

## Справка по тарифам на железнодорожном транспорте

1. Регулирование тарифов осуществляется Федеральной службой по тарифам (ФСТ России). Основы ценообразования утверждаются Правительством РФ. ФСТ России издаёт ведомственные нормативные акты в области тарифной политики. Конкретные решения по установлению тарифов принимаются Правлением ФСТ России. В состав Правления входят также представители других ведомств, но представителей ФСТ большинство и их позиция является определяющей. Отметим, что по многим вопросам ФАС России голосует «против» или воздерживается, указывая на необходимость дополнительной проработки вопроса перед его принятием, изыскания иных механизмов регулирования.

Регулируемые тарифы устанавливаются Федеральной службой по тарифам только по инициативе или с согласия ОАО «РЖД». За все время своего существования ОАО «РЖД» ни разу не пользовалось правом судебного оспаривания действующих тарифов, установленных ФСТ России, несмотря на то, что это право предусмотрено законом «О естественных монополиях».

Тарифы на регулируемые виды услуг должны быть экономически обоснованными (статья 8 федерального закон № 17-ФЗ от 10.01.2003 «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»). При этом ОАО «РЖД», начиная с 2008 года, пользуется правом получения компенсаций выпадающих доходов при пассажирских и грузовых перевозках по регулируемым тарифам. Соответствующие выплаты из бюджета ежегодно составляют десятки миллиардов рублей.

ОАО «РЖД» периодически заявляет о недостаточности темпов индексации тарифов, а также о том, что рост тарифов хронически отстает от роста цен на перевозимые товары. В действительности это не совсем так, и в любом случае соотношение тарифов и цен зависит от того, за какой период они сравниваются. Эксперты, ссылаясь на официальные данные Росстата, отмечают, что с 2000 года цены производителей промышленных товаров выросли в 5,5 раза, а грузовые железнодорожные тарифы — в 8,6 раза. Эксперты также отмечают, что рост цен на промышленную продукцию начался чуть ранее, после кризиса 1998 – 1999 г.г. Однако следует помнить, что в это же время железнодорожники в 4 раза (!?) повысили тарифы на экспортно-импортные перевозки (издав телеграмму МПС России от 05.09.1998 № 722), нарушив при этом антимонопольное законодательство. Также в 2011 году в результате нарушения антимонопольного законодательства вследствие применения так называемой «агентской схемы» рост вагонной составляющей составил до 2 раз, а рост стоимости перевозки в целом составил порядка 30% (многократно превысив темп роста цен в промышленности).

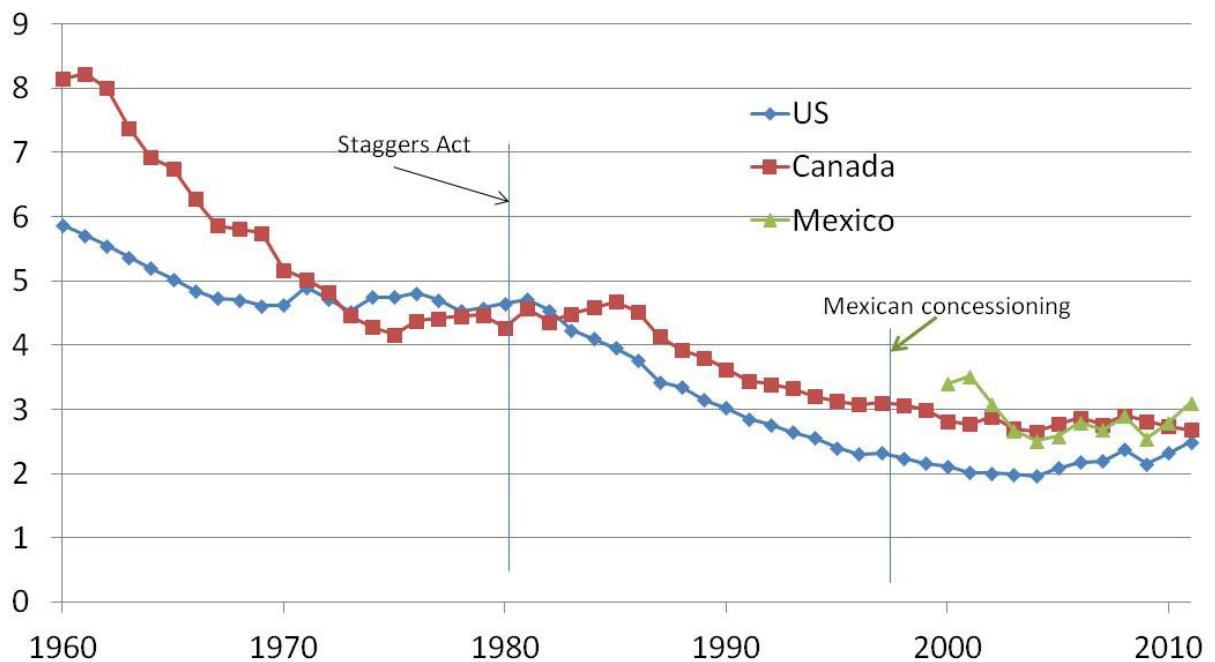
По состоянию на 2012 год уровень тарифов на железнодорожные перевозки в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Украине были существенно ниже, чем в Российской Федерации.

