

Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 23 марта 2018 года № 11К (1232) «О результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации мер по государственной поддержке транспортного машиностроения как одной из приоритетных отраслей промышленности в 2017 году»:

Утвердить отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия.

Направить в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации информационное письмо о результатах экспертно-аналитических мероприятий по пунктам 3.7.0.3-3.7.0.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год.

Направить информацию об основных итогах и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

ОТЧЕТ

о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг реализации мер по государственной поддержке транспортного машиностроения как одной из приоритетных отраслей промышленности в 2017 году»

Основание для проведения экспертно-аналитического мероприятия: пункт 3.7.0.8 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2018 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2017 год, пункт 3.7.0.10).

Предмет экспертно-аналитического мероприятия

Нормативные правовые акты (стадии подготовки их проектов) и иные документы, принятые в целях реализации мер государственной поддержки транспортного машиностроения; деятельность Минпромторга России по реализации мер государственной поддержки, в том числе по планированию и использованию бюджетных ассигнований, выделенных Минпромторгу России как главному распорядителю средств федерального бюджета, на финансовое обеспечение выполнения мероприятий; бухгалтерская, финансовая и государственная статистическая отчетность, а также иные документы и материалы, характеризующие результаты реализации мер государственной поддержки транспортного машиностроения.

Цель экспертно-аналитического мероприятия

Проанализировать нормативные правовые акты и иные документы, принятые в целях реализации мер государственной поддержки транс-

портного машиностроения, оценить эффективность использования средств федерального бюджета, выделенных на реализацию мер государственной поддержки.

Объект экспертно-аналитического мероприятия

Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.

Исследуемый период: январь-декабрь 2017 года.

Сроки проведения экспертно-аналитического мероприятия: с марта 2017 года по март 2018 года.

В ходе экспертно-аналитического мероприятия использованы результаты ранее проведенных Счетной палатой Российской Федерации экспертно-аналитических и контрольных мероприятий, информация Минпромторга России, Росстата, информационные ресурсы Счетной палаты Российской Федерации, данные информационно-аналитической системы «СПАРК-Интерфакс» и другие.

Результаты экспертно-аналитического мероприятия

1. Определить перечень мер государственной поддержки, провести анализ своевременности разработки и достаточности нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и иных документов, подготавливаемых в целях реализации мероприятий

Под транспортным машиностроением подразумевается производство железнодорожного подвижного состава для сети железных дорог, а также трамвайных вагонов и вагонов метрополитена для организации движения и оказания сервисных услуг, связанных с эксплуатацией указанного подвижного состава.

Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию 3 декабря 2015 года назвал ключевые направления развития экономики в 2016 году для обеспечения конкурентного производства в секторах экономики, создания современных рабочих мест и повышения качества и уровня жизни людей, решение которых должно быть обеспечено Правительством Российской Федерации путем разработки и реализации программ импортозамещения и поддержки экспорта, технологического обновления производств и подготовки профессиональных кадров, а также специальных программ поддержки ряда отраслей, которые оказались в зоне риска. Это строительство, автомобилестроение, легкая промышленность, железнодорожное машиностроение.

К числу приоритетных направлений (отраслей промышленности), по которым Правительством Российской Федерации принято решение о необходимости оказания дополнительных мер государственной поддержки в 2017 году, относится транспортное машиностроение. Вопрос поддержки приоритетных отраслей промышленности, в том числе транспортного машиностроения, рассматривался на заседании Правительства Российской Федерации 18 октября 2016 года.

В настоящее время основным отраслевым документом стратегического планирования Российской Федерации в транспортном машиностроении является Стратегия развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 1756-р (далее - Стратегия развития транспортного машиностроения). Этим же распоряжением Правительства Российской Федерации утвержден План мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения.

В соответствии со Стратегией развития транспортного машиностроения приоритетными направлениями развития отрасли транспортного машиностроения являются: развитие высокоскоростного движения; развитие тяжеловесного движения; внедрение интеллектуальных систем при эксплуатации грузового подвижного состава («умный вагон»).

Целью Стратегии развития транспортного машиностроения является обеспечение динамичного развития российского транспортного машиностроения (в частности, поддержание роста экономики и обеспечение потребностей транспортного комплекса Российской Федерации в экономической, высокоэффективной технике), а также диверсификации экспортного потенциала страны.

Задачи Стратегии развития транспортного машиностроения:

- обеспечение роста потребления на внутреннем рынке продукции российского транспортного машиностроения;
- обеспечение условий для роста объема экспорта продукции российского транспортного машиностроения;
- повышение конкурентоспособности продукции транспортного машиностроения на внутреннем и внешнем рынках;
- развитие рынка ключевых высокотехнологичных комплектующих;
- стимулирование эффективного инвестиционного процесса в отрасли транспортного машиностроения, в том числе за счет создания на территории Российской Федерации совместных производственных организаций

с иностранными производителями современных и надежных материалов и компонентов для машиностроительной отрасли;

- совершенствование кадровой политики в отрасли транспортного машиностроения и обеспечение ее квалифицированными кадрами;

- стимулирование разработки и производства инновационного подвижного состава.

Реализация Стратегии развития транспортного машиностроения направлена на обеспечение достижения показателей, определенных в подпрограмме «Развитие транспортного и специального машиностроения» (далее - подпрограмма) государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 328 (далее - госпрограмма, ГП-16).

В рамках указанной подпрограммы ГП-16 предусмотрена реализация основного мероприятия «Развитие транспортного машиностроения». Выделение отдельного основного мероприятия «Развитие транспортного машиностроения» подпрограммы связано с высокой социально-экономической значимостью отрасли, а также с необходимостью реализации мероприятий, направленных на обеспечение потребностей транспортного комплекса Российской Федерации в экономичной, высокоэффективной технике. Основными потребителями продукции данной отрасли являются железнодорожный транспорт (общего пользования и промышленный) и городской рельсовый транспорт.

Железнодорожный транспорт обеспечивает свыше 27 % пассажирских перевозок, более 89 % грузоперевозок (без учета трубопроводного транспорта), около 98 % воинских и специальных перевозок, максимально приспособлен для массовых перевозок грузов и пассажиров в условиях чрезвычайных ситуаций, а также является для отдельных регионов и большей части населения страны единственным видом пассажирского транспорта в межрегиональном сообщении.

Городской рельсовый транспорт является важной составляющей транспортной инфраструктуры городов, обеспечивающей ежедневную транспортную подвижность населения, социальную и экономическую стабильность, а также производит минимальное количество вредных выбросов в атмосферу.

Продукция отрасли в структуре активной части основных производственных фондов транспортных организаций занимает более 70 процентов.

В железнодорожном машиностроении выделяют: локомотивостроение, вагоностроение и производство путевой техники. В локомотивостроении по типам локомотивов выделяются тепловозостроение и электровозостроение. Вагоностроение подразделяется на грузовое и пассажирское.

В отрасли исторически сложилось четкое разделение труда: грузовые вагоны производятся в г. Нижнем Тагиле (Свердловская область), Алтайском крае; двухъярусные вагоны для перевозки легковых автомобилей - в Тверской области, саморазгружающиеся вагоны (хопперы) - в Калининградской области, изотермические - в Брянской области; трамвайные вагоны - в г. Усть-Катаве (Челябинская область) и г. Санкт-Петербурге; вагоны для метрополитена - в г. Мытищах (Московская область) и г. Санкт-Петербурге; электропоезда - в г. Демихово (Московская область).

В соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности¹ в номенклатуре продукции и услуг отрасли транспортного машиностроения (ОКВЭД 30.2) выделены следующие основные группы:

- производство железнодорожных локомотивов (ОКВЭД 30.20.1);
- производство моторных железнодорожных, трамвайных вагонов и вагонов метро, автодрезин, кроме транспортных средств для ремонта и технического обслуживания железнодорожных и трамвайных путей (ОКВЭД 30.20.2);
- производство прочего подвижного состава (транспортных средств для ремонта и технического обслуживания железнодорожных, трамвайных и прочих путей; немоторных пассажирских железнодорожных, трамвайных вагонов и вагонов метро, багажных, почтовых и прочих вагонов специального назначения, кроме вагонов, предназначенных для ремонта и технического обслуживания путей; несамоходных железнодорожных, трамвайных и прочих вагонов для перевозки грузов) (ОКВЭД 30.20.3);
- производство частей железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава; производство путевого оборудования и устройств для железнодорожных, трамвайных и прочих путей, механического и электромеханического оборудования для управления движением (ОКВЭД 30.20.4);
- предоставление услуг по восстановлению и оснащению (завершению) железнодорожных локомотивов, трамвайных моторных вагонов и прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.9).

¹ «ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2). Общероссийский классификатор видов экономической деятельности» утвержден приказом Росстандарта от 31 января 2014 года № 14-ст.

В номенклатуру продукции, производимой организациями транспортного машиностроения, входят: локомотивы (тепловозы магистральные (грузовые и пассажирские); тепловозы маневровые; электровозы магистральные (грузовые и пассажирские); газотепловозы и газотурбовозы, электровозы (промышленные и рудничные); вагоны грузовые (полувагоны, цистерны, платформы, крытые вагоны, изотермические вагоны, прочие); вагоны пассажирские (магистральные пассажирские вагоны локомотивной тяги, электропоезда и дизель-поезда, скоростной подвижной состав (141-250 км в час), высокоскоростной подвижной состав (свыше 250 км в час), вагоны метрополитена, рельсовые автобусы, трамвайные вагоны); путевая техника; крупноузловые комплектующие (комплекты электрооборудования, колесные пары, крупное железнодорожное литье, дизели).

