

Белякова М. Ю.

*кандидат экономических наук, доцент,
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
кафедра «Менеджмент спортивной
и туристской индустрии», зав. кафедрой
e-mail: Mbeliakova@ranera.ru*

Агафонов Д. В.

*аспирант,
Российская академия народного хозяйства
и государственной службы при Президенте РФ,
кафедра «Менеджмент спортивной и туристской индустрии»
e-mail: dv_agafonov@mail.ru*

Совершенствование государственного субсидирования пассажирских перевозок дальнего следования на железнодорожном транспорте в России

В статье рассматривается действующая система субсидирования пассажирских перевозок национального перевозчика АО «ФПК», которая в настоящее время имеет ряд недостатков, в том числе: отсутствует принцип адресности; при определении объема субсидирования отсутствует планирование объема перевозок в регулируемом сегменте. Цель статьи – показать необходимость и актуальность дальнейшего совершенствования механизмов государственного субсидирования в сфере пассажирских перевозок дальнего следования.

Ключевые слова: *АО «ФПК»; тариф на перевозку пассажиров; субсидирование пассажирских перевозок дальнего сообщения; пассажирооборот; регулируемый сегмент пассажирских перевозок.*

Belyakova M. Yu.

*PhD (Economics), associate Professor,
Russian Academy of national economy and state service
under the RF President, Department of sports Management
and tourist industry», head. the Department*

Agafonov D.V.

*Postgraduate student,
Russian Academy of national economy and state service
under the RF President, the Department «Management of sports
and tourism industry»*

Improving public subsidy of passenger transport long-distance rail transport in Russia

The article discusses the current system of subsidizing passenger traffic of the national carrier JSC «FPC», which currently has a number of deficiencies, including: missing the principle of targeting; in determining the amount of subsidy is no planning of the volume of traffic in the regulated segment. The purpose of this article is to show the necessity and urgency of further improvement of mechanisms of state subsidies in the field of passenger transport long-distance

Keywords: *FPC; the tariff for transportation of passengers; subsidies for passenger traffic long-distance traffic; passenger traffic; adjustable passenger transportation segment.*

Ежегодно железнодорожным транспортом в дальнем сообщении перевозится порядка ста миллионов пассажиров. Для Российской Федерации с ее огромной территорией железнодорожные перевозки являются наиболее доступным средством передвижения на дальние расстояния. Перевозки в дальнем сообщении осуществляются на базе АО «ФПК» – Федеральной пассажирской компании, национального пассажирского перевозчика на железнодорожной инфраструктуре в дальнем сообщении. Компания осуществляет железнодорожные пассажирские перевозки в 77 регионах страны, где существует железнодорожная инфраструктура (за исключением Сахалинской области и Республики Крым) [1].

Компания была образована в результате проведенных структурных реформ на железнодорожном транспорте и начала свою самостоятельную деятельность с 2010 г. В собственность компании перешел имущественный комплекс Федеральной пассажирской дирекции – филиала ОАО «РЖД», в том числе включающий в себя пассажирские вагоны, предназначенные для перевозок в дальнем сообщении. В настоящее время помимо подвижного состава в структуру компании входят пассажирские вагонные депо, вагонные участки, центр организации и перевозки транспортных средств и прочие дочерние общества, в функции которых входит перевозки багажа, оказание сервисных и туристических услуг [2].

Компания входит в холдинг ОАО «РЖД», что способствует обеспечению высокого уровня интеграции с ключевыми компаниями железнодорожной отрасли, организации безопасных пассажирских перевозок на регулярной основе, качественной и системной подготовке персонала компании [8].

Новая структура пассажирских перевозок дальнего следования в Российской Федерации стала предусматривать организацию перевозок пассажиров в дальнем сообщении по инфраструктуре ОАО «РЖД» с уча-

стием ее локомотивного парка на собственном подвижном составе АО «ФПК».

В период 2012–2015 гг. количество перевезенных пассажиров в дальнем следовании по инфраструктуре железнодорожного транспорта неизменно сокращается (таблица 1).

