



КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНАЯ ПАЛАТА ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ

ОТЧЕТ №02/31

о результатах контрольного мероприятия

«Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».

30.12.2016

г. Иркутск

*Рассмотрено на коллегии КСП области 30.12.2016
утверждено распоряжением председателя КСП области
от 30.12.2016 №186-р*

Настоящий отчет подготовлен заместителем председателя Контрольно-счетной палаты Иркутской области (далее – КСП области) Янцер К.В. в соответствии с Законом Иркутской области от 07.07.2011 №55-ОЗ «О Контрольно-счетной палате Иркутской области».

Основание для проведения контрольного мероприятия: пункт 37 Плана деятельности Контрольно-счетной палаты Иркутской области на 2016 год. Включено в план деятельности на основании решения коллегии КСП области с учетом обращения Законодательного Собрания Иркутской области.

Предмет контрольного мероприятия: субсидии, предоставленные из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».

Объект контрольного мероприятия: министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (далее - Министерство), акционерное общество «Универсальная электронная карта Иркутской области» (далее – АО «УЭК Иркутской области»).

Сроки проведения контрольного мероприятия: с 18.10.2016 по 30.12.2016

Цели контрольного мероприятия: контроль за законностью, эффективностью (экономностью и результативностью) использования средств субсидий представленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан».

Проверяемый период деятельности: истекший период 2016 года.

Результаты контрольного мероприятия:

1. Общие сведения.

1.1. Полномочия органов государственной власти Иркутской области и органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области при организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом на территории Иркутской области.

Частью 4 статьи 11 Федерального закона от 13.07.2015 № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в РФ и о внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ» (далее – Федеральный закон № 220-ФЗ) органам исполнительной власти субъектов РФ предоставлены полномочия по установлению, изменению, отмене межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок в границах субъектов РФ (в границах не менее двух муниципальных районов одного субъекта РФ, не менее двух городских округов одного субъекта РФ или не менее одного муниципального района и не менее одного городского округа одного субъекта РФ).

На основании части 2 ст. 6. закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области» (далее – Закон №145-оз), регулируемые тарифы на регулярные перевозки по межмуниципальным маршрутам устанавливаются исполнительным органом государственной власти Иркутской области в сфере государственного регулирования цен (тарифов) на территории Иркутской области.

Согласно части 3 ст. 9, ст. 10 закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области», порядок установления, изменения и отмены муниципальных маршрутов (в том числе основания для отказа в установлении либо изменении муниципальных маршрутов, основания для отмены муниципальных маршрутов) в границах одного городского поселения Иркутской области, включая городской округ Иркутской области, а также регулируемые тарифы на перевозки по муниципальным маршрутам устанавливаются органами местного самоуправления городского поселения, городского округа Иркутской области.

1.2. Обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых, относится к ведению РФ и субъектов РФ.

На основании пункта «ж» части 1 ст. 72 Конституции РФ, социальная защита, включая социальное обеспечение, находятся в совместном ведении РФ и субъектов РФ.

Согласно пункта 24 части 2 ст. 26.3. федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ), к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым самостоятельно за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением субвенций из федерального бюджета) отнесено, в том числе решение вопросов социальной поддержки граждан пожилого возраста и инвалидов, ветеранов труда, лиц, проработавших в тылу в период ВОВ 1941 - 1945 годов, жертв политических репрессий.

В рамках предмета совместного ведения право на меру социальной поддержки имеют категории граждан:

- в соответствии с федеральными законами (от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах», от 15.05.1991 №1244-1 «О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС», от 26.11.1998 № 175-ФЗ «О социальной защите граждан Российской Федерации, подвергшихся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча» и др.)

1) инвалиды ВОВ; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны; инвалиды боевых действий;

2) участники ВОВ; бывшие несовершеннолетние узники концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны;

3) ветераны боевых действий, получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости;

4) лица, награжденные знаком «Жителю блокадного Ленинграда»;

5) лица, работавшие в период ВОВ на объектах противовоздушной обороны, местной противовоздушной обороны, на строительстве оборонительных сооружений, военно-морских баз, аэродромов и других военных объектов в пределах тыловых границ действующих фронтов, операционных зон действующих флотов, на прифронтовых участках железных и автомобильных дорог; члены экипажей судов транспортного флота, интернированные в начале ВОВ в портах других государств;

6) члены семей погибших (умерших) инвалидов войны, участников ВОВ и ветеранов боевых действий; члены семей военнослужащих, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, Государственной противопожарной службы, учреждений и органов уголовно-исполнительной системы и органов государственной безопасности, погибших при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей), члены семей военнослужащих, погибших в плену, признанных в установленном порядке пропавшими без вести в районах боевых действий, со времени исключения указанных военнослужащих из списков воинских частей; члены семей, погибших в ВОВ, лиц из числа личного состава групп самозащиты объектовых и аварийных команд местной противовоздушной обороны, а также члены семей погибших работников госпиталей и больниц города Ленинграда, получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости;

7) инвалиды;

8) дети-инвалиды;

9) граждане, подвергшиеся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС; граждане из подразделений особого риска; граждане, подвергшиеся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне; граждане РФ, подвергшиеся воздействию радиации вследствие аварии в 1957 году на производственном объединении «Маяк» и сбросов радиоактивных отходов в реку Теча.

10) лица, награжденные знаками «Почетный донор России» и «Почетный донор СССР», получающие страховую пенсию по старости либо иные виды пенсий, но не ранее достижения ими возраста, дающего право на страховую пенсию по старости.

- в соответствии с законами Иркутской области (от 17.12.2008 №105-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области», от 17.12.2008 №120-оз «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Иркутской области»)

1) ветераны труда при достижении возраста, дающего права на пенсию по старости, а также граждане, приравненные к ним по состоянию на 31 декабря 2004 года;

2) лица, 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, либо лица, награжденные орденами или медалями СССР за самоотверженный труд в период Великой Отечественной войны;

3) реабилитированные лица;

4) лица, признанные пострадавшими от политических репрессий.

До 31.12.2009 принятие нормативных правовых актов субъектов РФ, устанавливающих расходные обязательства субъектов РФ по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и субъектов РФ, являлось обязательным условием предоставления бюджетам субъектов РФ межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в рамках постановления Правительства РФ от 25.12.2006 №802 «Об утверждении Правил предоставления межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов РФ на осуществление расходов на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта на территории соответствующего субъекта РФ для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и субъектов РФ», которое утратило силу с 01.01.2010 в связи с изданием постановления Правительства РФ от 31.12.2009 №1181 «О мерах по реализации Федерального закона «О федеральном бюджете на 2010 год и на плановый период 2011 и 2012 годов».

После принятия федерального закона от 22.08.2004 №122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон №122-ФЗ), установленные федеральными и областными законами меры социальной поддержки этим категориям граждан реализуются путем предоставления из федерального (через ПФ РФ) и областного бюджетов денежных

компенсаций, заменивших социальные права, гарантии и льготы в натуральной форме - ежемесячных денежных выплат (далее - ЕДВ), заменивших в том числе и транспортные льготы в натуральной форме, и иные меры социальной поддержки.

В рамках полномочий субъектов РФ для областных льготников наряду с выплатой ЕДВ (в суммах соответственно 403 рубля ветеранам и 366 рублей реабилитированным)¹ Законами Иркутской области от 17.12.2008 №105-оз «О мерах социальной поддержки отдельных категорий ветеранов в Иркутской области» (пункт 5 части 1 ст.2), от 17.12.2008 №120-оз «О мерах социальной поддержки реабилитированных лиц и лиц, признанных пострадавшими от политических репрессий, в Иркутской области» (пункты 7,8 ст. 1) в рамках иных мер социальной поддержки сохранены льготы в натуральной форме - бесплатный проезд на автомобильном транспорте (кроме такси) межмуниципальных маршрутов регулярных перевозок в междугородном сообщении и муниципальных маршрутов регулярных перевозок в междугородном сообщении.

КСП области обращает внимание, что согласно части 2.1. ст. 26.3. Федерального закона № 184-ФЗ, органы государственной власти субъекта РФ в пределах своих полномочий при решении вопросов социальной поддержки отдельных категорий граждан вправе устанавливать законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ критерии нуждаемости.

В соответствии с частью 3 ст. 10 федерального закона от 12.01.1995 №5-ФЗ «О ветеранах» в дополнение к мерам социальной поддержки федеральных льготников, реализуемым за счет средств федерального бюджета, субъекты РФ могут устанавливать иные меры социальной поддержки законами субъектов РФ и принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами, которые являются расходными обязательствами субъектов РФ.

1.3. Участие органов государственной власти субъектов РФ в осуществлении полномочий по предметам совместного ведения.

Статьей 26.3-1. Федерального закона №184-ФЗ установлено право органов государственной власти субъекта РФ устанавливать за счет средств бюджета субъекта РФ (за исключением финансовых средств, передаваемых из федерального бюджета бюджету субъекта РФ на осуществление целевых расходов) дополнительные меры социальной поддержки и социальной помощи для отдельных категорий граждан, в том числе, исходя из установленных законами и иными нормативными правовыми актами субъекта РФ критериев нуждаемости, вне зависимости от наличия в федеральных законах положений, устанавливающих указанное право.

Финансирование этих полномочий не является обязанностью субъекта РФ и осуществляется при наличии возможности и не является основанием для выделения дополнительных средств из федерального бюджета.

В Иркутской области за счет средств областного бюджета пунктом 1(1) постановления Правительства Иркутской области от 18.11.2013 №521-пп² «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта в Иркутской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых, относится к ведению РФ и Иркутской области» (далее – Положение №521-пп), установлены расходные обязательства Иркутской области по оказанию дополнительной меры социальной поддержки³ - «обеспечению равной доступности услуг общественного

¹ Подлежат ежегодной индексации в соответствии с законом о бюджете

² НПА, установивший расходные обязательства Иркутской области, не является подзаконным актом.

³ с 01.09.2016 преамбула Положения №521-пп дополнена статьей 26.3-1 Федерального закона №184-ФЗ.

транспорта на проезд транспортом в городском сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области», с ограничением числа поездок не более 30 поездок в месяц на 1 гражданина в городском сообщении, не более 20 поездок - в пригородном сообщении.

Список категорий граждан, имеющих право на дополнительную меру социальной поддержки (утвержден приложением 1 к Положению №521-пп), идентичен категориям граждан, имеющих право на меру социальной поддержки в рамках предмета совместного ведения.