Производство продукции транспортного машиностроения осуществляют около 500 организаций различных форм собственности, из них более 90 % продукции отрасли производят семь крупных компаний, в том числе:

- АО «Научно-производственная корпорация «Уралвагонзавод» имени Ф.Э. Дзержинского», г. Нижний Тагил, Свердловская область (одним из основных видов деятельности общества является производство железнодорожных локомотивов и подвижного состава (ОКВЭД 30.2));

- ПАО «Научно-производственная корпорация «Объединенная Вагонная Компания», г. Москва (производство железнодорожных локомотивов и подвижного состава (основной) (ОКВЭД 30.2); производство прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.3); производство транспортных средств для ремонта и технического обслуживания железнодорожных, трамвайных и прочих путей (ОКВЭД 30.20.31); предоставление услуг по восстановлению и оснащению (завершению) железнодорожных локомотивов, трамвайных моторных вагонов и прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.9); производство прочих транспортных средств и оборудования, не включенных в другие группировки (ОКВЭД 30.99);

- ОАО «Алтайвагон», г. Новоалтайск, Алтайский край (производство железнодорожных локомотивов и подвижного состава (ОКВЭД 30.2), в том числе производство немоторных пассажирских железнодорожных, трамвайных вагонов и вагонов метро, багажных, почтовых и прочих вагонов специального назначения, кроме вагонов, предназначенных для ремонта и технического обслуживания путей (ОКВЭД 30.20.32); производство частей железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава; производство путевого оборудования и устройств для железнодорожных, трамвайных и прочих путей, механиче-

ского и электромеханического оборудования для управления движением (ОКВЭД 30.20.4); предоставление услуг по восстановлению и оснащению (завершению) железнодорожных локомотивов, трамвайных моторных вагонов и прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.9);

- ОАО «Завод металлоконструкций», г. Энгельс, Саратовская область (основной вид деятельности - производство несамоходных железнодорожных, трамвайных и прочих вагонов для перевозки грузов (ОКВЭД 30.20.33));

- ОАО «Рузхиммаш», г. Рузаевка, Республика Мордовия (производство частей железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава; производство путевого оборудования и устройств для железнодорожных, трамвайных и прочих путей, механического и электромеханического оборудования для управления движением (ОКВЭД 30.20.4), в основном специализируется на производстве комплектующих для подвижного состава;

- ООО «РейлТрансХолдинг», г. Москва (производство несамоходных железнодорожных, трамвайных и прочих вагонов для перевозки грузов (ОКВЭД 30.20.33) (объединяет АО «Новозыбковский машиностроительный завод», г. Новозыбков, Брянская область (производство частей железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава; производство путевого оборудования и устройств для железнодорожных, трамвайных и прочих путей, механического и электромеханического оборудования для управления движением (ОКВЭД 30.20.4); предоставление услуг по восстановлению и оснащению (завершению) железнодорожных локомотивов, трамвайных моторных вагонов и прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.9), ОАО «Армавирский завод тяжелого машиностроения», г. Армавир, Краснодарский край (производство частей железнодорожных локомотивов, трамвайных и прочих моторных вагонов и подвижного состава; производство путевого оборудования и устройств для железнодорожных, трамвайных и прочих путей, механического и электромеханического оборудования для управления движением (ОКВЭД 30.20.4); предоставление услуг по восстановлению и оснащению (завершению) железнодорожных локомотивов, трамвайных моторных вагонов и прочего подвижного состава (ОКВЭД 30.20.9);

- ЗАО «Трансмашхолдинг» (группа компаний «Трансмашхолдинг», г. Москва) объединяет более 10 ведущих организаций отрасли, являющихся лидерами в своих сегментах, в том числе: ООО «ПК «Новочеркасский электровагоностроительный завод», АО «УК «Брянский машиностроительный завод», ОАО «Демиховский машиностроительный завод», ОАО «ХК «Коломен-

ский завод», Октябрьский электровагоноремонтный завод, Бежицкая сталь, Пензадизельмаш, Центросвармаш и ООО «Метровагонмаш», ОАО «Тверской вагоностроительный завод» и другие (производство железнодорожных локомотивов и подвижного состава (ОКВЭД 30.2)).

В 2016 году индекс промышленного производства железнодорожных локомотивов и подвижного состава (ОКВЭД 30.2) по отношению к показателю 2015 года составил 121,2 %. По данным Минпромторга России, индекс промышленного производства железнодорожных локомотивов и подвижного состава за январь-декабрь 2017 года по отношению к аналогичному периоду 2016 года составил 133 процента.

Структура отрасли железнодорожного машиностроения в 2016 году на основании общей стоимости отгруженной продукции была определена следующим образом: грузовые вагоны - 17,9 %, запчасти - 19,1 %, локомотивы - 34,1 %, пассажирские вагоны - 7,5 %, транспортные средства для ремонта - 5,2 процента.

За 2016 год доход от грузовых перевозок железнодорожного транспорта вырос на 1,4 % (с учетом порожнего пробега) и составил 2997,6 млрд. рублей.

По данным Росстата, за 2017 год грузовые перевозки железнодорожного транспорта выросли на 6,4 % и составили 2493,0 млрд. тонно-километров (в 2016 году - 2343,8 млрд. тонно-километров). Доля грузооборота по данному виду транспорта в общем объеме грузооборота транспорта всех отраслей экономики (5476,7 млрд. тонно-километров) значительная и составила 45,5 % (на втором месте после трубопроводного транспорта - 47,7 процента).

В 2017 году объем произведенных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом составил 122,9 млрд. пассажиро-километров, что на 1,4 % ниже по сравнению с 2016 годом. Доля пассажирооборота по данному виду транспорта в общем объеме пассажирооборота транспорта общего пользования составила 24,6 процента.

В процессе реформирования отрасли транспортного машиностроения с 2008 года появились более 700 независимых компаний - операторов железнодорожного подвижного состава², количество которых на начало 2016 года составило около 1500, общее количество собственников грузовых вагонов составило более 1800 компаний. Большое количество собственников подвижного состава, а также предоставленная до 2015 года возможность продления нормативного срока службы грузовых вагонов

² Юридические лица или индивидуальные предприниматели, имеющие вагоны, контейнеры на праве собственности или ином праве, участвующие на основе договора с перевозчиком в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанных вагонов, контейнеров.

привели к профициту парка некоторых видов грузовых вагонов, снижению ставки оперирования и, как следствие, к отсутствию спроса на такие виды грузовых вагонов.

Продуктовая линейка российского транспортного машиностроения охватывает практически весь спектр железнодорожной техники и городского рельсового транспорта. За прошедшие годы организациями отрасли освоен выпуск практически всех необходимых для транспортных организаций видов продукции. Однако спрос на отдельные виды продукции транспортного машиностроения очень низкий, в результате организации вынуждены были сокращать объемы выпуска, а в ряде случаев закрывать производство.

В 2016 году загрузка производственных мощностей организаций отрасли по производству локомотивов составила 56,1 %, грузовых вагонов - 59,3 %, магистральных пассажирских вагонов - 55,2 %, вагонов метрополитена - 89,7 %, вагонов электропоездов - 48,4 процента.

Одним из важных критериев для устойчивого развития отрасли является производство подвижного состава в количестве, достаточном для осуществления перевозки грузов и пассажиров в полном объеме, при котором будет обеспечен баланс парка.

Осуществление мониторинга баланса парка железнодорожного подвижного состава с разбивкой по видам подвижного состава (пункт 26) предусмотрено Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения. Результаты мониторинга докладываются Минтрансом России в Правительство Российской Федерации один раз в полугодие, участие в подготовке доклада принимают Минэкономразвития России, Минпромторг России и ОАО «Российские железные дороги».

В рамках выполнения пункта 26 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения Минтрансом России направлена в Правительство Российской Федерации информация о балансе парка полувагонов как наиболее востребованного парка железнодорожного подвижного состава (письмо Минтранса России от 26 декабря 2017 года № АЛ-10/19233, копия которого представлена Минпромторгом России).

Анализ расчета баланса парка полувагонов, проведенный в соответствии с информацией Минтранса России, показал, что по состоянию на 31 декабря 2017 года сложился профицит парка полувагонов в количестве 28,8 тыс. единиц, что свидетельствует об отсутствии спроса на данный вид продукции.

Сведения о балансе парка других видов подвижного состава, направленные Минтрансом России в Правительство Российской Федерации,

а также информация Минпромторга России по участию в мониторинге и подготовке указанных сведений в Минпромторге России отсутствуют.

Системная проблема отрасли транспортного машиностроения в Российской Федерации заключается в отсутствии долгосрочного оплаченного спроса на современный российский железнодорожный и городской рельсовый подвижной состав, а на среднесрочную перспективу - в отсутствии возможности конкурировать с иностранными производителями по экономическим условиям приобретения продукции транспортного машиностроения и отсутствию у российского производителя высококачественных комплектующих.

Проявление последствий проблемы транспортного машиностроения в каждой подотрасли различно.

Так, в сфере локомотивостроения проблемы заключаются в отсутствии долгосрочного оплаченного спроса на магистральные грузовые электровагоны и магистральные грузовые тепловозы, несмотря на наличие потребности в обновлении парка. Отсутствие долгосрочного спроса вызвано ограничением инвестиционных возможностей и доходными поступлениями от тарифных источников.

В сфере производства мотор-вагонного подвижного состава, основным заказчиком которого являются организации, осуществляющие пригородные пассажирские перевозки, проблема вызвана отсутствием прогноза долгосрочных заказов взамен упраздненного порядка централизованного заказа.

В сфере производства пассажирских вагонов локомотивной тяги (пассажирских вагонов дальнего следования) проблемой является наличие значительного отложенного спроса, что вызвано отсутствием долгосрочного заказа на перевозки и недостаточным субсидированием убытков от регулирования тарифов в регулируемом сегменте.

В сфере городского рельсового транспорта проблема зависит от вида рельсового транспорта.

В сфере производства трамвайных вагонов основной проблемой является стагнация трамвайных систем с одновременным распространением маршрутного такси. Помимо снижения численности парка трамвайных вагонов наблюдается его износ. В конце 2015 года более 60 % трамвайных вагонов имели возраст более 20 лет (в 2000 году - 13 % трамвайных вагонов). Трамвайные системы имеются в 60 городах, износ их в некоторых городах достигает 99 %. При этом предельно изношена инфраструктура (пути и контактная сеть). Если парк трамвайных вагонов в 1990 году составлял

15 тыс. единиц, то в настоящее время - 8,22 тыс. единиц. Кроме того, закупка трамвайных вагонов носит эпизодический характер и осуществляется за счет средств местных бюджетов и финансовой помощи органов власти различных уровней.

В сфере производства грузовых вагонов основной проблемой является спад объемов грузоперевозок в 2012-2016 годах, отсутствие заказов со стороны организаций, имеющих устаревшую погрузо-выгрузочную инфраструктуру (вагоноопрокидыватели, эстакады, подъемное оборудование), для обновления которой требуются значительные долгосрочные инвестиции в разработку и строительство.

Во всех сферах транспортного машиностроения стоят вопросы технологического развития и перевооружения организаций отрасли, повышения качества и снижения цены производимой продукции, в том числе инновационной, и комплектующих, а также стимулирования выбытия парка подвижного состава и устаревших комплектующих, обновления инфраструктуры организаций, осуществляющих погрузку и выгрузку.

Слабо развит российский рынок производства современных комплектующих для железнодорожного подвижного состава, в частности, отсутствует производство отдельных видов высокотехнологичных комплектующих, без которых невозможно создать качественный современный железнодорожный подвижной состав. Для создания современной продукции организации транспортного машиностроения вынуждены закупать комплектующие иностранного производства.

Одной из причин слабого развития рынка комплектующих является значительный разброс проектов и научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. В результате «прорывные» проекты в общей массе теряются и не получают того размера финансовых средств, который необходим для их успешной реализации. При таких условиях значительный размер средств уходит на удешевление производства продукции в ущерб повышению ее качества, что в условиях членства Российской Федерации во Всемирной торговой организации не всегда является выигрышной стратегией.

