



2023

Отчет

о результатах контрольного мероприятия
«Аудит реализации мер государственной
поддержки развития малой авиации,
реализуемых в 2022 году
и истекшем периоде 2023 года
и в более ранние периоды
(при необходимости)»

Утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации 23 августа 2023 года



Валерий Богомолов

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации



Андрей Перчян

аудитор Счетной палаты
Российской Федерации

Ключевые итоги контрольного мероприятия

Основная цель мероприятия

Оценить меры государственной поддержки и выработать предложения по развитию регионального и местного авиасообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны.

Ключевые результаты мероприятия

1. Реализуемые меры государственной поддержки позволяют создать условия для повышения уровня авиационной подвижности населения в удаленных и труднодоступных районах страны. Вместе с тем отдельные мероприятия требуют корректировки.
 - 1.1. Ежегодное увеличение объемов финансового обеспечения программ субсидирования из федерального бюджета позволяет увеличить объемы авиаперевозок населения по тарифам значительно ниже экономически обоснованного уровня. Количество пассажиров, перевезенных по льготным тарифам, увеличилось с 4,3 млн человек в 2021 году до 5,0 млн человек в 2022 году.

При этом софинансирование из федерального бюджета местных авиаперевозок не предусмотрено. Поддержка местных перевозок осуществлялась за счет средств региональных бюджетов в объемах, не соответствующих фактической потребности.
 - 1.2. В проверяемом периоде субсидировались маршруты, на протяжении ряда лет обеспеченные устойчивым пассажиропотоком на коммерческой основе.

Субсидирование подобных маршрутов не способствует развитию новых социально значимых маршрутов.

- 1.3. Условия отбора, установленные Правилами № 1172¹, в части наличия в составе учредителей или акционеров представителей двух и более субъектов Российской Федерации, входящих в Дальневосточный федеральный округ (далее – ДФО), а также отсутствия критериев отбора в случае поступления заявок от нескольких перевозчиков, ограничивают участие авиакомпаний в отборе получателей субсидии.

Указанным условиям отбора соответствует только АО «АК «Аврора», которое регулярно не выполняет установленное количество льготных рейсов по отдельным маршрутам. Это не позволяет обеспечить необходимый уровень доступности льготных авиаперевозок для населения. По итогам 2021 года по отдельным маршрутам не выполнено 327 рейсов, в 2022 году – 1 516 рейсов.

- 1.4. АО «АК Аврора» не обеспечено выполнение обязательства, предусмотренного Соглашением о предоставлении субсидии на 2023 год², по открытию продажи билетов на 2023 год по специальным тарифам на значительное количество рейсов. Это повлекло за собой ограничение доступности воздушных перевозок пассажиров по социально значимым маршрутам ДФО.

- 1.5. По итогам 2022 года введены в эксплуатацию объекты аэродромной инфраструктуры, созданные в рамках реконструкции аэропортов малых воздушных линий, расположенных в Республике Саха (Якутия), в том числе: Сангар, Хандыга, Депутатский, Белая Гора. Однако государственный заказчик работ по реконструкции ФКУ «Ространсмодернизация» не передало объекты аэродромной инфраструктуры на баланс оператора аэропортов ФКП «Аэропорты Севера» для их закрепления на праве оперативного управления. Договоры на временную эксплуатацию не заключены. При этом ФКП «Аэропорты Севера» с начала 2023 года направило на содержание объектов инфраструктуры, созданных в рамках реконструкции указанных аэропортов, 17,9 млн рублей.

- 1.6. Комплексной программой развития авиационной отрасли Российской Федерации до 2030 года³ предусмотрены поставки 1 036 самолетов для нужд гражданской авиации, в том числе с 2026 года малоразмерных самолетов (ТВРС-44 «Ладога», Л-410, «Байкал» (ЛМС-901) в количестве 20–25 единиц ежегодно.

-
1. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2021 г. № 1172 «Об утверждении Правил предоставления субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление воздушных перевозок по социально значимым маршрутам Дальневосточного федерального округа» (далее – Правила № 1172).
2. Соглашение от 11 января 2023 г. № 107-11-2022-261 (далее – Соглашение о предоставлении субсидии на 2023 год).
3. Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 25 июня 2022 г. № 1693-р (далее – Комплексная программа).

- 1.7. Общий объем финансирования Омского летно-технического колледжа гражданской авиации имени А.В. Ляпидевского (далее также – Летный колледж) за счет всех источников финансирования в 2022 году составил 1 270,7 млн рублей (без учета собственных доходов), что превышает объем нормативного обеспечения образовательного процесса, исходя из базовых нормативов затрат (729,8 млн рублей)⁴, на 540,9 млн рублей.

Практика привлечения сторонних организаций к летной подготовке курсантов Летного колледжа привела к сокращению количества вертолетов, годных к эксплуатации, и оттоку пилотов-инструкторов из образовательного учреждения.

2. Проверка расходования средств федерального бюджета на цели развития регионального и местного сообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны, показала следующее.

- 2.1. В связи с ростом стоимости строительных ресурсов в 2022 году на цели увеличения цен контрактов на реконструкцию аэропортов малых воздушных линий были направлены средства резервного фонда Правительства Российской Федерации. Решения ФКУ «Ространсmodernизация» о дополнительном авансировании таких контрактов, в том числе с низким уровнем производства работ, привели к росту дебиторской задолженности практически в 5 раз – с 2,6 млрд до 12,6 млрд рублей.

- 2.2. ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» и ФКП «Аэропорты Чукотки» при формировании начальной (максимальной) цены контрактов (далее – НМЦК) на реконструкцию аэропортов Зея и Беринговский нарушили требования порядка определения начальной (максимальной) цены контракта⁵, что влечет риски причинения ущерба федеральному бюджету на 43,9 млн рублей и 11,6 млн рублей соответственно.

- 2.3. Продолжение практики привлечения сторонних организаций к летной подготовке курсантов Летного колледжа и неэффективного расходования средств на эти цели привело к неисправному состоянию части парка воздушных судов учебного заведения и оттоку летно-инструкторского состава из него.

4. В 2021 году доведено 1 525,4 млн рублей, превышение составило 818,3 млн рублей.

5. Порядок определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), начальной цены единицы товара, работы, услуги при осуществлении закупок в сфере градостроительной деятельности (за исключением территориального планирования), утвержденный приказом Минстроя России от 23 декабря 2019 г. № 841/пр (далее – Приказ № 841/пр).

Наиболее значимые выводы

Мероприятия по развитию малой авиации позволяют решить задачу по повышению авиационной доступности для населения, проживающего в удаленных и труднодоступных районах. При этом перечни субсидируемых маршрутов подлежат корректировке в части включения в них местных маршрутов.

Полный текст выводов приводится в соответствующем разделе отчета.

Наиболее значимые предложения (рекомендации)

Правила № 1172 подлежат корректировке в части исключения ограничений для участия в отборе авиакомпаний, зарегистрированных на территории ДФО и не имеющих в составе учредителей или акционеров представителей двух и более субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО, а также включения критериев отбора в случае поступления заявок от нескольких перевозчиков и положения о мерах ответственности за недостижение получателем субсидии значения показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

Действующие программы субсидирования требуют корректировки в части реализации мер государственной поддержки авиационных перевозок по местным маршрутам.

Полный текст предложений (рекомендаций) приводится в соответствующем разделе отчета.

1. Основание для проведения мероприятия

Пункт 3.11.0.10 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2023 год, поручение Президента Российской Федерации от 7 декабря 2019 г. № Пр-2504 (ДСП).

2. Предмет мероприятия

Деятельность объектов контрольного мероприятия по формированию, управлению и распоряжению федеральной собственностью и средствами федерального бюджета, направляемыми на поддержку и развитие региональных и местных авиаперевозок.

3. Объекты мероприятия

- Федеральное агентство воздушного транспорта (далее – Росавиация).
- Министерство промышленности и торговли Российской Федерации (далее – Минпромторг России) (камерально).
- Федеральное казенное предприятие «Аэропорты Чукотки» (Чукотский автономный округ, пгт. Угольные Копи) (далее – ФКП «Аэропорты Чукотки»).
- Федеральное казенное учреждение «Дирекция государственного заказчика по реализации комплексных проектов развития транспортной инфраструктуры» (далее – ФКУ «Ространсmodernизация»).
- Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Ульяновский институт гражданской авиации имени главного маршала авиации Б.П. Бугаева» (далее – УИ ГА) с выездом в Омский летно-технический колледж гражданской авиации имени А.В. Ляпидевского – филиал УИ ГА (г. Омск).
- Акционерное общество «Авиакомпания «Аврора» (г. Южно-Сахалинск) (далее – АО «АК «Аврора»).
- Акционерное общество «Уральский завод гражданской авиации» (г. Екатеринбург) (далее – АО «УЗГА»).

4. Срок проведения контрольного мероприятия

Январь – август 2023 года.

5. Цели мероприятия

5.1. Цель 1. Оценить меры государственной поддержки и выработать предложения по развитию регионального и местного авиасообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны.

Критерии оценки:

- мероприятия по развитию малой авиации и уровень их реализации позволяют решить задачу по повышению авиационной доступности для населения;
- принимаемых мер государственной поддержки достаточно для обеспечения доступности авиаперевозок и развития региональных и местных маршрутов;
- аэродромная инфраструктура соответствует положениям Федеральных авиационных правил, уровень технического состояния аэродромной инфраструктуры обеспечивает возможность организации авиасообщения на регулярной основе;
- действующая система финансирования подведомственных Росавиации учреждений обеспечивает достаточный уровень их технической оснащенности и оплаты труда;
- создание на базе АО «АК «Аврора» Объединенной дальневосточной авиакомпании способствует развитию маршрутной сети и оптимизации стоимости авиасообщения.

5.2. Цель 2. Проверить расходование средств федерального бюджета и использование федерального имущества на цели развития регионального и местного авиасообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны.

6. Проверяемый период деятельности

2022 год и истекший период 2023 года (при необходимости более ранние периоды).

7. Краткая характеристика проверяемой сферы формирования, управления и распоряжения федеральными и иными ресурсами и деятельности объектов проверки

7.1. Росавиация осуществляет функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере воздушного транспорта (гражданской авиации)⁶.

6. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 172.

7.2. Минпромторгом России реализуются мероприятия по созданию и модернизации воздушных судов для региональной и малой авиации.

7.3. Федеральные казенные предприятия являются операторами аэропортов малых воздушных линий (далее – МВЛ). Финансовое обеспечение их деятельности осуществляется за счет субсидий из федерального бюджета и доходов от взимания аэропортовых сборов и тарифов.

7.4. Летный колледж является единственным в Российской Федерации учебным заведением по подготовке пилотов вертолетов.

7.5. На базе АО «АК «Аврора» создается Объединенная дальневосточная авиакомпания, основной деятельностью которой является осуществление перевозок пассажиров и грузов в ДФО и труднодоступных районах⁷.

8. Результаты контрольного мероприятия

При подготовке отчета использованы информация объектов контрольного мероприятия, а также данные государственной интегрированной информационной системы управления общественными финансами «Электронный бюджет» (далее – ГИИС «Электронный бюджет»), единой информационной системы в сфере закупок⁸, размещенные на момент проведения мероприятия, отчетность (в том числе статистическая), первичные документы и регистры бухгалтерского учета.

В результате проведенного анализа принято допущение о возможности использования вышеуказанных данных. При проведении контрольного мероприятия были применены методы количественного и качественного анализа.

Содержание и объем необходимых контрольных процедур на объекте определены на основании уровня существенности согласно требованиям Методических указаний по оценке существенности и рисков в ходе контрольных мероприятий, осуществляемых в виде финансового аудита⁹.

7. Перечень поручений по итогам совещания с членами Правительства, утвержденный Президентом Российской Федерации 14 января 2020 г. № Пр-36 (далее – Перечень поручений № Пр-36).

8. <https://zakupki.gov.ru>.

9. Утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 12 апреля 2021 г. № 23К (1466)).

8.1. Оценка мер государственной поддержки и выработка предложений по развитию регионального и местного авиасообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны

8.1.1. Анализ достаточности и степени реализации программных мероприятий, направленных на развитие малой авиации

Задача по организации и развитию регионального и местного авиасообщения с удаленными и труднодоступными районами страны определена Транспортной стратегией¹⁰ и реализуется посредством комплекса мероприятий, предусмотренных федеральными проектами, включенными в Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры на период до 2024 года¹¹.

Согласно положениям Транспортной стратегии, к приоритетным направлениям развития региональных и местных воздушных перевозок относятся, в частности, следующие.

- Модернизация аэропортовой инфраструктуры Единой опорной сети – развитие и реконструкция инфраструктуры аэропортов и аэродромов, в первую очередь в регионах Сибири и Дальнего Востока.

Мероприятия по модернизации аэропортов МВЛ, расположенных в регионах Сибири и Дальнего Востока, в том числе в удаленных и труднодоступных районах, реализовывались в проверяемом периоде в рамках федеральных проектов «Развитие региональных аэропортов» и «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта». Функции государственных заказчиков осуществляли ФКУ «Ространсmodernизация» и федеральные казенные предприятия, подведомственные Росавиации. Объемы бюджетных ассигнований, направленных в проверяемом периоде на цели реализации объектов капитального строительства в аэропортах МВЛ, составили:

- в части объектов ФКУ «Ространсmodernизация»: в 2022 году – 10 890,4 млн рублей, в 2023 году – 6 769,3 млн рублей. Кроме того, на цели увеличения цен контрактов в связи с ростом стоимости строительных ресурсов в 2022 году направлены средства резервного фонда Правительства Российской Федерации в сумме 2 289,3 млн рублей, в 2023 году – 747,9 млн рублей¹²;
- в части федеральных казенных предприятий: в 2022 году – 4 067,2 млн рублей; в 2023 году – 1 689,5 млн рублей.

