



Национальная ассоциация транспортников

Россия, 141006, Московская область,
г. Мытищи, ул. Воронина, стр. 16, офис 408
Телефон: +7 (915) 278-0237;
Телефон/факс: +7 (499) 641-3711.
Web: www.natrans.ru;
E-mail: info@natrans.ru

Ассоциация перевозчиков и операторов подвижного состава железнодорожного транспорта

Россия, 191015, Санкт-Петербург,
ул. Тверская д.1, литера А
Телефон: +7 (812) 326-5010
Факс: +7 (812) 326-5011
Web: <http://www.ascop.ru>;
E-mail: info@ascop.ru

№ 03-03-2031 от 21.05.2014

Подготовка и утверждение программы мероприятий по формированию условий привлечения частных инвестиций в локомотивную тягу, включая вопросы организации работы локальных перевозчиков, а также плана ее реализации в 2014 - 2015 годах (п. 3 Плана мероприятий по развитию конкуренции на железнодорожном транспорте)

**Заместителю Министра транспорта
Российской Федерации**

А.С. ЦЫДЕНОВУ

Уважаемый Алексей Самбуевич!

В связи с утверждением Правительством РФ Плана мероприятий по развитию конкуренции на железнодорожном транспорте (Распоряжение № 503 от 02.04.2014) Национальная ассоциация транспортников (НААТ) и Ассоциация перевозчиков и операторов подвижного состава железнодорожного транспорта (АСКОП) просят Вас рассмотреть ряд предложений по п. 3 указанного Плана мероприятий (*Подготовка и утверждение программы мероприятий по формированию условий привлечения частных инвестиций в локомотивную тягу, включая вопросы организации работы локальных перевозчиков, а также плана ее реализации в 2014 - 2015 годах*). НААТ и АСКОП просят Вас рассматривать эти предложения как поданные организациями, относящимися к категории «заинтересованные участники рынка железнодорожных перевозок», предусмотренной упомянутым Планом в перечне «*Ответственных исполнителей*» Плана.

1. На IV этапе реформирования железнодорожного транспорта в РФ в сфере железнодорожных перевозок грузов сложилась структура субъектов, в которой публичного перевозчика нет. ОАО «РЖД» (единственный перевозчик грузов и

владелец почти всей сети железных дорог) не имеет в своем имуществе вагонов, и на этом основании отказывается от согласования заявок на оказание комплексной услуги по перевозке грузов. Тем самым грузоотправителям ограничен доступ к естественно-монопольной услуге по перевозке грузов предварительным условием фрахта вагонов, которое не предусмотрено законодательством РФ. При этом предоставление грузовых вагонов под перевозку не является публичной услугой, и не входит теперь в обязанности ни перевозчика (хотя иметь вагоны ему никто не запрещал), ни операторов подвижного состава.

Поскольку заставить ОАО «РЖД» возобновить выполнение функций публичного перевозчика согласно требованиям законов РФ, не в состоянии ни регулятор (ФАС России), ни суды, то интересы экономики РФ и законные интересы грузовладельцев требуют, чтобы на рынок перевозок грузов железнодорожным транспортом были допущены иные перевозчики. Прежде всего, из числа нынешних операторов подвижного состава, имеющих опыт взаимодействия с грузовладельцами.

2. За 3,5 года, прошедших с момента одобрения Правительством РФ Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года и принятия им соответствующего плана мероприятий, локальные перевозчики грузов («на маршруте» и «за маршрут») не сформировались. Причины такого «результата» видятся в следующем:

- реальный спрос на услуги этих локальных перевозчиков (при такой их локализации) не определился. Экономика их деятельности непонятна;

- технологическая среда для функционирования этих локальных перевозчиков не создана. Владелец инфраструктуры, ОАО «РЖД» решать эту задачу не считает нужным, а помимо него решить её невозможно;

- инвестиционные процессы, необходимые для становления локальных перевозчиков, не отрегулированы в действующем законодательстве. Практика частного инвестирования в перевозки грузов по инфраструктуре ОАО «РЖД» (кроме приобретения грузовых вагонов) не проанализирована и не обобщена;

- механизм технологического взаимодействия между локальным перевозчиком и владельцем инфраструктуры в действующем законодательстве не раскрыт, несмотря на существование Правил оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и Правил недискриминационного доступа к инфраструктуре железнодорожного транспорта об-

щего пользования. Опыт применения этих правил в грузовом движении отсутствует.