Кроме того, сфера производства комплектующих напрямую зависит от отраслей, смежных с отраслью транспортного машиностроения. При этом смежные отрасли не только оказывают влияние на транспортное машиностроение, но и зависят от него.

Основными отраслями промышленности, которые пользуются услугами железнодорожного транспорта, являются: топливно-энергетическая (46,6 %

всех перевозимых грузов); строительная (16,7 %); черная металлургия (14,8 %); лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная (3 %); химическая (2,2 %); прочие (16,7 процента).

На рынке магистральных локомотивов присутствует основной заказчик - ОАО «Российские железные дороги», на рынке закупки пассажирских вагонов локомотивной тяги - АО «Федеральная пассажирская компания».

Инвестиционной программой ОАО «Российские железные дороги» на 2018 год в редакции, утвержденной Советом директоров Компании (протокол от 18 декабря 2017 года № 17), предусматриваются мероприятия по обновлению подвижного состава. Уточненный объем финансирования на 2017 год на реализацию утвержден в сумме 77,4 млрд. рублей, что составило 16,4 % общего объема финансирования инвестиционной программы на 2017 год (471,8 млрд. рублей).

Инвестиционной программой и финансовым планом ОАО «Российские железные дороги» на 2018 год, утвержденными Советом директоров Компании (пункт 2 протокола от 18 декабря 2017 года № 17), запланированы объемы финансирования на 2018 год в сумме 100,8 млрд. рублей, или на 30,2 % больше по сравнению с объемами финансирования на 2017 год.

Сведения об объемах финансирования на 2017-2018 годы на реализацию мероприятий по обновлению подвижного состава, видов подвижного состава ОАО «Российские железные дороги», подлежащих обновлению в 2017-2018 годах, представлены в таблице:

(млн. руб.)

	2017 г.	2018 г.
Обновление подвижного состава	77436,7	100786,1
Грузовой подвижной состав	366,8	385,1
Мотор-вагонный подвижной состав	15560,9	20856,6
модернизация	9,0	796,6
приобретение прочего подвижного состава	0,0	5000,0
Приобретение электропоездов «Ласточка»	15551,9	15060,0
Тяговый подвижной состав	61509,0	79544,4
модернизация	2990,0	600,0
приобретение	58519,0	78944,4

Счетная палата Российской Федерации по результатам контрольного мероприятия «Проверка использования средств Фонда национального благосостояния, направленных на финансирование инфраструктурного

проекта «Приобретение тягового подвижного состава»³ отмечала, что по состоянию на 1 января 2017 года локомотивный парк ОАО «Российские железные дороги» составил 20568,5 единицы (в локомотивных секциях) и сократился по сравнению с началом 2016 года на 302,5 единицы (с учетом списания локомотивов, выработавших свой ресурс).

Средний срок службы локомотива по техническим условиям составляет 35 лет. Нормативный срок службы локомотивов при проведении продлений срока службы - 40 лет. На 31 декабря 2016 года средний возраст грузовых локомотивов - 27,28 года, пассажирских локомотивов - 20,84 года, что соответствует значениям базового варианта Транспортной стратегии Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р (28 и 21,9 года, соответственно).

В результате реализации мероприятий инвестиционного проекта «Приобретение тягового подвижного состава» с привлечением средств Фонда национального благосостояния, модернизации локомотивного парка и ремонта с продлением срока службы за счет средств ОАО «Российские железные дороги» износ парка локомотивов в 2016 году сократился с 68,44 % до 67,54 % (снижение к 2015 году - 0,90 %). При этом износ пассажирских тепловозов в течение 2016 года вырос на 2,06 % - с 42,93 % до 44,99 процента.

Количество локомотивов, срок службы которых согласно техническим условиям истек, за 2015-2016 годы уменьшилось с 1434 до 864 единиц (на 570 единиц, или 39 %). По итогам 2016 года списано пассажирских электровозов в количестве 125 единиц, грузовых тепловозов - 150 единиц, маневровых тепловозов - 202 единицы.

В рамках реализации проекта инвестиционного проекта «Приобретение тягового подвижного состава», паспорт которого утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2014 года № 2744-р, в 2015-2016 годах направлены средства Фонда национального благосостояния в размере 60200,0 млн. рублей, за счет которых приобретены 502 локомотива. Объем собственных средств ОАО «Российские железные дороги», направленных на реализацию инвестиционного проекта, в 2016 году составил 67624,9 млн. рублей, на которые приобретен 491 локомотив.

³ Контрольное мероприятие проведено направлением деятельности Счетной палаты Российской Федерации по экспертно-аналитической и контрольной деятельности в области расходов федерального бюджета на топливно-энергетический комплекс, транспорт, дорожное хозяйство (дорожные фонды), отчет о результатах контрольного мероприятия утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 17 февраля 2017 года (протокол № 7К (1152)).

Всего в 2015-2016 годах на реализацию инвестиционного проекта «Приобретение тягового подвижного состава» было направлено 127824,9 млн. рублей, приобретены 993 локомотива.

Сведения об объемах поставок локомотивов заводами-изготовителями в рамках реализации инвестиционного проекта «Приобретение подвижного тягового состава» в 2015-2016 годах представлены в следующей таблице:

Завод-изготовитель	Серия	Количество, ед.
ООО «ПК «Новочеркасский электровозостроительный завод»	ЭП1М, ЭП20, 2ЭС5К, 3ЭС5К, 3ЭС4К	245
ОАО «ХК «Коломенский завод»	ЭП2К, ТЭП70БС	100
ООО «Уральские локомотивы»	2ЭС6, 2ЭС10 с бустерной секцией, 2ЭС7	222
ПАО «Лугансктепловоз»	2ТЭ116УД, 2ТЭ116У, 3ТЭ116У	25
АО «УК «Брянский машиностроительный завод»	2ТЭ25А, ТЭМ18ДМ, 2ТЭ25КМ, ТЭМ19	354
ОАО «Людиновский тепловозостроительный завод»	ТГ16М, ГТ1Н, ТЭМ14	47
Всего		993

При этом, как отмечено в Стратегии развития транспортного машиностроения, у ОАО «Российские железные дороги» отсутствует долгосрочное видение перевозочного процесса и требований к перспективному подвижному составу, кроме того, не завершена в полном объеме реформа российских железных дорог. Несмотря на принимаемые ОАО «Российские железные дороги» меры, в том числе по снятию инфраструктурных ограничений в рамках Инвестиционной программы, указанные факторы сдерживают процесс развития транспортной доступности для населения страны.

Следует также учитывать наличие дефицита производственных кадров в отрасли, причинами которого являются невысокие заработные платы, утраченное наставничество специалистов, отсутствие комплексных мер повышения квалификации и социального статуса рабочих.

В целом отрасль транспортного машиностроения в Российской Федерации имеет значительный потенциал для устойчивого инновационного и технологического развития, однако без целенаправленной государственной промышленной политики в этом секторе экономики он может остаться нереализованным.

Стратегией развития транспортного машиностроения в перспективе рассматривается принятие следующих основных мер, направленных на:

- качественное улучшение технико-экономических параметров железнодорожного подвижного состава на период до 2030 года;
- развитие внутреннего и внешнего рынков;

- развитие конкуренции;
- совершенствование кадровой политики.

Технические параметры, критерии и требования, предъявляемые к грузовым вагонам будущих поколений, планируется формировать с учетом существующих параметров формирования грузопотоков на сети железных дорог.

На I этапе (2017-2020 годы) предусматривается развитие грузового вагоностроения для обеспечения внедрения тяжеловесного движения на сети российских железных дорог, в том числе: массовое внедрение до 2020 года полувагонов, вагонов-хопперов, цистерн и платформ для широкой номенклатуры тяжеловесных контейнеров и съемного оборудования, имеющих следующие характеристики:

- вагоны с осевой нагрузкой 25 тонн на ось, с осевой нагрузкой 27 тонн на ось, не имеющие ограничений по инфраструктуре погрузки-выгрузки;
- погонная нагрузка 7,4-8,4 тонны на метр, позволяющая формировать поезда установленной длины 7400-8400 тонн;
- возможность перевозки универсальных и специализированных контейнеров массой брутто до 36 тонн, съемного оборудования массой брутто до 40 тонн, в том числе емкостей изотермического, рефрижераторного типа, для насыпных грузов открытого и закрытого типа с возможностью переработки с использованием контейнерной техники;
- пробег до первого ремонта 800 тыс. км;
- гарантийный пробег без обслуживания в пути следования 6 тыс. км;
- разрушающее воздействие на путь не выше требований ГОСТ Р 55050-2012 «Железнодорожный подвижной состав. Нормы допустимого воздействия на железнодорожный путь и методы испытаний», подтверждаемое в процессе эксплуатации на протяжении всего жизненного цикла;
- допускаемая скорость в пути следования по условиям динамики, воздействия на путь и тормозной эффективности не менее 90-100 км в час.

На II этапе (2021-2030 годы) предусматривается развитие грузового вагоностроения нового поколения («умный вагон»), в том числе массовое внедрение до 2030 года полувагонов, вагонов-хопперов, цистерн, имеющих следующие характеристики:

- вагоны с осевой нагрузкой 25-27 тонн на ось;
- погонная нагрузка 7,4-8,4 тонны на метр, позволяющая формировать поезда увеличенной длины 7400-13000 тонн;
- пробег до первого ремонта 1000 тыс. км;
- гарантийный пробег без обслуживания в пути следования 3500 тыс. км;

- показатели динамики и воздействия на путь вагона, которые постоянно контролируются на протяжении всего жизненного цикла средствами бортовой телеметрии;

- возможность перевозки универсальных и специализированных контейнеров массой брутто до 36 тонн, съемного оборудования массой брутто до 45 тонн;

- бортовая электронная накладная (готовность к использованию технологий автоматической маршрутизации контейнерных грузов);

- тормозная система с электронным управлением и бортовой телеметрией;

- допустимая скорость в пути следования по условиям динамики, воздействия на путь и тормозной эффективности не менее 100-120 км в час.

Импортозамещение является одним из направлений стратегической политики государства, реализация которой осуществляется путем совершенствования нормативно-правовой базы, содержащей механизмы доступа промышленности к инструментам государственной поддержки.

Ведущим инструментом в реализации мероприятий импортозамещения является Федеральный закон от 31 декабря 2014 года № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 488-ФЗ), который закладывает основу для применения новых инструментов реализации промышленной политики, в том числе в рамках содействия импортозамещению, и направлен на регулирование отношений, возникающих между субъектами, осуществляющими деятельность в сфере промышленности, организациями, входящими в состав инфраструктуры поддержки указанной деятельности, органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при формировании и реализации промышленной политики в Российской Федерации.

Деятельность в сфере импортозамещения осуществляется Минпромторгом России в рамках реализации Плана содействия импортозамещению в промышленности, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р (далее - План содействия импортозамещению в промышленности).