-
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2021 г. № 3363-р «О Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года с прогнозом на период до 2035 года» (далее – Транспортная стратегия).
 11. Утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 сентября 2018 г. № 2101-р.
 12. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 9 августа 2021 г. № 1315 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» (далее – Постановление № 1315).

Сведения о достижении в 2022 году установленных значений показателей федеральных проектов «Развитие региональных аэропортов» и «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта», в том числе в части аэропортов МВЛ, представлены в таблице 1.

Таблица 1. Значения показателей федеральных проектов «Развитие региональных аэропортов» и «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта», достигнутые в 2022 году

Показатели	Значения показателей (нарастающим итогом)				Пояснения
	2021 г.		2022 г.		
	план	факт	план	факт	
Федеральный проект «Развитие региональных аэропортов»					
Кол-во введенных в эксплуатацию после реконструкции взлетно-посадочных полос (далее – ВПП)	6	8	10	10	За период с 2019 по 2022 год завершена реконструкция 10 взлетно-посадочных полос, в том числе в малых аэропортах Соловки, Нерюнгри, Олекминск
Кол-во реконструированных (построенных) вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры	6	5	7	11	За период с 2019 по 2022 год введено в эксплуатацию 11 вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры, в том числе в малых аэропортах Хандыга, Белая Гора, Сангар, Депутатский
Федеральный проект «Развитие инфраструктуры воздушного транспорта»					
Кол-во введенных в эксплуатацию после реконструкции ВПП, не включенных в ФП РРА	3	2	0	0	Ввод не планировался
Кол-во реконструированных (построенных) вспомогательных объектов аэропортовой инфраструктуры, не включенных в ФП РРА	3	2	0	0	Первоначально планировался ввод двух вспомогательных объектов инфраструктуры в аэропортах Шереметьево-2 и Зея. Сроки ввода перенесены на 2023 год.

Результаты анализа хода реализации мероприятий по модернизации аэродромной инфраструктуры аэропортов МВЛ представлены в разделе 8.2.2 отчета.

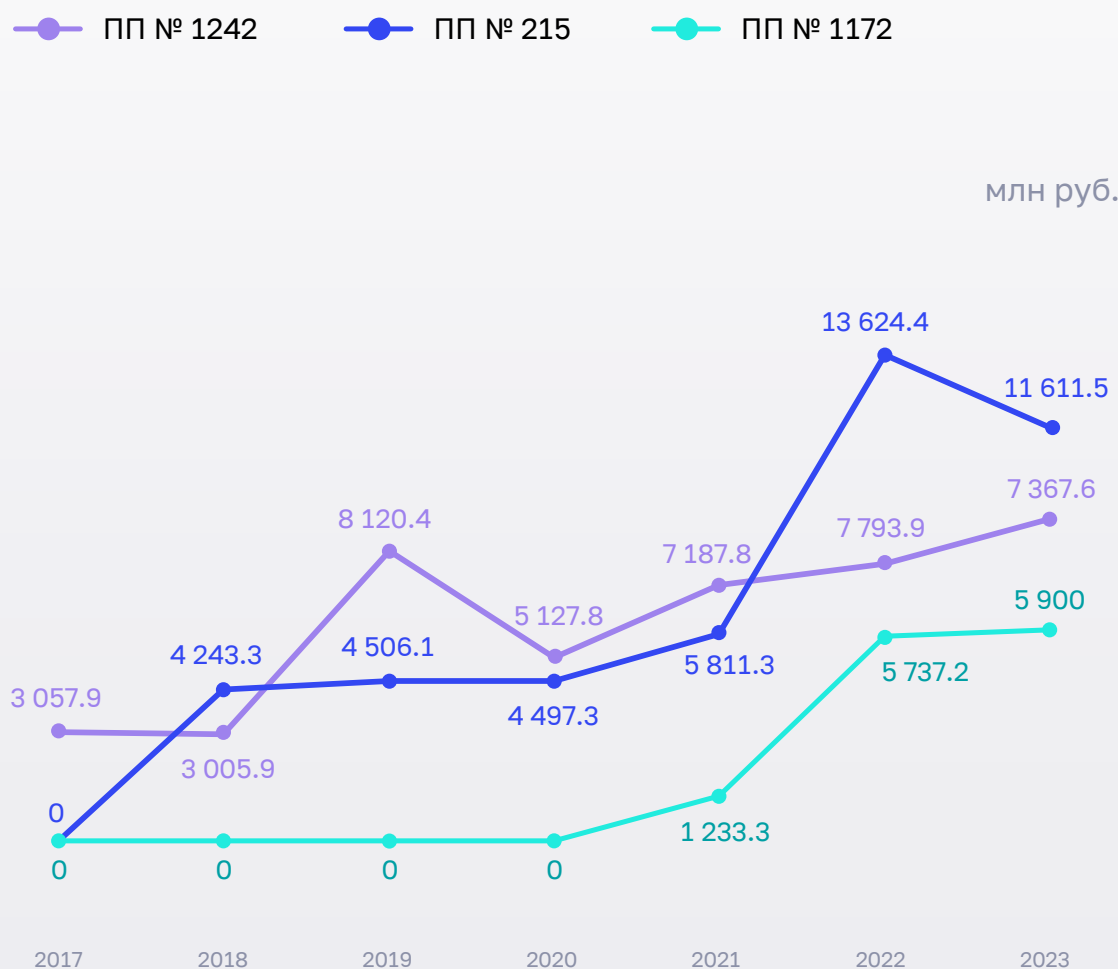
- Реализация и развитие действующих программ субсидирования внутренних воздушных перевозок, обеспечение транспортной доступности удаленных и труднодоступных территорий.

Программы субсидирования внутренних воздушных перевозок реализовывались в проверяемом периоде в рамках федерального проекта «Обеспечение доступности

услуг воздушного транспорта» в соответствии с правилами № 1242¹³, 1172, 215¹⁴. Динамика изменения объемов субсидирования авиаперевозок в рамках вышеуказанных правил представлена на рисунке 1.

Рисунок 1

Финансовое обеспечение реализации правил № 1242, 1172, 215 в 2017–2023 годах



13. Постановление Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 г. № 1242 «О предоставлении субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров и формирование региональной маршрутной сети» (далее – Правила № 1242).
14. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2018 г. № 215 «Об утверждении Правил предоставления субсидий организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок» (далее – Правила № 215).

Ежегодный рост объемов финансового обеспечения программ субсидирования из федерального бюджета позволил увеличить количество пассажиров, перевезенных по льготным тарифам, с 4 279,4 тыс. человек в 2021 году до 5 008,6 тыс. человек в 2022 году.

Результаты проверки реализации программ субсидирования льготных воздушных перевозок представлены в разделах 8.1.2 и 8.2.3 отчета.

- Разработка мер государственной поддержки развития местных авиационных перевозок, в том числе субсидирование таких перевозок за счет средств федерального бюджета, совершенствование мер налоговых преференций для региональных и местных авиационных перевозок.

В соответствии с Транспортной стратегией для решения задачи по снижению времени в пути «от двери до двери» для пассажиров реализуется развитие региональных и местных воздушных перевозок.

Одним из приоритетных направлений развития региональных и местных воздушных перевозок является разработка мер государственной поддержки развития местных авиационных перевозок, в том числе субсидирование таких перевозок за счет средств федерального бюджета.

При этом субсидирование из федерального бюджета местных авиаперевозок в рамках действующих программ субсидирования не предусмотрено. Поддержка местных перевозок осуществлялась за счет средств региональных бюджетов в объемах, не соответствующих фактической потребности. Например, согласно обращению Председателя Правительства Республики Саха (Якутия) в Минтранс России¹⁵ объемы субсидирования авиаперевозок в арктические районы и внутрирайонных социально значимых авиаперевозок за счет бюджета субъекта составили в 2022 году 931,5 млн рублей (перевезено 55,3 тыс. человек).

- Разработка и применение наиболее экономически эффективных типовых проектов строительства (реконструкции) служебно-пассажирских зданий аэропортов с малой интенсивностью полетов.

В ходе аналогичного контрольного мероприятия, проведенного в 2022 году, было установлено, что решение объективной проблемы отсутствия достаточного количества подрядных организаций, имеющих соответствующие компетенции и мощности для реализации объектов федеральной адресной инвестиционной программы (далее – ФАИП) в удаленных и труднодоступных районах, возможно возведением блок-модульных конструкций, имеющих ряд преимуществ в сравнении с объектами капитального строительства, реализуемыми в рамках ФАИП, в том числе

15. Письмо от 30 марта 2023 г. № 395-П1.

отсутствие длительных процедур по разработке и утверждению проектной документации, сжатые сроки возведения, возможность перемещения и т. д.

Счетная палата рекомендовала Минтрансу России¹⁶ рассмотреть вопрос о применении практики установки быстровозводимых модульных зданий в аэропортах МВЛ.

В проверяемом периоде Росавиацией направлены предложения в Минтранс России¹⁷ об исключении из ФАИП объемов бюджетных ассигнований на реализацию объекта «Строительство ВПП пос. Палана, Камчатский край 2 этап» и перераспределении их на субсидию ФКП «Аэропорты Камчатки», в том числе для приобретения модульных служебно-пассажирских зданий в аэропорты Тилички и Соболево Камчатского края.

Минтрансом России указанное предложение Росавиации согласовано¹⁸.

В целом мероприятия по развитию малой авиации позволяют решить задачу по повышению авиационной доступности для населения, проживающего в удаленных и труднодоступных районах. При этом для решения указанной задачи необходимо скорректировать перечни авиационных маршрутов, субсидируемых из федерального бюджета, в части включения в них местных маршрутов.

8.1.1.1. Стратегические задачи российской авиационной отрасли в современных условиях геополитического и санкционного давления определены в Комплексной программе. Российские предприятия скорректировали производственные программы в сторону сокращения поставок самолетов MC-21 и SSJ-NEW (с учетом необходимости импортозамещения), а также наращивания выпуска самолетов Ту-214, Ил-114, «Байкал» (ЛМС-901) и ТВРС-44 «Ладога».

В период до 2030 года Комплексной программой предусмотрены поставки 1 036 самолетов, в том числе 142 единиц SSJ-NEW, 270 единиц MC-21-310, 70 единиц Ил-114-300, 70 единиц Ту-214, 12 единиц Ил-96-300, 140 единиц ТВРС-44 «Ладога», 178 единиц Л-410, 154 единиц «Байкал» (ЛМС-901), и 764 вертолетов, в том числе 201 единицы «Ансат» и 276 единиц Ми-8.

С 2026 года для нужд гражданской авиации предусматриваются поставки малоразмерных самолетов (ТВРС-44 «Ладога», Л-410, «Байкал» (ЛМС-901) в количестве 20–25 единиц ежегодно.

Программы поддержки продвижения новых воздушных судов российского производства на внутреннем рынке через механизм операционного лизинга и финансовой аренды реализуются АО «Государственная транспортная лизинговая компания» (АО «ГТЛК»).

16. Информационное письмо от 23 августа 2022 г. № 11/347/11-02.

17. Письмо от 16 мая 2023 г. № ИСХ-22046/13.

18. Письмо от 19 мая 2023 г. № АК-Д12-25/11120.

В целях обновления парка воздушных судов региональных авиакомпаний утверждены паспорта инвестиционных проектов «Приобретение вертолетов отечественного производства для последующей передачи в лизинг для нужд российских авиакомпаний» и «Приобретение воздушных судов для последующей передачи в лизинг национальному перевозчику в Дальневосточном федеральном округе»¹⁹, предусматривающих приобретение за счет средств Фонда национального благосостояния и передачу в лизинг региональным авиакомпаниям 86 вертолетов (с 2023 по 2025 год) и 39 самолетов (с 2024 по 2026 год) соответственно.

8.1.2. Анализ влияния государственной поддержки на уровень развития авиаперевозок, региональных и местных маршрутов. Оценка результатов формирования маршрутной сети

Объем субсидии в рамках Правил № 1242 увеличился с 2017 года более чем в два раза и составил в 2023 году 7 367,6 млн рублей²⁰. Сумма субсидии в рамках Правил № 215 в 2023 году составила 11 611,5 млн рублей²¹, что в 2,7 раза больше показателя 2018 года.

Пассажирооборот на внутренних авиалиниях увеличился в 2022 году на 3 438,3 млн пасс. км и составил 169 886,0 млн пасс. км, средний уровень занятости кресел увеличился на 1,9 % и составил 84,7 %.

Таблица 2. Показатели пассажирских перевозок в 2017–2022 годах

Наименование показателя	2017 г.	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.	2022 г.
Пассажирооборот, млн пасс. км	259 386,0	286 930,3	322 981,4	153 512,3	243 262,3	227 951,5
международные линии	144 808,1	160 854,7	187 578,9	48 302,6	76 814,6	58 065,5
внутренние линии	114 577,9	126 075,6	135 402,5	105 209,7	166 447,7	169 886,0
из них местные воздушные линии	1 274,5	1 412,4	1 238,8	1 252,3	1 947,4	2 060,2
Процент занятости кресел	83,2	83,8	83,9	74,5	81,5	84,0
международные линии	85,2	84,6	84,9	75,9	78,8	82,0
внутренние линии	80,7	82,8	82,6	73,9	82,8	84,7
из них местные воздушные линии	63,7	65,3	65,3	60,2	65,7	64,6

19. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 февраля 2023 г. № 315-р.

20. Информация по состоянию на 29 мая 2023 года.

21. Информация по состоянию на 29 мая 2023 года.

Анализ субсидируемых маршрутов в рамках Правил № 1242

В целях возмещения в 2022 году недополученных доходов, связанных с осуществлением воздушных перевозок пассажиров в салонах экономического класса в соответствии с Правилами № 1242, Росавиацией заключены соглашения о предоставлении субсидий с 23 авиакомпаниями. Фактически в 2022 году осуществлена перевозка 2 737,1 тыс. человек и выполнено 45 530 рейсов в одном направлении.