Вывод из описанного положения видится в следующем.

Доступ для организаций железнодорожного транспорта к перевозкам грузов является насущно необходимым. Однако, при этом необходимо существенно уточнить представления о предмете деятельности железнодорожных перевозчиков грузов, работающих на не принадлежащей им инфраструктуре железнодорожного транспорта. Прежде всего, необходимо уточнить локализацию рыночных сегментов, в которых можно (и следует) на основе согласованных действий владельца инфраструктуры и других организаций железнодорожного транспорта начать работу локальных перевозчиков, - то есть, - начать развитие конкуренции в сфере грузовых железнодорожных перевозок.

3. Исходя из практического опыта, накопленного на железнодорожном транспорте в течение ряда лет, целесообразно в первую очередь рассмотреть сегмент регулярных перевозок грузов контейнерными поездами. Вот лишь некоторые (далеко не все) актуальные предложения фирм, оказывающих услуги в сегменте ускоренных контейнерных поездов, объявленные ими в апреле 2014 года (табл. 1¹):

Таблица 1.

**Коммерческие предложения фирм, оказывающих услуги
в сегменте ускоренных контейнерных поездов**

№ № п.п.	Маршруты перевозок грузов в ускоренных контейнерных поездах (УКП)	Фирмы, предлагающие услуги перевозок в УКП	Срок доставки грузов в УКП, сут.	Периодичность отправления УКП
1	2	3	4	5
1	Москва - Владивосток	ОАО «Трансконтейнер»	8	1 поезд в неделю
		ЗАО «Русская тройка»	10	20 поездов в месяц
		ООО «Альфа-лайн»	10	4 поезда в неделю
2	Москва - Хабаровск	ОАО «Трансконтейнер»	7	1 поезд в неделю
		ЗАО «Русская тройка»	9	9 поездов в месяц
		ООО «Альфа-лайн»	9	2 поезда в неделю

¹ Все сведения табл. 1 почерпнуты из web-сайтов соответствующих фирм.

1	2	3	4	5
3	Москва - Новосибирск	ОАО «Трансконтейнер»	4	1 поезд в неделю
		ЗАО «Русская тройка»	4	6 поездов в месяц
		ООО «Альфа-лайн»	4	2 поезда в неделю
		ОАО «РЖД-логистика»	Нет данных-	Нет данных
4	Москва - Иркутск	ОАО «Трансконтейнер»	7	2 поезда в неделю
		ОАО «РЖД-логистика»	Нет данных-	Нет данных
5	Владивосток - Москва	ОАО «Трансконтейнер»	7	4 поезда в неделю
		ЗАО «Русская тройка»	9-10	24 поезда в месяц
6	С-Петербург - Москва	ОАО «Трансконтейнер»	18 часов	1 поезд в сутки
		ООО «Логистический оператор»	2	Нет данных
7	С-Петербург - Екатеринбург	ОАО «Трансконтейнер»	3	1 поезд в неделю
		ОАО «РЖД-логистика»	2,5	3 поезда в месяц

Из данных табл. 1 видно, что у отправителей, пользующихся услугами доставки грузов УКП, имеется выбор между несколькими операторами. Стоимость их услуг не регулируется. То есть, налицо существенные признаки наличия конкуренции между операторами УКП.

Операторы ускоренных контейнерных поездов:

- привлекают грузовую базу для перевозок;
- владеют и пользуются собственным и привлеченным подвижным составом, контейнерами;
- фактически выполняют операции по приемке и выдаче грузов. По крайней мере, в тех случаях, когда погрузка и выгрузка осуществляются на принадлежащих им подъездных путях (на терминалах).