По данным журнала «Эксперт» (рис.1) перевозки в России дороже, чем в сходных по географии и структуре перевозок США и Канаде. По данным ОЭСР (рис.2) в США с момента реформ с 1980 года по 2011 год тарифы снизились в два раза, притом, что с 2004 по 2011 год они выросли на 25%.



Рис.1. По данным «Эксперт».- июнь 2013 г.

Рис.2 Средняя доходность грузовых перевозок в цена 2010 г., центы/т.км.(по данным ОЭСР, май 2013 года).



Железные дороги США при сопоставимом с железными дорогами России грузообороте и объеме погрузки имеют в 2,7 раза большую эксплуатационную длину (протяженность) — 230 тыс. км против российских 86 тыс. км, на них отсутствуют проблемы «узких» мест. В США доля отправок, прибывших с просрочкой, не превышает 1-2%, в России же в 2012 году эта величина составила 27%.

Эксперты отмечают, что в США в условиях конкуренции и частной собственности инфраструктура развивается в той мере, в какой это требуется экономике, и даже «с запасом». В России же постоянно слышим жалобы (главным образом самого ее собственника) на недоразвитость инфраструктуры, но не видим ее развития.

За период с 1989 года по настоящее время произошло существенное сокращение пропускных способностей сети общего пользования. При этом:

- на 18 % уменьшилось общее число железнодорожных станций;
- на 9 % сократилась развернутая длина станционных путей;
- на 6600 км, или на 20 %, сократилась длина приемо-отправочных путей;
- на 20 % сократилась длина сортировочных путей;
- общее число сортировочных станций уменьшилось с более 200 до 61.

С 1996 по 2009 год число отдельных пунктов с путевым развитием на сети РЖД сократилось на 1065 (17,1 %), в том числе разъездов — на 52,9 %, обгонных пунктов — на 75,7 %.

ОАО «РЖД», чьи тарифы регулируются, получает от государства субсидии, компенсирующие выпадающие доходы. Поэтому компания, как, впрочем, и другие госмонополии, не заинтересована в том, чтобы при снижении спроса тарифы хотя бы временно уменьшались. И действительно, РЖД ни разу за весь период своего существования такого вопроса перед государственными органами не ставили. Так, с середины 2004 года тарифы на железнодорожные перевозки не падали ни разу. Более того, даже в период мирового экономического кризиса в 2008 году при падении цен на товары и услуги отраслей народного хозяйства, тарифы на железнодорожные перевозки росли.

В результате при спаде перевозок финансовые потери несут только операторы, которые живут в условиях рынка, так как цены на их услуги свободные. По оценкам экспертов в последнее время эти цены устойчиво снижаются, поскольку падают цены на основные перевозимые товары: в 2012 году стоимость каменного угля на внутреннем рынке упала на 11 %, на концентрат — на 28 %, железную руду — на 15 %, агломерат — на 42 %, стальную продукцию — на 16 %, калийные удобрения и карбамид — на 10 %. Эта тенденция сохранялась и в начале 2013 года.

Следует отметить, в отраслях — основных потребителях услуг железнодорожного транспорта (угольная и металлургическая промышленность, нефтедобыча и переработка, и многих других) прошла

коренная реструктуризация и модернизация производства. К сожалению, указанная тенденция не коснулась железнодорожного транспорта.

На настоящий момент единственным сегментом на железной дороге, где происходит модернизация, является сегмент вагонного парка независимых операторов.

Так, в сфере оперирования вагонными парками, где присутствует частный капитал, последнее десятилетие наблюдается бурный рост, а в не затронутых реформами сферах инфраструктуры и локомотивного хозяйства наоборот наблюдается стагнация: дефицит локомотивов, дефицит пропускных способностей, отсутствие стимулов к развитию и отставание развития инфраструктуры от потребностей транспортного рынка.