Согласно Правилам № 1242²², результатом предоставления субсидии является количество регулярных рейсов, выполненных авиаперевозчиками, составляющее не менее 80 % количества рейсов, указанного в утвержденном перечне субсидированных маршрутов. Количество рейсов в утвержденном перечне на 2022 год составляет 45 915 единиц²³. По итогам 2022 года выполнено 45 530 рейсов (99 %), что свидетельствует о достижении общего результата предоставления субсидии.

В соответствии с утвержденным²⁴ Росавиацией перечнем к субсидированию в 2023 году предусмотрено 289 маршрутов. По итогам I квартала 2023 года авиакомпаниями выполнено 7 887 рейсов на общую сумму 1 560,8 млн рублей.

Анализ субсидируемых маршрутов по Правилам № 215

В рамках реализации Правил № 215 перевозка пассажиров по льготным тарифам осуществлялась по 168 из 278 маршрутов в 2020 году, по 142 из 259 маршрутов в 2022 году и по 99 из 259 маршрутов в I квартале 2023 года. Основная доля авиаперевозок в 2022 году приходилась на маршруты из удаленных и труднодоступных населенных пунктов.

Таблица 3. Сведения о количестве перевезенных льготных категорий пассажиров и причитающихся размерах субсидии в 2021–2023 годах

Наименование показателя	2021 г.	2022 г.	2023 г.
Суммарный объем субсидии по всем маршрутам, млн руб.	11 494,9	16 907,8	2 726,8
Перевезено пассажиров, тыс. чел.	1 365,9	1 996,5	330,6
в том числе маршруты из удаленных и труднодоступных населенных пунктов и в обратном направлении (приложение № 1 Порядка № 215)	583,5	1 277,6	210,3

22. Пункт 24 Правил № 1242.

23. В редакции приказа Росавиации от 29 октября 2021 г. № 830-П.

24. Приказ Росавиации от 14 апреля 2023 г. № 230-П.

В соответствии с Правилами № 215 результатом предоставления субсидии в отношении маршрутов, предусмотренных приложениями № 1–4 к Правилам № 215, является перевозка пассажиров всеми организациями воздушного транспорта, с которыми заключены договоры о предоставлении субсидии, в объеме не менее 724 тыс. человек в год.

Указанный объем перевозок предусмотрен Правилами № 215 с 2019 года. При этом размер субсидии в 2022 году на цели реализации Правил № 215 увеличился в три раза (с 4 506,1 млн до 13 624,4 млн рублей).

Согласно данным отчетных документов, авиакомпаниями в 2022 году по маршрутам, предусмотренным приложениями № 1–4 к Правилам № 215, перевезено 1 426,3 тыс. человек, что указывает на существенное (более чем в 1,9 раза) занижение планового значения результата предоставления субсидии, установленного Правилами № 215.

Анализ субсидируемых маршрутов в рамках Правил № 1172

Правилами № 1172 предусмотрено предоставление субсидии на возмещение недополученных доходов от осуществления воздушных перевозок по социально значимым маршрутам ДФО. В проверяемом периоде субсидия из федерального бюджета предоставлялась АО «АК «Аврора».

По результатам аналогичного контрольного мероприятия, проведенного в 2022 году, Счетной палатой было отмечено, что соглашения о предоставлении субсидии заключаются сроком на один год, что является сдерживающим фактором для долгосрочного и синхронизированного планирования авиакомпаниями и операторами аэропортов своих программ деятельности (обновление парка, развитие маршрутной сети, модернизация аэропортовой инфраструктуры). В информационном письме Правительству Российской Федерации²⁵ Счетная палата предложила внести изменения в Правила № 1172 в части создания условий для заключения соглашений о предоставлении субсидии на трехлетний период в соответствии с параметрами федерального бюджета на очередной год и плановый период.

Указанная рекомендация Счетной палаты реализована. Правительством Российской Федерации в Правила № 1172 внесены изменения²⁶, согласно которым соглашение о предоставлении субсидии может быть заключено на соответствующий финансовый год и (или) плановый период, предусмотренный федеральным законом о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период.

Согласно Правилам № 1172²⁷ в соглашении (договоре) о предоставлении субсидий предусматривается в том числе значение показателя, необходимого для достижения

25. От 26 августа 2022 г. № 02/2080/11-02.

26. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 января 2023 г. № 68.

27. Подпункт «б» пункта 3, пункт 19(1) Правил № 1172.

результата предоставления субсидии, для субсидий, предоставляемых начиная с 2022 года, результатом является осуществление организациями воздушного транспорта в совокупности не менее 7 300 рейсов по маршрутам. Показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии, является количество регулярных рейсов по конкретному маршруту, выполненных организацией воздушного транспорта, заключившей соглашение о предоставлении субсидии. Перечень маршрутов и количество субсидируемых рейсов по ним в 2022 году установлены Соглашением о предоставлении субсидии на 2022 год²⁸.

При этом в нарушение Правил 1172²⁹ в Соглашении о предоставлении субсидии на 2022 год отсутствует положение о том, что показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии, является количество регулярных рейсов по конкретному маршруту, выполненных организацией воздушного транспорта, заключившей соглашение о предоставлении субсидии, а также его значения, что не позволяет оценить достижение значения показателя, необходимого для достижения результата.

При этом Соглашение о предоставлении субсидии на 2022 год содержит перечень субсидируемых маршрутов, по которым АО «Авиакомпания «Аврора» надлежало открыть продажу воздушных перевозок по специальным тарифам.

По итогам 2022 года АО «АК «Аврора» по отдельным маршрутам не выполнены рейсы в количестве, установленном Соглашением о предоставлении субсидии на 2022 год. Информация о данных маршрутах представлена в таблице 4.

Таблица 4. Информация о количестве выполненных рейсов на маршрутах

Маршрут	Количество рейсов		Отклонение
	план	факт	
Красноярск – Комсомольск-на-Амуре	124	0	124
Улан-Удэ – Агинское	90	0	90
Анадырь – Петропавловск-Камчатский	282	72	210
Комсомольск-на-Амуре – Южно-Сахалинск	300	90	210
Владивосток – Комсомольск-на-Амуре	252	80	172
Петропавловск-Камчатский – Южно-Сахалинск	366	224	142
Оха – Хабаровск	580	473	107

28. Приложение № 4 к соглашению от 31 января 2022 г. № 107-11-2022-026 (далее – Соглашение о предоставлении субсидии на 2022 год).

29. Пункт 19(1) Правил № 1172.

Маршрут	Количество рейсов		Отклонение
	план	факт	
Ноглики – Хабаровск	350	250	100
Кавалерово – Хабаровск	254	186	68
Чита – Якутск	162	94	68
Благовещенск – Южно-Сахалинск	356	315	41
Хабаровск – Якутск	306	271	35
Владивосток – Николаевск-на-Амуре	54	22	32
Нерюнгри – Хабаровск	208	176	32
Владивосток – Советская Гавань	132	106	26
Благовещенск – Якутск	126	104	22
Улан-Удэ – Хабаровск	252	233	19
Владивосток – Улан-Удэ	216	208	8
Улан-Удэ – Якутск	164	158	6
Комсомольск-на-Амуре – Благовещенск	24	22	2
Хабаровск – Мирный	86	84	2
Всего	4 684	3 168	1 516

Согласно Правилам № 1172³⁰, для участия в отборе организация воздушного транспорта предоставляет в Росавиацию заявку, включающую информацию о готовности осуществлять воздушную перевозку пассажиров по всем маршрутам, с указанием маршрутов, планируемого количества рейсов, размера запрашиваемой субсидии на один рейс в одном направлении, размера специального тарифа на перевозку одного пассажира в одном направлении (по каждому маршруту) и типов воздушных судов, которые планируется использовать при воздушной перевозке пассажиров. Соответствующее подтверждение было предоставлено АО «АК «Аврора» в составе заявки на участие в отборе на право заключения Соглашения о предоставлении субсидии на 2022 год³¹.

При этом общее количество рейсов, не выполненных АО «АК «Аврора» по субсидируемым маршрутам, составило 1 516 единиц (32,4 %).

30. Подпункт «а» пункта 8 (в редакции от 25 декабря 2021 года).

31. Письмо АО «АК «Аврора» от 30 декабря 2021 г. № 01-02-01/3669.

Изменениями³² в Правила № 1172 положение о мерах ответственности за недостижение получателем субсидии значений показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии, исключено. Ответственность перевозчика за недостижение значения показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии, в объеме не менее 80 % количества рейсов по конкретному маршруту в рамках Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год не установлена.

Согласно Правилам № 1172³³, организация воздушного транспорта на дату рассмотрения заявки на участие в отборе должна соответствовать в том числе следующим требованиям:

- организация зарегистрирована на территории ДФО;
- в состав учредителей или акционеров организации входят представители двух и более субъектов Российской Федерации, входящих в состав ДФО.

Анализ показал, что за исключением АО «Авиакомпания «Аврора» требованиям пункта 5 Правил № 1172 не соответствует ни одна из авиакомпаний, зарегистрированных на территории ДФО.

АО «Авиакомпания «Аврора» в рамках соглашений о предоставлении субсидии не выполнено значительное количество рейсов по определенным маршрутам (в 2021 году – 327 рейсов, в 2022 году – 1 516 рейсов).

Исключение из Правил № 1172 условий, ограничивающих количество организаций, участвующих в отборе на предоставление субсидии, позволит обеспечить выполнение запланированного количества рейсов по маршрутам, а установление критериев отбора в случае поступления заявок от нескольких перевозчиков позволило бы оптимизировать расходы федерального бюджета на указанные цели.

Согласно Правилам № 1172³⁴, субсидии предоставляются на основании заключаемого между Росавиацией и организацией воздушного транспорта соглашения (договора) о предоставлении субсидий, в котором предусматривается в том числе обязательство организации воздушного транспорта осуществить в течение пяти дней со дня заключения соглашения о предоставлении субсидии открытие продаж воздушных перевозок по специальным тарифам. Соглашение о предоставлении субсидии на 2023 год³⁵ было заключено 11 января 2023 года. Указанные условия отражены в Соглашении о предоставлении субсидии на 2023 год³⁶.

32. Внесены постановлением Правительства Российской Федерации от 19 сентября 2022 г. № 1644.

33. Пункт 5 Правил № 1172.

34. Подпункт «г» пункта 3 Правил № 1172.

35. Соглашение от 11 января 2023 г. № 107-11-2022-261 (далее – Соглашение о предоставлении субсидии на 2023 год).

36. Пункт 4.3.8.1 Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год.

Проверка показала, что в нарушение положений Правил № 1172³⁷ и Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год³⁸ продажи билетов по специальным тарифам в отношении значительного количества рейсов по субсидируемым маршрутам на 2023 год не открыты, в том числе по маршрутам Кавалерово – Хабаровск (предусмотрено соглашением – 212 рейсов), Благовещенск – Якутск (предусмотрено соглашением – 136 рейсов), Владивосток – Курильск (предусмотрено соглашением – 108 рейсов). На дату завершения проверки на объекте субсидируемые рейсы по указанным маршрутам не осуществлялись.

Кроме того, АО «АК «Аврора» не открыта продажа авиабилетов на рейсы по всем субсидируемым маршрутам, перевозки по которым предусмотрены Соглашением о предоставлении субсидии на 2023 год в период с ноября по декабрь 2023 года.

Отсутствие в продаже билетов на субсидируемые рейсы в количестве, установленном Соглашением о предоставлении субсидии на 2023 год, оказывает негативное влияние на решение задачи по обеспечению воздушных перевозок пассажиров по социально значимым маршрутам ДФО.

Указанный факт свидетельствует о ненадлежащем контроле Росавиации за соблюдением АО «Авиакомпания «Аврора» порядка предоставления субсидии, осуществление которого предусмотрено условиями Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год³⁹.

В целом принимаемых мер государственной поддержки достаточно для обеспечения доступности льготных авиаперевозок. При этом Правила № 1172 подлежат корректировке в части исключения ограничений для участия авиакомпаний, зарегистрированных на территории ДФО, в процедурах отбора получателей субсидии, а также включения критериев отбора получателей субсидии в случае поступления заявок от нескольких перевозчиков и положения о мерах ответственности за недостижение получателем субсидии значений показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

8.1.3. Анализ наличия и соответствия действующим нормам аэродромной инфраструктуры (посадочных площадок) в труднодоступных районах

В оперативном управлении федеральных казенных предприятий, подведомственных Росавиации, находятся 69 аэропортов МВЛ и 13 посадочных площадок. Требования, предъявляемые к аэродромам, вертодромам и посадочным площадкам, а также

37. Подпункт «г» пункта 3 Правил № 1172.

38. Пункт 4.3.8.1 Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год.

39. Пункт 4.1.4 Соглашения о предоставлении субсидии на 2023 год.

правила их эксплуатации устанавливаются федеральными авиационными правилами (далее – ФАП)⁴⁰.

В соответствии с пунктом 4.3 ФАП 262 ВПП, используемая в ночное время, а также днем в сложных метеоусловиях, должна быть оборудована системой светосигнального оборудования (далее – ССО). Проверка показала, что из 69 аэродромов, находящихся в ведении ФКП, ССО не оснащены 20 аэродромов, что является сдерживающим фактором при организации регулярного авиасообщения по местным и региональным маршрутам.

В информационном письме Президенту Российской Федерации⁴¹, направленном по итогам аналогичного контрольного мероприятия, проведенного в 2020 году, Счетной палатой было указано на то, что федеральным проектом «Развитие региональных аэропортов и маршрутов» не предусмотрена реконструкция аэропорта Тиличики – аэропорта-хаба, обеспечивающего сообщение с северными районами Камчатского края. Указанный аэропорт имеет грунтовую ВПП и подвергается регулярному затоплению, что ограничивает транспортную подвижность. В настоящее время объект включен в ФАИП. В целях выполнения работ по его проектированию и реконструкции ФКУ «Ространсmodernизация» проводятся конкурентные процедуры.