Таблица 1

Динамика количества перевезенных пассажиров в дальнем сообщении, динамика пассажирооборота и доля АО «ФПК» в структуре национального пассажирооборота за 2011–2015 гг., млн. человек

№ п/п	Показатель	2012	2013	2014	2015
1	Пассажирооборот, млрд. пасс.-км	114	107	94,6	86,1
1.1	нерегулируемый сегмент	35,4	43,5	35,7	29,1
1.2	регулируемый сегмент	67,9	63,5	58,9	57
2	Перевезенные пассажиры, млн. пасс.	114,2	108,6	98,7	91,3
2.1	нерегулируемый сегмент	43,3	41,9	35,9	30,3
2.2	регулируемый сегмент	70,9	66,7	62,8	61
3	Доля АО «ФПК» в российском пассажирообороте, %	55,4	52,2	44	42

Источник: [10].

В настоящее время компания вынуждена осуществлять деятельность по перевозке пассажиров в условиях снижения темпов экономического развития страны, что способствует сокращению основных показателей уровня жизни населения (в том числе покупательной способности населения и индекса потребительской уверенности) [3, 4].

Сложная геополитическая ситуация вокруг Украины и девальвация рубля находит свое отражение в снижении пассажирских перевозок международного сообщения в сопредельные страны. По итогам 2015 г. количество перевезенных пассажиров в международном сообщении силами АО «ФПК» составило 7303 тыс. человек, что в 2,5 раза ниже аналогичного показателя за 2013 г. (количество перевезенных пассажиров составило 19 257 тыс. человек). Перевозки по железнодорожной инфраструктуре являются одним из наиболее ярких показателей социально-экономического положения нашей страны [7].

Особенностью работы АО «ФПК» на рынке пассажирских перевозок является предоставление услуг в регулируемом и нерегулируемом сегментах. Регулируемый сегмент представляет собой пассажирские перевозки в дальнем сообщении в плацкартных и общих вагонах, стоимость билетов которых подлежат государственному тарифному регулированию. Нерегулируемый сегмент включает в себя пассажирские перевозки в дальнем сообщении в купейных вагонах, скоростных межобластных и вагонах СВ (люкс), при этом стоимость билетов АО «ФПК» вправе определять самостоятельно в зависимости от конъюнктуры рынка.

По итогам 2015 г. основной пассажирооборот компании в размере 57 млрд. пасс.-км приходился на оказание услуг по перевозке пассажиров в плацкартных вагонах регулируемого сегмента (доля плацкартных вагонов в пассажирообороте национального перевозчика составила 66,2%). Деятельность компании-перевозчика в сфере оказания услуг по перевозке пассажиров в дальнем сообщении является убыточной (таблица 2).

Таблица 2

**Операционный результат АО «ФПК» от оказания услуг
пассажирских перевозок в регулируемом и нерегулируемых сегментах
за 2011–2015 гг., млрд. руб.**

№ п/п	Наименование	2011	2012	2013	2014	2015
1	Доходы от пассажирских перевозок, в том числе	150,8	164,1	175,4	164,3	160
1.1	регулируемый сегмент	62,7	78,5	86,8	85	86,1
1.2	нерегулируемый сегмент	88,1	85,6	88,5	79,3	73,9
2	Расходы от пассажирских перевозок, в том числе	178,1	190	194	189,7	183,6
2.1	регулируемый сегмент	92,7	103,3	106,1	105,4	107,1
2.2	нерегулируемый сегмент	85,4	86,7	87,9	84,3	76,5
3	Операционная прибыль (убыток) от пассажирских перевозок, в том числе	-27,3	-25,9	-18,6	-25,4	-23,6
3.1	регулируемый сегмент	-30	-24,8	-	-20,4	-
3.2	нерегулируемый сегмент	2,7	-1,1	0,6	-5,0	-2,6

Источник: [10].