КСП области отмечает, что при установлении дополнительной меры социальной поддержки отдельным категориям граждан министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области не реализовано право их установления исходя из установленных законами и иными НПА субъекта РФ критериев нуждаемости.

Для реализации права на проезд транспортом в городском сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении гражданами приобретается единый социальный проездной билет на бумажном носителе, электронный проездной билет на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением либо электронный социальный проездной билет (далее - ЭСПБ), который выдается бесплатно и ежемесячно пополняется гражданами за счет собственных средств в сумме 150 рублей. В период реализации пилотного проекта в Ангарском городском округе количество поездок отдельных категорий граждан в месяц по одному ЭСПБ не было ограничено.

В рамках дополнительной меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан на муниципальных маршрутах регулярных перевозок введены льготные условия проезда, дающие им право на проезд в городском и пригородном сообщении с оплатой за счет средств гражданина 3 рубля за поездку (150 рублей/(30+20) поездок), с возмещением из областного бюджета в рамках ст. 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации (далее – БК РФ) недополученных доходов (недополученной платы за проезд из расчета 13 рублей (16 рублей⁴-3 рубля) за 1 поездку 1 гражданина) перевозчиков за не более 30 поездок в месяц за 1 гражданина в городском сообщении, не более 20 поездок - в пригородном сообщении.

Учитывая вышеизложенное, в рамках предмета совместного ведения РФ и Иркутской области, равная с занятым населением доступность услуг общественного автомобильного транспорта обеспечивается посредством предоставления:

федеральным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из федерального (через ПФ РФ) бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме;

2) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда за счет понижения цены на поездку за счет средств граждан до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп);

областными льготниками

1) ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме (обязанность субъекта РФ в рамках предмета совместного ведения);

2) иных мер социальной поддержки – законами Иркутской области сохранены льготы в натуральной форме на бесплатный проезд на межмуниципальных (межгород, пригород) и муниципальных маршрутах (пригород) (обязанность субъекта РФ вводить при замене льгот денежной компенсацией эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, вытекающих из Федерального закона №122-ФЗ);

3) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда с понижением цены на поездку до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп).

Дополнительная мера социальной поддержки распространяется Положением №521-пп на городской наземный электрический транспорт (трамвай, троллейбус).

1.4. В рамках пункта 2 части 2 ст. 78 БК РФ, пунктом 14 части 1 ст. 25 закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» (далее – Закон о бюджете №130-оз) установлен случай предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам - оказание услуг по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области.

Частью 2 ст. 25 Закон о бюджете №130-оз установлено, что категории и (или) критерии отбора юридических лиц, имеющих право на получение субсидий, цели, условия и порядок предоставления субсидий, порядок возврата субсидий в случае нарушения условий, порядок возврата остатков субсидий, положения об обязательной проверке ГРБС, и органом государственного финансового контроля Иркутской области соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий, устанавливаются Правительством Иркутской области.

Условия и порядок предоставления субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидий (далее - перевозчики), а также порядок возврата субсидий (остатков субсидий) установлены Положением №521.

КСИ области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ (НПА, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам должны определять положения об обязательной проверке органом государственного (муниципального) финансового

контроля), части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз (об обязательной проверке органом государственного финансового контроля Иркутской области), ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ и право выбора перевозчиков.

Приложением 9 к Закону о бюджете №130-оз бюджетные ассигнования на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта в Иркутской области для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области, направляемые на возмещение выпадающих доходов транспортных организаций, осуществляющих перевозки граждан льготных категорий транспортом общего пользования утверждены по виду расходов 800 «Иные бюджетные ассигнования» в объеме 431 466,4 тыс. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств на 2016 год доведены до Министерства по виду расходов 810 «Субсидии юридическим лицам (кроме некоммерческих организаций), индивидуальным предпринимателям, физическим лицам» в объеме 431 466,4 тыс. рублей.

2. Пилотный проект по внедрению на территории Ангарского городского округа (далее - АГО) электронной карты и проведению мониторинга количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан в период с 1 января по 30 июня 2016 года.

2.1. По вопросу внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан, с 03.12.2015, проведено четыре совещания.

На совещаниях присутствовали:

от Иркутской области 03.12.2015: заместители председателя Правительства, председателя Законодательного собрания, представители министерства жилищной политики, энергетики и транспорта, министерства экономического развития, службы по тарифам Иркутской области;

от оператора: генеральный директор и заместитель АО «УЭК Иркутской области»;

от АГО: заместители мэра, начальник управления по...транспорту... администрации, депутат Думы;

от перевозчиков: председатель союза перевозчиков (он же от АГО как депутат Думы), генеральный директор МУП «Ангарский трамвай» он же, как генеральный директор ООО «Социальная система».

По итогам совещаний принимались решения:

1) протокол от 03.12.2015 №30-69-71/5:

- утвердить «дорожную карту» «Поэтапного внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»;

- определить территорию АГО пилотным проектом в период с 01.01.2016-30.06.2016 по внедрению электронной карты и проведению мониторинга количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан;

- создать рабочую группу по внедрению на территории АГО пилотного проекта под председательством заместителя председателя Правительства Иркутской области;

- по итогам 1 квартала 2016 года провести выездное заседание рабочей группы на территории АГО;

2) протокол от 23.12.2015:

- АО «УЭК Иркутской области» увеличить количество специалистов в пунктах реализации электронных проездных билетов;

- АО «УЭК Иркутской области» и администрации АГО с привлечением союза перевозчиков усилить разъяснительную работу среди населения;

- провести совещание в начале февраля 2016 года по обсуждению первых отчетных данных по количеству выданных проездных билетов и количеству совершаемых поездок гражданами;

3) протокол от 05.02.2016 №53-70-3/16-11:

- АО «УЭК Иркутской области» увеличить интервал между считыванием электронного проездного билета с 10 до 25 минут;

- Министерству и АО «УЭК Иркутской области» отработать список граждан, не прошедших сверку за январь 2016 года;

- АО «УЭК Иркутской области» по итогам согласования Министерством отчета за январь 2016 года, распределить и направить денежные средства, поступившие от граждан, перевозчикам с учетом их доли осуществляемых перевозок льготных категорий граждан;

- провести совещание 12 февраля 2016 года;

4) протокол от 15.07.2016 №30-69-364/6:

- довести до Губернатора информацию об успешности проведения пилотного проекта;

- рассмотреть вопрос введения электронного учета совершаемых поездок отдельными категориями граждан на всей территории Иркутской области;

- рассмотреть вопрос приобретения Правительством Иркутской области программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан.

По итогам совещаний, зампредом Правительства Иркутской области 08.12.2015 утверждена «дорожная карта».

КСП отмечает, что наименование утвержденной 08.12.2015 «дорожной карты» не совпадает с ее наименованием согласно протоколу от 03.12.2015 №30-69-71/5, в результате чего произошла трансформация электронного проездного билета, который ранее согласно протоколу должен был базироваться на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением.

протокол от 03.12.2015 №30-69-71/5	Дорожная карта утверждена 03.12.2015
«Поэтапного внедрения электронного проездного билета на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»	«Поэтапного внедрения электронного проездного билета на территории АГО для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан»

2.2. В задачи «дорожной карты» входило:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере транспортного обслуживания отдельных категорий граждан;

- разработка механизма предоставления субсидий перевозчикам, позволяющего распределять субсидии с учетом доли совершенных поездок по каждому гражданину между перевозчиками, осуществляющими перевозку отдельных категорий граждан по электронному проездному билету;

- стабилизация расходов областного бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых отнесено к ведению РФ и Иркутской области, на 2016 год и последующие годы.

«Дорожная карта» включает перечень мероприятий к исполнению ответственными исполнителями:

1) Правительству Иркутской области – определить с 01.01.2016 по 30.06.2016 АГО территорией по проведению мониторинга совершаемых поездок отдельными категориями граждан;

2) Министерству – до 03.12.2015 подготовить совещание, до 01.01.2016 – внести в постановление №521-пп изменения в части распределения субсидий между перевозчиками, осуществляющими перевозку по ЕСПБ, с учетом доли фактически совершенных поездок гражданами с учетом действующих ограничений числа поездок в месяц, изменения понятия ЭСПБ, деперсонализации предоставляемых реестров оператором; внести дополнения в соглашение «Об информационном взаимодействии» в части формирования и передачи привязки уникального номера к записи о гражданах в электронный социальный регистр населения, деперсонализации отчетов по поездкам (01.01.2016).

3) АО «УЭК Иркутской области»:

- определение пунктов реализации электронных билетов на территории АГО (срок: 15.12.2015);

- заключение соглашения с администрацией АМО на внедрение проезда на его территории по электронным проездным билетам (срок: 01.01.2016);

- организация выдачи временных электронных транспортных карт, сбор заявлений от граждан на выдачу электронных транспортных карт (срок: декабрь 2015г - январь 2016г);

- замена временных электронных транспортных карт на постоянные (срок: январь 2016г - февраль 2016г);

- регистрация оператора информационной системы на сайте Управления Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Иркутской области (срок: 01.03.2016);

- внесение дополнения в соглашение «Об информационном взаимодействии» в части формирования и передачи привязки уникального номера к записи о гражданах в электронный социальный регистр населения, деперсонализации отчетов по поездкам (срок: 01.01.2016).

- разработка и согласование с Министерством правил выдачи, замены и блокировки персонифицированных носителей электронных билетов (срок: 01.01.2016).

4) АГО – определить с 01.01.2016 по 30.06.2016 АГО территорией по проведению мониторинга совершаемых поездок отдельными категориями граждан, предусмотреть в соглашении на осуществление регулярных перевозок с перевозчиками условие расторжения в одностороннем порядке в случае несоблюдения условий получения субсидий по ЕСПБ (01.01.2016), сократить количество остановочных пунктов по маршрутам пригородного сообщения на территории г. Ангарска (01.01.2016),

2.3. Администрация АГО в рамках Положения №521-пп:

1) постановлением от 07.09.2015 №960-па «Об обеспечении равной доступности услуг общественного транспорта на территории АГО для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки, которых относится к ведению РФ и Иркутской области» (далее – постановление АГО №960-па) определило перечень перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО.

Таблица 1.