При этом операторы УКП выступают как заказчики по отношению к ОАО «РЖД», которое в данном случае выступает как технологический перевозчик, предоставляя операторам УКП услуги инфраструктуры и локомотивной тяги, а также услуги по организации продвижения ускоренных контейнерных поездов по

согласованному графику, а также по выполнению начально-конечных и транзитных операций (в основном, – без переработки, но, возможно, - и с переработкой).

В этой схеме работы операторов УКП и владельца инфраструктуры нетрудно увидеть признаки т.н. «локального перевозчика на маршруте» с тем отличием, что операторы УКП не используют собственных локомотивов. Тогда возникает вопрос: почему ОАО «РЖД», которое настойчиво доказывает принципиальную невозможность работы т.н. «локальных перевозчиков на маршруте», в отношении операторов УКП занимает вполне лояльную позицию? Основных причин, видится три:

- оно понимает, что услуга перевозок грузов УКП, - это прогрессивная в маркетинговом отношении и ценоёмкая услуга;

- оно понимает, что в технологическом и в организационном отношении перевозка УКП является стандартной, совместимой с принятой системой планирования работы локомотивного и других хозяйств ОАО «РЖД». Она соответствует принятой в ОАО «РЖД» политике расширения грузовых перевозок по «твёрдым ниткам» графика;

- оно непосредственно в сегменте перевозок УКП не участвует. Холдинг ОАО «РЖД» на нем представлен дочерними структурами.

То есть, работа операторов УКП технологически и коммерчески приемлема для владельца инфраструктуры.

Если вместо фитиновых платформ с контейнерами по аналогичной технологии будут эксплуатироваться цистерны или вагоны-хопперы, или иные вагоны с соответствующими грузами, то и в подобных случаях регулярные перевозки грузов собственными поездами операторов по заранее согласованному с владельцем инфраструктуры расписанию и с заранее согласованными потребностями в локомотивной тяге и в услугах технических станций по маршруту следования поезда, будут технологически приемлемы для владельца инфраструктуры. Таким образом, имеются основания для выделения как перспективного для развития конкуренции перевозчиков не только сегмента перевозок грузов УКП, но и всего сегмента регулярного грузового движения (РГД).

РГД – это перевозка грузов поездами постоянного обращения по объявленному маршруту следования с установленной периодичностью. Весовые нормы для поездов регулярного грузового движения, расписание их движения, технологические нормы на операции с ними на железнодорожных станциях и грузовых терминалах общего пользования и другие существенные

технологические параметры РГД устанавливаются в договорах о технологическом взаимодействии между владельцем инфраструктуры и операторами поездов РГД.

4. Такое разделение труда при перевозках грузов между договорным перевозчиком (оператором поездов РГД) и технологическим перевозчиком (ОАО «РЖД») вполне соответствует нормам Конвенции о международных перевозках по железной дороге (КОТИФ).

Согласно ст. 3 этой Конвенции «В целях правильного понимания настоящих Правил используются термины:

а) «перевозчик» обозначает договорного перевозчика, с которым отправитель заключил договор перевозки на основании настоящих Правил либо последующего перевозчика, который несет ответственность в соответствии с условиями данного договора;

б) «заменяющий перевозчик» обозначает перевозчика, который не заключал договора перевозки с отправителем, но которому перевозчик, предусмотренный в пункте а), доверил полностью или частично осуществить железнодорожную перевозку».