Основной убыток компании формируется от оказания услуг пассажирских перевозок в регулируемом сегменте. Методика расчета, утвержденная Приказом ФСТ России от 26 июля 2011 г. № 171-т/3 предполагает определение объема необходимой валовой выручки (НВВ) исходя из затрат перевозчика на оказание регулируемых услуг и нормативной прибыли. Уровень нормативной прибыли устанавливается на основании предельного уровня рентабельности расходов в рамках 4%. Важным моментом является, что установленный в 4% уровень рентабельности применяется в случае отсутствия обоснования величины и структуры инвестиционной программы, относимый на регулируемую деятельность. В соответствии с методическими указаниями (НВВ) должна определяться дифференцированно и предполагает выделение следующих тарифных составляющих: локомотивная (мотор-вагонная в зависимости от используемой тяги при пассажирских перевозках в скорых поездах), вагонная, инфраструктурная и вокзальная. При установлении уровня тарифов в сфере пассажирского дальнего сообщения предусмотрено применение ежегодной индексации (на основании данных Минэ-

кономразвития России) в зависимости от экономической и социальной ситуации, а также исходя из уровня реально располагаемых доходов населения и прогнозного индекса потребительских цен.

Практикой тарифного регулирования при организации дальнего пассажирского сообщения железнодорожным транспортом предусматривается утверждение федеральным государственным органам исполнительной власти уровня тарифов в регулируемом сегменте ниже экономически обоснованного уровня (с учетом социальных и политических факторов). В связи с этим, ежегодно в федеральном бюджете закладываются средства, направленные на государственную поддержку финансово-хозяйственной деятельности АО «ФПК» в виде компенсации выпадающих доходов от влияния государственного тарифного регулирования [5].

Роль государственного субсидирования в финансово-хозяйственной деятельности АО «ФПК» при оказании услуг пассажирских перевозок представлена в таблице 3.

*Таблица 3***Роль государственного субсидирования при формировании финансового результата компании, млрд. руб.**

№ п/п	Наименование	2011	2012	2013	2014	2015
1	Доходы от пассажирских перевозок	150,8	164,1	175,4	164,3	160
2	Расходы от пассажирских перевозок	178,1	190	194	189,7	183,6
3	Операционная прибыль (убыток) от пассажирских перевозок	-27,3	-25,9	-18,6	-25,4	-23,6
4	Субсидии из федерального бюджета	29,5	29,6	23,4	22,3	24,7
	<i>Справочно</i>					
	Чистая прибыль в целом по ОАО «ФПК»	0,1	2,5	4,1	-0,4	0,1

Источник: [10].

Несмотря на ежегодное предоставление субсидий из федерального бюджета в период 2011–2015 гг. по оценке самой АО «ФПК» компания испытывала дефицит субсидий в размере 19,8 млрд. руб. Дефицит объемов государственного субсидирования компенсировался за счет потребителей пассажирских услуг ОАО «ФПК», которое выразалось в дополнительном росте тарифов в регулируемом секторе.

В рамках данного субсидирования государственная поддержка в размере 24,7 млрд. руб. за 2015 г. распространялась на предоставление услуг перевозок в регулируемом сегменте для более 60 млн. пассажиров на всю маршрутную сеть компании на территории Российской Федерации. Действующая система субсидирования пассажирских перевозок в дальнем следовании не предусматривает механизмов долгосрочной и прозрачной поддержки перевозок, в основе которой должен находиться

ся государственный заказ на определенные маршруты следования поездов. Размер субсидий пересматривается ежегодно, и находится в прямой зависимости от тарифных решений регулятора.

В сложившихся условиях, когда выделяемые субсидии не привязаны к конкретному маршруту АО «ФПК» в рамках оптимизации своей маршрутной сети вынуждено отменять нерентабельные пассажирские маршруты. В период 2014–2015 гг. вследствие сокращения субсидирования с целью оптимизации маршрутной сети АО «ФПК» исключило из графика движения пассажирские поезда (46 пар пассажирских поездов в 2014 г., 68 пар в 2015 г.), что позволяет компании сокращать издержки. При этом часть маршрутов, попадающих под сокращение, впоследствии могут оказаться социально значимыми и будут востребованы среди населения [6].

В основе маршрутной сети ОАО «ФПК» лежит железнодорожная инфраструктура ОАО «РЖД», которая имеет ряд маршрутов по территории России, на которых не существует альтернативного способа передвижения транспортом к примеру: Тында – Комсомольск, Петрозаводск – Костомукша, Камышин – Москва, Томск – Белый Яр. В этой связи дальнейшее сокращение маршрутов может иметь негативные последствия, особенно в социальной сфере.