В Плане содействия импортозамещению в промышленности приведены планируемые показатели доли импорта в потреблении по гражданским отраслям обрабатывающей промышленности, начиная с 2014 года по 2020 год. Плановая доля импорта в потреблении в транспортном машиностроении

в 2014 году составляла 23,5 %. К 2020 году максимальная (плановая) доля импорта в потреблении должна сократиться в 2,2 раза и достичь 10,5 процента.

План мероприятий по импортозамещению в отрасли транспортного машиностроения Российской Федерации утвержден приказом Минпромторга России от 31 марта 2015 года № 660 (далее - отраслевой План импортозамещения).

Отраслевой План импортозамещения содержит 26 технологических направлений (продуктов, технологий), доля импорта которых в потреблении в 2014 году составляла от 70 % до 100 процентов.

К 2020 году максимальная (плановая) доля импорта в потреблении должна достичь 0 %, лишь по отдельным продуктам (технологиям) не более: 20 % - путевая техника для обслуживания инфраструктуры и системы управления железнодорожным подвижным составом, 30 % - детали, узлы и компоненты для двухсистемных электровозов, 70 % - железнодорожный подвижной состав для использования на высокоскоростных магистралях.

Следует отметить, что по результатам экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг обеспечения в 2015 году снижения зависимости гражданских отраслей обрабатывающей промышленности от импорта и зарубежных технологий», проведенного Счетной палатой Российской Федерации в 2015 году, отмечалось, что прогнозируемые показатели доли импорта в потреблении по гражданским отраслям обрабатывающей промышленности, утвержденные Планом содействия импортозамещению в промышленности, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р, сформированы без достаточных обоснований и без определения достоверного источника информации, содержащего их значения, сведения о порядке сбора информации и методике расчета показателей в Минпромторге России отсутствуют. Отраслевые планы мероприятий по импортозамещению не содержат количественных и стоимостных показателей. В качестве целевого ориентира импортозамещения выбран показатель - доля импорта в потреблении по отдельным технологическим направлениям. При отсутствии достоверного источника информации, содержащего значения указанного показателя, сведений о порядке сбора информации и методике расчета в дальнейшем проверить и проанализировать выполнение планов не представится возможным.

Оценка фактического выполнения показателя доли импорта в потреблении по транспортному машиностроению за 2014-2015 годы приведена в таблице:

(в процентах)

Плановое значение*		Фактическое выполнение		Отклонение	
2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.	2014 г.	2015 г.
23,5	20,5	15	4,1	-8,5	-16,4

* Плановые значения утверждены Планом содействия импортозамещению в промышленности, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р.

По предварительным данным Минпромторга России, за 2017 год доля импорта в потреблении по транспортному машиностроению составила 3,5 % при плановом значении 16,5 %, установленном в Плане содействия импортозамещению в промышленности

В 2016 году при годовом плановом значении 18,5 % доля импорта составила 3 процента.

Показатели доли импорта в потреблении по транспортному машиностроению на 2016-2020 годы, представленные Минпромторгом России (по данным Росстата, ФТС России и ЦМАКП), приведены в таблице:

(в процентах)

2016 г.			2017 г.			2018 г.	2019 г.	2020 г.
план*	факт	отклонение	план*	факт	отклонение	план*		
18,5	3,0	-15,5	16,5	3,5	-13,0	14,5	12,5	10,5

* Плановые значения утверждены Планом содействия импортозамещению в промышленности, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р.

Таким образом, анализ приведенных выше данных о фактическом выполнении показателя доли импорта в потреблении по транспортному машиностроению за 2014-2017 годы показал, темпы снижения импортозависимости высокие. Фактически зависимость от импорта снизилась с 15 % в 2014 году до 3,5 % в 2017 году.

При этом положительная динамика сокращения доли импорта по отрасли не является единственным показателем повышения конкурентоспособности отечественной продукции транспортного машиностроения. Так, объем инвестиций в отрасли (показатель, характеризующий эффективность производства и конкурентоспособность предприятий) по итогам III квартала 2017 года снизился на 10,4 % по сравнению с аналогичным периодом 2016 года и составил 8,2 млрд. рублей.

Кроме того, общими факторами, влияющими на динамику доли импорта, являются курс рубля и сохранение действия финансовых и экономических санкций в отношении российской экономики. И, как следствие, в 2017 году в целом темп роста производства продукции в обрабатывающих отраслях незначительный. Так, по данным Росстата, по сравнению

с 2016 годом (101,3 %) индекс промышленного производства в 2017 году составил 101 %, индекс производства по виду экономической деятельности «Обрабатывающие производства» составил 100,2 %, индекс производства по высокотехнологичным обрабатывающим видам экономической деятельности составил 98,7 % (в 2016 году - 103 процента).

В соответствии со Стратегией развития транспортного машиностроения в качестве мер государственной поддержки, используемых для реализации проекта импортозамещения, могут использоваться механизмы, допустимые в соответствии с обязательствами, принятыми на себя Российской Федерацией при присоединении к Всемирной торговой организации, в том числе повышение тарифно-таможенной защиты рынка, государственных закупок, реализация научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, принятие ведомственных нормативных актов, специальных инвестиционных контрактов, а также иных мероприятий, предусмотренных отраслевыми подпрограммами государственных программ.

В соответствии с Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения (пункт 3) предусматривается разработка Минпромторгом России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти комплекса мер по импортозамещению только в 2018 году, соответственно, установить увязку принимаемых в рамках Стратегии развития транспортного машиностроения мер с мероприятиями отраслевого Плана мероприятий по импортозамещению не представляется возможным.

В настоящее время к наиболее востребованным инструментам государственной поддержки импортозамещения всех отраслей промышленности относятся:

- льготные займы Фонда развития промышленности;
- субсидирование части затрат на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ по приоритетным направлениям гражданской промышленности в рамках реализации такими организациями комплексных инвестиционных проектов (постановление Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2013 года № 1312);
- субсидирование части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях в 2014-2016 годах на реализацию новых комплексных инвестиционных проектов по приоритетным направлениям гражданской промышленности (постановление Правительства Российской Федерации от 3 января 2014 года № 3);

- специальный инвестиционный контракт для отдельных отраслей промышленности (постановление Правительства Российской Федерации от 16 июля 2015 года № 708).

Также активно используются отраслевые и межотраслевые регуляторные меры государственной поддержки, установленные:

- постановлением Правительства Российской Федерации от 17 июля 2015 года № 719 «О подтверждении производства промышленной продукции на территории Российской Федерации»;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 30 ноября 2015 года № 1289 «Об ограничениях и условиях допуска происходящих из иностранных государств лекарственных препаратов, включенных в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 26 сентября 2016 года № 968 «Об ограничениях и условиях допуска отдельных видов товаров радиоэлектронной продукции, происходящей из иностранных государств, для целей осуществления закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

- постановлением Правительства Российской Федерации от 14 января 2017 года № 9 «Об установлении запрета на допуск товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок товаров, работ (услуг) для нужд обороны страны и безопасности государства».

В 2016 году объем экспорта железнодорожной продукции организациями отрасли сократился относительно показателей 2015 года на 15,6 % и составил 437,5 млн. долл. США. Доля экспортируемой продукции в общем объеме продукции, произведенной в 2016 году, составила 7 процентов.

Экспорт продукции железнодорожного машиностроения осуществляется в такие страны, как Украина, Казахстан, Азербайджан, Монголия, Латвия, Узбекистан, Армения, Эстония, Таджикистан, Гвинея, Иран, Литва, Польша, Индия, Ирак, Куба, Мьянма и Китай.

В 2016 году объем импорта продукции железнодорожного машиностроения в Российскую Федерацию составил 272,2 млн. долл. США. Таким образом, объем экспорта превысил объем импорта на 60,7 %.

С 2017 года государственная политика по созданию системы поддержки доступа российских производителей-экспортеров на рынки зарубежных

стран и увеличению объема экспорта продукции проводится в рамках приоритетных проектов «Системные меры развития международной кооперации и экспорта», «Международная кооперация и экспорт в промышленности», «Экспорт продукции АПК» основного направления стратегического развития «Международная кооперация и экспорт».

Паспорта приоритетных проектов утверждены президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам по направлению стратегического развития Российской Федерации «Международная кооперация и экспорт» (далее - Совет при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию) 30 ноября 2016 года.

В целях реализации приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности» (далее - приоритетный проект) Минпромторгом России с участием АО «Российский экспортный центр» (далее - АО «РЭЦ»), администратором приоритетного проекта и агентом Правительства Российской Федерации по мерам государственной поддержки российских экспортеров, сформирован комплексный инструментарий финансовой и нефинансовой поддержки, сфокусированный на четырех «пилотных» отраслях: автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, железнодорожное машиностроение и авиастроение. Указанные «пилотные» отрасли промышленности отобраны как отрасли, осуществляющие производство продукции с высоким экспортным потенциалом.

Следует отметить, что в соответствии с пунктом 7 паспорта приоритетного проекта и пунктом 1.13 сводного плана приоритетного проекта в 2017 году предусмотрено выполнение контрольной точки в части подготовки и утверждения отраслевых экспортных стратегий по приоритетным отраслям промышленности с плановой датой выполнения 14 июля 2017 года.

Стратегия развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 года № 1878-р (далее - Стратегия развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения) с нарушением срока, установленного пунктом 7 паспорта и пунктом 1.13 сводного плана приоритетного проекта.

Основными целями Стратегии развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения являются: обеспечение устойчивого роста экспорта продукции гражданского назначения железнодорожного машиностроения, укрепление позиций российских экспортеров на рынках сбыта продукции и выход на новые перспективные площадки ее реализации. Ре-

ализация мероприятий стратегии предусмотрена в период с 2017 года по 2025 год, в основном, начиная с 2018 года. Соответственно в настоящее время оценить степень достижения целей, задач и показателей стратегии не представляется возможным.

В соответствии с паспортом приоритетного проекта основным показателем, характеризующим увеличение объема экспорта продукции по четырем пилотным отраслям, является показатель «Экспорт российской промышленной несырьевой продукции по четырем пилотным отраслям (автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, железнодорожное машиностроение, авиастроение), млн. долл. США». Плановые значения показателя по каждой отрасли установлены на 2017-2019 годы, 2020 и 2025 год.

По информации АО «РЭЦ», целевые значения показателя «Экспорт российской промышленной несырьевой продукции по четырем пилотным отраслям (автомобилестроение, сельскохозяйственное машиностроение, железнодорожное машиностроение, авиастроение), млн. долл. США» рассчитаны исходя из темпов роста экспорта, определенных решением Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию (протокол от 25 ноября 2016 года № 3). Увеличение экспорта продукции железнодорожного машиностроения должно составить в 2018 году в 1,7 раза относительно уровня 2016 года, в 2020 году - в 2,3 раза, в 2025 году - в 4,3 раза.