На основании изложенного в целях реализации п. 3 Плана мероприятий по развитию конкуренции на железнодорожном транспорте **НААТ и АСКОП считают необходимым предусмотреть продолжение имплементации КОТИФ на железнодорожном транспорте РФ. В качестве первоочередного сегмента, в котором необходимо применение норм КОТИФ о кооперации перевозчиков при железнодорожных перевозках грузов следует рассматривать сегмент регулярного грузового движения. Для этого целесообразно внести в российское железнодорожное законодательство соответствующие положения, аналогичные приведенным выше положениям КОТИФ и конкретизировать их в отраслевых нормативных правовых актах.**

При подготовке этих нормативных актов принципиальными являются вопросы²:

- определения лимитов пропускной способности направлений и полигонов инфраструктуры, выделяемых для сегмента РГД, а также контроля за соблюдением выделенных лимитов;

- установления порядка доступа организаций железнодорожного транспорта к предпринимательской деятельности в качестве перевозчиков в сегменте РГД;

² Следует отметить, что эти вопросы весьма актуальны в отношении работы операторов УКП и в настоящее время.

- установления механизма распределения лимитов пропускной способности сегмента РГД между перевозчиками.

При одобрении предлагаемого подхода понятие локальных перевозчиков конкретизируется. В качестве первых кандидатов на этот статус выступают операторы УКП и иных поездов РГД, то есть, организации, которые реально работают на рынке железнодорожных перевозок грузов. Локализация сферы деятельности перевозчиков грузов в данном случае понимается не в смысле искусственного ограничения для них доступа на рынок, а в смысле их добровольной коммерческой и технологической специализации.

Одновременно конкретизируется и особая функция сетевого перевозчика и владельца инфраструктуры, ОАО «РЖД», в сегменте РГД: выступать в качестве технологического перевозчика и владельца инфраструктуры.

В результате грузоотправители в сегменте РГД получают нормальный конкурентный рынок перевозчиков, а ОАО «РЖД» получает развитие своего бизнеса в конкурентном сегменте рынка, полностью совместимом с технологическими условиями использования инфраструктуры.

Отработку механизмов технологического взаимодействия перевозчиков в сегменте РГД и накопление практического опыта их работы в данном сегменте рынка можно рассматривать как первый этап развития конкуренции в сфере грузовых перевозок железнодорожным транспортом на основе кооперации локальных перевозчиков и сетевого перевозчика – владельца инфраструктуры по схеме КОТИФ.

Этот опыт позволит в дальнейшем распространить их взаимодействие на перевозки, осуществляемые по «обычным» заявкам грузоотправителей. Это даст возможность в недалекой перспективе «вернуть» им доступ к комплексным услугам по перевозкам грузов, и будет способствовать дальнейшему развитию внутривидовой конкуренции в сфере грузовых перевозок.

5. Сферу деятельности локальных перевозчиков «за маршрут», целесообразно, наряду с согласованием для них отдельных участков инфраструктуры, на которые имеются (если имеются) конкретные заявки, расширить за счет железнодорожных путей необщего пользования в случаях, когда владельцы этих путей готовы включить обслуживаемые ими погрузочные пункты в перечень станций, открытых для грузовых операций (Тарифное руководство № 4) и котировать совместно с ОАО «РЖД» сквозные общие тарифы на весь путь следования грузов. На аналогичных принципах строится взаимодействие между крупными железными

дорогами и многочисленными мелкими железными дорогами в США. Первыми «кандидатами» на рассмотрение в качестве подобных участков могут послужить подъездные пути, которые находятся на балансе ОАО «РЖД».

Для продвижения такого варианта работы локального перевозчика «за маршрут» необходимо предусмотреть утверждение **Порядка установления сквозных тарифов на перевозки, включающие перемещения подвижного состава с грузом и в порожнем состоянии по железнодорожным путям необщего пользования**, и отказ от применения в соответствующих случаях Тарифного руководства № 3.

6. Оказание услуг локомотивной тяги как самостоятельного вида услуг предусмотрено законом РФ «О железнодорожном транспорте в РФ» (ст. 12). В пассажирском движении ОАО «РЖД» оказывает такие услуги пассажирским перевозчикам на протяжении уже более 10 лет.