В итоге получили следующее: множественность вагонного парка при нехватке железнодорожной инфраструктуры.

2. Следует отметить, что в Прейскурант 10-01 внесено огромное количество изменений Приказами ФСТ России (Приказов ФСТ с изменениями к 1 и 2 частям Прейскуранта 10-01 насчитывается более 70). У специалистов отрасли давно сформировалась позиция о необходимости кардинального пересмотра системы грузовых тарифов, включая их структуру и методы управления ими. Базой тарифа должна стать не инфраструктурно-локомотивная, а чисто инфраструктурная составляющая.

Учитывая изложенное, необходимо пересмотреть методику построения грузового тарифа, в том числе номенклатуру расходов по каждой составляющей тарифа, разделив части тарифа на составляющие: локомотивная, вагонная и инфраструктурная, унифицировать тариф на порожний пробег подвижного состава (в настоящее время не завершена унификация тарифов на перевозку порожнего подвижного состава, что приводит к повышению транспортной тарифной нагрузки в конечной цене товара, неравным конкурентным условиям для ведения хозяйственной деятельности операторами различных родов подвижного состава).

Одним из основополагающих принципов при формировании грузового тарифа должно стать выделение и исключение затрат на непроизводственные виды деятельности ОАО «РЖД» из тарифа.

Также, необходимо детализировать операции, включенные в тариф. В настоящее время указанные операции недостаточно детализированы, что приводит к двойному толкованию и различному применению тарифов участниками перевозочного процесса (пример: начально-конечные операции по осмотру вагонов-цистерн).

Таким образом, необходимо пересмотреть действующую в настоящее время тарифную политику на грузовые перевозки, в том числе обеспечить выполнение мероприятий, направленных на повышение прозрачности построения железнодорожного тарифа, соблюдение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, на обеспечение доступности оказываемых услуг и надлежащий уровень их качества, введение ответственности регулятора за принимаемые решения.

Следует отметить необходимость поэтапного прекращения государственного регулирования тарифов на грузовые перевозки в конкурентных секторах. Это позволит участникам перевозочного процесса оперативно реагировать на изменение рыночной конъюнктуры и даст положительный эффект в долгосрочной перспективе.

Процедуры и порядок установления тарифов должны быть основаны на анализе рынка и сочетать применение системы долгосрочного тарифообразования и гибких тарифных схем, учитывающих конъюнктуру товарных рынков.

3. Не только в сфере железнодорожных тарифов, необходимы в целом изменения законодательства о естественных монополиях.

Следует осуществить модернизацию законодательства о естественных монополиях, дополнив Федеральный закон от 26.07.2006 №135-ФЗ «О защите конкуренции» (с одновременной отменой Федерального закона «О естественных монополиях») положениями, предусматривающими особенности государственного регулирования деятельности субъектов естественных монополий, и отраслевое законодательство нормами, отражающими специфику регулирования отдельных рынков.

Законопроект должен быть направлен на реализацию мероприятий по совершенствованию системы регулирования естественных монополий:

1) Обеспечение эффективности закупочной деятельности субъектов естественных монополий путем установления обязательных требований к проведению торгов.

2) Выделение из сферы деятельности субъектов естественных монополий отдельных видов работ, которые могут быть произведены сторонними компаниями на конкурентной основе.

3) Активизацию работы по развитию конкуренции в сопряженных с естественными монополиями сферах, в том числе посредством разделения субъектов на осуществляющих конкурентные и естественно-монопольные виды деятельности.

4) Внедрение в систему государственного регулирования ряда отраслей метода экономически обоснованной доходности инвестированного капитала, метода сравнительного анализа и других "квази-конкурентных" механизмов, установление долгосрочного тарифа, обеспечивающего приемлемую норму доходности на вложенный капитал, а также механизма, стимулирующего снижение издержек и поддержание определенного уровня качества услуг.

Введение стимулирующего регулирования, основанного на:

-утверждении инвестиционных программ субъектов естественных монополий (с учетом определенных в рамках долгосрочных схем и программ оптимальных параметров; инвестиционные программы необходимо корректировать с учетом складывающейся ситуации на рынке, что позволит управлять капитальными издержками субъектов), согласованных с инвестиционными программами сопряженных субъектов естественных монополий и конкурентных сфер деятельности, ограничении удельной

стоимости инвестиций укрупненными нормативами цены строительства, обязательности проведения технологического аудита в отдельных отраслях и достижении целей создания единых конкурентных рынков в сопряженных с естественными монополиями сферах;

-на установленных показателях эффективности, надежности и качества с учетом использования ценового стимулирующего регулирования уровней тарифов, включая долгосрочные, которое обеспечивает для потребителей доступность базовых товаров и услуг, а для регулируемых субъектов - развитие и модернизацию в сферах естественных монополий и сопряженных с ними сферах,

позволит осуществлять сбалансированную тарифную политику.

