



**ГУБЕРНАТОР
ПЕРМСКОГО КРАЯ**

Ул. Куйбышева, д. 14, г. Пермь, 614006
Тел. (342) 253 70 71, 253 70 69
Факс (342) 253 66 49, 253 66 46
E-mail: obladm@permkrai.ru

Председателю Законодательного
Собрания Пермского края

В.А. Сухих

23.05.2013 № СЗД-01-29-685
На № 07/614-13 от 22.03.2013

О направлении заключения

Уважаемый Валерий Александрович!

Проект закона Пермского края «О возмещении расходов на продажу льготных абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения», внесенный группой депутатов Законодательного Собрания Пермского края, рассмотрен.

Принятие указанного законопроекта не поддерживаю по основаниям, изложенным в прилагаемом заключении.

Приложение: упомянутое на 5 л. в 1 экз.

С уважением,

В.Ф. Басаргин



Приложение
к письму
губернатора Пермского края
от 23.05.2013 № СЗД-01-29-685

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
на проект закона Пермского края «О возмещении расходов
на продажу льготных абонементных билетов на проезд железнодорожным
транспортом общего пользования пригородного сообщения»

Федеральным законодательством субъектам Российской Федерации предоставлены полномочия по установлению льгот по провозной плате за перевозку пассажиров и принятию нормативных правовых актов, регулирующих предоставление субсидий производителям услуг на безвозмездной и безвозвратной основе в целях возмещения затрат или недополученных доходов в связи с оказанием услуг.

Исходя из анализа проекта закона «О возмещении расходов на продажу льготных абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения» название проекта закона и предмет правового регулирования не соответствуют содержанию проекта закона.

Статьей 1 проекта закона предусмотрено, что предметом правового регулирования законопроекта являются отношения по возмещению расходов, связанных с продажей обучающимся и воспитанникам общеобразовательных учреждений, учащимся очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и студентам государственных образовательных организаций высшего образования (филиалов государственных образовательных организаций высшего образования), зарегистрированных на территории Пермского края, абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения по льготной стоимости в размере 50 % от стоимости соответствующего абонементного билета.

Вместе с тем проект закона регламентирует организацию продажи абонементных билетов: в статье 2 перечислены категории граждан, которым абонементные билеты реализуются по льготной стоимости, в статье 3 – виды абонементных билетов, реализуемых по льготной стоимости, в статье 4 – условия реализации абонементных билетов по льготной стоимости.

Таким образом, можно заключить, что проектом закона предлагается решение в том числе вопросов, не относящихся к регулятивным полномочиям субъекта Российской Федерации.

Проект закона не соответствует нормам федерального законодательства о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта

Российской Федерации, поскольку отсутствует законодательный и(или) иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации:

предоставляющий обучающимся льготы по тарифам на проезд железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения в виде 50-процентной скидки от действующего тарифа при оплате проезда на территории субъекта Российской Федерации. Право на указанные льготы устанавливается независимо от места проживания обучающихся и нахождения образовательного учреждения, а также от прохождения маршрута поездки по территориям других субъектов Российской Федерации;

устанавливающий порядок ежемесячной компенсации организациям железнодорожного транспорта потерь в доходах, возникающих в результате установления указанных льгот.

В Пермском крае отсутствует закон, предоставляющий льготы обучающимся. Закон Пермского края от 23 декабря 2010 г. № 730-ПК «О компенсации фактически произведенных расходов на приобретение абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения» регулирует отношения по предоставлению мер социальной поддержки обучающимся в виде компенсации указанных расходов.

В проекте закона не предусмотрено, что возмещение расходов на продажу льготных абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения осуществляется на основании договора (соглашения) с организациями железнодорожного транспорта о предоставлении субсидии, предусматривающего в том числе:

порядок и форму предоставления организацией железнодорожного транспорта ежемесячно отчета, содержащего информацию о количестве обучающихся, воспользовавшихся правом льготного проезда, средней дальности и средней стоимости поездки одного обучающегося и объеме потерь в доходах от перевозки обучающихся; сроки ежемесячной компенсации части потерь в доходах организациям железнодорожного транспорта.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1163 не предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на компенсацию части потерь в доходах организаций железнодорожного транспорта в связи с принятием субъектами Российской Федерации решений об установлении льгот по тарифам на проезд обучающихся в период с 16 июня по 15 июля.

При этом в статье 2 проекта закона указаны периоды проезда железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, а именно: для учащихся очной формы обучения государственных профессиональных образовательных организаций Пермского края, а также для студентов

государственных образовательных организаций высшего образования (филиалов государственных образовательных организаций высшего образования) – с 1 сентября по 15 июля.

Кроме того, предоставление обучающимся льготы по тарифам на проезд железнодорожным транспортом общего пользования в поездах пригородного сообщения в виде 50-процентной скидки от действующего тарифа при оплате проезда на территории субъекта Российской Федерации осуществляется независимо от места проживания обучающихся или нахождения образовательной организации. В проекте закона местонахождение образовательной организации ограничено территорией Пермского края.