Сведения о плановых значениях указанного показателя по железнодорожному машиностроению (с учетом изменений, утвержденных решением Президиума Совета от 30 августа 2017 года № 9) представлены в таблице:

(млн. долл. США)

Показатель / коды ТН ВЭД, используемые при расчете показателя	2016 г. (база)	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2025 г.
Экспорт продукции железнодорожного машиностроения (8601, 8602, 8603, 8604, 8605, 8606)	280,0	370,0	470,0	570,0	630,0	1190,0

При расчете планового значения показателя по железнодорожному машиностроению учтена продукция, входящая в группу 86 Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) - с 8601 по 8606.

В соответствии с Единой товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, утвержденных решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 года № 54 (с изменениями), в группу 86 входят железнодорожные локомотивы или

моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части; путевое оборудование и устройства для железных дорог или трамвайных путей и их части; механическое (включая электромеханическое) сигнальное оборудование всех видов (ТН ВЭД 8601-8607).

Вместе с тем в соответствии со Стратегией развития транспортного машиностроения плановые значения показателя «Объем экспорта российской продукции, млн. долл. США» на 2017-2025 годы приведены по трем сценариям: пессимистичный, базовый и оптимистический. Плановые значения показателя по ним на 2017 год следующие: 396 млн. долл. США, 440 млн. долл. США и 470 млн. долл. США, соответственно. Аналогичные значения показателя приведены в Стратегии развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения.

Таким образом, анализ плановых значений показателей, характеризующих увеличение объема экспорта продукции транспортного машиностроения («Экспорт российской промышленной несырьевой продукции по железнодорожному машиностроению, млн. долл. США» - по приоритетному проекту, «Объем экспорта российской продукции, млн. долл. США» - по Стратегии развития транспортного машиностроения и Стратегии развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения), показал отсутствие единого подхода к их объемным показателям и расчетам, не отслеживается обеспечение их сопоставимости. Методика формирования единых подходов к определению значений показателей не установлена. Тем самым не представляется возможным дать оценку обоснованности динамики роста экспорта продукции отрасли.

Как показали результаты контрольного мероприятия «Проверка реализации Министерством промышленности и торговли Российской Федерации мероприятий приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности» в 2017 году», проведенного Счетной палатой Российской Федерации, меры, принятые в рамках приоритетного проекта в виде оказания финансовой и нефинансовой поддержки организаций-экспортеров в 2017 году, не оказали существенного влияния на объемы поддержанного экспорта. Система поддержки доступа экспортеров в рамках приоритетного проекта, сложное управление проектом, с участием, в том числе, АО «РЭЦ», усложняют процесс реализации приоритетного проекта, показатели проекта и плановые значения по ним не увязаны с параметрами бюджетного финансирования, госпрограммами, а также с приоритетами Стратегии развития экспорта «пилотных» отраслей.

2. Анализ обоснованности объемов бюджетных ассигнований, а также исполнения расходов федерального бюджета на реализацию мер государственной поддержки транспортного машиностроения

На оказание государственной поддержки отрасли транспортного машиностроения в 2017 году выделены бюджетные ассигнования из федерального бюджета на общую сумму 6800,0 млн. рублей, в том числе в рамках:

1) основного мероприятия «Развитие транспортного машиностроения» - 5900,0 млн. рублей за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации в виде субсидирования:

- организаций, оказывающих услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов (200,0 млн. рублей), и на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (5200,0 млн. рублей);

- российских организаций транспортного машиностроения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение (500,0 млн. рублей);

2) основного мероприятия «Государственная поддержка организаций транспортного и специального машиностроения» путем предоставления субсидии производителям городского наземного электрического транспорта за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации в сумме 900,0 млн. рублей.

Первоначально Федеральным законом от 19 декабря 2016 года № 415-ФЗ «О федеральном бюджете на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов» были предусмотрены бюджетные ассигнования в сумме 500,0 млн. рублей на предоставление субсидии российским организациям транспортного машиностроения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение (020 0412 16 1 02 64710 811).

В ходе исполнения бюджета из резервного фонда Правительства Российской Федерации Минпромторгу России как ответственному исполнителю выделены бюджетные ассигнования на общую сумму 6300,0 млн. рублей.

Указанные ассигнования выделены на реализацию мероприятий, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2017 году, перечень которых утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 19 января 2017 года (далее - «Антикризисный план» на 2017 год), в том числе:

200,0 млн. рублей - субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов (020 0412 16 1 02 60802 811), пункт 8 «Антикризисного плана» на 2017 год;

5200,0 млн. рублей - субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (020 0412 16 1 02 60803 811), пункт 9 «Антикризисного плана» на 2017 год;

900,0 млн. рублей - субсидии производителям городского наземного электрического транспорта (020 0412 16 1 05 68772 811), пункт 10 «Антикризисного плана» на 2017 год.

Формирование в 2017 году обоснований бюджетных ассигнований на предоставление субсидии в сумме 500,0 млн. рублей Минпромторгом России осуществлялось на основе предварительно полученных заявок предприятий - производителей продукции отрасли. Ассигнования, выделенные за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации, - в соответствии с предельными объемами финансирования.

Кассовое исполнение составило 6747,7 млн. рублей, или 99,2 % бюджетных назначений (2,6 % расходов на реализацию мероприятий госпрограммы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности»).

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, в 2017 году утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2017 года № 545 (далее - Правила № 545).

Срок внесения проекта постановления в Правительство Российской Федерации согласно «Антикризисному плану» на 2017 год - март 2017 года.

В соответствии с пунктом 8 распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2017 года № 823-р (в первоначальной редакции) на предоставление указанной субсидий из федерального бюджета Минпромторгу России было выделено 400,0 млн. рублей с целью обеспечения дополнительного производства не менее 54 единиц промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 года № 2747-р внесены изменения в указанное распоряжение, в соответствии с которыми предельный объем финансирования составил 200,0 млн. рублей с целью обеспечения дополнительного производства не менее 26 единиц промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов.

Оказана государственная поддержка на общую сумму 154,0 млн. рублей 8 организациям, оказавшим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов.

Не исполнены бюджетные ассигнования в сумме 46,0 млн. рублей (25 процентов).

Уменьшение ассигнований на 50 % и низкое кассовое исполнение связано с отсутствием заявок от организаций на получение субсидий.

В соответствии с Правилами № 545 субсидия предоставляется на основании представленного организацией в Минпромторг России заявления о предоставлении субсидии с приложением соответствующих документов, в том числе: копий договоров, подтверждающих приобретение техники, содержащих сведения о моделях, технических характеристиках, дате изготовления техники и технологических операциях, выполняемых производителем техники; цену техники, установленную заводом-производителем; копий документов, подтверждающих оплату и получение организацией техники.

Согласно информации Минпромторгом России в 2017 году заключены соглашения о предоставлении субсидий с 8 российскими организациями на реализацию 22 единиц техники, в том числе 18 промышленных и маневровых локомотивов и 4 вагонов-дизель-генераторов. Вместе с тем в соответствии с «Антикризисным планом» на 2017 год ожидаемый результат и социально-экономический эффект выполнения мероприятия был установлен в реализации 26 единиц техники.

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового

железнодорожного подвижного состава, в 2017 году утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 10 мая 2017 года № 544.

Срок внесения проекта постановления в Правительство Российской Федерации согласно «Антикризисному плану» на 2017 год - март 2017 года.

В соответствии с пунктом 7 распоряжения Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2017 года № 823-р (в первоначальной редакции) на предоставление указанной субсидий из федерального бюджета Минпромторгу России было выделено 5000,0 млн. рублей с целью обеспечения дополнительного производства 16667 единиц грузового подвижного состава.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 9 декабря 2017 года № 2747-р внесены изменения в указанное распоряжение, в соответствии с которыми предельный объем финансирования увеличен до 5200,0 млн. рублей с ожидаемым результатом - обеспечение дополнительного производства 17467 единиц грузового подвижного состава.

За счет предоставленной субсидии оказана государственная поддержка на общую сумму 5200,0 млн. рублей 40 организациям, оказавшим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, - операторам подвижного состава на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава в количестве 17467 единиц.

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета производителям городского наземного электрического транспорта утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 19 августа 2016 года № 817.

Мероприятие «Антикризисного плана» на 2017 год направлено на поддержку производителей городского общественного электротранспорта на технику в количестве 152 единиц.

За счет предоставленной субсидии в сумме 900,0 млн. рублей государственная поддержка оказана 4 организациям, в том числе: ЗАО «ТРОЛЗА» - 568,0 млн. рублей, или 63,1 % общей суммы субсидии, ООО «ВОЛГАБАС» - 240,0 млн. рублей (26,7 %), АО «Уралтрансмаш» - 72,0 млн. рублей (8 %), АО «Стройтранс» - 20,0 млн. рублей (2,2 %). Заключены 4 соглашения на предоставление субсидий производителям городского электрического наземного транспорта, реализованы в 2017 году 152 единицы техники.

Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям транспортного машиностроения, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2009 года № 262.

В 2017 году в соответствии с указанными Правилами российским организациям предоставлена субсидия на возмещение части затрат на уплату

процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение (020 0412 16 1 02 64710 811) в сумме 500,0 млн. рублей (АО «Тихвинский вагоностроительный завод», субсидия перечислена 25 декабря 2017 года).

В 2016 году субсидия на указанные цели в сумме 805,2 млн. рублей предусматривалась в рамках основного мероприятия «Государственная поддержка организаций транспортного и специального машиностроения» (020 0412 16 1 05 64710 810) и предоставлена трем организациям: АО «Тихвинский вагоностроительный завод» - 796,5 млн. рублей, ООО «Уральские локомотивы» - 6,2 млн. рублей и АО «Уралтрансмаш» - 6,5 млн. рублей.

Расходы федерального бюджета на реализацию основных мероприятий подпрограммы представлены в таблице:

(млн. руб.)