На сегодняшний день существующие механизмы государственного субсидирования пассажирских перевозок не эффективны в силу следующих причин:

- отсутствует принцип адресности (субсидии распространяются на всех пассажиров регулируемого сегмента, которые не нуждаются в материальной поддержке);
- нет привязки к определенному маршруту (субсидируются все пассажирские перевозки в регулируемом сегменте вне зависимости от маршрута);
- при определении объема субсидирования отсутствует планирование объема перевозок в регулируемом сегменте, ОАО «ФПК» самостоятельно включает плацкартные и общие вагоны в состав поездов на маршрут;
- убыточность перевозок в регулируемом сегменте в отсутствие необходимого объема государственных субсидий.

Несмотря на сохранение стабильного отрицательного финансового результата (убытков) в регулируемом секторе на современном этапе АО «ФПК» как национальный перевозчик заинтересовано в сохранении в структуре своего эксплуатационного парка плацкартных вагонов по следующим причинам:

- перевозки в данном типе вагонов востребованы в большинстве субъектов Российской Федерации, где наблюдается низкий уровень дохода населения;
- сезонные организованные пассажирские перевозки детей в период школьных каникул (объем таких перевозок ОАО «ФПК» оценивается на уровне 0,5 млн. детей ежегодно);
- оказание услуг пассажирских перевозок личного состава в военной сфере для нужд Министерства обороны Российской Федерации;
- плацкартные вагоны, которые включаются в состав фирменных поездов, могут эксплуатироваться в рамках получения положительного финансового результата. Таким образом, АО «ФПК» имеет механизмы по возмещению расходов на эксплуатацию и содержание нефирменных поездов при выполнении социально значимых маршрутах с уменьшением общего размера требуемых субсидий;
- плацкартные и общий тип вагонного парка эксплуатируются на маршрутах, где невозможна отмена в принципе железнодорожного сообщения.

С целью поддержки развития железнодорожных пассажирских перевозок дальнего следования за 2014 и 2015 гг. были предприняты следующие шаги:

- в соответствии с поручением заместителя Председателя Правительства Российской Федерации от 06.08.2013 № 4696п-П9 разработан и утвержден План по разработке и внедрению долгосрочного субсидирования пассажирских перевозок;
- АО «ФПК» получило возможность гибкого тарифного регулирования в сегменте плацкартного и общего вагона (регулируемый сегмент) в зависимости от расположения мест. Гибкое регулирование подразумевает установление верхних границ изменения тарифа в плацкартном сегменте, который устанавливается Тарифным руководством (Приказ ФСТ России от 5 декабря 2014 г. № 280-т/1);
- при формировании программ закупки нового подвижного состава (двухэтажных вагонов) АО «ФПК» имеет возможность получать субсидии на покрытие части затрат при уплате процентов по кредитам (Постановление Правительства Российской Федерации № 1223 от 19 ноября 2014 г.);
- на период 01.01.2016 г. – 31.12.2017 гг. принято решение о снижении ставки НДС при осуществлении пассажирских перевозок;

зок в дальнем следовании с 18 до 10%. Снижение ставки НДС позволит дополнительно направить около 10 млрд. руб. на обновление парка пассажирских вагонов [9].

Однако предпринимаемых мер пока недостаточно для позитивного изменения существующего тренда развития пассажирских перевозок в дальнем следовании в Российской Федерации. В современных условиях транспортного рынка АО «ФПК» приходится конкурировать в сфере пассажирских перевозок дальнего сообщения с авиакомпаниями, которые осуществляют свою деятельность при отсутствии механизмов ценового государственного регулирования с возможностью проведения гибкой политики в сфере ценообразования и маркетинга на свои услуги в области перевозок. Кроме этого, меры государственной поддержки, выраженные в субсидировании перевозок, распространяются и на авиационный пассажирский транспорт. При этом в авиационной отрасли применяются несколько иные механизмы государственного субсидирования, которые предусматривают

- субсидирование авиаперевозок пассажиров по конкретным маршрутам с регионов Дальнего Востока, Республики Крым, Калининградской области в европейскую часть России (предоставление льгот на проезд допускается только определенной категории населения в возрасте до 23 лет и старше 60 лет);
- выделение субсидии на пассажирские перевозки воздушным сообщением в салонах экономического класса в рамках развития и формирования региональной пассажирской авиации (2400 км для маршрутов в регионы Дальнего Востока и 1200 км для других регионов Российской Федерации);
- поддержку авиаперевозчиков при покупке новых воздушных судов с помощью лизинговых схем, эксплуатация которых предусмотрена на региональных и местных авиамаршрутах по территории России. Такой механизм поддержки для АО «ФПК» стал возможным только с 2014 г., но в федеральном бюджете средства по данному направлению пока не предусмотрены.