В целом аэродромная инфраструктура значительного количества аэропортов МВЛ соответствует положениям ФАП.

8.1.4. Анализ системы финансирования и технической обеспеченности подведомственных Росавиации учреждений гражданской авиации

Подготовка специалистов для нужд гражданской авиации осуществляется образовательными учреждениями Росавиации: УИ ГА, в том числе его филиалом – Летным колледжем; Санкт-Петербургским государственным университетом гражданской авиации (далее – СПУ ГА); Московским государственным техническим университетом гражданской авиации (далее – МГТУ ГА). Финансирование деятельности вузов осуществляется за счет следующих источников:

- субсидии из федерального бюджета на финансовое обеспечение выполнения государственного задания;
- субсидии из федерального бюджета на иные цели;
- иные доходы (доходы от использования имущества, платная образовательная деятельность, безвозмездная помощь от авиакомпаний).

40. Статья 48 Воздушного кодекса Российской Федерации «Требования к аэродромам, вертодромам и посадочным площадкам, предназначенным для взлета, посадки, руления и стоянки гражданских воздушных судов».

41. От 20 ноября 2020 г. № 01-2577/11-02.

Таблица 5. Объем финансового обеспечения образовательных учреждений гражданской авиации в 2021–2023 годах

млн руб.

Наименование учреждения	Год	Всего	В том числе		
			субсидии на госзадание	субсидии на иные цели	собственные доходы учреждения
УИ ГА	2021	4 973,1	912,4	1 892,5	2 168,2
	2022	4 133,5	980,0	1 672,6	1 480,9
	на 01.04.2023	3 823,3	3 184,1	388,5	250,7
СПУ ГА	2021	3 215,1	1 036,7	812,2	1 366,3
	2022	3 619,6	1 182,4	1 069,9	1 367,3
	на 01.04.2023	3 686,5	2 462,0	398,4	826,1
МГТУ ГА	2021	2 665,2	1 414,1	585,8	665,3
	2022	2 624,7	1 572,1	605,3	447,3
	на 01.04.2023	2 734,4	1 688,0	599,2	447,2
Всего	2021	10 853,4	3 363,2	3 290,5	4 199,8
	2022	10 377,8	3 734,5	3 347,8	3 295,5
	на 01.04.2023	10 244,2	7 334,1	1 386,1	1 524,0

Базовые нормативы затрат

Обоснования бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение государственного задания на оказание государственных услуг формировались Росавиацией на основании планируемого среднегодового контингента с применением базовых нормативов затрат и территориальных коэффициентов, утвержденных Минобрнауки России и Минпросвещения России.

Объем бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение выполнения государственного задания по программам среднего профессионального образования в 2022 году составил 551,3 млн рублей, или 16 % заявленной потребности (3 437,5 млн рублей), в 2023 году – 1 926,8 млн рублей, или 53,2 % заявленной потребности (3 621,2 млн рублей).

Объемы финансирования, доведенные на выполнение государственных заданий по программам высшего образования в 2023 году, соответствуют потребности.

В связи с наличием расходов отраслевого характера Минобрнауки России введен механизм финансирования отраслевых особенностей деятельности вузов, связанных

с подготовкой пилотов, путем предоставления субсидий на иные цели (в 2022 году – 1 719,8 млн рублей, в 2023 году – 303,8 млн рублей). Кроме того, для покрытия недофинансирования образовательных учреждений Росавиации выделялась безвозмездная помощь от авиакомпаний, в том числе в 2022 году – 1 870,0 млн рублей, план на 2023 год – 2 298,5 млн рублей.

Таблица 6. Сведения об укомплектованности вузов командно-летным и летно-инструкторским составом

Наименование	на 01.01.2020		на 01.01.2021		на 01.01.2022		на 01.05.2023	
	штат. ед.	чел.	штат. ед.	чел.	штат. ед.	чел.	штат. ед.	чел.
УИ ГА								
УИ ГА	94	72	94	79	86	74	86	75
Летный колледж	27	10	27	11	28	9	27	4
СПГУ ГА								
СПУ ГА	75	56	86	69	70	57	63	44

Анализ причин ежегодного снижения уровня укомплектованности Летного колледжа командно-летным и летно-инструкторским составом показал следующее.

Начиная с 2022 года базовый норматив затрат по специальности «Летная эксплуатация летательных аппаратов» увеличен с 0,075 млн рублей⁴² до 2,25 млн рублей⁴³ (2,27 млн рублей с учетом территориальных коэффициентов по Омской области). Общий объем финансирования Летного колледжа за счет всех источников финансирования в 2022 году (без учета собственных доходов) составил 1 270,7 млн рублей и превысил размер нормативного финансового обеспечения образовательного процесса, рассчитанный с учетом базовых нормативов затрат (729,8 млн рублей)⁴⁴, на 540,9 млн рублей.

Объем денежного содержания летно-инструкторского состава Летного колледжа находится в прямой зависимости от фактического налета часов в ходе реализации программ обучения курсантов – пилотов и бортмехаников и стимулирующих выплат. Вместе с тем практика привлечения УИ ГА сторонних организаций к летной подготовке курсантов в Летном колледже привела к сокращению количества вертолетов, годных к эксплуатации, и, соответственно, оттоку пилотов-инструкторов из образовательного учреждения.

42. Размер базовых нормативов затрат доведен до главных распорядителей письмом Министерства просвещения Российской Федерации от 20 ноября 2018 г. № АН-21/11вн.
43. Размер базовых нормативов затрат доведен до главных распорядителей письмом Министерства просвещения Российской Федерации от 20 апреля 2021 г. № АН-645/11.
44. В 2021 году доведено 1 525,4 млн рублей, превышение составило 818,3 млн рублей.

Так, парк воздушных судов Летного колледжа состоит из 5 вертолетов первоначальной подготовки (3 Bell и 2 AS) и 8 вертолетов выпускной подготовки (7 Ми-8Т и 1 Ми-171). В 2020 году в состоянии, годном к эксплуатации, находилось 2 вертолета первоначальной подготовки и 3 вертолета выпускной подготовки. Расходы Летного колледжа и УИ ГА на оплату услуг сторонних организаций по летной подготовке курсантов Летного колледжа в 2021–2022 годах составили 1 417,7 млн рублей, что превысило расходы на ремонт и закупку запасных частей для вертолетов Летного колледжа на 1 299,3 млн рублей (118,4 млн рублей).

Соответственно, при фактическом финансовом обеспечении Летного колледжа в 2021 и 2022 годах в объемах, значительно превышающих установленные нормативы, УИ ГА не обеспечены условия для организации учебного процесса силами и средствами Летного колледжа. В период с 2020 по 2023 год фактическая численность летно-инструкторского состава Летного колледжа снизилась с 9 до 2 человек.

При этом стоимость летного часа по контрактам со сторонними организациями на оказание услуг по летной подготовке курсантов значительно превышает стоимость летного часа силами и средствами Летного колледжа, что отражено в [таблице 7](#).

Таблица 7. Сравнительный анализ стоимости часа учебного полета

тыс. руб.

Реквизиты контракта	Кол-во часов	Стоимость летного часа по контракту, без учета ГСМ	Стоимость ГСМ на один летный час	Стоимость летного часа по контракту, с учетом ГСМ	Стоимость летного часа силами колледжа	Разница в стоимости летного часа	Общее превышение стоимости
Ми-8Т							
от 24.10.2022 КЭ 254/22-53	586,3	168,0	47,9	215,9	99,5	116,3	68 185,0
от 14.01.2022 КЭ 02/22-53	65	131,2	47,9	179,0	99,5	79,5	5 165,8
AS-350 B3/B2							
от 25.10.2022 КЭ 257/22-53	826,5	150,0	11,0	161,0	57,9	103,1	85 188,2
от 17.01.2022 КЭ 01/22-53	814	108,9	11,0	119,9	57,9	61,9	50 405,3
от 17.06.2022 КЭ 81/22-53	604,4	137,8	11,0	148,8	57,9	90,8	54 892,2
от 18.07.2022 КЭ 130/22-53	263,2	137,8	11,0	148,8	57,9	90,8	23 901,1
Bell- 407 GX/GXP							
от 14.01.2022 КЭ 02/22-53	389	108,0	11,0	119,0	78,7	40,3	15 668,9

В результате практика привлечения УИ ГА сторонних организаций для оказания услуг по летной подготовке курсантов Летного колледжа привела к неэффективным расходам на сумму 303,4 млн рублей и влечет риски неэффективных расходов в 2023 году на сумму 175,2 млн рублей.

В целом, действующая в 2023 году система финансирования образовательных учреждений, подведомственных Росавиации, позволяет обеспечить достаточный уровень их технической оснащенности и оплаты труда.

8.1.5. Оценка динамики реализации мер по созданию авиационной компании в ДФО на базе АО «АК «Аврора»

Во исполнение Перечня поручений № Пр-36 на базе АО «АК «Аврора» создается Объединенная дальневосточная авиакомпания, основной деятельностью которой является осуществление перевозок пассажиров и грузов в ДФО и в труднодоступных районах. В рамках ее создания АО «АК «Аврора» передало по 5 % своих акций в собственность всех субъектов ДФО.

Минтрансом России и Минвостокразвития России утверждены планы-графики мероприятий по консолидации авиапредприятий ДФО, предусматривающие передачу в собственность АО «АК «Аврора» не менее 25 % + 1 акция таких предприятий. Соответствующие мероприятия завершены в отношении АО «Камчатское авиапредприятие», АО «Чукотавиа», АО «Авиакомпания Якутия», АО «Хабаровские авиалинии», не завершены в отношении АО «Полярные авиалинии». Оценка рыночной стоимости пакета 25 % + 1 акция АО «Авиакомпания «Полярные Авиалинии» не проведена, акционерное соглашение не подписано. В соответствии с планом-графиком⁴⁵ мероприятий по консолидации авиапредприятий, с учетом необходимости передачи в собственность АО «АК «Аврора» не менее 25 % + 1 акция авиакомпаний Республики Саха (Якутия), в срок до апреля 2021 года подлежали разработке программа субсидирования и правила распределения субсидий при осуществлении местных воздушных перевозок в ДФО. Согласно обращению Председателя Правительства Республики Саха (Якутия) в Минтранс России⁴⁶, до решения вопроса софинансирования местных воздушных перевозок из федерального бюджета передача акций АО «Авиакомпания «Полярные авиалинии» в пользу АО «АК «Аврора» является преждевременной.

Минпромторг России, АО «ГТЛК» и АО «АК «Аврора» 26 февраля 2021 года подписали график поставки российской авиационной техники в ДФО в количестве 45 единиц в срок до 2025 года. В рамках указанного графика новые воздушные суда российского производства АО «АК «Аврора» в аренду (лизинг) не передавались.

45. Пункт 6.1 плана-графика.

46. От 30 марта 2023 г. № 395-П1.

В 2023 году между АО «АК «Аврора» и АО «ГТЛК» заключены договоры финансовой аренды (лизинга) 8 самолетов RRJ-95NEW-100, 21 вертолета МИ-171, 10 самолетов ЛМС-901 «Байкал». Сроки поставки – 2023–2025 годы. На дату завершения проверки воздушные суда АО «АК «Аврора» по договорам лизинга также не передавались.

АО «АК «Аврора» осуществляет авиаперевозки по социально значимым маршрутам, субсидируемым из федерального бюджета в рамках Правил № 1172, с использованием собственного парка воздушных судов и авиакомпаний, выполняющих полеты под ее коммерческим кодом на основании соглашений о предоставлении 100 % мест на борту воздушного судна (далее – соглашения «код-шеринг/блок мест»).

Согласно протоколу⁴⁷ совещания у Первого заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Минтрансу России, Минвостокразвития России, Минфину России, Минэкономразвития России, Минпромторгу России, АО «АК «Аврора» и органам государственной власти субъектов ДФО было поручено представить в Правительство Российской Федерации согласованную концепцию функционирования Объединенной дальневосточной авиакомпании, включая финансовую модель.

На дату завершения проверки согласованная концепция в Правительство Российской Федерации не представлена. Проект концепции не был согласован Минфином России в связи с тем, что не было урегулировано следующее замечание: «исключить предлагаемый уровень рентабельности субсидируемых перевозок» (предложенный уровень – 5,8 %). Согласно параметрам финансовой модели, актуальной на дату завершения проверки, уровень рентабельности авиаперевозок, субсидируемых в рамках Правил № 1172, должен составлять 0 %. При этом по итогам 2022 года чистая прибыль АО «АК «Аврора» от данного вида деятельности составила 779,6 млн рублей (расчетно), или 13,2 % суммы субсидии (5 920,6 млн рублей).

По условиям соглашений «код-шеринг/блок мест» выручка от продажи билетов принадлежит АО «АК «Аврора». Анализ показал, что доходы АО «АК «Аврора» с учетом суммы субсидии и стоимости фактически проданных билетов по итогам 2022 года превысили расходы на расчеты по соглашениям «код-шеринг/блок мест» на 1 374,7 млн рублей, за период с января по апрель 2023 года – на 261,7 млн рублей.

