

**Проект**

**Целевая модель  
рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2025 года**

**Москва  
2018**

## Оглавление

1. Термины и определения, используемые в настоящем документе.....	3
2. Введение.....	4
3. Целевое состояние общесетевого перевозчика и владельца инфраструктуры (далее – ОАО «РЖД» или «Компания»).....	8
4. Целевое состояние и развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования.....	12
5. Основные задачи повышения эффективности взаимодействия участников рынка .....	16
6. Основные направления повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта.....	18
7. Совершенствование рынка оперирования грузовыми вагонами.....	23
8. Целевое состояние рынка услуг по перевозке грузов.....	29
9. Основные направления совершенствования системы государственного тарифного регулирования.....	36
10. Основные направления совершенствования нормативно-правовой базы.....	39
11. Ожидаемые результаты реализации Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок к 2025 году .....	42

## 1. Термины и определения, используемые в настоящем документе

Для целей настоящего документа используются следующие определения:

**Узкое место** – участки железнодорожной инфраструктуры, на которых провозная и/или пропускная способность уже исчерпана (ы) либо близка (и) к такому состоянию.

**Локальный перевозчик** – перевозчик, получивший в порядке, установленном в соответствии с российским законодательством, право на публичной основе осуществлять на не принадлежащей ему инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования грузовые перевозки в отдельных географических и/или товарных сегментах рынка.

**Общесетевой перевозчик** – перевозчик, осуществляющий в соответствии с российским законодательством все виды грузовых перевозок между всеми открытыми для грузовой работы станциями сети общего пользования по договору перевозки грузов железнодорожным транспортом на публичной основе.

**СРО** – саморегулируемая организация в значении, определенном действующей редакцией Федерального закона от 01.12.2007 № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях».

**Тарифный коридор** – диапазон тарифов на услуги железнодорожного транспорта по перевозке грузов в рамках ценовых пределов (максимального и минимального уровней), устанавливаемого в соответствии Приказом ФСТ от 18.12.2012 № 398-Т/3.

Термины «**грузоотправитель (отправитель)**», «**грузополучатель (получатель)**», «**малоинтенсивные линии (участки)**», «**оператор железнодорожного подвижного состава, контейнеров**» (далее – оператор подвижного состава), «**перевозчик**», «**инфраструктура железнодорожного транспорта общего пользования (инфраструктура)**», «**владелец инфраструктуры**» используются в настоящей Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2025 года в значениях, определенных действующей редакцией Федерального закона от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».

## 2. Введение

В период 2001-2010 гг. реформирование железнодорожного транспорта, включая структурные преобразования в отрасли, осуществлялось в соответствии с Программой структурной реформы на железнодорожном транспорте в Российской Федерации. Дальнейшие преобразования в сфере грузовых перевозок в период 2011-2015 гг. выполнялись в соответствии с Целевой моделью рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года.

Анализ изменений, проведенных в ходе реформирования железнодорожного транспорта в 2011-2017 гг., показывает, что реализованные институциональные преобразования в целом принесли положительный эффект для железнодорожной отрасли.

В результате произошедших изменений на железнодорожном транспорте в период 2011-2017 гг.:

1) завершено формирование конкурентного сегмента рынка оперирования грузовыми вагонами и их предоставления под перевозку. Достигнуто конкурентное состояние рынка услуг оперирования, при котором грузоотправители могут выбирать условия по предоставлению подвижного состава для перевозки грузов и иных услуг, оказываемых операторами;

2) привлечены существенные инвестиции в обновление парка грузовых вагонов, значительно уменьшен износ подвижного состава (вагонов), работающего на сети;

3) ускорены темпы обновления и развития железнодорожной инфраструктуры;

4) начато формирование нормативно-правовой базы, определяющей правовой статус оператора подвижного состава, а также регламентирующей некоторые аспекты его деятельности;

5) продолжено совершенствование тарифной системы железнодорожного транспорта и осуществлен переход на долгосрочную систему тарифного регулирования;

6) сформированы базовые нормативно-правовые и тарифные условия, направленные на интеграцию железнодорожного транспорта в рамках Евразийского экономического союза;

7) повышается качество услуг, оказываемых участниками рынка грузовых железнодорожных перевозок.

8) достигнута тенденция снижения износа локомотивного парка, несмотря на

недостаток инвестиций.