Известен также опыт оказания услуг локомотивной тяги в грузовом движении силами ППЖТ и операторов собственных поездных формирований:

- при выполнении отдельных начально-конечных операций, подаче и уборке вагонов;
- при работе локомотивов во главе передаточных и вывозных поездов, а также при транспортировке;
- при работе магистральных локомотивов во главе маршрутных поездов (собственных поездных формирований), состоящих (как правило) из вагонов, принадлежащих владельцу локомотивов.

Эти разновидности услуг локомотивной тяги имеют реальное практическое применение. Они соответствуют действующему законодательству.

В то же время, отсутствует практический опыт использования магистральных частных локомотивов во главе сквозных, сборных, участковых поездов, состоящих из вагонов различной принадлежности. Но и такие услуги не противоречат законодательству, а с учетом действующей редакции Тарифного руководства № 1 (р-л IV), - вполне соответствуют.

Необходимо с самого начала работы локальных перевозчиков предусматривать для них адекватные формы кооперации в использовании приобретаемых ими локомотивов. Очевидно, что упрощенные технологии применения локомотивов, когда они жестко привязаны исключительно к вагонам и грузам того перевозчика, которому принадлежат, могут снизить их производительность и стать причиной удорожания услуг по перевозкам. В этой связи необходимо предусмотреть разра-

ботку **Порядка совместного (кооперированного) использования и пополнения локомотивного парка локальных перевозчиков**. Этим Порядком может быть, в том числе, установлено право перевозчика, инвестировавшего собственные средства в локомотивную тягу, на предоставление по его требованию определенного количества локомотиво-часов тягового подвижного состава из обменного (или кооперированного, или общего) парка локомотивов в течение установленного периода времени.

Поэтому в качестве основной модели инвестирования и эксплуатации частной локомотивной тяги целесообразно рассматривать модель кооперированного парка локомотивов, создаваемого заинтересованными инвесторами, включая, при наличии доброй воли, ОАО «РЖД». Используя известную аналогию, кооперированный парк локомотивов должен выполнять функции, аналогичные тем, которые выполнялись ППЖТ по отношению к предприятиям, на базе которых ППЖТ создавались: обеспечить более высокую эффективность эксплуатации локомотивов, подъемных кранов, автомашин и другой обобществленной техники по сравнению с вариантом ее индивидуального применения каждым предприятием.

Своим инвесторам, если они осуществляют перевозки грузов, кооперированный парк локомотивов должен будет оказывать услуги локомотивной тяги по пониженным ставкам, без инвестиционной составляющей. Всем остальным перевозчикам, - по ставкам, включающим инвестиционную составляющую.

Управление кооперированным парком локомотивов должно осуществляться во взаимодействии с соответствующими системами управления владельца инфраструктуры. Полигоны обращения локомотивов, размещение по инфраструктуре локомотивных плеч и объектов локомотивного хозяйства должны проектироваться и утверждаться едиными для всего совокупного парка тягового подвижного состава.

7. Работу кооперированных локомотивных парков необходимо отрегулировать, в соответствии с их реальными техническими и технологическими возможностями. Для этого предлагается:

- установить государственное лицензирование деятельности по оказанию услуг локомотивной тяги в отношении перевозок всех номенклатурных групп грузов (не только относящихся к категории опасных);

- в соответствующих положениях, устанавливающих порядок лицензирования услуг локомотивной тяги предусмотреть, что **в лицензии на оказание услуг локомотивной тяги, для грузовых поездов, следующих по инфраструктуре**

общего пользования, должен быть указан конкретный перечень категорий поездов, во главе которых могут работать локомотивы данного лицензиата. Эта конкретизация позволит установить соответствие между технической, организационной и кадровой готовностью кооперированных локомотивных парков и соответствующей сферой их деятельности (сегментами рынка).

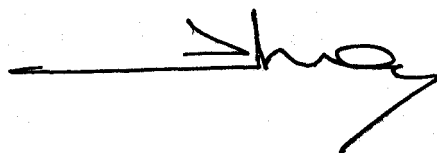
С уважением,

Президент АСКОП



В.Н. ПРОКОФЬЕВ

Президент НААТ



Г.Е. ДАВЫДОВ