Например, для расчета суммы субсидии по маршруту Хабаровск – Зея (с посадкой в Благовещенске) АО «АК «Аврора» использован тип судна DCH-8, в результате сумма субсидии на один парный рейс в 2022 году составила 2,1 млн рублей. При этом в рамках соглашений «код-шеринг/блок мест» с ООО «Сибирская Легкая Авиация» и АО «Авиакомпания «Ангара» стоимость парного рейса составила 1,2 млн и 1,7 млн рублей соответственно (авиакомпания используют воздушные суда Л-410 и Ан-24). В результате завышение стоимости парного рейса по данному маршруту в 2022 году

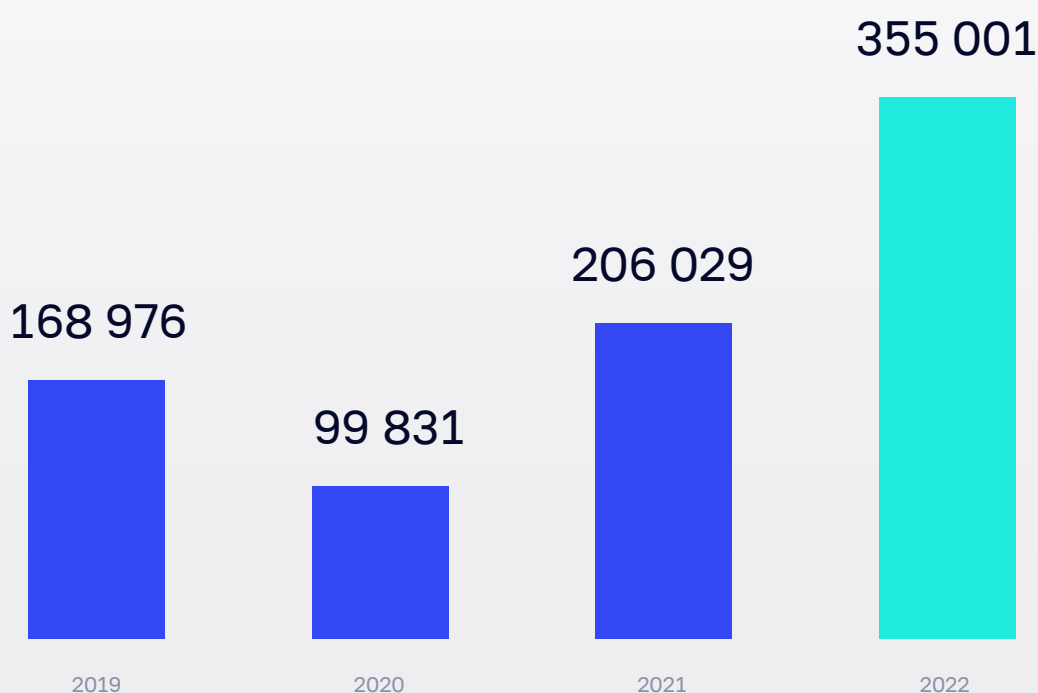
47. Пункт 4 протокола от 4 марта 2021 г. № АБ-П50-38пр.

составило 0,9 млн и 0,4 млн рублей соответственно (расчетно). Общее завышение субсидии за 2022 год составило 127,9 млн рублей.

По ряду маршрутов в 2022 году стоимость рейса по соглашениям «код-шеринг/блок мест» превысила размер субсидии. При этом доходы АО «АК «Аврора» от продажи билетов покрывали указанную разницу и формировали общий доход от перевозки по соответствующему маршруту. Анализ изменения стоимости авиасообщения по маршрутам, включенным в Правила № 1172, представлен в приложении № 5 к отчету. Динамика изменения пассажиропотока в 2019–2022 годах представлена на рисунке 2.

Рисунок 2

Сравнение пассажиропотока по сопоставимым маршрутам в рамках Правил № 1172 за 2019–2022 годы



В целом создание на базе АО «АК «Аврора» Объединенной дальневосточной авиакомпании способствует развитию маршрутной сети и оптимизации стоимости

авиасообщения в ДФО. При этом мероприятия по консолидации авиапредприятий в Объединенную дальневосточную авиакомпанию не завершены.

8.2. Проверка расходования средств федерального бюджета и использования федерального имущества на цели развития регионального и местного авиасообщения, в том числе с удаленными и труднодоступными районами страны

8.2.1. Проверка расходов на содержание, ремонт, реконструкцию аэродромной инфраструктуры (посадочных площадок) с учетом территориальных особенностей и уровня интенсивности полетов

Содержание, ремонт, капитальный ремонт объектов инфраструктуры аэропортов МВЛ осуществляются за счет субсидий федеральным казенным предприятиям (далее – ФКП), подведомственным Росавиации⁴⁸. Объемы субсидий на 2022–2023 годы представлены в таблице 8.

Таблица 8. Данные об объемах субсидии, предусмотренных федеральным казенным предприятиям, подведомственным Росавиации, в 2022–2023 годах

млн руб.

Наименование получателя	Размер субсидии из федерального бюджета	
	2022 г.	2023 г.
ФКП «Аэропорты Красноярья»	1 331,5	1 331,5
ФКП «Аэропорт Кызыл»	348,3	105,6
ФКП «Аэропорты Дальнего Востока»	384,1	399,6
ФКП «Аэропорты Камчатки»	444,6	444,6
ФКП «Аэропорты Севера»	1 236,2	1 037,8
ФКП «Аэропорты Чукотки»	774,6	774,6
ФКП «Аэропорт Амдерма»	61,5	55,0

По итогам 2022 года введены в эксплуатацию объекты аэропортовой инфраструктуры, созданные в рамках реконструкции ряда аэропортов МВЛ, расположенных в Республике Саха (Якутия), в том числе:

48. В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2020 г. № 1339.

- в аэропорту Сангар: служебно-пассажирское здание на 35 человек в час с КДП; контрольно-пропускной пункт, насосная станция водоснабжения; пожарные резервуары, РДЭС, ограждение аэродрома, канализационный сборник, наружные сети, тепловые сети, патрульная дорога, опоры освещения, сети связи, метеоплощадка, ограждение ОГ-2;
- в аэропорту Хандыга: служебно-пассажирское здание на 35 человек в час с КДП и метеообеспечением; гараж на 10 машино-мест; ограждение аэропорта с контрольно-пропускным пунктом и патрульной дорогой; противопожарные резервуары; очистные сооружения; объекты энергетического хозяйства и наружные сети;
- в аэропорту Депутатский: пост охраны; контрольно-пропускной пункт, сблокированный с караульным помещением; склад ГСМ, служебно-бытовое здание;
- в аэропорту Белая Гора: контрольно-пропускной пункт, склад ГСМ, периметровая патрульная дорога и ограждение аэропорта с инженерными средствами защиты.

Функции оператора указанных аэропортов МВЛ осуществляет ФКП «Аэропорты Севера». При этом функции государственного заказчика работ по созданию объектов инфраструктуры указанных аэропортов осуществляло ФКУ «Ространсмодернизация». На дату завершения проверки ФКУ «Ространсмодернизация» не передало объекты аэродромной инфраструктуры на баланс ФКП «Аэропорты Севера» для их закрепления за казенным предприятием на праве оперативного управления. Договоры на временную эксплуатацию также не заключены. При этом ФКП «Аэропорты Севера» направило с начала 2023 года 17,9 млн рублей на содержание объектов инфраструктуры, созданных в рамках реконструкции аэропортов Сангар, Хандыга, Депутатский, Белая Гора.

В части ФКП «Аэропорты Чукотки»

В нарушение положений Воздушного кодекса Российской Федерации⁴⁹ ФКП «Аэропорты Чукотки» эксплуатирует аэродромы «Анадырь (Угольный)», «Бухта Провидения», «Певек», включенные в перечень аэродромов совместного базирования Российской Федерации⁵⁰, без заключения договоров с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими совместное базирование на указанных аэродромах.

Согласно Федеральному закону № 16-ФЗ⁵¹ подразделения транспортной безопасности – осуществляющие защиту объектов транспортной инфраструктуры

-
49. Пункт 3 статьи 44 Воздушного кодекса Российской Федерации, согласно которому эксплуатация аэродромов совместного базирования и аэродромов совместного использования осуществляется на основе договоров.
50. Согласно распоряжению Правительства Российской Федерации от 10 августа 2007 г. № 1034-р.
51. Пункт 7.1 статьи 1 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (далее – Федеральный закон № 16-ФЗ).

и транспортных средств от актов незаконного вмешательства (в том числе на основании договора с субъектом транспортной инфраструктуры) подразделения ведомственной охраны федеральных органов исполнительной власти в области транспорта и (или) аккредитованные для этой цели в установленном порядке юридические лица.

В нарушение положений Воздушного кодекса Российской Федерации⁵², Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры⁵³ и Требований по обеспечению транспортной безопасности⁵⁴ в 8 аэропортах⁵⁵ подразделения транспортной безопасности по состоянию на 21 апреля 2023 года отсутствуют.

В нарушение Порядка аккредитации юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности и требований к ним⁵⁶, созданное ФКП «Аэропорты Чукотки» подразделение транспортной безопасности в аэропорту Анадырь осуществляет деятельность при отсутствии у предприятия свидетельства об аккредитации. Документы для получения указанной аккредитации в Росавиацию не направлены⁵⁷.

8.2.2. Проверка использования бюджетных ассигнований и исполнения обязательств по государственным контрактам (договорам), заключенным в рамках строительства, реконструкции, ремонта и содержания объектов инфраструктуры региональных и местных аэропортов, посадочных площадок, в том числе порядок авансирования, приемки работ, правомерности осуществления расчетов, полноты выполненных работ

8.2.2.1. В части объектов, функции государственного заказчика по которым осуществляет ФКУ «Ространсmodernизация»

Сводная информация об объемах финансирования работ по реконструкции аэропортов МВЛ, закрепленных за ФКУ «Ространсmodernизация», и кассовом исполнении представлена в приложении № 6 к отчету.

52. Пункт 6 статьи 84.

53. Пункты 4, 5 Правил охраны аэропортов и объектов их инфраструктуры, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 42.

54. Подпункт 3 пункта 6 Требований по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требований к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающих уровни безопасности для различных категорий объектов транспортной инфраструктуры воздушного транспорта, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 5 октября 2020 г. № 1605.

55. Певек, Кепервеем, Омолон, Залив Креста, Бухта Провидения, Лаврентия, Беринговский, Марково.

56. Пункт 3 Порядка аккредитации юридических лиц в качестве подразделений транспортной безопасности и требований к ним, утвержденного Минтранса России от 1 апреля 2015 г. № 145.

57. По состоянию на 21 апреля 2023 года.

Минтрансу России предоставлена возможность увеличения стоимости контрактов за счет средств резервного фонда Правительства Российской Федерации⁵⁸.

ЛБО на 2022 год в рамках указанного распоряжения доведены до ФКУ «Ространсmodernизация» в объеме 2 289,3 млн рублей. В 2023 году ЛБО на указанные цели не доводились.

При этом в нарушение требований Бюджетного кодекса Российской Федерации⁵⁹ ФКУ «Ространсmodernизация» при отсутствии доведенных в установленном порядке ЛБО на 2023 год заключены дополнительные соглашения к государственным контрактам на реализацию объектов «Реконструкция аэропортового комплекса (г. Усть-Нера, Республика Саха (Якутия))», «Реконструкция аэропорта Черский, Республика Саха (Якутия)», «Реконструкция аэропорта Сеймчан (Магаданская область)» и «Реконструкция аэропортового комплекса (г. Певек, Чукотский автономный округ)», предусматривающие финансирование работ в указанном периоде, и приняты бюджетные обязательства в размере, превышающем доведенные ЛБО на общую сумму 622,1 млн рублей.

Реконструкция аэропорта Сеймчан (Магаданская область)

Проект реконструкции аэропорта Сеймчан реализуется в рамках государственного контракта⁶⁰, заключенного между ФКП «Аэропорты Севера» и ООО «Нордтрансстрой», стоимостью 1 529,5 млн рублей и сроком выполнения работ до 31 октября 2021 года. Дополнительным соглашением⁶¹ срок завершения работ по контракту продлен до 26 сентября 2023 года.

В соответствии с Распоряжением № 292-р стоимость контракта увеличена на 234,0 млн рублей и составила 1 763,5 млн рублей⁶².

В соответствии с Соглашением о замене лиц⁶³ права и обязанности государственного заказчика переданы ФКУ «Ространсmodernизация». На момент передачи функций государственного заказчика общий размер аванса по контракту составлял 152,9 млн рублей⁶⁴ (неотработанный аванс – 120,1 млн рублей), стоимость принятых

-
58. В соответствии с распоряжением Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2022 г. № 292-р (далее – Распоряжение № 292-р) из средств резервного фонда Правительства Российской Федерации выделено 3 049,8 млн рублей, в том числе на 2022 год – 2 298,9 млн рублей, на 2023 год – 747,9 млн рублей.
59. Подпункт 2 пункта 1 статьи 162 и пункт 3 статьи 219 Бюджетного кодекса Российской Федерации, согласно которым получатель бюджетных средств принимает бюджетные обязательства в пределах доведенных до него ЛБО.
60. От 29 июля 2019 г. № 0516100000119000009.
61. От 4 мая 2022 г. № 13.
62. Согласно дополнительному соглашению от 21 марта 2022 г. № 12 к контракту.
63. От 27 декабря 2021 года № 6/н.
64. В соответствии с пунктом 13.3 государственного контракта от 29 июля 2019 г. № 0516100000119000009.

и оплаченных работ составляла 237,8 млн рублей⁶⁵ (13,4 %), стоимость невыполненных работ составляла 1 291,7 млн рублей.

При значительном отставании от графика выполнения работ, повлекшем срыв срока завершения работ по контракту, ФКУ «Ространсмодернизация» увеличило⁶⁶ размер аванса до 807,4 млн рублей. Более того, после истечения срока действия банковской гарантии⁶⁷ (27 сентября 2022 года) и при наличии просрочки выполнения работ по этапу размер аванса был увеличен до 998,4 млн рублей⁶⁸.

В 2022 году не реализованы следующие этапы реконструкции: взлетно-посадочная полоса⁶⁹, рулежная дорожка и перрон⁷⁰, стоянка для топливозаправщиков⁷¹. На дату завершения контрольного мероприятия общий объем принятых работ по контракту составляет 309,2 млн рублей⁷² (17,5 % цены контракта), в том числе объем принятых работ в 2022 году – 71,3 млн рублей, в 2023 году работы не принимались.