Наименование подпрограммы, основных мероприятий, мероприятий	2016 г.				2017 г.					Федеральный закон от 05.12.2017 г. № 362-ФЗ		
	Федеральный закон от 14.12.15 г. № 359-ФЗ	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	Федеральный закон от 19.12.16 г. № 415-ФЗ	изменения Федерального закона	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	на 2018 г.	на 2019 г.	на 2020 г.
Подпрограмма «Развитие транспортного и специального машиностроения» ГП-16 (020 0412 16 1)	2724,1	13724,1	13724,1	100,0	500,0	500,0	6800,0	6747,7	99,2	5000,0	3000,0	3000,0
Основное мероприятие «Развитие транспортного машиностроения» (020 0412 16 1 02)	1918,9	11918,9	11918,9	100,0	500,0	500,0	5900,0	5847,7	99,1	3500,0	1500,0	1500,0
Субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (020 0412 16 1 02 60801 810)	0,0	7000,0	7000,0	100,0	x	x	x	x	x	2000,0	0,0	0,0

Наименование подпрограммы, основных мероприятий, мероприятий	2016 г.				2017 г.					Федеральный закон от 05.12.2017 г. № 362-ФЗ		
	Федеральный закон от 14.12.15 г. № 359-ФЗ	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	Федеральный закон от 19.12.16 г. № 415-ФЗ	изменения Федерального закона	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	на 2018 г.	на 2019 г.	на 2020 г.
Субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов (резервный фонд Правительства Российской Федерации (020 0412 16 1 02 60802 811))	x	x	x	x	0,0	0,0	200,0	154,0	77,0	x	x	x
Субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (резервный фонд Правительства Российской Федерации (020 0412 16 1 02 60803 811))		x	x	x	0,0	0,0	5200,0	5193,7	99,9	x	x	x
Субсидии российским организациям транспортного машиностроения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение (020 0412 16 1 02 64710 811)	x	x	x	x	500,0	500,0	500,0	500,0	100,0	x	x	x

Наименование подпрограммы, основных мероприятий, мероприятий	2016 г.				2017 г.					Федеральный закон от 05.12.2017 г. № 362-ФЗ		
	Федеральный закон от 14.12.15 г. № 359-ФЗ	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	Федеральный закон от 19.12.16 г. № 415-ФЗ	изменения Федерального закона	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	на 2018 г.	на 2019 г.	на 2020 г.
Субсидии производителям мотор-вагонного подвижного состава в целях предоставления покупателям скидки при приобретении мотор-вагонного подвижного состава (020 0412 16 1 02 68777 800)	x	x	x	x	x	x	x	x	x	1500,0	1500,0	1500,0
Субсидии на возмещение потерь в доходах российских лизинговых организаций при предоставлении скидки при условии приобретения инновационных вагонов с повышенной осевой нагрузкой, а также на возмещение части затрат российским организациям на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях на приобретение инновационных вагонов с повышенной осевой нагрузкой (020 0412 16 1 02 63960 810)	1918,9	1918,9	1918,9	100,0								
Субсидии предприятиям транспортного машиностроения на компенсацию части затрат, связанных с производством инновационного грузового железнодорожного подвижного состава (020 0412 16 1 02 68846 810)	0,0	3000,0	3000,0	100,0								
Основное мероприятие «Государственная поддержка организаций транспортного и специального машиностроения» (020 0412 16 1 05)	805,2	1805,2	1805,2	100,0	0,0	0,0	900,0	900,0	100,0	1500,0	1500,0	1500,0

Наименование подпрограммы, основных мероприятий, мероприятий	2016 г.				2017 г.					Федеральный закон от 05.12.2017 г. № 362-ФЗ		
	Федеральный закон от 14.12.15 г. № 359-ФЗ	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	Федеральный закон от 19.12.16 г. № 415-ФЗ	изменения Федерального закона	СБР на конец года	кассовое исполнение	%	на 2018 г.	на 2019 г.	на 2020 г.
Субсидии производителям городского наземного электрического транспорта (резервный фонд Правительства Российской Федерации (020 0412 16 1 05 68772 811))	x	x	x	x	0,0	0,0	900,0	900,0	100,0	1500,0	1500,0	1500,0
Субсидии производителям троллейбусов и трамвайных вагонов (020 0412 16 1 05 68848 810)	0,0	1000,0	1000,0	100,0	x	x	x	x	x			
Субсидии российским организациям транспортного машиностроения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение (020 0412 16 1 05 64710 810)	805,2	805,2	805,2	100,0	x	x	x	x	x	x	x	x

Из приведенной таблицы следует, что целенаправленные системные меры государственной поддержки развития транспортного машиностроения в 2016-2020 годах отсутствуют.

Так, в 2017 году 91,4 % субсидий организациям транспортного машиностроения (6247,7 млн. рублей) предоставлены в рамках реализации мероприятий «Антикризисного плана» на 2017 год, ассигнования по ним выделялись в ходе исполнения бюджета, а не запланированы в соответствии с ориентирами, отраженными в стратегических документах, в частности в государственной программе «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности».

Так, планом реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (приложение № 7 к ГП-16) не предусмотрены контрольные события по возмещению части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, и по оказанию поддержки производителям городского наземного электрического транспорта.

За счет предоставленных четырех видов субсидий государственную поддержку получил только один из семи крупных производителей железнодорожного подвижного состава - АО «Тихвинский вагоностроительный завод» - в сумме 500,0 млн. рублей на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение.

Получателями двух видов субсидий (субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, и субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава) являются операторы железнодорожного подвижного состава, которые не участвуют в решении задачи по увеличению круга экспортеров.

Субсидия производителям городского электрического наземного транспорта в сумме 900,0 млн. рублей предоставлена 4 организациям, осуществляющим производство данного вида продукции отрасли.

Из вышеуказанных видов субсидий, предоставленных из федерального бюджета в 2016-2017 годах, Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» предусмотрены только два вида:

- субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (2000,0 млн. рублей);

- субсидия производителям городского наземного электрического транспорта (по 1500,0 млн. рублей ежегодно).

Тем самым система принятых нормативных документов, последовательность их разработки и преемственность, определенная законодательством, реализуются на недостаточном уровне, решения, утверждаемые в стратегических документах, не в полной мере находят отражение в бюджетном процессе.

Одновременно с предоставлением предприятиям - производителям средств производства субсидий из федерального бюджета их поддержка осуществлялась Фондом развития промышленности путем предоставления займов.

Фонд развития промышленности предоставлял льготные условия софинансирования проектов, направленных на разработку новой высокотехнологичной продукции, техническое перевооружение и создание конкурентоспособных производств на базе наилучших доступных технологий.

В 2016-2017 годах для реализации новых промышленных проектов Фонд развития промышленности на конкурсной основе предоставлял целевые займы по ставке 5 % годовых сроком до 7 лет в объеме от 50 до 500 млн. рублей.

В 2017 году Фондом развития промышленности предприятиям отрасли предоставлено 2 займа на сумму 570,0 млн. рублей (всего за 2015-2017 годы - 7 займов на общую сумму 1,5 млрд. рублей).

Перечень проектов представлен в таблице:

Название организации	Наименование проекта	Сумма, тыс. руб.	ОКВЭД	Проект профинансирован
ООО «Уральский дизель-моторный завод», Свердловская область	Создание модельного ряда высокооборотных дизелей	300000,0	Производство транспортных средств и комплектующих изделий	30.06.2015 г.
ООО «ПК «Новочеркасский электровозостроительный завод», Ростовская область	Организация производства тяговых электродвигателей для тепловозов	106810,0	Производство электрического оборудования	18.03.2015 г.
ООО «Русэлпром», Владимирская область	Создание производства комплектов тягового электрооборудования	298000,0	Производство электрического оборудования	03.11.2015
АО «Транспневматика», Нижегородская область	Система дискового тормоза для электропоезда ЭС2Г «Ласточка»	129238,0	Производство транспортных средств и комплектующих изделий	17.11.2015 г.

Название организации	Наименование проекта	Сумма, тыс. руб.	ОКВЭД	Проект профинансирован
ООО «Сибекко», Свердловская область	Проект по разработке и дальнейшему выпуску современных пассивных систем безопасности для автомобильной, железнодорожной и машиностроительной отраслей	75000,0	Производство транспортных средств и комплектующих изделий	12.08.2016 г.
ОАО «Демиховский машиностроительный завод», Московская область	Создание центра компетенции производства и ремонта колесных пар	169405,0	Производство транспортных средств и комплектующих изделий	24.05.2017 г.
ОАО «НПП «Дальняя связь», г. Санкт-Петербург	Создание и производство современного электропривода тяги железнодорожных локомотивов	400000,0	Производство транспортных средств и комплектующих изделий	29.12.2017 г.
Итого		1478453,0		

3. Провести оценку степени достижения юридическими лицами - получателями субсидий установленных соглашениями (договорами) на предоставление субсидий показателей эффективности использования средств, а также влияния реализуемых мер государственной поддержки на развитие предприятий промышленности

По данным Минпромторга России, в производстве продукции железнодорожного машиностроения за 2017 год:

- среднесписочная численность работников составила 194,3 тыс. человек и по сравнению с 2016 годом снизилась на 0,6 % (195,5 тыс. человек). В 2015 году среднесписочная численность работников транспортного машиностроения составляла 209,7 тыс. человек;

- среднемесячная заработная плата - 37,9 тыс. рублей, или на 9,9 % больше по сравнению с 2016 годом, но ниже на 3,1 % среднемесячной начисленной заработной платы работников организаций за 2017 год (39,1 тыс. рублей), за 2016 год - 34,5 тыс. рублей (по оценке Росстата);

- выработка на 1 работника в месяц увеличилась на 54,8 % и составила 24,3 тыс. рублей (в 2016 году - 15,7 тыс. рублей).

Объем экспорта российской промышленной несырьевой продукции в железнодорожном машиностроении за 2017 год составил 467,9 млн. долл. США, плановое значение показателя экспорта российской промышленной несырьевой продукции в железнодорожном машиностроении (370,0 млн. долл. США), установленное паспортом приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности», перевыполнено на 26,5 процента.

При этом по итогам III квартала 2017 года объем инвестиций составил 8,2 млрд. рублей, или на 10,4 % меньше по сравнению с аналогичным периодом 2016 года.

За январь-декабрь 2017 года предприятиями отрасли произведено 66,4 тыс. единиц продукции, что в 1,5 раза больше по сравнению с 2016 годом. При значительном росте производства грузовых вагонов (в 1,6 раза) и пассажирских вагонов (в 1,46 раза) отмечается снижение объемов производства локомотивов (на 1,3 %) и транспортных средств, предназначенных для технического обслуживания или ремонта железнодорожных и трамвайных путей (на 2,6 %). Основной причиной указанных изменений является увеличение либо снижение спроса на продукцию железнодорожного значения.

В общем объеме произведенной продукции отрасли доля производства грузовых вагонов составила 87,9 %, локомотивов - 0,9 %, пассажирских вагонов - 2,2 % и транспортных средств, предназначенных для технического обслуживания или ремонта железнодорожных и трамвайных путей, - 9 процентов.