Однако, несмотря на успехи реформы железнодорожного транспорта в Российской Федерации, не все положения Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 г. были реализованы за время ее действия.

В связи с изменением модели взаимоотношений между участниками грузовых перевозок на железнодорожном транспорте, возникли новые задачи, требующие дополнительного внимания государства и продолжения работы по совершенствованию государственного регулирования рынка грузовых железнодорожных перевозок, повышению эффективности использования основных производственных фондов железнодорожного транспорта, повышению качества оказываемых услуг и клиентоориентированности участников рынка грузовых железнодорожных перевозок, а также формирования эффективных долгосрочных механизмов обновления и развития инфраструктуры железнодорожного транспорта.

Необходимо отметить следующие основные проблемы, требующие выработки системных механизмов их решения:

- снижение конкурентоспособности железнодорожного транспорта по сравнению с другими видами транспорта, включая трубопроводный;
- наличие на инфраструктуре железнодорожного транспорта участков с лимитированной пропускной способностью и узких мест, создающих ограничения для роста экономики России;
- дефицит операционных и инвестиционных источников для содержания производственных активов железнодорожного транспорта в нормативном состоянии, необходимость их модернизации и обновления с учетом роста экономики и расширения транспортных задач;
- необходимость ускорения процесса адаптации нормативно-правового регулирования к изменению технологии и другим преобразованиям на железнодорожном транспорте.

Целью разработки и реализации Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2025 года (далее – Целевая модель) является определение основных задач/приоритетов и создание условий для устойчивого развития железнодорожного транспорта как важнейшего элемента транспортной системы Российской Федерации в соответствии с потребностями экономики страны на основе роста конкурентоспособности

отрасли, расширения инвестиционных механизмов и развития рынка грузовых железнодорожных перевозок.

Для обеспечения развития рынка грузовых железнодорожных перевозок в рамках предлагаемой Целевой модели подлежат реализации мероприятия, направленные на:

- сбалансированное развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования;
- повышение эффективности использования (фондоотдачи) основных средств технологического блока – инфраструктуры и локомотивного хозяйства;
- создание эффективных экономических механизмов, стимулирующих развитие, обновление, модернизацию основных производственных фондов железнодорожного транспорта (инфраструктуры, локомотивного и вагонного парков);
- обеспечение технологической устойчивости работы железнодорожного транспорта, в том числе через гарантированное содержание производственных активов в соответствии с актуальными нормативами;
- стимулирование конкуренции внутри отрасли с разделением естественно-монопольных и конкурентных видов деятельности;
- повышение эффективности использования парка грузовых вагонов, а также эффективности использования магистральной инфраструктуры и локомотивов, в целях улучшения конкурентоспособности железнодорожного транспорта;
- развитие тяжеловесного движения на основных грузообразующих направлениях;
- совершенствование доступа к услугам по перевозке грузов железнодорожным транспортом общего пользования, в том числе на основе долгосрочных контрактов;
- совершенствование правил примыкания железнодорожных путей общего и необщего пользования к железнодорожным путям общего и необщего пользования, принадлежащим ОАО «РЖД»;
- создание прозрачных и экономически эффективных для всех участников рынка правил и условий допуска частных перевозчиков на инфраструктуру железнодорожного транспорта общего пользования;

- совершенствование нормативно-методической базы системы долгосрочного тарифного регулирования, которая, в том числе должна обеспечить сохранение устойчивости тарифной системы и недопущение опережающего роста тарифной нагрузки для отдельных типов грузов или категорий грузоотправителей/отправителей порожних вагонов;

- дальнейшее совершенствование нормативно-правового регулирования, в том числе рынка оперирования подвижным составом.

При реализации указанных мероприятий необходимо:

- усовершенствовать механизмы привлечения инвестиций в содержание и развитие инфраструктуры, обеспечивающие сбалансированное и устойчивое развитие основных фондов железнодорожного транспорта общего пользования в соответствии с потребностями российской экономики

- определить целевое состояние и структуру рынка услуг грузовых перевозок на железнодорожном транспорте и рынка услуг по оперированию грузовыми вагонами до 2025 г.;

- создать независимый институт внешней, по отношению к ОАО «РЖД», экспертизы вопросов оптимальности использования владельцами инфраструктуры, перевозчиками и иными участниками перевозочного процесса железнодорожной инфраструктуры и технологических решений;

- определить основные направления совершенствования системы государственного тарифного регулирования и нормативно-правовой базы.