ФКУ «Ространсмодернизация» расторгнут контракт в одностороннем порядке⁷³ и направлено требование о возврате аванса в размере 781,6 млн рублей. На дату завершения проверки подрядчиком возвращено 191,2 млн рублей⁷⁴.

При этом, по данным подсистемы информационно-аналитического обеспечения Федерального казначейства, подрядчиком израсходованы средства аванса в общем объеме 501,4 млн рублей, в том числе в 2022 году – 480,6 млн рублей, в 2023 году – 20,8 млн рублей.

Письмом⁷⁵ Межрайонного отделения судебных приставов УФССП по Магаданской области в адрес ФКУ «Ространсмодернизация» направлено постановление⁷⁶ об обращении взыскания на имущество право ООО «Нордтрансстрой». Согласно указанному постановлению⁷⁷ взыскание обращено на имущество должника (ООО «Нордтрансстрой») в виде права требования денежных средств по контракту на реконструкцию аэропорта Сеймчан.

65. Справка о стоимости выполненных работ и затрат (по форме КС-3) от 18 августа 2021 г. № 10.

66. Дополнительное соглашение от 4 мая 2022 г. № 13.

67. От 9 августа 2021 г. № 10021-Г.

68. Дополнительное соглашение от 19 октября 2022 г. № 16.

69. Установленный срок – 30 октября.

70. Установленный срок – 25 октября.

71. Установленный срок – 25 сентября.

72. Согласно справке о стоимости выполненных работ и затрат (по форме КС-3) от 22 декабря 2022 г. № 13.

73. Решение об одностороннем отказе направлено подрядчику письмом от 28 апреля 2023 г. № ИГ-81/8082.

74. Платежные поручения от 25 мая 2023 г. № 312, № 313 и от 26 мая 2023 г. № 325.

75. От 19 января 2023 г. № 49002/23/4282.

76. От 18 января 2023 г.

77. Пункт 1.

С учетом фактов расходования подрядчиком средств аванса на сумму 501,4 млн рублей при невыполнении этапов работ в 2022 году, низком уровне организации работ и отсутствии обеспечения исполнения обязательств по контракту, решение ФКУ «Ространсmodernизация» об увеличении размера аванса в 2022 году привело к рискам утраты средств аванса в размере 590,4 млн рублей.

Реконструкция аэропортового комплекса «Полярный» (пос. Удачный, Республика Саха (Якутия) I этап

Проект реконструкции аэропортового комплекса «Полярный» реализуется в рамках государственного контракта⁷⁸, заключенного между ФКП «Аэропорты Севера» и ООО ЦЛС «Рента», стоимостью 2,8 млрд рублей. В соответствии с Соглашением о замене лиц⁷⁹ права и обязанности государственного заказчика по контракту переданы ФКУ «Ространсmodernизация». В соответствии с Распоряжением № 292-р стоимость контракта увеличена на 555,2 млн рублей и составила 3 354,2 млн рублей⁸⁰.

Согласно положительному заключению повторной государственной экспертизы от 25 июля 2022 г. № 14-1-1-2-050082-2022 на проектную документацию по объекту реконструкции аэропортового комплекса «Полярный», стоимость возвратных материалов (возвратные суммы) составляет 36,7 млн рублей (в уровне цен на I квартал 2022 года).

Вместе с тем государственный контракт, а также указанное дополнительное соглашение, заключенное ФКУ «Ространсmodernизация», не содержат механизма взаимодействия сторон в целях реализации проектной документации в части возвратных сумм, что влечет риски утраты возвратных материалов и невозможности зачета их стоимости при оплате выполненных работ в случае реализации данных возвратных материалов подрядчиком.

8.2.2.1.1. Проверка показала, что решения ФКУ «Ространсmodernизация» о дополнительном авансировании государственных контрактов на строительство (реконструкцию) объектов инфраструктуры аэропортов МВЛ, в том числе с низким уровнем исполнения обязательств со стороны подрядчиков, привели к значительному росту дебиторской задолженности по указанным объектам, что отражено в [таблице 9](#).

78. От 14 декабря 2021 г. № 0516100000121000012.

79. От 27 декабря 2021 г. № 6/н.

80. Согласно дополнительному соглашению к контракту от 27 декабря 2022 г. № 8.

Таблица 9. Данные об объемах дебиторской задолженности ФКУ «Ространсмодернизация»
млн руб.

Наименование объекта	Дебиторская задолженность		
	на дату передачи от предыдущего заказчика	на 01.01.2023	на 01.04.2023
Аэропорт Белая Гора	18,2	0,0	0,0
Аэропорт Сеймчан	120,1	781,6	781,6
Аэропорт Хандыга	46,1	0,0	0,0
Аэропорт Черский	226,8	818,4	975,5
Аэропорт Полярный	839,7	2 294,4	2 271,4
Аэропорт Усть-Нера	214,6	920,3	894,8
Аэропорт Олекминск	199,7	1 206,1	1 206,1
Аэропорт Усть-Камчатск	157,1	572,8	572,8
Аэропорт Певек	91,7	660,8	622,0
Аэропорт Вилюйск	24,0	129,7	129,7
Аэропорт Депутатский	61,9	5,2	5,2
Аэропорт Сангар	29,9	0,0	0,0
Аэропорт Беринговский	600,3	1 411,8	1 411,8
Аэропорт Бодайбо	-	3 552,6	3 712,5
Итого	2 630,1	12 353,7	12 583,4

Следует отметить, что увеличение размеров авансовых платежей по государственным контрактам является правом получателя средств федерального бюджета, а не его обязанностью⁸¹.

8.2.2.1.2. В целях обеспечения исполнения обязательств по государственным контрактам исполнителями (подрядчиками) представлены банковские гарантии, в том числе по объектам реконструкции аэропортов: Усть-Нера, Черский, Усть-Камчатск, Беринговский, Олекминск.

81. Пункт 4 постановления Правительства Российской Федерации от 29 марта 2022 г. № 505.

В нарушение положений Инструкции № 157н⁸² и Федерального закона № 402-ФЗ⁸³ ФКУ «Ространсmodernизация» не были отражены в регистрах бухгалтерского (бюджетного) учета обеспечения исполнения обязательств по государственным контрактам на общую сумму 963,4 млн рублей.

Нарушение устранено в ходе проверки.

8.2.2.1.3. Положениями Градостроительного кодекса Российской Федерации⁸⁴ предусмотрена консервация объектов капитального строительства при необходимости прекращения работ или их приостановления более чем на шесть месяцев.

При этом ФКУ «Ространсmodernизация» не приняты надлежащие меры по консервации объектов незавершенного строительства, созданных в рамках государственного контракта⁸⁵ на реконструкцию аэропорта Нюрба, Республика Саха (Якутия) (контракт расторгнут, работы не ведутся с августа 2022 года).

Отсутствие консервации объектов незавершенного строительства может приводить к возникновению аварийных ситуаций на объектах, а также к дополнительным расходам федерального бюджета на возобновление строительно-монтажных работ по объектам ввиду их разрушения.

8.2.2.2. В части объектов, функции государственного заказчика по которым осуществляют федеральные казенные предприятия, подведомственные Росавиации

Порядок определения НМЦК утвержден Приказом № 841/пр. Согласно его положениям расчет индекса прогнозной инфляции осуществляется с учетом срока выполнения работ, установленного проектной документацией⁸⁶.

Реконструкция аэропортового комплекса г. Зея (Амурская область)

Согласно положительному заключению государственной экспертизы на проектную документацию по объекту «Реконструкция аэропортового комплекса г. Зея, Амурская

-
82. Пункт 351 Инструкции по применению Единого плана счетов бухгалтерского учета для органов государственной власти (государственных органов), органов местного самоуправления, органов управления государственными внебюджетными фондами, государственных академий наук, государственных (муниципальных) учреждений, утвержденной приказом Минфина России от 1 декабря 2010 г. № 157н (далее – Инструкция № 157н), в соответствии с которым учет иных видов обеспечения исполнения обязательств осуществляется на забалансовом счете 10 «Обеспечение исполнения обязательств» в сумме обязательства».
83. Пункт 1 статьи 10 Федерального закона от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», в соответствии с которым данные, содержащиеся в первичных учетных документах, подлежат своевременной регистрации и накоплению в регистрах бухгалтерского учета.
84. Часть 4 статьи 52 Градостроительного кодекса Российской Федерации.
85. От 4 сентября 2020 г. № 0516100000120000001.
86. Пункт 5 и подпункт «б» пункта 22 Приказа № 841/пр (в редакции от 23 декабря 2019 г.).

область»⁸⁷ общая продолжительность 2-го этапа составляет 10 месяцев⁸⁸. При этом ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» в нарушение Приказа № 841/пр⁸⁹ в ходе проведения конкурентных процедур в отношении этапов 2.3 и 2.4 проекта сформировало НМЦК, применив индексы прогнозной инфляции (1,1033 вместо 1,026) с учетом продолжительности работ – 18 месяцев.

НМЦК в ходе проведения конкурсов не снижались. В результате между ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» и ООО «Строительная компания № 1» заключены следующие государственные контракты:

- государственный контракт⁹⁰ стоимостью 270,8 млн рублей. Завышение цены контракта составило 23,6 млн рублей (расчетно). На дату завершения проверки принято работ на 97,7 млн рублей;
- государственный контракт⁹¹ стоимостью 238,9 млн рублей. Завышение цены контракта составило 20,3 млн рублей (расчетно). На дату завершения проверки принято работ на 60,4 млн рублей.

Следовательно, нарушение ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» Приказа № 841/пр⁹² привело к завышению цены указанных государственных контрактов на общую сумму 43,9 млн рублей, что влечет риски причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

Реконструкция аэропорта Беринговский (Чукотский автономный округ)

Согласно положительному заключению государственной экспертизы на проектную документацию по объекту «Реконструкция аэропорта Беринговский (Чукотский автономный округ)»⁹³ общая продолжительность работ составляет 14 месяцев⁹⁴.

При этом ФКП «Аэропорты Чукотки» в нарушение Приказа № 841/пр⁹⁵ в ходе проведения конкурентных процедур на заключение контракта сформировало НМЦК, применив индексы прогнозной инфляции (1,051 вместо 1,045) с учетом продолжительности работ – 38 месяцев.

87. От 11 августа 2020 г. № 28-1-1-3-037719-2020.

88. Том 6. Раздел 6. Проект организации строительства (20414/6-ПОС).

89. Пункт 5 Приказа № 841/пр.

90. От 26 августа 2022 г. № 0522100001222000003.

91. От 26 августа 2022 г. № 0522100001222000004.

92. Пункт 5 Приказа № 841/пр.

93. От 4 июня 2020 г. № 87-1-1-3-022549-2020.

94. Раздел 6. Проект организации строительства 44-1-ПОС-И2(шифр 44, инв. 22327/16) (глава 4, стр.14).

95. Пункт 5 Приказа № 841/пр.

НМЦК в ходе проведения закупочных процедур не снижалась. В результате между ФКП «Аэропорты Чукотки» и ООО «ЭнергоСпецРемонт» заключен государственный контракт⁹⁶ стоимостью 2 088,5 млн рублей. Завышение цены контракта составило 10,7 млн рублей (расчетно).

Соглашением о замене лиц⁹⁷ права и обязанности государственного заказчика по контракту были переданы ФКУ «Ространсmodernизация». В соответствии с Распоряжением № 292-р стоимость контракта увеличена на 186,1 млн рублей и составила 2 274,6 млн рублей⁹⁸. При пересчете стоимости контракта был применен коэффициент корректировки цены контракта, учитывающий рост стоимости работ, вызванный существенным возрастанием стоимости строительных ресурсов, который невозможно было предвидеть при заключении контракта, в размере 1,0918. Соответственно, завышение новой цены контракта составило 11,6 млн рублей ($10,7 \times 1,0918$) (расчетно).

Следовательно, нарушение ФКП «Аэропорты Чукотки» Приказа № 841/пр⁹⁹ привело к завышению цены указанного государственного контракта на сумму 11,6 млн рублей (расчетно), что влечет риски причинения ущерба федеральному бюджету на указанную сумму.

На дату завершения проверки работы по контракту не оплачивались.

Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения»

Проектно-изыскательские работы по объекту «Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения» ведутся в рамках государственного контракта¹⁰⁰ между ФКП «Аэропорты Чукотки» и АО «Новая авиация» стоимостью 61,9 млн рублей и сроком завершения работ до 30 июня 2021 года. Объем платежей по контракту составил 57,6 млн рублей (93 %).

В нарушение пункта 2.1.9 контракта, согласно которому в случае обнаружения недостатков в документации, в том числе которые не могли быть установлены при обычном способе приемки (скрытые недостатки), а также которые были умышленно скрыты, исполнитель по требованию заказчика-застройщика в срок, не превышающий 15 календарных дней, за свой счет устраняет недостатки документации, включая недостатки, обнаруженные впоследствии в ходе строительства/реконструкции зданий/сооружений, предусмотренных документацией, а также в процессе эксплуатации зданий/сооружений, созданных на основе

96. От 29 декабря 2021 г. № 0688100000121000004.

97. От 25 января 2022 г. № б/н.

98. Согласно дополнительному соглашению от 27 декабря 2022 г. № 4.

99. Пункт 5 Приказа № 841/пр.

100. От 6 сентября 2019 г. № 06884000001190000330001.

документации и данных инженерных изысканий, ФКП «Аэропорты Чукотки» АО «Новая авиация» не направлено требование об устранении недостатков проектной документации и результатов инженерных изысканий по объекту «Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения» (Чукотский автономный округ)», на которые получено отрицательное заключение государственной экспертизы¹⁰¹.