Перечень перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па)		
ред. от 07.09.2015	ред. от 06.10.2015	ред. от 02.02.2016
1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.	1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.	1. ИП Белозор Сергей Георгиевич.
2. ИП Вигриянов Сергей Анатольевич.	2. ИП Вигриянов Сергей Анатольевич.	2. ИП Вигриянов Сергей Анатольевич.
3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».	3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».	3. МУП г.Ангарска «Ангарский трамвай».
4. ООО «Автобаза»	4. ООО «Автобаза»	4. ООО «Автобаза»
5. ООО «Автоколонна 1948»	5. ООО «Автоколонна 1948»	
6. ООО «Автоколонна 1949»	6. ООО «Автоколонна 1949»	5. ООО «Автоколонна 1949»
7. ООО «Автоколонна 1951»	7. ООО «Автоколонна 1951»	6. ООО «Автоколонна 1951»
8. ООО «АвтоЛайф»	8. ООО «АвтоЛайф»	7. ООО «АвтоЛайф»
9. ООО «Автомобильное снабжение»	9. ООО «Автомобильное снабжение»	8. ООО «Автомобильное снабжение»
10. ООО «АвтоПарк»	10. ООО «АвтоПарк»	9. ООО «АвтоПарк»
11. ООО «АвтоСиб»	11. ООО «АвтоСиб»	10. ООО «АвтоСиб»
12. ООО «АвтоТранс»	12. ООО «АвтоТранс»	11. ООО «АвтоТранс»
13. ООО «АнгарскАвтоКом»	13. ООО «АнгарскАвтоКом»	12. ООО «АнгарскАвтоКом»
14. ООО «АТП»	14. ООО «АТП»	13. ООО «АТП»
15. ООО «ГорАвто»	15. ООО «ГорАвто»	
16. ООО «Т-Сервис»	16. ООО «Т-Сервис»	14. ООО «Т-Сервис»
17. ООО «ТрансТур»	17. ООО «ТрансТур»	15. ООО «ТрансТур»
	18. ООО «Автоколонна 1948-город»	16. ООО «Авто-38»
	19. ЗАО «Автоколонна 1950»	17. ИП «Дуберштейн А.Л.»
	20. ООО «Авто-Версия»	18. ИП «Пантелеев А.Г.»
	21. ООО «Стрижамент»	19. ОАО «Сибирский вектор»
	22. ООО «Пригород»	
	23. ООО «Авто-38»	

С 02.02.2016 из Перечня исключены 5 автоперевозчиков (ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ЗАО «Автоколонна 1950»), включен ООО «ТрансТур».

Частью 2 постановления АГО №960-па перевозчикам с 01.01.2016 предложено в соответствии с договорами на осуществление регулярных перевозок пассажиров, заключенными с Управлением по капитальному строительству, жилищно-коммунальному хозяйству, транспорту и связи администрации АГМО, в целях получения в установленном порядке субсидии:

- организовать работу по обеспечению равной доступности услуг общественного транспорта..., в форме приобретения электронного социального проездного билета, дающего право на проезд на всех видах транспорта в городском и пригородном сообщении;

- создать условия доступности транспортных услуг по электронным социальным проездным билетам отдельным категориям граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области;

- организовать учет объемов транспортных услуг, предоставляемых отдельным категориям граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению РФ и Иркутской области;

- организовать информирование населения о пунктах, порядке выдачи электронных социальных проездных билетов;

- организовать электронный учет поездок на территории АГО по электронным проездным билетам.

2) постановлением от 22.04.2016 №861-па «О применении на территории АГО электронного социального проездного билета» (далее - постановление АГО №861-па) установлено, что обеспечение равной доступности услуг ..., осуществляется в форме приобретения электронного социального проездного билета на основе использования электронного носителя, дающего право проезда

Частью 2 постановления АГО №861-па установлено, что требования к ЭСПБ на основе использования электронного носителя определяются оператором автоматизированной системы оплаты проезда и провоза багажа, определенного по результатам конкурса министерством жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области.

3) В 2016 году в рамках полномочий по организации транспортного обслуживания населения управление по капитальному строительству, ЖКХ, транспорту и связи администрации АГО заключило договоры с перевозчиками на осуществление регулярных перевозок пассажиров на территории АГО.

2.4. В рамках задач «дорожной карты» (по совершенствованию нормативного правового регулирования; по разработке механизма предоставления субсидий перевозчикам) Министерство четырежды внесло изменения в постановление №521-пп, в результате которых в рамках пунктов 12(3), 12(4), 12 (5), 12(6) разработан механизм возмещения недополученных доходов с применением ЭСПБ в рамках пилотного проекта, а также полномочия и круг его участников.

Согласно утвержденному механизму:

1) введена форма реализации права, через реализацию электронного социального проездным билета на основе использования электронного носителя (ЭСПБ);

2) пилотный проект реализуется с 01.01.2016 по 30.06.2016;

3) установлен порядок приобретения (пополнения) гражданами ЭСПБ в пунктах выдачи, созданных АО «УЭК Иркутской области». Стоимость пополнения электронного социального проездного билета на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении на месяц составляет 150 рублей;

4) отдельный учет ЭСПБ организует оператор путем ведения реестров учета пополненных ЭСПБ по установленной форме;

5) лицо, сопровождающее инвалида 1 группы, ребенка-инвалида имеет право бесплатного проезда по ЭСПБ инвалида 1 группы, ребенка-инвалида при совместной поездке с указанными гражданами;

6) право на предоставление субсидий имеют перевозчики, включенные в реестр (перечень) МО ИО, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира транспортом в городском сообщении и (или) в пригородном сообщении;

7) установлено ограничение числа поездок к возмещению перевозчикам:

- в городском сообщении - с 01.01.2016 по 31.07.2016 не более 100 поездок в месяц (перерасчет с 30 до 100 поездок производился в период с 01.08.2016 по 16.09.2016), с 01.08.2016-30.09.2016 - не более 38 поездок.

КСП области отмечает, что на увеличение количества поездок с 30 до 100 финансово-экономическое обоснование отсутствовало. Так же необходимо отметить, что с 01.10.2016 количество поездок вновь определено в размере 30.

Постановлением Правительства Иркутской области от 19.09.2016 №589-пп «О количестве поездок в месяц по единому социальному проездному билету, либо электронному проездному билету на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, либо электронному социальному проездному билету на основе использования электронного носителя» (далее – постановление №589-пп) в соответствии с пунктом 3 Положения № 521-пп количество поездок в месяц по единому социальному проездному билету, либо электронному проездному билету на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, либо ЭСПБ на проезд на всех видах транспорта (кроме такси) по муниципальным маршрутам регулярных перевозок в городском сообщении сокращено до 30 поездок;

- в пригородном сообщении - не более 20 поездок транспортом в месяц.

КСП области отмечает, что снятие с 01.01.2016 по 31.07.2016 пунктом 12(4) постановления Правительства Иркутской области от 24.08.2016 №508-пп ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей и влечет по завершении расчетов с перевозчиками дополнительные расходы средств областного бюджета в сумме ориентировочно 2 911,0 тыс. рублей.

8) соглашения с перевозчиками на предоставление субсидий заключались с 09.01.2016 до 31.05.2016, в части перерасчета с 30 до 100 поездок – с 01.06.2016 до 30.09.2016, в части взаиморасчетов – до полного исполнения сторонами обязательств;

9) определен расчет суммы расходов перевозчиков по ЭСПБ.

КСП области обращает внимание на не подконтрольность (в соответствии с установленным Положением №521-пп механизмом) Министерству составляющих (тариф за одну поездку, сумма к возмещению перевозчику за пополнение ЭСПБ с учетом доли поездок), влияющих на расчет размера субсидий, представляемых перевозчикам.

Министерство в установленном механизме возмещения недополученных доходов в соответствии с пунктом 5(1) Положения №521-пп наделено только одним полномочием - подтверждение права гражданина на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении по ЭСПБ в порядке, установленном соглашением между Министерством и оператором автоматизированной системы оплаты проезда на территории Иркутской области по электронным социальным проездным билетам (далее – Оператор)

Согласно представленной Министерством информации, в автоматизированную информационную систему «Электронный социальный регистр населения» внесены сведения по 75 308 гражданам, зарегистрированным по месту жительства в Ангарском городском округе, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области, имеющим право на проезд транспортом в городском сообщении по электронным социальным проездным билетам.

Оператор в срок не позднее 7 числа месяца, следующего за отчетным, представляет для сверки в Министерство на электронном носителе реестр учета ЭСПБ отдельно на проезд транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении, подписанный электронной подписью оператора, а также акты сверки реестров учета ЭСПБ по форме, установленной Положением №521-пп, отдельно по перевозчикам.

2.5. Соглашения на предоставление субсидий перевозчикам в целях возмещения недополученных доходов (ст. 78 БК РФ) - недополученной от льготных категорий граждан платы за проезд.

В соответствии с Положением №521 право на предоставление субсидий (критерии отбора) имеют перевозчики, принявшие на себя по договору перевозки пассажира обязанность перевезти пассажира транспортом в городском сообщении и (или) транспортом в пригородном сообщении из пункта отправления в пункт назначения, а также соответствующие ещё ряду критериев.

Условиями предоставления перевозчикам субсидий являются: соответствие перевозчика критериям отбора; предоставление перевозчиком достоверных сведений, содержащихся в документах, предоставляемых им в уполномоченный орган; заключение соглашения о предоставлении субсидий (далее - соглашение).

В 2016 году Министерство в рамках пилотного проекта заключило в период с 21 по 24 марта 2016 года соглашения о предоставлении субсидий с 14 перевозчиками (ООО «АвтоЛайф», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», ООО «ТрансТур», МУП «Ангарский трамвай», ИП Белозор, АнгарскАвтоКом) сроком действия до 31.05.2016 (в части взаиморасчетов - до полного исполнения своих обязательств), далее дополнительными соглашениями от 31.05.2016 срок действия соглашений продлен до 30.09.2016.

КСП области обращает внимание, что соглашение от 21.03.2016 № 53-57-362/16-11 с ООО «ГорАвто» заключено с нарушением условий предоставления по причине не соответствия критерию отбора - при отсутствии этого перевозчика в Перечне перевозчиков, осуществляющих регулярные перевозки пассажиров транспортом общего пользования на территории АГО (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па, ред. от 02.02.2016). При этом КСП области обращает внимание, что паспорт автобусного маршрута №1, на котором осуществляло перевозки ООО «ГорАвто» внесен в реестр маршрутов регулярных перевозок пассажиров городского сообщения г. Ангарска 05.05.2016 и утвержден начальником управления по капитальному строительству, ЖКХ, транспорту и связи администрации АГО В.В. Шуновой 04.05.2016. Данный факт является основанием для внесения перевозчика в Перечень перевозчиков (постановление администрации от 07.09.2015 №960-па) и указывает на неактуальность редакции постановления от 02.02.2016.