Таким образом, для решения проблем в организации и финансировании дальнего сообщения представляется целесообразным предпринять дополнительные шаги по следующим направлениям:

- государство как гарант предоставления социальных обязательств перед населением берет на себя обязательства по поддержке исключительно конкретных маршрутов и пассажиров;
- должен быть сформирован прозрачный механизм субсидирования в регулируемом сегменте на долгосрочный горизонт плани-

- рования, основанный на переходе к механизму заказа на государственном уровне на услуги пассажирских перевозок в дальнем следовании на конкретный маршрут;
- пересмотр тарифных границ на услуги железнодорожной инфраструктуры для скоростных поездов. В случае активного внедрения механизмов гибкого ценообразования важным этапом для масштабного ускорения поездов является смещение тарифного порога, после которого увеличивается тариф для скоростных поездов. В результате смягчения или пересмотра количество рентабельных скоростных поездов, которые пользуются спросом на транспортном рынке, может увеличиться кратно;
 - необходимо разработать перечень параметров и показателей, в соответствии с которыми должен определяться объем субсидирования пассажирских перевозок (количество поездов, маршрутов, пассажиров, вагонов);
 - разделение между государством и АО «ФПК» центров ответственности при выполнении социально значимых пассажирских перевозок.

Разработка мероприятий по внедрению адресного характера субсидирования конкретного маршрута (как в авиаперевозках), определение уровня государственного субсидирования пассажирских перевозок на долгосрочный период являются на современном этапе наиболее актуальными задачами, решить которые необходимо на правительственном уровне.

Используемые источники

1. Рачек С.В., Зубкова А.Ф., Федченко А.Д. Совершенствование организационно-экономического механизма железнодорожных пассажирских перевозок [Текст] // Известия Уральского государственного экономического университета. – № 2 (40). – С. 25–30.
2. Бессонов И.В., Ногаев Д.И. Создание ОАО «ФПК» обоснованная необходимость [Текст] // Транспортное дело России. – 2010. – № 11. – С. 117–118.
3. Кувшинов О., Не на что жить [Электронный ресурс] // Деловая газета «Ведомости». – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2015/04/30/naselenie-obednelo-ne-potrebyaet-i-ne-kopit>, свободный – Загл. с экрана.
4. Королева А., Россияне перешли к жесткой экономии [Электронный ресурс] // Журнал Эксперт Online – Режим доступа: <http://expert.ru/2015/10/9/nachalas-zhestkaya-ekonomiya/>, свободный. – Загл. с экрана.

5. Акулов М.П. Актуальные вопросы взаимодействия пассажирской железнодорожной компании с органами власти и субъектами рынка транспортных услуг [Текст] // Транспортное дело России. – 2014. – № 5. – С. 53–55.
6. Самофалова О., Перрон останется [Электронный ресурс] // Деловая газета «Взгляд» – Режим доступа: <http://vz.ru/economy/2013/5/28/634653.html> , свободный – Загл. с экрана.
7. Ушакова Н.А., Хурматуллина Н.М. Кризис и железные дороги сегодня [Текст] // Актуальные вопросы экономических наук. – 2015. – № 43. – С. 188–191.
8. Акулов М.П. Влияние организационных изменений на систему управления пассажирским комплексом железных дорог [Текст] // Известия Петербургского университета путей сообщения. – 2015. – № 3 (44). – С. 5–13.
9. Цыденов А. ставки НДС на железнодорожные пассажирские перевозки в дальнем следовании снижены с 18% до 10% [Электронный ресурс] // Газета «Гудок» – Режим доступа: <http://www.gudok.ru/news/passengertrans/?ID=1319086>, свободный – Загл. с экрана.
10. Официальный сайт АО «ФПК» [Электронный ресурс] : <http://fpc.ru>.