Так, согласно разделу VI «Общие выводы» указанного отрицательного заключения экспертизы, результаты инженерных изысканий, выполненных для подготовки проектной документации по объекту «Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения» (Чукотский автономный округ)», не соответствуют требованиям технических регламентов. Проектная документация по объекту «Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения» (Чукотский автономный округ)» не соответствует: результатам инженерных изысканий, выполненных для ее подготовки; заданию на проектирование; требованиям технических регламентов и иным установленным требованиям. Сметная стоимость объекта «Реконструкция аэропортового комплекса «Бухта Провидения» (Чукотский автономный округ)» определена недостоверно.

8.2.2.3. В части реализации проектов создания воздушных судов

Модернизация регионального самолета Ил-114-300

Ключевой целью реализации программы модернизации самолета Ил-114 является повышение транспортной связанности населенных пунктов Российской Федерации, в том числе в районах Сибири, Дальнего Востока и Крайнего Севера. Ил-114-300 должен заменить устаревающие и выбывающие из эксплуатации самолеты региональной гражданской авиации Ан-24.

Реализация проекта «Модернизация регионального самолета Ил-114-300» (далее – проект) осуществляется путем предоставления бюджетных инвестиций публичному акционерному обществу «Объединенная авиастроительная корпорация» (далее – ПАО «ОАК»). В целях реализации проекта с ПАО «ОАК» заключены договоры на финансовое обеспечение¹⁰² затрат по доработке самолета Ил-114-300.

Общий объем бюджетных инвестиций, направленный на реализацию проекта в 2018–2023 годах, составил 12,8 млрд рублей, при этом значения показателей результата предоставления бюджетных инвестиций, установленные договорами¹⁰³, ПАО «ОАК» не достигнуты.

101. От 13 декабря 2022 г. № 87-12-3-087709-2022.

102. От 31 октября 2018 г. № 01-09/135дсп, от 24 декабря 2019 г. № 01-09/124дсп и от 30 марта 2020 г. № 020-19-2020-004.

103. От 24 декабря 2019 г. № 01-09/124 дсп и от 30 марта 2020 г. № 020-19-2020-004.

В части реализуемого акционерным обществом «Уральский завод гражданской авиации» проекта по локализации производства самолетов региональной авиации информация представлена в приложении № 9 к отчету.

8.2.3. Проверка процедур предоставления и результатов использования субсидий на возмещение авиакомпаниям недополученных доходов от авиаперевозок в труднодоступные районы страны

Проверка соблюдения условий предоставления субсидии по Правилам № 215

Согласно отчетам авиакомпаний, в 2022 году по специальному тарифу было перевезено 1 996,5 тыс. человек, что на 796,5 тыс. человек превышает установленное значение показателя федерального проекта «Обеспечение доступности услуг воздушного транспорта». На перевозку пассажиров в 2022 году, зарегистрированных на территории субъекта, входящего в состав ДФО¹⁰⁴, первоначально поступили заявки от 8 авиакомпаний на выполнение 21 маршрута на общую сумму 44 500,8 млн рублей. По результатам отбора к субсидированию приняты все маршруты на сумму 5 483,4 млн рублей. В течение года объем субсидии был увеличен до 5 655,8 млн рублей.

Проверкой установлено, что в нарушение Правил № 215¹⁰⁵ Росавиацией предоставлена субсидия АО «Авиакомпания «Якутия» в размере 0,4 млн рублей за осуществление в 2022 году воздушных перевозок по маршруту Благовещенск – Якутск, не предусмотренному к субсидированию Правилами № 215.

Маршрут Благовещенск – Якутск был исключен из перечня маршрутов из удаленных и труднодоступных населенных пунктов (приложение № 1 к Правилам № 215) в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации¹⁰⁶, вступившим в силу 1 января 2022 года. При этом протоколом заседания Комиссии Минтранса России¹⁰⁷ Росавиации было рекомендовано закрепить указанный маршрут за АО «Авиакомпания «Якутия».

104. Приложение № 5 к Правилам № 215.

105. Пункт 17 Правил № 215, согласно которому субсидия рассчитывается как произведение количества фактически перевезенных пассажиров по маршруту за отчетный месяц и размера субсидии на перевозку одного пассажира в одном направлении, предусмотренному приложениями № 1-5 к Правилам № 215.

106. От 25 декабря 2021 г. № 2477 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации».

107. От 22 декабря 2021 г. № ИЧ-161.

В результате Росавиацией 31 января 2022 года заключено соглашение о предоставлении субсидии¹⁰⁸ с АО «Авиакомпания «Якутия» на выполнение авиарейсов по маршруту Благовещенск – Якутск при отсутствии его в перечнях субсидируемых маршрутов¹⁰⁹.

Перевозки по указанному маршруту осуществлялись АО «Авиакомпания «Якутия» с января по март 2022 года, после чего были прекращены. Всего перевезено 142 пассажира.

Проверка соблюдения условий предоставления субсидии по Правилам № 1242

Перечень субсидируемых маршрутов в рамках Правил № 1242 ежегодно формируется Комиссией Минтранса России совместно с Росавиацией по заявкам авиакомпаний.

Проверкой установлено, что Росавиацией в нарушение Правил 1242¹¹⁰ в перечень субсидируемых маршрутов в 2022 году¹¹¹ необоснованно включен маршрут Иркутск – Южно-Сахалинск, не отвечающий установленным требованиям. Всего в 2022 году по указанному маршруту выполнено 22 рейса, общий объем субсидии, направленный на финансирование указанного маршрута, составил 16,0 млн рублей.

В ходе проверки также установлено, что к субсидированию в 2022 году принимались коммерческие маршруты, по которым осуществлялись регулярные перевозки пассажиров в 2021 году, что не способствовало организации новых маршрутов и развитию маршрутной сети региональных перевозок. Например, по маршруту Новосибирск – Уфа в 2022 году перевезено 118,7 тыс. пассажиров, из них: по субсидируемым рейсам – 5,4 тыс. пассажиров (5 %), по коммерческим – 113,3 тыс. пассажиров (95 %).

Указанная возможность обусловлена подпунктами «г» и «г(1)» пункта 8 Правил № 1242, согласно которым в перечень субсидируемых маршрутов могут включаться в том числе софинансируемые маршруты, объем воздушных перевозок по которым за год, предшествующий году предоставления субсидии, превысил

-
- | | |
|------|--|
| 108. | Соглашение о предоставлении из федерального бюджета субсидии юридическому лицу (за исключением государственного учреждения), индивидуальному предпринимателю, физическому лицу – производителю товаров, работ, услуг на возмещение затрат (недополученных доходов) в связи с производством (реализацией) товаров (за исключением подакцизных товаров, кроме автомобилей легковых и мотоциклов, винодельческих продуктов, произведенных из выращенного на территории Российской Федерации винограда), выполнением работ, оказанием услуг от 31 января 2022 г. № 107-11-2022-046. |
| 109. | Приложение № 1-5 к Правилам № 215. |
| 110. | Подпункт «б» пункта 8 Правил № 1242, согласно которому в перечень субсидируемых маршрутов включаются маршруты по перечню маршрутов, перевозки по которым осуществляются на современных воздушных судах, произведенных на территории Российской Федерации после 1 января 2009 года, а также маршруты, пункты отправления и назначения которых расположены между аэропортом отправления (назначения) и узловым аэропортом, за исключением софинансируемых маршрутов, а также маршрутов, пункт отправления (назначения) которых расположен в Арктической зоне Российской Федерации. |
| 111. | Утвержден приказом Росавиации от 29 октября 2021 г. № 830-П. |

10 тыс. пассажиров (в обоих направлениях) для ДФО и 8 тыс. пассажиров (в обоих направлениях) для других федеральных округов.

Субсидирование маршрутов, имеющих спрос на коммерческие перевозки, не позволяет развивать новые социально значимые маршруты.

В 2022 году перевозки по субсидируемым маршрутам выполнялись в 45 населенных пунктах, расположенных в данных районах, из 461 населенного пункта, отнесенного к таковым Правилами № 1242.

Проверка соблюдения условий предоставления субсидии по Правилам № 1172

По данным отчетов АО «АК «Аврора», в 2022 году фактически выполнен 8 061 субсидируемый рейс.

Проверка показала, что в 2022 году АО «АК «Аврора» не выполнены 1 516 рейсов по 21 маршруту, предусмотренному к субсидированию Соглашением о предоставлении субсидии на 2022 год (приложение № 4), в том числе по маршрутам Красноярск – Комсомольск-на-Амуре (план – 124, факт – 0), Улан-Удэ – Агинское (план – 90, факт – 0), Анадырь – Петропавловск-Камчатский (план – 282, факт – 72), Комсомольск-на-Амуре – Южно-Сахалинск (план – 300, факт – 90), Владивосток – Комсомольск-на-Амуре (план – 252, факт – 80), Петропавловск-Камчатский – Южно-Сахалинск (план – 366, факт – 224), Ноглики – Хабаровск (план – 350, факт – 250) и т. д.

При этом Росавиацией в 2022 году выплачена субсидия АО «АК «Аврора» за 1 733 рейса, не предусмотренных к субсидированию указанным соглашением, на общую сумму 1 064,2 млн рублей, в том числе по маршрутам:

- Магадан – Петропавловск-Камчатский – 502 субсидированных рейса на сумму 365,9 млн рублей (предусмотрено 286 рейсов на сумму 208,4 млн рублей);
- Хабаровск – Зея – 354 субсидированных рейса на сумму 373,9 млн рублей (предусмотрено 214 рейсов на сумму 226,0 млн рублей);
- Хабаровск – Тында – 435 субсидированных рейсов на сумму 405,5 млн рублей (предусмотрено 286 рейсов на сумму 266,6 млн рублей);
- Благовещенск – Владивосток – 296 субсидированных рейсов на сумму 211,7 млн рублей (предусмотрено 264 рейса на сумму 188,8 млн рублей);
- Хабаровск – Чита – 288 субсидированных рейсов на сумму 293,4 млн рублей (предусмотрено 270 рейсов на сумму 275,1 млн рублей);
- Владивосток – Чита – 214 субсидированных рейсов на сумму 246,6 млн рублей (предусмотрено 210 рейсов на сумму 242 млн рублей);
- Южно-Сахалинск – Красноярск – 242 субсидированных рейса на сумму 401,7 млн рублей (предусмотрено 216 рейсов на сумму 358,5 млн рублей);

- Хабаровск – Шахтерск – 216 субсидированных рейсов на сумму 96,3 млн рублей (предусмотрено 212 рейсов на сумму 94,6 млн рублей);
- Хабаровск – Анадырь – 98 субсидированных рейсов на сумму 163,7 млн рублей (предусмотрено 46 рейсов на сумму 76,9 млн рублей);
- Южно-Сахалинск – Советская Гавань – 450 субсидированных рейсов на сумму 199,0 млн рублей (предусмотрено 346 рейсов на сумму 153,0 млн рублей);
- Северо-Курильск – Петропавловск-Камчатский – 430 субсидированных рейсов на сумму 249,3 млн рублей (предусмотрено 206 рейсов на сумму 119,4 млн рублей);
- Благовещенск – Хабаровск – 337 субсидированных рейсов на сумму 134,7 млн рублей (предусмотрено 216 рейсов на сумму 86,4 млн рублей);
- Красноярск – Улан-Удэ – 296 субсидированных рейсов на сумму 165,6 млн рублей (предусмотрено 158 рейсов на сумму 88,4 млн рублей);
- Красноярск – Якутск – 185 субсидированных рейсов на сумму 245,9 млн рублей (предусмотрено 126 рейсов на сумму 167,5 млн рублей);
- Улан-Удэ – Хужир – 550 субсидированных рейсов на сумму 70,7 млн рублей (предусмотрено 64 рейса на сумму 8,2 млн рублей).

В целом увеличение объемов финансового обеспечения программ субсидирования из федерального бюджета позволило увеличить объемы авиаперевозок населения по тарифам значительно ниже экономически обоснованного уровня с 4,3 млн человек в 2021 году до 5,0 млн человек в 2022 году.

8.2.4. Проверка использования и оценка влияния субсидий федеральным казенным предприятиям на качество услуг, предоставляемых в аэропортах малых воздушных линий

В ведении Росавиации находится 7 ФКП, которые обеспечивают деятельность 69 аэродромов и 13 посадочных площадок на территории Дальневосточного, Сибирского и Северо-Западного федеральных округов. В проверяемом периоде все ФКП являлись убыточными, им предоставлялись субсидии на финансовое обеспечение затрат, связанных с их функционированием (авансирование), а также погашение кредиторской задолженности¹¹².

112. Правила предоставления субсидий из федерального бюджета ФКП, расположенным в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностям, утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 2 сентября 2020 г. № 1339 (далее – Правила № 1339).

Таблица 11. Информация о бюджетных ассигнованиях, направленных на предоставление субсидий, и их кассовом исполнении

млн руб.

Наименование показателя	2021 г.	2022 г.	2023 г. (на 01.04.2023)
Утвержденные бюджетные ассигнования	4 133,2	4 580,7	4 148,7
Кассовое исполнение	4 133,2	4 580,7	854,1
% кассового исполнения	100,0	100,0	36,9

Согласно Правилам № 1339¹¹³, размер предоставляемой субсидии определяется как разность между доходами и расходами предприятия с учетом возмещения недополученных доходов от предоставления услуг по аэропортовому и наземному обеспечению полетов воздушных судов пользователей воздушного пространства, освобожденных в соответствии с законодательством Российской Федерации от платы за них, предусмотренными сметой доходов и расходов предприятия, сформированной на основании программ деятельности ФКП.

Таблица 12. Информация о дефиците¹¹⁴ финансирования ФКП по текущей деятельности в соответствии с утвержденными программами деятельности

млн руб.