### **3. Целевое состояние общесетевого перевозчика и владельца инфраструктуры (далее – ОАО «РЖД» или «Компания»)**

В ходе реализации Целевой модели ОАО «РЖД» сохраняет статус владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, относящейся к естественно-монопольному сегменту.

ОАО «РЖД» обеспечивает взаимодействие с сфере международного сотрудничества в рамках единого экономического пространства («единая колея 1520»). Для повышения эффективности трансграничных перевозок будет продолжена работа по гармонизации правил эксплуатации инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и международных перевозок.

ОАО «РЖД» осуществляет функцию управления движением на принадлежащей ему инфраструктуре, что обеспечивает:

- интегрированную диспетчеризацию и управление движением для всех видов перевозок по железнодорожной инфраструктуре общего пользования в увязке с примыкающим к ней путям необщего пользования;
- единую систему доступа подвижного состава всех форм собственности на инфраструктуру и мониторинга его перемещения и размещения на инфраструктуре общего пользования;
- единую систему обеспечения безопасности перевозок всех видов грузов, оперативную ликвидацию аварийных ситуаций всех уровней опасности.

Владельцы вновь построенной инфраструктуры общего пользования могут осуществлять функции по управлению движением самостоятельно или передать их ОАО «РЖД» на основании договора на оказание услуг управления движением. Публичность и основные положения договора на оказание услуг управления движением и форма государственного регулирования тарифов на указанные услуги подлежат нормативному закреплению. В целях обеспечения технологической устойчивости и безопасности перевозок будут разработаны нормативные акты в сфере управления движением на инфраструктуре общего пользования.

ОАО «РЖД» продолжают работу по оптимизации базы производственных активов Компании включающую:



- 1) оценку долгосрочной потребности в активах, исходя из транспортных задач отрасли и долгосрочной программы развития ОАО «РЖД»;
- 2) выбор оптимального способа формирования и содержания базы активов;
- 3) формирование программы финансирования оптимизированной базы с определением источников, программы контроля и поддержания актуализированной базы с целевыми показателями эффективности.

Для формирования оптимального набора активов ОАО «РЖД», совместно с федеральными органами исполнительной власти и участниками рынка (грузоотправители, операторы и другие), проведет анализ перспективного спроса на железнодорожные перевозки и определит целевой объем перевозки и топологию сети, обеспечивающую решение этой задачи, в средне- и долгосрочной перспективе. Инвестиционная программа Компании будет ориентирована на обеспечение необходимого уровня провозной способности по соответствующим участкам и сокращение «узких мест» на сети.

Для формирования механизмов, стимулирующих ОАО «РЖД» к повышению операционной эффективности и одновременно нивелирующих дефицит финансовых ресурсов, реализуется долгосрочное тарифное регулирование, в рамках которого государство фиксирует параметры индексации тарифов и показатели повышения эффективности деятельности ОАО «РЖД», которые компании необходимо достичь. На основе указанных параметров формируется система взаимных обязательств, которые закрепляются, в том числе, в Долгосрочной программе развития ОАО «РЖД» до 2025 г., включающей ключевые показатели эффективности ОАО «РЖД», отражающие выполнение данных обязательств.

В целях стимулирования повышения эффективности ОАО «РЖД», оптимизации организационной структуры и определения механизмов повышения функциональной устойчивости компании, между подразделениями по организации содержания и обслуживания инфраструктуры и тяговых ресурсов и подразделениями по управлению перевозочным процессом организуется взаимодействие в форме «хозрасчёта» (система внутренних контрактов), в том числе:

– выделяются функции грузового перевозчика (центр прибыли), который планирует грузовую работу и заказывает под нее услуги и технологические ресурсы эксплуатационных блоков: инфраструктура, локомотивная тяга, организация движения (центры затрат);

– пересматривается система раздельного учета доходов и расходов с переходом к учету, планированию и контрактации ресурсов в разрезе структурных подразделений, филиалов и видов деятельности.