Указанные мероприятия предусмотрены Планом мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 г. № 2579-р).

4. Нужна коммерческая инфраструктура рынка. Серьезные проблемы, с которым и сталкивается железнодорожная отрасль, по мнению ФАС России, возникли ещё и потому, что, как на этапе подготовки Концепции структурных реформ, так на последующих этапах, не было поддержано предложение антимонопольщиков о создании в первоочередном порядке коммерческой инфраструктуры рынка услуг в сфере железнодорожных перевозок. О том, что ее необходимо создать, говорил президент В.В.Путин на совещания в Кемерово 24 января 2012 г, что нашло отражение в его поручении.

Зарубежный опыт и опыт институциональных преобразований в России показывает, что эффективное проведение структурных реформ возможно лишь при условии способности всех заинтересованных организаций управлять транзакционными издержками во взаимоотношениях старых и новых участников формируемого конкурентного рынка. Для надежной, бесперебойной работы в сфере железнодорожных перевозок в условиях конкуренции необходимо обновить действующее законодательство, правила оказания услуг инфраструктуры, правила доступа к инфраструктуре, правила оказания других услуг, связанных с перевозками, сформировать систему организованных торгов стандартными услугами, сформировать порядок постоянного наблюдения и анализа оборота услуг в сфере железнодорожных перевозок, сформировать систему разрешения споров. То есть, необходимо создать коммерческую инфраструктуру рынка грузовых железнодорожных перевозок.

Создание коммерческой инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок требует разработки и реализации соответствующей программы. Для того, чтобы сформировать в сложившихся условиях работоспособную систему управления коммерческой инфраструктурой рынка, необходимо решить следующие задачи:

– обеспечить конструктивное участие ОАО «РЖД» в процессах создания и работы системы управления коммерческой инфраструктурой;

– обеспечить системное представительство в процессах создания и работы коммерческой инфраструктуры всех основных (прописанных в законе «О железнодорожном транспорте в РФ») разновидностей организаций железнодорожного транспорта: владельцев инфраструктур, перевозчиков, операторов подвижного состава (в том числе, вагонов, локомотивной тяги, собственных поездных формирований), владельцев путей необщего пользования, экспедиторов, грузовладельцев;

– обеспечить представительство в процессах создания и работы коммерческой инфраструктурой федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование железнодорожной отрасли (Минэкономразвития России, Минтранса России, ФАС, ФСТ);

– обеспечить координацию в системе управления коммерческой инфраструктурой регуляторных решений, касающихся использования инфраструктуры (в части конкурентного сектора рынка перевозок грузов железнодорожным транспортом), с предоставлением инфраструктуры для иных целей, не связанных с этими перевозками (перевозки грузов по регулируемым тарифам, перевозки пассажиров, багажа, грузобагажа (кроме повагонных отправок), воинские, хозяйственные перевозки, перерывы движения для проведения ремонтных работ и др.);

– обеспечить внедрение порядка установления договорных отношений в хозяйственных взаимодействиях из перевозок грузов и связанных с ними стандартных услуг через торговую систему в положения федеральных законов «О железнодорожном транспорте в РФ», «Устав железнодорожного транспорта РФ», Правила перевозок грузов железнодорожным транспортом и в другие нормативные правовые акты, регламентирующие установление этих отношений;

– обеспечить выполнение коммерческой инфраструктурой функции разрешения споров по вопросам препятствия формирования рыночных отношений и др.

Для реализации Программы создания коммерческой инфраструктуры целесообразно сформировать на добровольной основе некоммерческую организацию «Совет рынка железнодорожного транспорта» (НП «Совет РЖТ»). НП «Совет РЖТ» должен работать на основе баланса интересов грузоотправителей, операторов, перевозчиков и владельцев инфраструктуры при осуществлении перевозочного процесса.

По всем этим направлениям Программы создания коммерческой инфраструктуры рынка грузовых железнодорожных перевозок в настоящее время ФАС России разработаны, направлены в заинтересованные ведомства, публично обсуждены на Экспертном Совете ФАС России и опубликованы проектные предложения, включающие укрупненные составы работ, сетевые графики их выполнения, планы распределения работ между исполнителями, оценки сроков выполнения комплексов работ, их стоимости и др.