Сведения о видах продукции отрасли, произведенных в 2017 году, представлены в таблице:

(единиц)					
Наименование вида продукции	Произведено за январь-декабрь 2016 г.	Доля, %	Произведено за январь-декабрь 2017 г.	Доля, %	Рост (снижение) 2017/2016, %
Вагоны грузовые магистральные, всего	36507	100,0	58338	100,0	159,8
в том числе:					
полувагоны	21366	58,5	36616	62,8	171,4
вагоны-цистерны	2898	7,9	2586	4,4	89,2
вагоны-платформы железнодорожные	3341	9,2	11590	19,9	346,9
вагоны грузовые крытые	892	2,4	592	1,0	66,4
вагоны бункерного типа	2908	8,0	1739	3,0	59,8
вагоны-хопперы	2707	7,4	3133	5,4	115,7
вагоны-самосвалы (думпкары)	261	0,7	414	0,7	158,6
вагоны грузовые прочие	2134	5,8	1666	2,9	78,1
вагоны изотермические	-	-	2	0,0	0,0
Локомотивы, всего	627	100,0	619	100,0	98,7
в том числе:					
электровозы магистральные переменного тока	255	40,7	225	36,3	88,2
тепловозы магистральные	222	35,4	197	31,8	88,7
тепловозы маневровые и промышленные	150	23,9	197	31,8	131,3

Наименование вида продукции	Произведено за январь-декабрь 2016 г.	Доля, %	Произведено за январь-декабрь 2017 г.	Доля, %	Рост (снижение) 2017/2016, %
Вагоны пассажирские, всего	999	100,0	1458	100,0	145,9
в том числе:					
вагоны пассажирские магистральные локомотивной тяги	258	25,8	494	33,9	191,5
вагоны электропоездов	387	38,7	467	32,0	120,7
вагоны трамвайные пассажирские самоходные (моторные) с питанием от внешнего источника электроэнергии	82	8,2	170	11,7	207,3
вагоны метрополитена самоходные (моторные) с питанием от внешнего источника электроэнергии	272	27,2	327	22,4	120,2
Средства транспортные, предназначенные для технического обслуживания или ремонта железнодорожных и трамвайных путей	6147	х	5987	х	97,4
Итого	44280		66402		150,0

По сравнению с 2016 годом в 2017 году производство грузовых железнодорожных вагонов-платформ и полувагонов возросло в 3,5 раза (на 8,3 тыс. единиц) и в 1,7 раза (на 15,2 тыс. единиц), соответственно. Среди пассажирских вагонов отмечается рост производства трамвайных и магистральных вагонов локомотивной тяги в 2 раза (на 88 единиц) и в 1,9 раза (на 237 единиц), соответственно.

В производстве грузовых вагонов доминирующее место занимают такие предприятия, как:

ПАО «НПК «Объединенная Вагонная Компания» и входящие в нее АО «ТВСЗ», АО «ТихвинХимМаш», АО «ТихвинСпецМаш» - 19,0 тыс. единиц, их доля в общем объеме производства данного вида продукции составила 32,6 %;

АО «НПК «Уралвагонзавод» имени Ф.Э. Дзержинского» - 15,0 тыс. единиц (25,8 %);

ОАО «Алтайвагон» - 7,5 тыс. единиц (12,8 %);

ЗАО «Трансмашхолдинг» - 4,6 тыс. единиц (7,9 %);

ОАО «Рузхиммаш» - 4,2 тыс. единиц (7,3 %);

ООО «Рэйлтрансхолдинг» - 2,2 тыс. единиц (3,7 %);

ОАО «Завод металлоконструкций» - 1,5 тыс. единиц (2,5 процента).

В производстве локомотивов, в том числе:

магистральных электровозов лидируют ООО «ПК «Новочеркасский электровозостроительный завод» - 117 единиц (52 %), грузовых электрово-

зов переменного тока 2ЭС5К «Ермак», 3ЭС5К, Э5К и постоянного тока 2ЭС4К «Дончак», пассажирских электровозов переменного тока ЭП1, ЭП1М) и ООО «Уральские локомотивы» - 95 единиц (42,2 %) (электровозы постоянного тока с коллекторным тяговым приводом «Синара» серии 2ЭС6, грузовые электровозы с асинхронным тяговым приводом «Гранит» серии 2ЭС10);

маневровых и промышленных тепловозов: ЗАО «Управляющая компания «Брянский машиностроительный завод» - 130 единиц (66 %), маневровый тепловоз ТЭМ18ДМ, ТЭМ ТМХ - совместный проект завода с чешской компанией CZ LOKO и Вильнюсским депо по ремонту локомотивов, ТЭМ18В создан на базе серийного тепловоза ТЭМ18ДМ; ОАО «Людиновский теплостроительный завод» - 62 единицы (31,5 %), тепловозы ТГМ6Д, ТЭМ14, ТЭМ7А, ТГМ4Б, ТЭМ9, ФРЭС;

магистральных тепловозов задействованы ЗАО «Управляющая компания «Брянский машиностроительный завод» - 178 единиц грузовых тепловозов, или 90,4 % объема производства данного вида продукции, и ОАО «Коломенский завод» - 19 единиц пассажирских тепловозов ТЭП70БС с энергоснабжением вагонов поезда мощностью 4000 л. с., конструкционной скоростью 160 км в час (9,6 процента).

Производство пассажирских вагонов, в том числе:

магистральных вагонов локомотивной тяги осуществляют ОАО «Тверской вагоностроительный завод» (входит в ЗАО «Трансмашхолдинг») (494 единицы);

вагонов электропоездов - ОАО «Демидовский машиностроительный завод» (входит в ЗАО «Трансмашхолдинг») (297 единиц) и ООО «Уральские локомотивы» (170 единиц);

трамвайных вагонов самоходных (моторных) с питанием от внешнего источника электроэнергии - ООО «ПК Транспортные системы» (145 единиц) и Усть-Катавский вагоностроительный завод (25 единиц);

вагонов метрополитена самоходных (моторных) с питанием от внешнего источника электроэнергии - ООО «Метровагонмаш» (входит в ЗАО «Трансмашхолдинг») - 327 единиц.

85,6 % транспортных средств, предназначенных для технического обслуживания или ремонта железнодорожных и трамвайных путей, произведено ОАО «Калужский завод «Ремпутьмаш» (5124 единицы), 9,6 % - ОАО «ХК «Коломенский завод» (573 единицы).

Анализ выполнения соглашений о предоставлении субсидий, заключенных Минпромторгом России с организациями - получателями субси-

дий, показал, что указанными соглашениями установлены следующие показатели эффективности предоставления субсидии.

Так, соглашениями о предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, установлено достижение показателя эффективности предоставления субсидии - увеличение объема закупок техники получателем по сравнению с предыдущим годом.

Показателем эффективности предоставления субсидии из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава, является снижение среднего возраста парка подвижного состава в 2017 году по отношению к среднему возрасту парка подвижного состава в 2016 году.

Показателем эффективности предоставления субсидии из федерального бюджета производителям троллейбусов и трамвайных вагонов является выполнение плана реализации газомоторной техники на 2017 год, утвержденного получателем, являющегося приложением № 4 к соглашению.

Сроки представления отчета о достижении показателя эффективности предоставления по всем трем субсидиям - не позднее 30 апреля 2018 года.

Учитывая, что основная часть соглашений заключена в августе-декабре 2017 года, более 50 % субсидий перечислены в конце декабря 2017 года, а также сроки представления отчетов, оценить степень достижения юридическими лицами - получателями субсидий установленных соглашениями на предоставление субсидий показателей эффективности использования средств, а также влияние реализуемых мер государственной поддержки на развитие предприятий промышленности в I квартале 2018 года не представляется возможным.

Выводы

1. В 2017 году предприятиям отрасли за счет средств федерального бюджета оказана государственная поддержка путем предоставления 4 видов субсидий (субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов; субсидии организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава; субсидии российским организациям транспортного машиностро-

ения на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение; субсидии производителям городского наземного электрического транспорта) на общую сумму 6747,7 млн. рублей, что в 2 раза меньше объема государственной поддержки, оказанной в 2016 году (13724,1 млн. рублей).

В 2017 году Фондом развития промышленности предприятиям отрасли предоставлено 2 займа на сумму 570,0 млн. рублей (всего в 2015-2017 годах - 7 займов на общую сумму 1,5 млрд. рублей).

Влияние оказанной государственной поддержки отрасли за последние два года характеризуется ростом производства продукции отрасли.

Так, по данным Минпромторга России, по итогам деятельности за 2017 год предприятиями отрасли произведено 66,4 тыс. единиц продукции, что в 1,5 раза больше по сравнению с 2016 годом. Отмечается значительный рост производства грузовых вагонов (в 1,6 раза) и пассажирских вагонов (в 1,5 раза). Незначительно снижены объемы производства локомотивов (на 1,3 %) и транспортных средств для технического обслуживания или ремонта путей (на 2,6 процента).

В общем объеме произведенной продукции отрасли в 2017 году доля производства грузовых вагонов составила 87,9 %, локомотивов - 0,9 %, пассажирских вагонов - 2,2 % и транспортных средств, предназначенных для технического обслуживания или ремонта железнодорожных и трамвайных путей, - 9 процентов.

По сравнению с 2016 годом в 2017 году производство грузовых железнодорожных вагонов-платформ и полувагонов возросло в 3,5 раза (на 8,3 тыс. единиц) и в 1,7 раза (на 15,2 тыс. единиц), соответственно. Среди пассажирских вагонов отмечается рост производства трамвайных и магистральных вагонов локомотивной тяги в 2 раза (на 88 единиц) и в 1,9 раза (на 237 единиц), соответственно.

Индекс промышленного производства железнодорожных локомотивов и подвижного состава за январь-декабрь 2017 года по отношению к аналогичному периоду 2016 года составил 133 процента.

Объем экспорта российской промышленной несырьевой продукции в железнодорожном машиностроении за 2017 год составил 467,9 млн. долл. США, плановое значение показателя экспорта российской промышленной несырьевой продукции в железнодорожном машиностроении

(370,0 млн. долл. США), установленное паспортом приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности», перевыполнено на 26,5 процента.

По предварительным данным Минпромторга России, доля импорта за 2017 год составила 3,5 % при плане 16,5 % (в 2016 году доля импорта составила 3 % при плане 18,5 процента).

За 2017 год среднемесячная заработная плата составила 37,9 тыс. рублей, или на 9,9 % больше по сравнению с 2016 годом, выработка на 1 работника в месяц увеличилась на 54,8 % и составила 24,3 тыс. рублей.

При этом незначительно снизилась среднесписочная численность работников (на 0,6 %) и составила 194,3 тыс. человек.

2. В 2017 году 91,4 % субсидий организациям транспортного машиностроения (6247,7 млн. рублей) предоставлены в рамках реализации мероприятий, направленных на обеспечение стабильного социально-экономического развития Российской Федерации в 2017 году, перечень которых утвержден Председателем Правительства Российской Федерации Д.А. Медведевым 19 января 2017 года. Ассигнования по ним выделялись в ходе исполнения бюджета за счет резервного фонда Правительства Российской Федерации, а не запланированы в соответствии с ориентирами, отраженными в стратегических документах.

Так, планом реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности» на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов (приложение № 7 к госпрограмме) не предусмотрены контрольные события по возмещению части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, и по оказанию поддержки производителям городского наземного электрического транспорта.