Согласно условий соглашений, перевозка пассажиров в АГО осуществлялась в 2015 году по 12 маршрутам 17 автоперевозчиками и МУП «Ангарский трамвай», при реализации пилотного проекта в 2016 году 13 автоперевозчиками и МУП «Ангарский трамвай» (Таблица 2).

Таблица 2.

маршрут	2015 год	2016 год
№1	ООО «ГорАвто»	ООО «ГорАвто»
№2	ЗАО «Автоколонна 1951»	
№3	ООО «Автоколонна 1948-город»	
	ООО «АнгарскАвтоКом»	ООО «АнгарскАвтоКом»
	ООО «Авто-Версия»	
	ООО «Т-Сервис»	ООО «Т-Сервис»
№7	ООО «Автоколонна 1948-город»	ООО «Автоколонна 1949»
	ИП Белозер С.Г.	ИП Белозер С.Г.
№8	ООО «Автоколонна 1948-город»	
	ООО «АнгарскАвтоКом»	ООО «АнгарскАвтоКом»
		ООО «Автоколонна 1949»
№9	ООО «Стрижамент»	
	ООО «Авто Сиб»	ООО «Авто Сиб»
		ООО «ТрансТур»
№10	ЗАО «Автоколонна 1950»	
	ООО «АвтоЛайф»	ООО «АвтоЛайф»
	ООО «Авто-Версия»	
	ООО «Автоколонна 1949»	
	ООО «АТП»	ООО «АТП»
№11	ЗАО «Автоколонна 1950»	ООО «Авто-38»
№17	ИП Белозер С.Г.	ИП Белозер С.Г.
№20	ЗАО «Автоколонна 1950»	
	ООО «Автоколонна 1949»	
	ООО «Авто-38»	
	ООО «Автобаза»	ООО «Автобаза»
№27	ООО «АвтоПарк»	ООО «АвтоПарк»
№28	ООО «АвтоТранс»	ООО «АвтоТранс»

В пилотном проекте в 2016 году не принимали участие 5 автоперевозчиков, осуществлявших перевозку пассажиров по данным маршрутам в 2015 году (ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ЗАО «Автоколонна 1950»), участвовал новый перевозчик ООО «ТрансТур», два перевозчика изменили маршруты перевозок (ООО «Автоколонна 1949» с маршрута №10 на маршруты №№7,8, ООО «Авто-38» с маршрута №20 на маршрут №11).

По пояснениям администрации АГО: «в декабре 2015 года администрацией АГО были проведены конкурсы на право заключения договоров об осуществлении регулярных перевозок пассажиров на территории АГО по 9 маршрутам. По результатам конкурса были заключены договоры со следующими автотранспортными предприятиями: ООО «Авто 38», ООО «Автобаза», ООО «Автомобильное снабжение», ООО «Автоколонна 1949», ООО «АТП», ООО «Транс-Тур», ООО «Т-Сервис».

Договоры с ООО «Автоколонна 1948-город», ООО «АвтоВерсия», ООО «Стрижамент», ООО «Автоколонна 1950» были расторгнуты, в связи с чем данные организации не принимали участие в пилотном проекте. Договор об осуществлении регулярных перевозок пассажиров между администрацией Ангарского городского округа и ЗАО «Автоколонна 1951» не заключался».

2.6. Соблюдение порядка расчета сумм расходов перевозчиков по ЭСПБ. Анализ представленных в Министерство расчетов.

В 2015 году в Ангарском МО перевозки льготной категории граждан по ЕСПБ (на бумажном носителе) осуществляли:

- 18 перевозчиков по городским маршрутам (ЗАО «Автоколонна 1950», ООО «Автоколонна 1948-город», ЗАО «Автоколонна 1951», ООО «АвтоЛайф», ИП Белозер С.Г., ООО «АнгарскАвтоКом», ООО «Авто-Версия», ООО «Стрижамент», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», МУП «Ангарский трамвай»);

- 1 перевозчик - по пригородным маршрутам (ООО «Пригород»).

В первом полугодии 2016 года в Ангарском МО перевозки льготной категории граждан по ЭСПБ (на электронном носителе) осуществляли:

- 14 перевозчиков по городским маршрутам (ООО «АвтоЛайф», ИП Белозер С.Г., ООО «АнгарскАвтоКом», ООО «Автоколонна 1949», ООО «Авто Сиб», ООО «Авто-38», ООО «АвтоПарк», ООО «АвтоТранс», ООО «ГорАвто», ООО «Автобаза», ООО «Т-Сервис», ООО «АТП», ООО «ТрансТур», МУП «Ангарский трамвай»);

- 1 перевозчик осуществляли перевозки, как по городским, так и пригородным маршрутам (ООО «ГорАвто»);

- 2 перевозчика - по пригородным маршрутам (ИП Дуберштейн А.Л., ИП Пантелеев А.Г.).

Кроме этого, по пригородным маршрутам ЗАО «Автоколонна 1951» осуществляла перевозки льготной категории граждан по ЕСПБ (на бумажном носителе).

Согласно реестру ЭСПБ, общее количество граждан, совершивших поездки по городским маршрутам за 1 полугодие 2016 года, составило 117 981 человек.

Таблица 3. (чел.)

Период	Количество граждан		
	Льготная категория в ведении РФ	Льготная категория в ведении ИО	Всего
январь	8 883	12 006	20 889
февраль	7 644	10 776	18 420
март	8 356	11 567	19 923
апрель	8 524	11 612	20 136
май	8 336	11 171	19 507
июнь	8 203	10 903	19 106
итого	49 946	68 035	117 981

Общее количество поездок за первое полугодие согласно реестру ЭСПБ составило 4 433 334 поездки.

Тариф на 1 поездку в городском транспорте при расчёте субсидии применялся в размере 16 рублей.

Предоставление Министерством субсидии перевозчикам в 2016 году производилось в 3 этапа:

1 этап - в период с января по июнь субсидия выплачивалась пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 30 поездок транспортом в городском сообщении;

2 этап - в сентябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц;

3 этап - в октябре - ноябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально уточнённом фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц.

Наименование	1 этап	2 этап		3 этап	
Количество поездок, ед.	2 096 568,92	3 945 418	+1 848 849,08	4 151 316	+205 898
Размер субсидии, тыс. рублей	23 062,3	45 518,4	+22 456,1	48 795,1	+3 276,7

На первом этапе Министерством производилась сверка реестра учёта ЭСПБ на основе использования электронного носителя, ежемесячно предоставляемого АО «УЭК Иркутской области», с данными автоматизированной информационной системы «Электронный социальный регистр населения», по результатам которой составлялись отдельно по каждому перевозчику акты сверок Министерства и АО «УЭК Иркутской области» по количеству человек, включённых в реестр ЭСПБ, и идентифицированных в качестве получивших распоряжение/решение о назначении «Единого социального проездного билета».

Количество человек, включённое в акт сверки, учитывалось перевозчиками для определения количества совершённых гражданами поездок, принимаемых к возмещению у одного перевозчика.

Согласно информации, представленной Министерством, показатель доли поездок, рассчитанной оператором по формуле в соответствии с Положением № 521-пп, сверялся по данным АО «УЭК Иркутской области» посредством электронной почты.

Анализ расчётов, представленных перевозчиками в Министерство для получения субсидии, показал, что для расчёта доли поездок перевозчиками данные о количестве поездок, совершённых гражданами у одного перевозчика, об общем количестве совершённых поездок гражданами, учитывались из писем, ежемесячно направляемым АО «УЭК Иркутской области» в адрес перевозчиков, а не из реестра ЭСПБ.

На втором этапе Министерством в сентябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь, пропорционально фактическому количеству совершённых поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц, а так же проведены сверки с АО «УЭК Иркутской области» для устранения несоответствий данных по количеству поездок, принимаемых к возмещению.

На третьем этапе Министерством в октябре – ноябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь, пропорционально уточнённому фактическому количеству совершённых поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц.

Согласно пояснению Министерства, при сверке итогов расчётов, произведённых АО «УЭК Иркутской области» и Министерством, были выявлены разногласия в количестве совершённых поездок гражданами. С целью не создавать социальную напряжённость у перевозчиков по причине не предоставления им субсидии согласно постановлению № 508-пп, субсидии перевозчиками были рассчитаны исходя из количества совпадающих поездок согласованных АО «УЭК Иркутской области» и Министерством. После чего в рабочем порядке совместно с АО «УЭК Иркутской области» были разработаны алгоритмы расчёта количества поездок с ограничением в 100 поездок.

В адрес АО «УЭК Иркутской области» от Министерства 29.09.2016 по электронной почте поступила информация по количеству поездок для предоставления субсидии (доплаты) перевозчикам, согласно которой общее количество поездок за 1 полугодие 2016 года определено в сумме 205 898 поездок, которая в свою очередь АО

«УЭК Иркутской области» письмом от 12.10.2016 № 388 направлена в адрес перевозчиков.

В октябре 2016 года перевозчики предоставили в Министерство ежемесячные расчёты за 1 полугодие 2016 года на получение субсидии, в которых для определения размера субсидии учитывались: количество поездок у одного перевозчика определённых Министерством, тариф за одну поездку (16 рублей), а так же сумма, подлежащая возмещению за пополнение ЭСПБ с учётом доли поездок и рассчитанная АО «УЭК Иркутской области», исходя из полной стоимости ЭСПБ. При этом рассчитанная сумма субсидии уменьшена на сумму субсидии, полученной перевозчиком за соответствующий период на первом и втором этапах расчётов.

Таким образом, общее количество поездок, принятых к возмещению за 1 полугодие 2016 года, составило 4 151 316 поездок, что на 282 018 поездок или 6,4% меньше общего количества поездок включённых в реестр ЭСПБ.

Согласно реестру ЭСПБ за 1 первое полугодие общее количество всех поездок 3 699 граждан, совершивших поездки, превышающие 100 поездок в месяц, составили 469 977 поездок, из них количество совершённых сверх 100 поездок в месяц, составляет 100 077 поездок (Таблица 4.).

Таблица 4.

