов или выпадающих доходов в связи с выполнением государственного

(муниципального) заказа и при государственном регулировании цен на перевозки пассажиров автомобильным транспортом. Убытки у предприятия возникают в основном из-за небольшой интенсивности пассажиропотоков на муниципальных маршрутах и роста цен на горюче-смазочные материалы (ГСМ) и газ.

Бюджетные средства на покрытие убытков предоставляются из местных бюджетов в соответствии с порядком, который утверждается нормативным актом муниципального образования и в котором оговариваются условия предоставления субсидий. В частности, покрытие убытков производится только по субсидируемым маршрутам; перевозчики должны вести отдельный учет экономически обоснованных затрат и доходов по деятельности, связанной с перевозкой пассажиров. При этом в доходах учитываются все поступления, которые могут быть получены, например, от размещения рекламы на автобусах, осуществляющих перевозку пассажиров автобусами по субсидируемым маршрутам и другим видам деятельности.

Нормативным актом устанавливается обязательность проверок деятельности перевозчиков, получающих субсидию на предмет соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий. При соблюдении всех требований у перевозчика должна отсутствовать просроченная задолженность перед соответствующим местным бюджетом по налогам;

2) на покрытие выпадающих доходов по льготным категориям пассажиров как доплата до средней стоимости проездного билета массового использования.

В экономической литературе предлагается еще одно дополнительное направление субсидирования — на топливо, если прогнозируется высокий уровень роста цен в пределах установленной максимальной суммы [1]. По нашему мнению, данное предложение не актуально, поскольку объем такой субсидии необходимо будет запланировать в бюджете на начало года и внесение изменений в бюджет при росте цен на топливо выше запланированных требует времени. А субсидия на покрытие убытков предоставляется на основе ежеквартальной отчетности перевозчиков.

Бюджетные инвестиции могут осуществляться в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации в объекты, используемые государственными перевозчиками через муниципальные программы на развитие государственного сектора транспорта и для развития инфраструктуры транспорта. Инвестиции в имущество (автотранспортные средства) осуществляются на условиях лизинга только для муниципальных предприятий.

Субсидии и бюджетные инвестиции планируются в муниципальных программах по развитию транспортной инфраструктуры муниципального района (городского поселения). Следует заметить, что их трех типов муниципальных образований — городской округ, муниципальный район и поселение — первые предоставляют субсидии только на покрытие выпадающих доходов по льготным категориям пассажиров, поскольку

пассажирские перевозки в городских поселениях осуществляются в основном частным бизнесом. Если и осуществляется финансовая поддержка перевозчиков, то по программе поддержки малого и среднего бизнеса.

При формировании программы должны быть учтены финансовые риски, как внешние, так и внутренние.

К внешним рискам можно отнести:

- изменение федерального законодательства в части перераспределения полномочий между Российской Федерацией, субъектами РФ и муниципальными образованиями;
- опережающий по сравнению с инфляцией рост внутренних цен на энергоносители (ГСМ, газ).

Кроме финансовых внешних рисков могут присутствовать и организационные внешние риски — неисполнение исполнителями мероприятий программы в установленные сроки.

Главными внутренними рисками являются:

- сокращение бюджетного финансирования из-за недопоступления налоговых доходов в местный бюджет в результате влияния кризисных явлений;
- сокращение бюджетного финансирования из-за корректировки средств регионального финансирования.

Следует отметить, что ни в одной муниципальной программе не учитывается такой риск, как инфляция. Если цены на энергоносители, которые составляют наибольший удельный вес в затратах перевозчика, будут расти, то убытки не будут покрыты. В связи с этим следует индексировать объемы субсидии на покрытие убытков, возникших как результат дополнительных расходов или выпадающих доходов в связи с выполнением государственного (муниципального) заказа и при государственном регулировании цен на планируемую инфляцию. Так, например, в Муниципальной программе поддержки и развития транспортного обслуживания населения Ульяновского района Калужской области на 2015—2020 годы компенсация убытков от перевозки пассажиров по внутримunicipальным автобусным маршрутам из бюджета муниципального района запланирована в размере 6000 тыс. руб. равными долями (постановление Администрации муниципального района «Ульяновский район» Калужской области от 13 января 2016 г. № 13 «О внесении изменений в муниципальную программу “Поддержка и развитие транспортного обслуживания населения Ульяновского района”»).

Анализ многих муниципальных программ по поддержке и развитию транспортного обслуживания населения показал, что основными источниками предоставления субсидий являются средства бюджета субъекта РФ и местного бюджета. Средства бюджета субъекта РФ участвуют в муниципальных программах в целях возмещения недополученных доходов, возникающих в связи с предоставлением мер социальной поддержки граждан, которым предоставлено право проезда по социальной

карте (Закон Красноярского края от 17 ноября 2015 г. № 9-3900 «О субсидиях юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим перевозки пассажиров различными видами транспорта»).