Основными принципами долгосрочного тарифного регулирования является:

1) соблюдение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий, обеспечивающего доступность оказываемых услуг и надлежащий уровень их качества для потребителей, эффективное функционирование и развитие субъектов естественных монополий;

2) создание экономических условий, при которых субъекту естественной монополии выгодно сокращать издержки, внедрять новые технологии, повышать эффективность использования инвестиций;

Финансирование текущей эксплуатации и развития инфраструктуры должно определяться взаимными обязательствами государства и владельца инфраструктуры общего пользования и базируется на достижении следующих параметров:

– объемы перевозок железнодорожным транспортом и показатели, характеризующие безопасность перевозок и качество услуг, которые способна обеспечить инфраструктура в результате выполнения мероприятий по её содержанию, эксплуатации и развитию;

– планируемые затраты на выполнение работ по содержанию, эксплуатации и (или) развитию объектов инфраструктуры;

– планируемые объёмы и источники финансирования затрат на выполнение работ по содержанию, эксплуатации и (или) развитию объектов инфраструктуры, включая осуществление владельцем инфраструктуры деятельности, направленной на сокращение издержек при выполнении таких работ;

– целевых показателей реализации инвестиционных проектов, определенных при предоставлении финансирования, в том числе целевых показателей пропускной и провозной способности.

ОАО «РЖД» продолжает проводить работу по сбалансированной политике управления непрофильными активами, направленной на монетизацию активов и направлений деятельности, не относящихся к профильной инфраструктурной задаче ОАО «РЖД».

Важной задачей ОАО «РЖД» является развитие механизмов взаимодействия с клиентами (включая развитие продуктового предложения, заключение долгосрочных комплексных договоров на транспортное обслуживание, повышение качества обслуживания), а также развитие информационного взаимодействия с клиентами.

#### **4. Целевое состояние и развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования**

За период реформирования железнодорожного транспорта в 2011 – 2017 гг. было реализовано значительное количество проектов в сфере обновления и развития железнодорожной инфраструктуры.

Основной проблемой текущего состояния инфраструктуры общего пользования остается значительное количество «узких мест», что является сдерживающим фактором роста объемов и качества перевозок. Кроме того, на сети железных дорог общего пользования существует значительное количество элементов инфраструктуры с высоким уровнем износа, в связи, с чем ограничиваются возможности для улучшения показателей надежности и скорости железнодорожных перевозок. Существует дефицит инвестиций в модернизацию и капитальный ремонт инфраструктуры.

Системными проблемами в сфере обслуживания и развития инфраструктуры железнодорожного транспорта являются:

- отставание развития пропускных и провозных способностей железнодорожной инфраструктуры от экономического спроса со стороны грузообразующих отраслей;
- наличие территориальных диспропорций в развитии инфраструктуры железнодорожного транспорта;
- высокий износ отдельных элементов инфраструктуры;
- высокая капиталоемкость и трудоемкость содержания инфраструктуры;
- сохранение существенной доли ограничений для роста объемов транзитных грузовых перевозок.

Для обеспечения финансирования инфраструктуры в полном объеме с учетом принятого решения о введении долгосрочного тарифного регулирования будет проведен технический аудит состояния производственных активов ОАО «РЖД» с последующим определением и экономическим обоснованием наиболее эффективных способов поддержания сети (ремонт, модернизация, расширение и т.д.) с использованием института независимой экспертизы, а также актуализацией нормативов содержания, привязанных к интенсивности использования пути.

Реализация такого подхода потребует пересмотра и, при необходимости, утверждения на федеральном уровне правил категорирования железнодорожных линий, включая критерии

отнесения линий (участков) к малоинтенсивным. При этом для малоинтенсивных линий будут разработаны соответствующие стандарты содержания, ремонта и эксплуатации, а также сформирован механизм по организации финансирования малоинтенсивных линий (участков) за счёт выгодоприобретателя (государства, предприятий и организаций, др.) в случае подтверждения экономической неэффективности эксплуатации данных участков ОАО «РЖД» при среднесетевых тарифах.

При заинтересованности органов государственной власти или коммерческих организаций в содержании малоинтенсивных линий (участков), необходимые размеры финансирования должны определяться в соответствии с утвержденной в установленном порядке методикой расчета расходов, доходов и финансового результата малоинтенсивных линий (участков).

Отдельное внимание уделяется пересмотру системы приоритезации и категорирования инвестиций, которые будут разделены между:

- 1) проектами поддержания инфраструктуры (сохранение текущей базы активов);
- 2) проектами развития (расширение пропускной способности сети);
- 3) проектами повышения эффективности (увеличение эффективности использования активов и их фондоотдачи).

При формировании инвестиционной программы все проекты будут анализироваться по трем критериям эффективности: коммерческая (для инвестора), бюджетная (для государства) и социальная (для населения и экономики в целом).