Период	количество граждан совершивших более 100 поездок в месяц			все поездки граждан, совершивших более поездок 100 в месяц			поездки граждан, более поездок 100 в месяц		
	РФ	ИО	Всего поездок	РФ	ИО	Всего поездок	РФ	ИО	Всего поездок
Январь	194	177	371	25365	21812	47177	5965	4112	10077
Февраль	243	241	484	31696	29644	61340	7396	5544	12940
Март	382	363	745	49902	45080	94982	11702	8780	20482
Апрель	383	421	804	50283	51981	102264	11983	9881	21864
Май	331	333	664	43073	41032	84105	9973	7732	17705
Июнь	304	327	631	39967	40142	80109	9567	7442	17009
Итого	1837	1862	3699	240286	229691	469977	56586	43491	100077

По расчётам АО «УЭК Иркутской области» количество поездок, подлежащее возмещению за 1 полугодие 2016 года, составляет 4 333 257 поездок.

Таким образом, дополнительное количество поездок, подлежащее возмещению, составляет 181 941 поездку (4 333 257 – 4 151 316), и по расчётам КСП области ориентировочно повлечёт дополнительное расходование средств областного бюджета на предоставление субсидии на общую сумму 2 911,0 тыс. рублей.

Согласно пояснению Министерства: «Правительством Иркутской области в адрес ГУ МВД РФ по Иркутской области, Управления ФСБ РФ по Иркутской области, прокуратуры Иркутской области, Следственного комитета Российской Федерации по Иркутской области письмами направлен список граждан, совершивших более 100 поездок в месяц у перевозчиков в Ангарском городском округе по ЭСПБ для проведения проверки в пределах установленной компетенции. В связи с чем, указанные граждане исключены из расчёта. После получения результатов проведённых проверок от указанных правоохранительных органов Министерство вернётся к рассмотрению вопроса о предоставлении субсидии перевозчикам по данным гражданам».

2.7. Объемы недополученных доходов перевозчиков, согласно представленным расчетам. Расчеты с перевозчиками. Наличие кредиторской задолженности.

В г. Ангарске на момент реализации пилотного проекта действовал предельный максимальный тариф на перевозки пассажиров и багажа общественным автомобильным транспортом всех форм собственности (за исключением муниципального) в размере 16 рублей за одну поездку, установленный приказом службы по тарифам Иркутской области от 21.05.2013 № 57-спр «Об установлении предельного максимального тарифа на перевозки пассажиров и багажа общественным автомобильным транспортом всех форм собственности (за исключением муниципального) в г. Ангарске».

Всего, согласно представленным перевозчиками расчётам за первое полугодие 2016 года, общий объём недополученных доходов составил 48 812,8 тыс. рублей, при этом сумма предоставленной перевозчикам субсидии за этот период составила 48 795,0 тыс. рублей.

Расчёты ООО «ТрансТур» за май (ведение Иркутской области) на сумму 8,6 тыс. рублей за 537 поездок и за июнь (ведение Российской Федерации) на сумму 9,1 тыс. рублей за 570 поездок не прошли проверку в Министерстве, в связи с этим на третьем этапе расчётов Министерством субсидия ООО «Транс Тур» на общую сумму 17,7 тыс. рублей за 1 107 поездок не предоставлена.

У трех перевозчиков («Ангарский трамвай», ООО «Автобаза» и ООО «Авто 38») за время реализации пилотного проекта объем полученных субсидий при возмещении 30 поездок возрос по сравнению с 2015 годом соответственно в 15; 6,1 и 1,3 раза; при возмещении 100 поездок - соответственно в 27,8; 11,9 и 2,3 раза.

У трех перевозчиков (ИП Белозор Сергей Георгиевич, ООО «Т-Сервис», ООО «АТП») за время реализации пилотного проекта объем полученных субсидий при возмещении 100 поездок возрос по сравнению с 2015 годом соответственно в 2,1; 1,5 и 1,3 раза.

Таблица 5. (тыс. рублей)

Перевозчики	Субсидии						
	2015 год	01.01.2016-30.06.2016					
		30 поезд	100 поезд	отклонение			
1	2	3	4	=3-2	=3/2	=4-2	=4/2
ООО «АвтоПарк»	10 582,8	842,4	2 420,1				
ООО «АвтоТранс»	10 298,0	807,6	2 754,8				
ООО «ГорАвто»	6 753,7	16,2	232,6				
ООО «Авто Сиб»	11 913,0	240,5	1 224,1				
ООО «Автоколонна 1949»	6 506,4	2746,7	4 774,2				
ООО «АвтоЛайф»	3 109,6	815,8	2 232,6				
Ангарский трамвай	273,1	4101,9	7 597,6	3 828,8	15	7 324,5	27,8
ООО «Автобаза»	513,2	3107,4	6 118,3	2 594,3	6,1	5 605,2	11,9
ООО «Авто 38»	4 262,2	5750,3	9 824,0	1 488,1	1,3	5 561,8	2,3
ООО «ТрансТур»	0,0	192	1 172,1				
ИП Белозор Сергей Георгиевич	1 096,3	712,1	2 261,2			1 164,9	2,1
ООО «Т-Сервис»	1 268,9	626,4	1 912,8			644,0	1,5
ООО «АТП»	1 362,9	566,8	1 836,7			473,8	1,3
ООО «АнгарскАвтоКом»	4 346,5	2501,7	4 433,9			87,4	1,0
Итого:	х	23 027,8	48 795,0	7 911,2	х	20 861,6	х

Необходимо отметить, что начиная с 15.05.2016 в границах г. Ангарска действует единый регулируемый тариф на регулярные перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении автомобильным транспортом по муниципальным маршрутам,

установленный постановлением администрации АГО от 28.04.2016 № 924-па в размере 20 рублей за одну поездку.

Данный размер тарифа потребует увеличение суммы субсидии перевозчикам в 2017 году, а так как полномочия Иркутской области по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении прекращены в связи с принятием закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области» (полномочия службы по тарифам Иркутской области исключены в связи с принятием постановления Правительства Иркутской области от 21.04.2016 №248-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 28.11.2008 №103-пп») подтвердить обоснованность размера установленного тарифа (порядок тарифа образования, обоснованность затрат перевозчиков вошедших в тариф и т.д.) не представляется возможным.

2.8. Оператор.

2.8.1. Федеральный закон от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон №210-ФЗ) (Универсальная электронная карта с записанным электронным транспортным приложением).

Понятие оператора, как организации, созданной в соответствии с Федеральным законом №210-ФЗ, действующей в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) автоматизированной системы оплаты проезда, осуществляющей свою деятельность в порядке, установленном соглашением, заключенным с Министерством, введено в пункт 5(1) Положения №521-пп, начиная с 29.12.2014.

На основании статьи 24 Федерального закона №210-ФЗ, в целях организации деятельности по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт высший исполнительный орган государственной власти субъекта РФ определяет уполномоченную организацию субъекта РФ, функции которой могут выполнять юридические лица, а также территориальные органы федеральных органов исполнительной власти, Пенсионного фонда РФ на основании соглашений, заключаемых высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ с федеральным органом исполнительной власти, Пенсионным фондом РФ. Несколько субъектов РФ могут определить в качестве уполномоченной организации субъекта РФ одно и то же юридическое лицо. Порядок выпуска универсальных электронных карт устанавливается Правительством РФ.

Распоряжением Правительства Иркутской области от 30.12.2011 №464-рп «Об определении уполномоченной организации Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт», уполномоченной организацией Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт определено ОГКУ «Многофункциональный центр по оказанию государственных и муниципальных услуг».

Распоряжением Правительства Иркутской области от 17.06.2014 №468-рп «Об определении уполномоченной организации Иркутской области в целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт» распоряжение от 30.12.2011 №464-рп признано утратившим силу, уполномоченной организацией Иркутской области в

целях выпуска, выдачи и обслуживания универсальных электронных карт определено ОАО «Универсальная электронная карта Иркутской области».

На основании НПА, подзаконного Федеральному закону №210-ФЗ - пункта 4 Положения о введении на территории Иркутской области электронных проездных билетов (постановление Правительства Иркутской области от 29.12.2014 №702-пп), организация, действующая в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) АСОП⁵, является оператором АСОП и определяется по результатам конкурса в порядке, утверждаемом правовым актом исполнительного органа государственной власти Иркутской области, курирующего электронное транспортное приложение.

Согласно Положению о проведении конкурса по определению на территории Иркутской области оператора автоматизированной системы оплаты проезда и провоза багажа (приказ министерства жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области от 29.05.2015 №47-мпр), целью проведения конкурса на определение оператора АСОП является улучшение транспортного обслуживания населения и удовлетворения прав жителей Иркутской области, получивших в установленном порядке универсальную электронную карту с записанным электронным транспортным приложением, на получение транспортных услуг автомобильным транспортом в межмуниципальном и пригородном сообщении на территории Иркутской области, а также прав отдельной категории граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению РФ и Иркутской области в соответствии с законодательством, на всех видах общественного транспорта в городском сообщении (кроме такси) и общественного автомобильного транспорта в пригородном сообщении (кроме такси) на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением в соответствии с законодательством.

Организатором конкурса является министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области.

На основании протокола заседания конкурсной комиссии по определению оператора АСОП от 05.08.2015 победителем конкурса признан единственный участник - АО «УЭК Иркутской области».

С 16.09.2016 (распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года) Положение №521-пп дополнено пунктом 4(1), согласно которого оператором АСОП на территории Иркутской области по электронным проездным билетам на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением является организация, определенная в порядке, установленном Правительством Иркутской области, в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) автоматизированной системы оплаты проезда.

2.8.2. Положение №521-пп (ЭСПБ).

В пункте 5(1) Положения №521-пп, с 29.12.2015 слова «организация, созданная в соответствии с Федеральным законом от 27.07.2010 №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее - Федеральный закон №210-ФЗ), действующая в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового)

⁵ Автоматизированная система оплаты проезда

автоматизированной системы оплаты проезда (далее - оператор)» исключены и заменены словом оператор.

С 16.09.2016 (распространяется на правоотношения, возникшие с 1 января 2016 года) Положение №521-пп дополнено пунктом 4(1), согласно абзаца 2 которого оператором АСОП ЭСПБ является организация, определенная оператором АСОП по электронным проездным билетам на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением, определенная в порядке, установленном Правительством Иркутской области, в целях внедрения, эксплуатации и сопровождения (организационного, технического, информационного, финансового) АСОП.

То есть, оператором АСОП ЭСПБ также определено АО «УЭК Иркутской области».

АО «УЭК Иркутской области» организует отдельный учет ЭСПБ путем ведения реестров учета реализованных (пополненных) ЭСПБ гражданам, оказание мер социальной поддержки которых, относится к ведению РФ и Иркутской области.