При осуществлении бюджетных инвестиций в качестве дополнительных источников могут выступать средства федерального бюджета и средства частных инвесторов. В отдельных случаях транспортные средства приобретаются на бюджетные средства и передаются в пользование частным перевозчикам (Муниципальная программа «Развитие транспортной инфраструктуры муниципального района имени Полины Осипенко Хабаровского края на 2016—2018 годы»).

Финансовая поддержка организаций, оказывающих услуги по осуществлению пассажирских перевозок автомобильным транспортом в муниципальных образования представлена в таблице.

Финансовая поддержка организаций, оказывающих услуги по осуществлению пассажирских перевозок автомобильным транспортом

Показатели	Юревецкий район Ивановской области [1]	Город Заречный Пензенской области [2]	Перемышльский район Калужской области [3]	Духовщинский район» Смоленской области [4]	Илекский район Оренбургской области [5]
Объем ресурсного обеспечения программы (тыс. руб.)	2016—2019 гг. 900,0 ежегодно	2013—2020 гг. Всего 328214, 14	Первое направление: первый этап — 2014—2016 гг. Федеральный бюджет — 1649,2 Областной бюджет — 411,8 Бюджет муниципального района — 1667,6 второй этап — 2020 г. Федеральный бюджет — 840,0 Бюджет муниципального района — 360,0 Второе направление: 2014—2020 гг. Бюджет муниципального района — 11 065,2	2015 г. — 3300,0 2016 г. — 2500,0 2017 г. — 2600,0	Всего 8791,1, в том числе: районный бюджет — 26,7 областной бюджет — 2672,4 местный бюджет поселений — 2800,0 (оборудование остановочных пунктов); средства частных инвесторов — 3292 (приобретение автомобильного пассажирского транспорта)
Направления финансовой поддержки	Предоставление на конкурсной основе субсидий перевозчикам* на возмещение части	Приобретение на условиях лизинга под 0% первоначального взноса 20 автобусов	1. Закупка на конкурсной основе автотранспортных средств 2. Компенсация	Субсидии на возмещение затрат, не компенсированных доходами от	Субсидии на возмещение расходов, связанных с осуществлением пригородных

затрат, связанных с перевозкой пассажиров внутрирайонным маршрутам	для муниципального предприятия «Автотранс»	убытков от перевозки пассажиров по внутримunicipальным автобусным маршрутам	перевозки пассажиров в связи с государственным регулированием тарифов**	пассажирских перевозок автомобильным транспортом***
--	--	---	---	---

Примечания

[1] Муниципальная программа Юрьеvecкого муниципального района Ивановской области «Развитие и поддержка автомобильного транспорта общего пользования на внутримunicipальных маршрутах в Юрьеvecком муниципальном районе» // <http://yurevets.ru/documents/345%7Bpage-3%7D.html>.

[2] Муниципальная программа «Приобретение пассажирского автотранспорта и коммунальной техники на 2013—2020 годы» // <http://penza7.com/2012/11/15/i13482.htm>.

[3] Муниципальная программа «Поддержка и развитие транспортного обслуживания населения муниципального района “Перемышльский район” в 2014—2020 годах» // <https://ipravo.info/kaluga1/act56/933.htm>.

[4] Муниципальная программа «Финансовая поддержка организаций, оказывающих услуги по осуществлению пассажирских перевозок автомобильным транспортом на внутримunicipальных пригородных маршрутах муниципального образования «Духовщинский район» Смоленской области по регулируемым государством тарифам» на 2015—2020 годы // http://duhov.admin-smolensk.ru/docs/programmy/mun_pr_atp/

[5] Муниципальная программа «Развитие пассажирского автомобильного транспорта общего пользования на территории Илекского района Оренбургской области на 2015—2020 годы» // <http://eco.na5bal.ru/sport/2526/index.html>.

* Пассажирские перевозки автомобильным транспортом общего пользования (автобусами) на территории Юрьеvecкого муниципального района осуществляется одним перевозчиком, имеющим 13 единиц подвижного состава.

** Пассажирские перевозки осуществляет одно предприятие ПК «Духовщинское АТП».

*** Пассажирские перевозки осуществляют предприятие МУП «Пассажирское автотранспортное предприятие Илекское» и 6 индивидуальных предпринимателей.

В зависимости от направлений и методов поддержки в реализации муниципальных программ используются средства различных бюджетов. По нашему мнению, более эффективно и результативно расходование бюджетных средств в условиях дефицита ресурсов в бюджетах муниципальных образований при оказании финансовой поддержки перевозчику возможно посредством создания межмуниципального транспортного предприятия, поскольку существует дублирование расходов у муниципальных районов и поселений. В результате будет получена экономия финансовых средств на основе принципа «эффекта масштаба».