Кроме того, за счет предоставленных в 2017 году субсидий государственную поддержку получил только один из семи крупных производителей железнодорожного подвижного состава - АО «Тихвинский вагоностроительный завод» - в сумме 500,0 млн. рублей на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в ГК «Внешэкономбанк», а также в международных финансовых организациях, созданных в соответствии с международными договорами, в которых участвует Российская Федерация, в 2008-2011 годах на технологическое перевооружение.

Получателями двух видов субсидий (субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, и субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава) являются операторы железнодорожного подвижного состава, которые не участвуют в решении задачи по увеличению круга экспортеров.

Субсидия производителям городского электрического наземного транспорта в сумме 900,0 млн. рублей предоставлена 4 организациям, осуществляющим производство данного вида продукции отрасли.

Из предоставленных из федерального бюджета в 2016-2017 годах субсидий Федеральным законом от 5 декабря 2017 года № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» предусмотрены только два вида субсидий: субсидия организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава (2000,0 млн. рублей), и субсидия производителям городского наземного электрического транспорта (по 1500,0 млн. рублей ежегодно).

Приведенные факты свидетельствуют о том, что целенаправленные системные меры государственной поддержки развития отрасли отсутствуют. Система принятых нормативных документов, последовательность их разработки и преемственность, определенная законодательством, реализуется на недостаточном уровне, решения, утверждаемые в стратегических документах, не в полной мере находят отражение в бюджетном процессе.

3. Основные приоритеты, цели, задачи и целевые показатели, характеризующие развитие транспортного машиностроения, а также диверсификацию экспортного потенциала страны отражены в Стратегии развития транспортного машиностроения Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 1756-р, и в Стратегии развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 года № 1878-р.

В соответствии с указанными стратегиями установлены плановые значения показателя «Объем экспорта российской продукции, млн. долл. США» на 2017-2025 годы, которые приведены по трем сценариям: песси-

мистичный, базовый и оптимистический. Плановые значения показателя по ним на 2017 год следующие: 396 млн. долл. США, 440 млн. долл. США и 470 млн. долл. США, соответственно.

В расчете плановых значений указанного показателя учтена продукция, входящая в группу 86 Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД). В соответствии с единой Товарной номенклатурой внешнеэкономической деятельности Евразийского экономического союза и Единого таможенного тарифа Евразийского экономического союза, утвержденных решением Совета Евразийской экономической комиссии от 16 июля 2012 года № 54 (с изменениями), в данную группу входят железнодорожные локомотивы или моторные вагоны трамвая, подвижной состав и их части; путевое оборудование и устройства для железных дорог или трамвайных путей и их части; механическое (включая электромеханическое) сигнальное оборудование всех видов (ТН ВЭД 8601-8607).

При этом показатель «Экспорт российской промышленной несырьевой продукции по железнодорожному машиностроению, млн. долл. США», установленный паспортом приоритетного проекта «Международная кооперация и экспорт в промышленности», включает продукцию, входящую в группу 86 Товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности (ТН ВЭД) - с 8601 по 8606.

Таким образом, анализ плановых значений показателей, характеризующих увеличение объема экспорта продукции транспортного машиностроения («Объем экспорта российской продукции, млн. долл. США» - Стратегии развития транспортного машиностроения и Стратегии развития экспорта продукции железнодорожного машиностроения, «Экспорт российской промышленной несырьевой продукции по железнодорожному машиностроению, млн. долл. США» - по приоритетному проекту), показал отсутствие единого подхода к объемным показателям и их расчетам, не отслеживается обеспечение их сопоставимости. Методика формирования единых подходов к определению значений показателей не установлена. Тем самым не представляется возможным дать оценку обоснованности динамики роста экспорта продукции отрасли.

4. В соответствии с пунктом 3 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 августа 2017 года № 1756-р, предусматривается разработка Минпромторгом России с участием заинтересованных федеральных органов исполнительной власти

комплекса мер по импортозамещению только в 2018 году, соответственно установить увязку принимаемых в рамках Стратегии развития транспортного машиностроения мер с мероприятиями отраслевого Плана мероприятий по импортозамещению не представляется возможным.

5. В соответствии с Планом мероприятий по импортозамещению в отрасли транспортного машиностроения Российской Федерации, утвержденным приказом Минпромторга России от 31 марта 2015 года № 660, к 2020 году максимальная (плановая) доля импорта в потреблении должна достичь 0 %, а по отдельным продуктам (технологиям) не более: 20 % - путевая техника для обслуживания инфраструктуры и системы управления железнодорожным подвижным составом, 30 % - детали, узлы и компоненты для двухсистемных электровозов, 70 % - железнодорожный подвижной состав для использования на высокоскоростных магистралях.

По предварительным данным Минпромторга России, за 2017 год доля импорта в потреблении по транспортному машиностроению составила 3,5 % при плановом значении 16,5 %, установленном в Плате содействия импортозамещению в промышленности, утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2014 года № 1936-р. В 2016 году при годовом плановом значении 18,5 % доля импорта составила 3 %, в 2015 году - 4,1 % при плановом значении 20,5 %, в 2014 году - 15 % при плановом значении 23,5 процента.

Анализ приведенных выше данных о фактическом выполнении показателя доли импорта в потреблении по транспортному машиностроению за 2014-2017 годы показал, что темпы снижения импортозависимости высокие. Фактически зависимость от импорта снизилась с 15 % в 2014 году до 3,5 % в 2017 году.

При этом положительная динамика сокращения доли импорта по отрасли не является единственным показателем повышения конкурентоспособности отечественной продукции транспортного машиностроения. Так, объем инвестиций в отрасли (показатель, характеризующий эффективность производства и конкурентоспособность предприятий) по итогам III квартала 2017 года снизился на 10,4 % по сравнению с аналогичным периодом 2016 года и составил 8,2 млрд. рублей.

Кроме того, общими факторами, влияющими на динамику доли импорта, являются курс рубля и сохранение действия финансовых и экономических санкций в отношении российской экономики. И, как следствие, в 2017 году в целом темп роста производства продукции в обрабатывающих отраслях незначительный. Так, по данным Росстата, по сравнению

с 2016 годом (101,3 %) индекс промышленного производства в 2017 году составил 101 %, индекс производства по виду экономической деятельности «Обрабатывающие производства» составил 100,2 %, индекс производства по высокотехнологичным обрабатывающим видам экономической деятельности составил 98,7 % (в 2016 году - 103 процента).

6. В 2016 году загрузка производственных мощностей организаций отрасли по производству локомотивов составила 56,1 %, грузовых вагонов - 59,3 %, магистральных пассажирских вагонов - 55,2 %, вагонов метрополитена - 89,7 %, вагонов электропоездов - 48,4 процента.

Производство подвижного состава в количестве, достаточном для осуществления перевозки грузов и пассажиров в полном объеме, при котором будет обеспечен баланс парка, является одним из важных критериев для устойчивого развития отрасли.

Осуществление мониторинга баланса парка железнодорожного подвижного состава с разбивкой по видам подвижного состава (пункт 26) предусмотрено Планом мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения. Результаты мониторинга докладываются Минтрансом России в Правительство Российской Федерации 1 раз в полугодие, участие в подготовке доклада принимают Минэкономразвития России, Минпромторг России и ОАО «Российские железные дороги».

В рамках выполнения пункта 26 Плана мероприятий по реализации Стратегии развития транспортного машиностроения Минтрансом России направлена в Правительство Российской Федерации информация о балансе парка полувагонов как наиболее востребованного парка железнодорожного подвижного состава (письмо Минтранса России от 26 декабря 2017 года № АЛ-10/19233).

Анализ расчета баланса парка полувагонов, проведенный в соответствии с информацией Минтранса России, показал, что по состоянию на 31 декабря 2017 года сложился профицит парка полувагонов в количестве 28,8 тыс. единиц, что свидетельствует об отсутствии спроса на данный вид продукции.

Сведения о балансе парка других видов подвижного состава, направленные Минтрансом России в Правительство Российской Федерации, а также информация Минпромторга России по участию в мониторинге и подготовке указанных сведений в Минпромторге России отсутствуют.

7. Соглашениями о предоставлении субсидий, заключенными Минпромторгом России с организациями - получателями субсидий, установлена обязанность получателей обеспечить достижение показателя эффективности предоставления субсидии.

Так, соглашениями о предоставлении субсидий из федерального бюджета организациям на возмещение части затрат, связанных с приобретением промышленного тягового подвижного состава и вагонов-дизель-генераторов, установлено достижение показателя эффективности предоставления субсидии - увеличение объема закупок техники получателем по сравнению с предыдущим годом.

Показателем эффективности предоставления субсидии из федерального бюджета организациям, оказывающим услуги, связанные с железнодорожным подвижным составом, на возмещение части затрат, связанных с приобретением грузового железнодорожного подвижного состава, является снижение среднего возраста парка подвижного состава в 2017 году по отношению к среднему возрасту парка подвижного состава в 2016 году.

Показателем эффективности предоставления субсидии из федерального бюджета производителям троллейбусов и трамвайных вагонов является выполнение плана реализации газомоторной техники на 2017 год, утвержденного получателем, являющегося приложением № 4 к соглашению.

Сроки представления отчета о достижении показателя эффективности предоставления по всем трем субсидиям - не позднее 30 апреля 2018 года.

Учитывая, что основная часть соглашений заключена в августе-декабре 2017 года, более 50 % субсидий перечислены в конце декабря 2017 года, а также сроки представления отчетов, оценить степень достижения юридическими лицами - получателями субсидий установленных соглашениями на предоставление субсидий показателей эффективности использования средств, а также влияние реализуемых мер государственной поддержки на развитие предприятий промышленности в I квартале 2018 года не представляется возможным.

8. Учитывая изложенное, в целях дальнейшего совершенствования Минпромторгом России мер государственной поддержки организаций представляется целесообразным:

- провести приоритизацию расходов на основе документов стратегического планирования;
- провести инвентаризацию и корректировку мер государственной поддержки отраслей промышленности (оптимизация, унификация и консолидация субсидий с определением видов продукции, на которые они распространяются, их увязка с конкретными результатами) с учетом наиболее эффективных и результативных отраслей и предприятий;
- уточнить состав и значения показателей госпрограмм и подпрограмм;

- разработать и внедрить меры государственного регулирования в сфере промышленности, связанные с повышением спроса на отечественную продукцию со стороны населения и государства, с последующим сокращением прямого субсидирования предприятий.

Предложения

1. Направить информационное письмо в Министерство промышленности и торговли Российской Федерации.

2. Направить информацию об основных итогах экспертно-аналитического мероприятия и отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

3. Учесть результаты экспертно-аналитического мероприятия при подготовке Заключения Счетной палаты Российской Федерации на отчет об исполнении федерального бюджета за 2017 год.

**Аудитор Счетной палаты
Российской Федерации**

С.А. АГАПЦОВ