В пояснительной записке авторы проекта закона указывают, что его терминология приведена в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», который вступит в действие с 1 сентября 2013 г. Между тем сравнительный анализ показал, что данное утверждение неверно. Терминология законопроекта не соответствует также действующему постановлению Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2010 г. № 1163.

Распоряжением ОАО «Российские железные дороги» от 2 октября 2009 г. № 2032р «О внедрении системы оформления новых видов абонементных билетов для проезда пассажиров в пригородном сообщении» определены следующие виды абонементных билетов: «ежедневно», «рабочего дня», «на даты», «выходного дня»; в проекте закона используется иная терминология абонементных билетов.

Статьей 5 проекта закона предусмотрено, что администрирование продажи льготных абонементных билетов будет осуществляться самим перевозчиком, который по итогам каждого квартала предоставляет в уполномоченный исполнительный орган государственной власти Пермского края (далее – уполномоченный ИОГВ) реестр проданных билетов. На основании представленного реестра уполномоченный ИОГВ ежеквартально перечисляет перевозчику необходимый объем финансовых средств (далее – компенсация).

Предлагаемый механизм предоставления перевозчикам компенсации является непрозрачным и неэффективным.

Самостоятельное администрирование продажи льготных абонементных билетов не исключает возможности фальсификации данных о количестве проданных билетов, так как перевозчик заинтересован в получении максимального объема компенсации из краевого бюджета.

Кроме того, не предусмотрены установленные законодательством единые формы справок, выдаваемых общеобразовательными организациями, подтверждающих право на приобретение льготных абонементных билетов.

Таким образом, кассиры, осуществляющие продажу льготных абонементных билетов, лишены возможности определения подлинности предъявляемых документов, подтверждающих право на приобретение льготных абонементных билетов, что, в свою очередь, может привести к увеличению случаев фальсификации документов.

При сдаче перевозчиком реестра проданных билетов уполномоченному ИОГВ для проведения идентификации предоставленных данных о студентах и школьниках, приобретших проездные абонементы, необходимо будет организовать дополнительное администрирование по сверке проданных абонементов, что потребует дополнительных затрат из бюджета Пермского края, кроме того, придется привлечь к данной работе общеобразовательные учреждения и институты (университеты). При этом у уполномоченного ИОГВ отсутствует возможность проверки достоверности данных, а также правильности и обоснованности продажи льготных абонементных билетов.

Возникает вопрос об обеспечении сохранности персонифицированных данных детей и подростков, учащихся в общеобразовательных учреждениях и институтах (университетах).

Не определен уполномоченный ИОГВ, который будет осуществлять администрирование предоставления перевозчику компенсации.

Не установлены порядок продажи льготных абонементных билетов и порядок расходования средств, выделенных из бюджета Пермского края на предоставление перевозчику компенсации.

Кроме того, в финансово-экономическом обосновании расчет объема субсидий на реализацию предлагаемого механизма оказания поддержки школьникам и студентам на 2013 год и последующие периоды основан на данных социологического опроса, согласно которому 43 % опрошенных подтвердили готовность пользоваться предоставляемой мерой поддержки.

Отсутствуют документы, подтверждающие результаты опроса среди студентов крупнейших вузов города Перми, что не позволяет проверить корректность проведенного опроса.

Важно также отметить, что данные социологического опроса не могут являться корректной базой для финансовых расчетов. Расчет объема субсидий на возмещение расходов перевозчикам должен производиться методом определения прямых расходов по каждому виду перевозок.

Отсутствует расчет показателя, применяемого для увеличения объема субсидий.

Таким образом, увеличение объема субсидий на реализацию предлагаемого механизма оказания поддержки школьникам и студентам на 2013 год и последующие периоды на 43 % некорректно и необоснованно.

Учитывая общероссийскую практику по замене натуральных льгот денежными компенсациями, осуществляемую в соответствии с федеральным законодательством, принят Закон Пермского края от 23 декабря 2010 г. № 730-ПК «О компенсации фактически произведенных расходов на приобретение абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения», которым установлена модель оказания адресной поддержки учащимся очной формы обучения профессиональных образовательных организаций и студентам государственных образовательных организаций высшего образования (филиалов государственных образовательных организаций высшего образования), зарегистрированных на территории Пермского края (далее – школьники и студенты). Действующая в настоящее время модель является наиболее эффективной и прозрачной, исключает возможность фальсификации данных о количестве проданных льготных абонементных билетов, а также возможность фальсификации документов, подтверждающих право на приобретение льготных абонементных билетов.

Учитывая вышеизложенное, считаю, что принятие проекта закона Пермского края «О возмещении расходов на продажу льготных абонементных билетов на проезд железнодорожным транспортом общего пользования пригородного сообщения» не обеспечит ожидаемого социального и экономического эффекта.