Положением №521-пп предусмотрено, что учет ЭСПБ осуществляется АО «УЭК Иркутской области» путем ведения реестра учета пополненных ЭСПБ гражданам в соответствии с формой, утвержденной соглашением между уполномоченным органом и оператором.

В рамках соглашения от 30.03.2015 №53-57-385/15-11 между Министерством и АО «УЭК Иркутской области» осуществляется информационное взаимодействие для подтверждения права гражданина на проезд в соответствии с Положением №521-пп. Обмен данными осуществляется в электронном виде.

Согласно информации, представленной АО «УЭК Иркутской области», для реализации пилотного проекта на 01.07.2016 изготовлено 26 693 городских карт, из них использовались в 1 полугодии 2016 года - 23 529 карт.

Как показали результаты встречной проверки АО «УЭК Иркутской области», используя (сублицензионный договор от 16.12.2014 №65) прикладное программное обеспечение «Центр обработки транспортных транзакций» (далее - ПО «ЦОТТ») программно-аппаратного комплекса Системы (далее - ПАК Системы), осуществляет учёт оказанных перевозчиками транспортных услуг владельцам карт.

По итогам каждого месяца АО «УЭК Иркутской области» формирует Реестр транзакций, содержащий сведения о количестве совершённых поездок по каждой карте в разрезе перевозчиков и направляет его в Министерство для согласования.

Согласно информации ПО «ЦОТТ», за первое полугодие 2016 года зарегистрировано 4 492 880 поездок льготной категории граждан в городском и пригородном транспорте, в том числе в городском транспорте - 4 449 599 поездок, в пригородном транспорте - 43 281 поездок.

При этом 12 перевозчиков осуществляли перевозки по городским маршрутам, 2 перевозчика по пригородным маршрутам, и только 2 перевозчика осуществляли перевозки, как по городским, так и пригородным маршрутам.

Анализ данных реестра ЭСПБ, актов сверки учёта электронных социальных проездных билетов и информации ПО «ЦОТТ» за первое полугодие 2016 года показал ряд отклонений:

а) Количество граждан, совершивших поездки по данным ПО «ЦОТТ» превышает количество граждан по данным реестра ЭСПБ и актам сверки, при этом наибольшее отклонение приходится на январь 2016 года;

б) Количество поездок за 1 полугодие 2016 года по данным ПО «ЦОТТ» превышает количества поездок по данным реестра ЭСПБ на 16 265 поездок.

Основные причины несоответствия: блокировка карты либо её отсутствие в реестре Министерства.

Приложением к дополнительному соглашению от 30.12.2015 к Соглашению № 53-57-385/15-11 об информационном взаимодействии от 30.03.2015 установлен перечень и назначение запросов и ответов, применяемых при информационном взаимодействии Министерства и АО «УЭК Иркутской области», предусматривающий:

1) предоставление АО «УЭК Иркутской области» в Министерство:

- реестр выпущенных карт с привязкой к пользователю не реже 1 раза в неделю;
- единый реестр номеров пополненных транспортных карт для планирования расходов бюджета не позднее 5 рабочих дней после завершения периода пополнения ЭСПБ на каждый месяц;

- реестр, содержащий информацию о номере карты и общем количестве поездок гражданина в разрезе перевозчиков (и видов поездок), предоставивших транспортные услуги льготникам не позднее 10 рабочих дней после окончания отчётного периода;

- подтверждение блокировки определённых транспортных карт не позднее 2 рабочих дней следующих за днем получения от Министерства реестра карт для блокировки льгот;

2) предоставление Министерством в АО «УЭК Иркутской области»:

- подтверждает привязку уникального номера карты к записи о гражданине в электронном социальном регистре населения, либо уведомляет АО «УЭК Иркутской области» о невозможности осуществить такую привязку с указанием причины (реестр формируется не позднее 2 рабочих дней после получения реестра выпущенных карт);

- подтверждает приём сведений из реестра для расчёта объёма затрат перевозчиков не позднее 5 рабочих дней после получения реестра совершённых поездок;

- направляет реестр карт для блокировки льгот по мере необходимости.

Как показали результаты встречной проверки в январе-феврале 2016 года, в ряде случаев Министерством реестры карт для блокировки льгот в АО «УЭК Иркутской области» направлялись не своевременно, за период март – июнь фактов несвоевременного предоставления Министерством в АО «УЭК Иркутской области» реестров для блокировки карт не установлено.

2.8.3. Оператор АСОП ЭСПБ АО «УЭК Иркутской области» - обладал неисключительным правом использования прикладного программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан ООО «Социальная система» - прямой доступ к данным на чтение программно-аппаратного комплекса (сублицензионный договор). То есть, электронные данные по количеству совершённых поездок с терминалов перевозчиков аккумулируются в ООО «Социальная система».

Сделка по заключенному соглашению о взаимодействии №56-14 от 05.12.2014 между АО «УЭК Иркутской области» и ООО «Социальная система» одобрена Советом директоров АО «УЭК Иркутской области» (протокол от 19.02.2016 №1-2016).

Утвержденный Положением №521-пп механизм не устанавливает правила выполнения функций Оператором в части электронного учета поездок и распределения между перевозчиками поступивших от граждан средств, участников и тарифы

транспортной системы «Транспортная карта» либо их согласование с Правительством Иркутской области либо Министерством.

Правила транспортной системы «Транспортная карта» утверждены генеральным директором АО «УЭК Иркутской области», согласованы генеральным директором ООО «Социальная система» - правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта» и действуют вне рамок Положения №521-пп.

В Систему входят Оператор и участники системы: Центр (ООО «Социальная система»), Кредитные организации/агенты (Байкальский банк ОАО «Сбербанк России»), Расчетный центр (ООО Небанковская кредитная организация «Универсальная электронная карта»), Перевозчики. При пополнении ЭСПБ через терминал Байкальский банк ОАО «Сбербанк России» средства граждан поступают получателю ООО «Социальная система».

2.9. Механизм пополнения гражданами электронного социального проездного билета, учета и распределения между перевозчиками поступивших средств граждан.

В соответствии с п.2 Правил пользования ЭСПБ (приложение 1 к Правилам пользования специальными картами в системе), для обеспечения возможности регистрации проезда с использованием ЭСПБ, Пользователю необходимо своевременно производить пополнение Транспортного приложения универсальной электронной карты на сумму, эквивалентную стоимости ЭСПБ, установленную Постановлением № 521-пп. Оплата ЭСПБ осуществляется Пользователями в срок с 15 числа месяца, предшествующего месяцу проезда, по 10 число месяца, в котором будет осуществлен проезд. По завершении срока действия оплаченного ЭСПБ, Пользователь может продлить срок его действия на следующий месяц

Методика распределения средств, полученных от оплаты ЭСПБ, включённая в п. 3 Правил пользования ЭСПБ (приложение 1 к Правилам пользования специальными картами в системе), предусматривает, что денежные средства, полученные от Пользователей в счет оплаты ЭСПБ, ежемесячно распределяются Оператором Системы между Перевозчиками на основании данных о количестве регистраций проезда с использованием ЭСПБ на маршрутах каждого Перевозчика за отчетный месяц. Доля каждого Перевозчика из общей суммы денежных средств, полученных от пополнения ЭСПБ за отчетный месяц, определяется исходя из количества ЭСПБ перевозки, по которым осуществлял данный Перевозчик, количества фактических перевозок, выполненных данным Перевозчиком по конкретному ЭСПБ, общего количества перевозок, совершенных по ЭСПБ, стоимости ЭСПБ, установленной Постановлением № 521-пп в размере 150 рублей.

Денежные средства, полученные от Пользователей в счет оплаты ЭСПБ в отчетном месяце, распределяются Оператором с учетом доли выполненных перевозок в разрезе каждого ЭСПБ.

В ходе встречной проверки в АО «УЭК Иркутской области» установлено, что за первое полугодие от граждан в Расчётный центр поступили денежные средства (150 рублей в месяц по 1 ЭСПБ) на общую сумму 17 810,7 тыс. рублей, из них:

- в январе приём наличных денежных средств осуществлялся непосредственно АО «УЭК Иркутской области» в пунктах выдачи временных электронных карт. Полученные денежные средства в сумме 3 234,5 тыс. рублей 2 платёжными поручениями (от 08.02.2016 № 77 и от 12.02.2016 № 78) перечислены Расчётному центру (ООО НКО «УЭК»);

- в феврале-июне граждане осуществляли пополнение ЭСПБ на счета Расчётного центра через терминалы Байкальского банка ПАО Сбербанк.

Согласно представленной ОА «УЭК Иркутской области» информации, в январе 2016 года гражданам выдано 21 563 временных электронных карты, из них поездки согласно ПО «ЦОТТ» осуществлялись по 21 507 картам, при этом пополнение денежными средствами (150 руб.) осуществлено по 20 036 картам (3 234,5 тыс. рублей). Временные карты, выданные ветеранам Великой Отечественной войны (83 человека) и лицам, сопровождающим в поездках инвалидов (388 человек), пополнение денежными средствами граждан не требовали.

Ежемесячно ОАО «УЭК Иркутской области» направляло перевозчикам акты, содержащие сведения: о денежных средствах по ЭСПБ (серия 83), перечисленных Расчётным центром, о количестве билетов, по которым совершались поездки, о сумме услуг перевозчика с учётом доли по каждому билету, о вознаграждении Оператора.

Общая сумма, распределённых между перевозчиками денежных средств за I полугодие 2016 года составила 17 729,4 тыс. рублей, в том числе по городским маршрутам 17 608,3 тыс. рублей, остаток нераспределённых средств составил 81,3 тыс. рублей (в том числе 79,7 тыс. рублей - денежные средства граждан, пополнивших ЭСПБ в январе и не воспользовавшихся правом проезда, и соответственно не подлежащие распределению в указанном месяце).

По результатам встречной проверки в ОАО «УЭК Иркутской области» установлено, что за период пилотного проекта, из пополненных гражданами ЭСПБ на сумму 17 660,7 тыс. рублей, 10% средств согласно условиям договоров присоединения перевозчиков к транспортной системе, заключённых с оператором – это вознаграждение оператора суммой 1 766,1 тыс. рублей, из которого 1-1,5% с учетом НДС -- вознаграждение Байкальского банка ОАО «Сбербанк России» за осуществление пополнения транспортного приложения электронных носителей, 0,2% без НДС -- вознаграждение ООО «НКО «Универсальная электронная карта» - за обеспечение расчетов между участниками транспортной системы, оставшаяся сумма делится пополам между ООО «Социальная система» (за процессинговые услуги), ОАО «УЭК Иркутской области».