Наименование ФКП	Размер дефицита (разница между доходами и расходами предприятия) в соответствии с утвержденной программой деятельности		
	2021 г.	2022 г.	2023 г.
	(посл. ред.)	(посл. ред.)	(посл. ред.)
ФКП «Аэропорт Амдерма»	-55,0	-61,5	-55,0
ФКП «Аэропорт Кызыл»	-130,4	-362,4	-130,4
ФКП «Аэропорты Дальнего Востока»	-300,3	-357,9	-405,5
ФКП «Аэропорты Камчатки»	-529,7	-436,8	-438,9
ФКП «Аэропорты Красноярья»	-1 331,5	-969,1	-1 199,4
ФКП «Аэропорты Севера»	-1 076,5	-1 094,8	-1 060,8
ФКП «Аэропорты Чукотки»	-967,7	-698,9	-717,8
Всего	-4 391,0	-3 981,3	-4 007,8

113. Пункт 5 Правил № 1339.

114. Рассчитывается как разница между планируемыми доходами и расходами без учета амортизации.

Анализ показал, что субсидии на 2022 и 2023 годы покрывают дефицит, сложившийся у казенных предприятий, что позволяет им оказывать услуги надлежащего качества по приемке/отправке воздушных судов и обслуживанию пассажиров.

Государственное регулирование деятельности субъектов естественных монополий в сфере услуг в аэропортах осуществляется в соответствии с Федеральным законом¹¹⁵ и постановлением № 293¹¹⁶. Сведения об основных ставках аэропортовых сборов и тарифов за аэропортовое и наземное обслуживание аэропортов ФКП приведены в таблице 13.

Таблица 13. Анализ изменения ставок аэропортовых сборов и тарифов за аэропортовое и наземное обслуживание аэропортов ФКП

руб.

Наименование ФКП (аэропорта)	Взлет-посадка			Обслуживание пассажиров			Хранение топлива		
	2021 г.	2022 г.	рост, %	2021 г.	2022 г.	рост, %	2021 г.	2022 г.	рост, %
ФКП «Аэропорт Амдерма»	1 390,00	1 390,00	0,00	529,00	529,00	0,00	1 000,00	1 000,00	0,00
ФКП «Аэропорт Кызыл»	1 427,02	1 485,53	4,10	211,96	220,65	4,10	0,00	0,00	0,00
ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» (Тында)	2 113,30	2 113,30	0,00	0,00	0,00	0,00	348,10	348,10	0,00
ФКП «Аэропорты Камчатки» (Палана)	2 105,00	2 761,00	31,16	334,00	435,00	30,24	2 253,57	2 766,40	22,76
ФКП «Аэропорты Красноярья» (Туруханск)	2 172,00	2 250,00	3,59	652,00	675,00	3,53	21,00	22,00	4,76
ФКП «Аэропорты Севера»	2 440,00	2 440,00	0,00	421,00	421,00	0,00	19,00	19,00	0,00
ФКП «Аэропорты Чукотки» (Беринговский)	2 442,00	2 540,00	4,01	520,00	541,00	4,04	0,00	0,00	0,00

115. Федеральный закон от 17 августа 1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях».

116. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 апреля 2008 г. № 293 «О государственном регулировании и контроле цен (тарифов, сборов) на услуги субъектов естественных монополий в транспортных терминалах, портах, аэропортах и услуги по использованию инфраструктуры внутренних водных путей».

8.2.5. Оценка результатов реализации объектами контроля рекомендаций Счетной палаты, выданных по итогам ранее проведенных проверок по данной тематике. Причины системности отдельных нарушений и недостатков

Контрольные мероприятия по данной тематике проводятся Счетной палатой с 2020 года в соответствии с поручением Президента Российской Федерации¹¹⁷. В 2020–2023 годах проведены проверки в Росавиации, Минпромторге России, ФКП «Аэропорты Севера», ФКП «Аэропорты Камчатки», ФКП «Аэропорты Красноярья», ФКП «Аэропорты Чукотки», АО «АК «Аврора», ПАО «ГТЛК», ФКУ «Ространсmodernизация», АО «УЗГА», образовательных учреждениях гражданской авиации. Сведения о выданных рекомендациях и их актуальном статусе представлены в приложении № 8 к отчету.

В части причины системности отдельных нарушений и недостатков

По результатам аналогичного контрольного мероприятия, проведенного в 2020 году, было установлено, что в результате реализации в 2020 году четырех контрактов со сторонними организациями на летную подготовку курсантов объем неэффективно израсходованных Летным колледжем средств составил 229,5 млн рублей. Более того, неиспользование Летным колледжем собственных воздушных судов, несвоевременное проведение их капитального и текущего ремонта, в том числе по причине направления значительных средств на привлечение к летной подготовке сторонних организаций, ограничивают объем денежного содержания пилотов-инструкторов колледжа.

Продолжающаяся практика привлечения сторонних организаций к летной подготовке курсантов Летного колледжа влечет неэффективное использование средств, что подробно изложено в разделе 8.1.4 отчета.

9. Возражения или замечания руководителей объектов проверки

Росавиацией, ФКУ «Ространсmodernизация», АО «АК «Аврора», АО «УЗГА» и Летным колледжем представлены замечания, на которые установленным порядком подготовлены заключения.

117. От 7 декабря 2019 г. № Пр-2504.

10. Выводы

10.1. По цели 1

10.1.1. Меры, принимаемые государством, в целом достаточны для повышения доступности авиационных перевозок для населения, проживающего в удаленных и труднодоступных районах. Однако нормативные акты, регламентирующие программы субсидирования льготных авиаперевозок населения, требуют корректировки.

10.1.2. Увеличение объемов финансового обеспечения программ субсидирования повлекло рост количества пассажиров, перевезенных по льготным тарифам, с 4 279,4 тыс. человек в 2021 году до 5 008,6 тыс. человек в 2022 году.

10.1.3. Регулярное невыполнение АО «АК «Аврора» установленного количества рейсов по отдельным маршрутам не позволяет обеспечить необходимый уровень льготных авиаперевозок. Общее количество рейсов, не выполненных АО «АК «Аврора» по субсидируемым маршрутам в 2022 году, составило 1 516 единиц (32,4 %).

При этом в Соглашении о предоставлении субсидии на 2022 год отсутствует положение о том, что показателем, необходимым для достижения результата предоставления субсидии, является количество регулярных рейсов по конкретному маршруту, выполненных организацией воздушного транспорта, заключившей соглашение о предоставлении субсидии, а также значения показателя, что противоречит Правилам № 1172.

10.1.4. АО «АК «Аврора» не открыты продажи билетов по специальным тарифам в отношении значительного количества субсидируемых рейсов, что негативно влияет на уровень доступности льготных авиаперевозок для населения.

10.1.5. Субсидирование маршрутов, имеющих спрос на коммерческие перевозки, в рамках Правил № 1242 не позволяет развивать новые социально значимые маршруты.

10.1.6. В 2022 году по маршрутам, предусмотренным приложениями № 1–4 к Правилам № 215, перевезено 1 426,3 тыс. человек, что указывает на существенное занижение результата предоставления субсидии (не менее 724 тыс. человек в год). Указанный объем перевозок установлен Правилами № 215 с 2019 года и требует корректировки. С 2019 года размер субсидии на цели реализации Правил № 215 увеличился в 3 раза (с 4 506,1 млн рублей в 2019 году до 13 624,4 млн рублей в 2022 году).

10.1.7. Отсутствие ССО в 20 аэропортах МВЛ в условиях сокращенного светлого времени суток, обусловленного географическими особенностями регионов, является сдерживающим фактором при организации регулярного авиасообщения по местным и региональным маршрутам.

10.1.8. Действующая в 2023 году система финансирования образовательных учреждений, подведомственных Росавиации, позволяет обеспечить достаточный уровень их технической оснащенности и оплаты труда.

10.1.9. Вследствие продолжающейся практики привлечения сторонних организаций к летной подготовке курсантов Летного колледжа часть парка воздушных судов образовательного учреждения приведена в неисправное состояние, что повлекло отток летно-инструкторского состава и необходимость продолжения закупок соответствующих услуг сторонних организаций по завышенным ценам.

Указанная практика привела к неэффективным расходам на сумму 303,4 млн рублей в 2022 году и влечет риски неэффективных расходов на сумму 175,2 млн рублей по итогам 2023 года.

10.1.10. Создание на базе АО «АК «Аврора» Объединенной дальневосточной авиакомпании способствует развитию маршрутной сети и оптимизации стоимости авиасообщения.

10.1.11. Согласно финансовой модели Объединенной дальневосточной авиакомпании, уровень рентабельности авиаперевозок, субсидируемых в рамках Правил № 1172, должен составлять 0 %. При этом по причине разницы в сумме субсидии за рейс, предусмотренной Правилами № 1172, и фактической стоимостью рейса по соглашениям «код-шеринг/блок мест» чистая прибыль АО «АК «Аврора» от данного вида деятельности составила 779,6 млн рублей (расчетно), или 13,2 % суммы субсидии (5 920,6 млн рублей).

10.2. По цели 2

10.2.1. Объекты аэродромной инфраструктуры, введенные после реконструкции в эксплуатацию в 2022 году, не переданы ФКУ «Ространсmodernизация» на баланс оператора аэропортов (ФКП «Аэропорты Севера»).

10.2.2. ФКУ «Ространсmodernизация» приняты бюджетные обязательства на 2023 год на общую сумму 622,1 млн рублей при отсутствии доведенных лимитов бюджетных обязательств.

10.2.3. Решения ФКУ «Ространсmodernизация» о дополнительном авансировании контрактов на реконструкцию аэропортов малых воздушных линий, в том числе с низким уровнем производства работ на объектах, привели к росту дебиторской задолженности с 2,6 млрд до 12,6 млрд рублей.

В частности, увеличение размера аванса в 2022 году по контракту на реконструкцию аэропорта Сеймчан привело к рискам утраты средств аванса на сумму 590,4 млн рублей.

10.2.4. Положения контракта на реконструкцию аэропортового комплекса Полярный не содержат механизма взаимодействия сторон в целях реализации проектной документации в части возвратных сумм (36,7 млн рублей), что создает риски утраты

возвратных материалов и/или невозможности зачета стоимости данных материалов в случае их реализации подрядчиком при оплате выполненных им работ.

10.2.5. Нарушение ФКП «Аэропорты Дальнего Востока» и ФКП «Аэропорты Чукотки» Приказа № 841/пр привело к завышению цен контрактов на реконструкцию аэропортов Зея и Беринговский на сумму 43,9 млн рублей и 11,6 млн рублей соответственно и рискам причинения ущерба федеральному бюджету на указанные суммы.

10.2.6. Значения показателей результата предоставления бюджетных инвестиций ПАО «ОАК» не достигнуты. Отчеты о достижении показателей результативности за 2021 и 2022 годы отсутствуют.

10.2.7. ФКУ «Ространсмодернизация» не были отражены в регистрах бухгалтерского (бюджетного) учета обеспечения исполнения обязательств по государственным контрактам в форме банковских гарантий на общую сумму 963,4 млн рублей.

Нарушение устранено в ходе проверки.

10.2.8. Росавиацией предоставлена субсидия АО «Авиакомпания «Якутия» в размере 0,4 млн рублей за осуществление в 2022 году воздушных перевозок по маршруту Благовещенск – Якутск, не предусмотренному Правилами № 215.

10.2.9. В перечень субсидируемых маршрутов в 2022 году необоснованно включен маршрут Иркутск – Южно-Сахалинск, не отвечающий установленным требованиям. Общий объем субсидии, направленный на финансирование указанного маршрута в 2022 году, составил 16,0 млн рублей.

10.2.10. Субсидии операторам аэропортов МВЛ в 2022 и 2023 годах покрывают складывающийся дефицит и позволяют им оказывать услуги надлежащего качества в аэропортах.

10.2.11. В ходе эксплуатации аэродромов совместного базирования ФКП «Аэропорты Чукотки» не заключены договоры с федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими совместное базирование на указанных аэродромах.

10.2.12. В 8 аэропортах, находящихся в ведении ФКП «Аэропорты Чукотки», подразделения транспортной безопасности не созданы.

10.2.13. Подразделение транспортной безопасности аэропорта Анадырь (Угольный) функционирует без аккредитации.

10.2.14. ФКУ «Ространсмодернизация» не обеспечена консервация объектов незавершенного строительства аэропорта Нюрба, что может привести к возникновению аварийных ситуаций, а также к дополнительным расходам на возобновление работ.

11. Предложения (рекомендации)

11.1. Направить информационное письмо Президенту Российской Федерации.

11.2. Направить информационное письмо Правительству Российской Федерации с предложением:

- предусмотреть в действующих программах субсидирования меры государственной поддержки авиационных перевозок по местным маршрутам;
- внести изменения в Правила № 1242 в части установления требования к предельному объему воздушных перевозок за год, предшествующий году предоставления субсидии, для софинансируемых маршрутов, подлежащих включению в перечень субсидируемых маршрутов;
- внести изменения в Правила № 215 в части корректировки значения результата предоставления субсидии;
- внести изменения в Правила № 1172 в части:
 - исключения требований к участнику конкурса о наличии в составе его учредителей или акционеров представителей двух и более субъектов Российской Федерации, входящих в ДФО;
 - дополнения критериями отбора получателей субсидии при поступлении нескольких заявок авиакомпаний;
 - дополнения положениями о мерах ответственности за недостижение получателем субсидии значения показателя, необходимого для достижения результата предоставления субсидии.

Срок реализации рекомендаций – 31 января 2024 года.

11.3. Направить представление Федеральному агентству воздушного транспорта.

11.4. Направить представление ФКП «Аэропорты Чукотки».

11.5. Направить представление ФКУ «Ространсмодернизация».

11.6. Направить представление АО «АК «Аврора».

11.7. Направить обращение в Генеральную прокуратуру Российской Федерации.

11.8. Направить отчет о результатах контрольного мероприятия в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации.