Будет закреплена увязка источников финансирования деятельности ОАО «РЖД» с направлениями их использования.

В этой связи финансирование затрат на реализацию перечня работ по содержанию, эксплуатации и (или) развитию объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта основываются на следующих принципах:

- затраты владельца инфраструктуры на ее эксплуатацию и ремонт, а также обновление существующей инфраструктуры общего пользования и развитие инфраструктуры общего пользования, не связанные с существенным увеличением пропускных, провозных способностей и скоростей движения, должны осуществляться за счет средств владельца инфраструктуры, в первую очередь от услуг, оказываемых по тарифам, установленным государством;

– развитие железнодорожной инфраструктуры общего пользования базируется на принципе финансирования строительства новых и развития существующих линий, в целях увеличения пропускных способностей, за счёт выгодоприобретателя (владельца инфраструктуры, государства, грузовладельцев и т.д.).

Локальные тарифы могут быть установлены для ОАО «РЖД» для целей осуществления перевозок по вновь построенным/реконструированным «тупиковым» участкам железнодорожной инфраструктуры общего пользования, примыкающим к магистральной сети. Правила установления и применения локальных тарифов устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Тарифы на перевозку грузов по железнодорожной инфраструктуре общего пользования, построенной с применением концессионных механизмов, определяются с учетом требуемой доходности и сроков окупаемости инвестиций.

Реализация такого подхода позволит формировать оптимальные источники и механизмы финансирования (собственные средства ОАО «РЖД», концессионные механизмы, «инфраструктурная ипотека» и т.д.), в зависимости от коммерческой привлекательности проектов и конечных выгодоприобретателей.

Для формирования источников финансирования профильных технологических активов инфраструктурного и локомотивного комплексов ОАО «РЖД» реализует принцип оценки инвестиционных инициатив на базе расчета полной стоимости жизненного цикла и эффектов в терминах сохраняемой или создаваемой востребованной провозной способности, из которых выводится экономическая эффективность (коммерческая, бюджетная и социальная) инвестиций. В первую очередь, реализуются коммерчески эффективные проекты, соответствующие критериям доходности и возвратности активов. Решение о реализации коммерчески неэффективных, но бюджетно или социально эффективных проектов принимается Правительством РФ с учетом возможных мер государственной поддержки.

Для повышения эффективности принимаемых ОАО «РЖД» инвестиционных решений будут пересмотрены принципы одобрения проектов в зависимости от их коммерческой эффективности. Так решение о реализации коммерчески эффективных проектов (в соответствии с установленными критериями) принимает Совет директоров Компании. Решение о реализации коммерчески неэффективных проектов, но имеющих бюджетную и социальную эффективность, принимает Правительство РФ.

С целью привлечения необходимого объема инвестиций в развитие железнодорожной инфраструктуры общего пользования для обеспечения устойчивого и долгосрочного развития

российской экономики будет обеспечено внедрение модели, определяющей правила долгосрочного взаимодействия государства и владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта, в рамках которой, в том числе, будет реализовано:

- установление четких критериев государственной поддержки комплексных инвестиционных проектов по строительству новых и развитию существующих железнодорожных линий;
- развитие механизма государственно-частного партнерства на железнодорожном транспорте (включая использование концессий);
- повышение привлекательности использования кредитных средств и инвестиций частных инвесторов для реализации проектов по обновлению и развитию железнодорожной инфраструктуры;
- внедрение инструментов инфраструктурной ипотеки и др.

Предусматривается закрепление для компаний, не входящих в холдинг ОАО «РЖД», возможности по строительству и последующей эксплуатации новой железнодорожной инфраструктуры (в том числе в рамках концессий или государственно-частного партнерства), а также формирование механизмов передачи в иную собственность и малоинтенсивных линий (участков) и/или обеспечения их финансирования за счёт выгодоприобретателей, в случае подтверждения отсутствия экономической оправданности эксплуатации данных участков для ОАО «РЖД».

Все проекты, находящиеся в стадии реализации на момент принятия Целевой модели, должны быть профинансированы в соответствии с уже утверждёнными планами/программами.

Необходимо усовершенствовать порядок примыкания железнодорожных путей общего и необщего пользования, строительство/модернизация осуществляется инвесторами, к железнодорожным путям общего и необщего пользования, принадлежащим ОАО «РЖД», с наделением функцией разрешения разногласий между ОАО «РЖД» и владельцами путей общего и необщего пользования федерального органа государственного управления в сфере железнодорожного транспорта.