Кроме этого, ООО «Социальная система» получает от ОАО «УЭК Иркутской области» вознаграждение за предоставление прав пользования в сумме 24 тыс. рублей.

В соответствии с Правилами транспортной системы «Транспортная карта» оператор (АО «УЭК Иркутской области») осуществляет контроль за соблюдением Участниками Системы Правил Системы (п. 3.1.2.5.).

2.10. Достоверность представленных в Министерство АО «Универсальная электронная карта Иркутской области» сведений о числе совершенных гражданами поездок, о суммах к возмещению перевозчикам за пополнение гражданами электронного социального проездного билета.

В соответствии с дополнительным соглашением от 30.12.2015 к Соглашению № 53-57-385/15-11 об информационном взаимодействии от 30.03.2015, АО «УЭК Иркутской области» предоставляет в Министерство информацию об уникальных номерах электронных носителей (транспортных карт), выданных гражданам, информацию о количестве поездок, совершённых с использованием данных электронных носителей в разрезе транспортных предприятий, предоставивших транспортные услуги гражданам транспортом общего пользования городского

сообщения по ЭСПБ, а также долю поездок от общего количества совершённых поездок гражданами, приходящуюся на одного перевозчика.

Как показали результаты проверки, указанная информация соответствует суммам, включённым Перевозчиками в расчёты, представленные в сентябре в Министерство для получения субсидии.

Обоснованность распределения сумм, подлежащих возмещению перевозчикам за пополнение ЭСПБ гражданами, рассчитанную исходя из полной стоимости ЭСПБ, подтверждена результатами встречной проверки в АО «УЭК Иркутской области».

Между тем необходимо отметить, что согласно информации, размещенной в средствах массовой информации (информационно-телекоммуникационная сеть интернет, городская независимая газета г. Ангарска «Время» и т.п.) 1 и 2 марта 2016 года по маршрутам 3, 10, 27, 28 перевозка граждан по ЭСПБ не производилась.

При этом по данным ПО «ЦОТТ»:

- за 01.03.2016 зафиксированы поездки граждан в количестве 16 поездок по 10 маршруту у ООО «Авто Лайф», 50 поездок по 27 маршруту у ООО «Авто Парк», 63 поездки по маршрутам 2,10 у ООО «АТП», 1 753 поездки по 3,8 маршрутам у ООО «АнгаркАвтоКом»;

- за 02.03.2016 зафиксированы 1 985 поездки граждан по 3,8 маршрутам у ООО «АнгаркАвтоКом».

При выборочной проверке реестра транзакций по 26 картам (выданным 11 инвалидам, 13 ветеранам труда, 2 реабилитированным), установлены факты, когда количество поездок в месяц по одной карте значительно превышает 100 поездок (поездки свыше 100 не компенсировались перевозчикам, но оказывали влияние на распределение субсидии между перевозчиками).

Наибольшее количество поездок в месяц совершено по карте №0030242996: в феврале 399 поездок, в марте 782 поездки, в апреле 886 поездок, в мае 704 поездки, в июне 665 поездок. Таким образом, пользователь карты совершал в среднем от 14 до 30 поездок ежедневно, а в отдельные даты совершил 42 поездки (04.04.2016), 41 поездку (29.04.2016), по 40 поездок (29.02.2016, 27.04.2016), при этом регистрация транзакций в ряде случаев зафиксирована в пределах 2-3 минут. Наибольшее количество поездок в месяц по этой карте зафиксировано у перевозчика ООО «Авто 38» (от 21% до 33,5% процентов в месяц от общего количества поездок по этой карте).

Большое количество поездок совершено по картам 003016244 и 003008287: соответственно в феврале 285 и 250 поездок, в марте 276 и 311 поездок; апреле 304 и 266 поездок, мае 300 и 293 поездки, в июне 279 и 317 поездок. Наибольшее количество поездок в месяц по этим картам зафиксировано у перевозчика МУП «Ангарский трамвай», в том числе: по карте №003016244 от 70,7% до 77,8% в месяц от общего количества поездок по этой карте; по карте №003008287 от 52,7% до 64,5% в месяц от общего количества поездок по этой карте.

В ряде случаев граждане пытались незаконно воспользоваться правом проезда по ЭСПБ, выданного другому гражданину (Таблица 6.). Указанные карты были изъяты водителями и переданы в АО «УЭК Иркутской области». Возврат карт пользователям производится на основании ими собственноручно написанным заявлениям.

Таблица 6.

№ карты	количество поездок по ПО «ЦОТТ»					Дата заявления о возврате карты	Причина изъятия карты водителем
	февраль	март	апрель	май	июнь		
3005783	59	35	19	17	0	19.05.2016	по карте сына ехал отец
3010147	0	0	0	9	0	21.05.2016	по карте сына ехала мать

3010477	140	168	21	20	0	20.05.2016	по карте деда ехал внук
3006925	67	88	41	0	35	24.04.2016	по карте мужа ехала жена
3003639	46	62	70	75	3	06.06.2016	по карте сына ехала мать
3023764	0	0	51	34	0	30.05.2016	по карте деда ехал внук
3009327	50	53	56	61	52	30.05.2016	по карте жены ехал муж
3017949	6	23	15	15	11	02.06.2016	по карте внучки ехала бабушка

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области, противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ (НПА, регулирующие предоставление субсидий юридическим лицам должны определять положения об обязательной проверке органом государственного (муниципального) финансового контроля), части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз (об обязательной проверке органом государственного финансового контроля Иркутской области), ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ (Федеральный закон №6-ФЗ) и право выбора перевозчиков. КСП области не представляется возможным подтвердить данными бухгалтерского учета, первичными документами перевозчиков возмещаемые из областного бюджета объемы недополученных доходов перевозчиков.

3. Информация о пояснениях и замечаниях руководителей проверяемых органов и организаций.

Отчет составлен на основании акта проверки от 19.12.2016 №02/186-а и акта встречной проверки от 19.12.2016 №02/187-а

На материалы, изложенные в вышеприведенных актах проверки, от министерства социального развития, опеки и попечительства Иркутской области (от 29.12.2016 №02-53-13844/16-11) и акционерного общества «Универсальная электронная карта Иркутской области» (от 23.12.2016 №493) поступили пояснения, которые проанализированы и в отдельных случаях учтены при подготовке настоящего отчета, остальные аргументы не повлияли на сделанные в отчете выводы.

Основные выводы.

1. В рамках предмета совместного ведения Российской Федерации и Иркутской области, равная с занятым населением доступность услуг общественного автомобильного транспорта обеспечивается посредством предоставления:

федеральным льготникам

1) ежемесячной денежной выплаты из федерального (через ПФ РФ) бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы в натуральной форме;

2) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда за счет понижения цены на поездку за счет средств граждан до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп);

областными льготниками

1) ежемесячной денежной выплаты из областного бюджета, заменившей денежной компенсацией меры социальной поддержки, в том числе транспортные льготы

в натуральной форме (обязанность субъекта РФ в рамках предмета совместного ведения);

2) иных мер социальной поддержки – законами Иркутской области сохранены льготы в натуральной форме на бесплатный проезд на межмуниципальных (межгород, пригород) и муниципальных маршрутах (пригород) (обязанность субъекта РФ вводить при замене льгот денежной компенсацией эффективные правовые механизмы, обеспечивающие сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, вытекающих из Федерального закона №122-ФЗ);

3) дополнительных мер социальной поддержки (право субъекта РФ на установление при наличии финансовой возможности) - льготные условия проезда с понижением цены на поездку до 3 рублей на муниципальных маршрутах (город, пригород) с возмещением за счет средств областного бюджета недополученных доходов перевозчиков (Положение №521-пп).

Дополнительная мера социальной поддержки распространяется Положением №521-пп на городской наземный электрический транспорт (трамвай, троллейбус).

2. В рамках пункта 2 части 2 ст.78 БК РФ, пунктом 14 части 1 ст. 25 закона Иркутской области от 23.12.2015 №130-ОЗ «Об областном бюджете на 2016 год» установлен случай предоставления из областного бюджета субсидий юридическим лицам - оказание услуг по пассажирским перевозкам транспортом общего пользования в городском и пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которым относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области.

Условия и порядок предоставления субсидий в целях возмещения недополученных доходов в связи с оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, категории и критерии отбора юридических лиц (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальных предпринимателей, имеющих право на получение субсидий, а также порядок возврата субсидий (остатков субсидий) установлены Положением №521.

КСП области отмечает, что установленное п. 18 Положения №521-пп условие об обязательной проверке соблюдения условий, целей и порядка предоставления субсидий их получателями только службой государственного финансового контроля Иркутской области, противоречит нормам пункта 5 части 3 ст. 78 БК РФ, части 2 ст. 25 Закона о бюджете №130-оз, ограничивает полномочие контрольно-счетных органов по осуществлению контроля за исполнением бюджета субъекта РФ (Федеральный закон №6-ФЗ) и право выбора перевозчиков, в связи с чем, КСП области не представилось возможным подтвердить данными бухгалтерского учета, первичными документами перевозчиков возмещаемые из областного бюджета объемы недополученных доходов перевозчиков.

3. Реализация пилотного проекта по внедрению на территории Ангарского городского округа электронного проездного билета для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан осуществлялась с 01.01.2016 по 30.06.2016 года, основными задачами проекта являлись:

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере транспортного обслуживания отдельных категорий граждан;

- разработка механизма предоставления субсидий перевозчикам, позволяющего распределять субсидии с учетом доли совершенных поездок по каждому гражданину между перевозчиками, осуществляющими перевозку отдельных категорий граждан по электронному проездному билету;

- стабилизация расходов областного бюджета на обеспечение равной доступности услуг общественного транспорта для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки, которых отнесено к ведению РФ и Иркутской области, на 2016 год и последующие годы.

КСП отмечает, что наименование утвержденной 08.12.2015 «дорожной карты» не совпадает с ее наименованием согласно протоколу от 03.12.2015 №30-69-71/5, в результате чего произошла трансформация электронного проездного билета, который ранее, согласно протоколу, должен был базироваться на основе использования универсальной электронной карты с записанным электронным транспортным приложением.

3.1. Основными участниками пилотного проекта являлись:

1) Правительство Иркутской области – в части определения территорией по реализации проекта, создания рабочей группы по внедрению пилотного проекта;

2) министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области – в части внесения в постановление №521-пп необходимых изменений для реализации пилотного проекта, а также подтверждение права гражданина на проезд транспортом в городском сообщении или транспортом в пригородном сообщении по ЭСПБ;

3) АО «УЭК Иркутской области» - оператор АСОП ЭСПБ, имеющий неисключительное право (сублицензионный договор) использования прикладного программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан ООО «Социальная система»;

4) участники: Центр (ООО «Социальная система»), Кредитные организации/агенты (Байкальский банк ОАО «Сбербанк России»), Расчетный центр (ООО Небанковская кредитная организация «Универсальная электронная карта»), Перевозчики.

Необходимо отметить, что ООО «Социальная система» - правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта» и действовала вне рамок Положения №521-пп.

3.2. В рамках реализации пилотного проекта участвовало 13 автоперевозчиков и МУП «Ангарский трамвай».

Представление министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области субсидии перевозчикам рамках реализации пилотного проекта производилось в 3 этапа:

1 этап - в период с января по июнь субсидия выплачивалась пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 30 поездок транспортом в городском сообщении. Общая сумма выплат составила 23 062,3 тыс. рублей;

2 этап – в сентябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 22 456,1 тыс. рублей;

3 этап – в октябре – ноябре произведён перерасчёт размера субсидии за период с января по июнь пропорционально уточнённым фактическому количеству совершенных поездок гражданами, но не более 100 поездок транспортом в городском сообщении в месяц. Общая сумма дополнительных выплат составила 3 276,7 тыс. рублей.

Наименование	1 этап	2 этап		3 этап	
Количество поездок, ед.	2 096 568,92	3 945 418	+1 848 849,08	4 151 316	+205 898
Размер субсидии, тыс. рублей	23 062,3	45 518,4	+22 456,1	48 795,1	+3 276,7

Согласно протоколу от 15.07.2016 №30-69-364/6 по итогам совещания под председательством заместителя председателя Правительства Иркутской области приняты решения:

- довести до Губернатора информацию об успешности проведения пилотного проекта;

- рассмотреть вопрос введения электронного учета совершаемых поездок отдельными категориями граждан на всей территории Иркутской области;

- рассмотреть вопрос приобретения Правительством Иркутской области программного обеспечения по ведению учета количества совершаемых поездок отдельными категориями граждан.

КСП области считает необходимым отметить, что на момент подведения итогов по пилотному проекту сумма выплаченной субсидии перевозчикам составляла 23 062,3 тыс. рублей (компенсация не более 30 поездок), тогда как в сентябре 2016 года произведён перерасчёт размера субсидии (компенсация не более 100 поездок), а также в октябре 2016 произведена уточняющая корректировка фактического количества совершенных поездок гражданами, в результате чего общая сумма выплаченной субсидии перевозчикам в рамках пилотного проекта составила 48 795,1 тыс. рублей.

За аналогичный период 2015 года сумма субсидий перевозчикам составила (по данным бюджетного учета) 49 067,9 тыс. рублей, таким образом, экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составила (расчетно) 272,8 тыс. рублей (49 067,9 тыс. рублей – 48 795,1 тыс. рублей) или 0,6 %.

Между тем, по дополнительно представленным министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области аналитическим данным, за полугодие 2015 года (без учета данных за декабрь 2014 года, с учетом всех перерасчетов) субсидия перевозчикам выплачена в сумме 65 141,8 тыс. рублей, с учетом этих данных экономия средств областного бюджета от реализации пилотного проекта составит 16 346,7 тыс. рублей (65 141,8 тыс. рублей – 48 795,1 тыс. рублей) или 25 %.

Так же необходимо отметить, что пилотный проект реализовывался без учета приобретения соответствующего программного обеспечения, оборудования (ООО «Социальная система» - правообладатель программного обеспечения программно-аппаратного комплекса транспортной системы «Транспортная карта»).

4. В рамках контрольного мероприятия КСП области проверила законность, эффективность (экономность и результативность) использования средств субсидий, представленных из областного бюджета автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов, возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации «пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд отдельных категорий граждан» в сумме 48 795,0 тыс. рублей.

Объем выявленных нарушений составил 25 732,8 тыс. рублей или 52,7% от объема проверенных средств.

КСП области считает, что снятие с 01.01.2016 по 31.07.2016 пунктом 12(4) постановления Правительства Иркутской области от 24.08.2016 №508-пп ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок (в отсутствие обоснования необходимости увеличения количества поездок до 100; распространение снятия ограничения на уже реализованный пилотный проект), привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта на территории АГО (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств, установленного статьей 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации, означающему, что при составлении и исполнении бюджетов участники бюджетного процесса в рамках установленных им бюджетных полномочий должны исходить из необходимости достижения заданных результатов с использованием наименьшего объема средств (экономности) и (или) достижения наилучшего результата с использованием определенного бюджетом объема средств (результативности).

По мнению КСП области, рассматривать возможность увеличения числа поездок целесообразно при наличии соответствующего обоснования, а также в случае наличия финансовой возможности областного бюджета.

Также в рамках контрольного мероприятия установлены нарушения и недостатки, допущенные министерством социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, не нашедшие стоимостного выражения.

Рекомендации.

1. Правительству Иркутской области, министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области:

- принимать участие в осуществлении полномочий по предметам совместного ведения РФ и Иркутской области, выражающееся в установлении дополнительных мер социальной поддержки отдельным категориям граждан (в том числе увеличивать количество принимаемых к возмещению поездок), при наличии финансовой возможности областного бюджета, с реализацией права исходить из установленных законами и иными НПА субъекта РФ критериев нуждаемости (статья 26.3-1. Федерального закона №184-ФЗ);

- при установлении НПА расходных обязательств Иркутской области по возмещению недополученных доходов юридических лиц, предусматривать согласие юридических лиц на обязательную проверку органом государственного финансового контроля (статья 78 БК РФ), представленного наряду с органом внутреннего финансового контроля (служба финансового контроля Иркутской области) и органом внешнего финансового контроля (КСП области);

- в соответствии с отраслевым признаком, рассмотреть возможность передачи полномочий по возмещению недополученных доходов и (или) финансового обеспечения (возмещения) затрат в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении и транспортом в пригородном сообщении для отдельных категорий граждан, оказание мер социальной поддержки которых относится к ведению Российской Федерации и Иркутской области в министерство жилищной политики, энергетики и транспорта Иркутской области, с вменением функции, по проведению ежегодного мониторинга установленных органами местного самоуправления

муниципальных образований Иркутской области тарифов, с целью выявления рисков роста объемов субсидий, выделяемых из областного бюджета на возмещение недополученных доходов перевозчиков за счет роста тарифов, устанавливаемых, начиная с 2016 года, органами местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области;

- в целях установления независимого механизма электронного учета поездок и распределения, поступивших от граждан средств между перевозчиками, рассмотреть возможность приобретения в собственность Иркутской области программного обеспечения с наделением функциями оператора казенного учреждения Иркутской области либо другой организации, не зависимой от перевозчиков;

- рассмотреть возможность внесения изменения в постановление Правительства Иркутской области №521-пп, в части исключения согласования отчетов перевозчиков в связи оказанием услуг по пассажирским перевозкам транспортом в городском сообщении со службой по тарифам Иркутской области, ввиду принятия закона Иркутской области от 28.12.2015 №145-ОЗ «Об отдельных вопросах организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Иркутской области», постановления Правительства Иркутской области от 21.04.2016 №248-пп «О внесении изменений в постановление Правительства Иркутской области от 28.11.2008 №103-пп» исключившие полномочия службы по тарифам Иркутской области по установлению тарифов на перевозки пассажиров и багажа в городском сообщении.

2. Министерству социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, принять исчерпывающие меры по устранению и дальнейшему недопущению нарушений и недостатков, отмеченных в данном отчете.

3. О принятых мерах проинформировать Контрольно-счетную палату Иркутской области в срок до 21 февраля 2017 года.

Заместитель председателя
КСП Иркутской области

 К.В. Янцер

СПРАВКА

о результатах комплексного контрольного мероприятия
«Проверка использования субсидий, предоставленных из областного бюджета
автотранспортным предприятиям на возмещение недополученных доходов,
возникающих при перевозке льготных категорий граждан в рамках реализации
«пилотного» проекта «Поэтапное внедрение электронного проездного билета на
территории Ангарского городского округа для реализации права на льготный проезд
отдельных категорий граждан».

Министерство социального развития, опеки и попечительства Иркутской области, акционерное общество «Универсальная электронная карта Иркутской области».		
1	Количество документов по результатам контрольного мероприятия (единиц), в том числе:	3
1.1	- актов	2
1.2	- отчетов	1
2	Объем проверенных финансовых средств (тыс. рублей)	48 795,0
3	Выявлено нарушений бюджетного законодательства РФ и иного законодательства РФ, всего на сумму (тыс. руб.), в том числе по группам нарушений в соответствии с Классификатором:	25 732,8
3.1	нарушения при формировании и исполнении бюджетов	25 732,8
3.2	нарушения ведения бухгалтерского учета, составления и представления бухгалтерской (финансовой) отчетности	
3.3	нарушения в сфере управления и распоряжения государственной (муниципальной) собственностью	
3.4	нарушения при осуществлении государственных (муниципальных) закупок и закупок отдельными видами юридических лиц	
3.7	иные нарушения	
3.8	нецелевое использование бюджетных средств	
4	Рекомендовано к возврату (взысканию) в бюджет соответствующего уровня (тыс. рублей)	
5	Рекомендовано к возврату в областную казну (тыс. рублей)	
6	Объем причиненного ущерба (тыс. рублей)	

Расшифровка выявленных нарушений:

По результатам проведенного контрольного мероприятия выявлено нарушений законодательства на сумму 25 732,8 тыс. рублей, в том числе:

3.1) Нарушения при формировании и исполнении бюджетов – 25 732,8 тыс. рублей:

- снятие ограничения числа поездок к возмещению перевозчикам на территории АГО в городском сообщении с 30 до 100 поездок привело к дополнительным расходам областного бюджета в рамках пилотного проекта на территории АГО (с 01.01.2016 по 30.06.2016) в сумме 25 732,8 тыс. рублей, что не соответствует принципу эффективности использования бюджетных средств установленного ст. 34 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

5) Средства, рекомендованные к возврату в областную казну – отсутствуют.

Заместитель председателя
КСП Иркутской области

 К.В. Янцер