## **5. Основные задачи повышения эффективности взаимодействия участников рынка**

Основной задачей развития железнодорожного транспорта до 2025 г. является формирование устойчивой и эффективной системы взаимной ответственности ОАО «РЖД», участников рынка перевозки грузов железнодорожным транспортом и смежных участников, задействованных в процессе транспортировки груза в смешанном сообщении (водный, автомобильный, трубопроводный транспорт).

Для повышения эффективности системы взаимных обязательств ОАО «РЖД» и грузоотправителей будут проработаны механизмы их нормативного закрепления, включая возможный переход к заключению индивидуальных долгосрочных контрактов между грузоотправителем и перевозчиком/владельцем инфраструктуры (ОАО «РЖД»), включающих, в том числе, условия «Бери или плати» (Take-or-pay), с установлением долгосрочных тарифов в рамках заданных государством параметров индексации тарифов и ценового коридора.

В ходе разработки правил оказания услуг по перевозке железнодорожным транспортом общего пользования на основе долгосрочных договоров должны быть определены, в том числе:

- содержание прав и обязанностей сторон;
- правила заключения долгосрочных договоров при наличии нескольких заявок на аналогичные услуги от грузоотправителей, в том числе на конкурсной основе;
- необходимость и принципы разделения пропускной способности сети между долгосрочными договорами и «спотовым» рынком;
- разделение приоритетности перевозки между грузоотправителями, заключившими долгосрочные договоры, и теми, у кого таких договоров нет, в том числе, в случае перевозки социально-значимых грузов;
- необходимость и механизм предоставления особых условий для грузоотправителей, реализующих проекты с государственными гарантиями;
- система взаимной ответственности ОАО «РЖД» и грузоотправителей, с учетом возможных экономических потерь сторон, и подходы к их компенсации.



Создание любых инструментов, меняющих существующие в настоящее время правила доступа к услугам по перевозке грузов железнодорожным транспортом общего пользования, должно соответствовать следующим принципиальным условиям:

- сохранение принципа публичности услуг по перевозке грузов;
- отсутствие дополнительной тарифной нагрузки для грузоотправителей.

Основной задачей взаимодействия ОАО «РЖД» в смешанных перевозках является повышение технологической эффективности и клиентоориентированности.

С учетом возрастающей конкуренции различных видов транспорта, а также роста инфраструктурного развития необходимо формирование межотраслевого транспортного баланса с учетом взаимных интересов и оценки эффективности инвестиций в проекты, реализуемые с государственной поддержкой.

## **6. Основные направления повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта**

Железнодорожный транспорт Российской Федерации обладает существенным потенциалом повышения конкурентоспособности, который возможно реализовать при условии повышения эффективности и клиентоориентированности услуг железнодорожного транспорта, расширения его инвестиционных возможностей и совершенствования регуляторных условий функционирования железнодорожной отрасли.

Повышение конкурентоспособности железнодорожного транспорта необходимо осуществлять, в том числе, за счет улучшения качества услуг путем развития существующих, либо создания дополнительных сервисов для потребителей, производимых всеми участниками рынка грузовых перевозок.

Основными направлениями повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта станут:

- 1) Повышение надежности, скорости и безопасности доставки грузов.

По итогам 2017 г. уровень надежности (соблюдения сроков) доставки грузов железнодорожным транспортом составил 96,7 процентов.

В целях повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта и привлечения дополнительных объемов грузов с других видов транспорта, необходимо повысить уровень надежности доставки грузов до 97 % и выше. Кроме того, увеличение надежности позволит снизить издержки перевозчика, связанные с предъявлением претензий и судебными разбирательствами, а также компенсациями в пользу грузоотправителей.

Оценка существующей нормативной базы, определяющей сроки доставки грузов, с учетом необходимости стимулирования конкуренции с другими видами транспорта и потребностей потребителей, включая анализ возможности перехода на сокращенный интервал соблюдения срока доставки.

- 2) Расширение практики перевозки грузов с увеличенной скоростью доставки.

Целесообразно продолжить развитие технологий ускоренных перевозок грузов по сети ОАО «РЖД», а также создание новых технологий и маршрутов с целью повышения привлекательности железнодорожного транспорта для клиентов с точки зрения скорости доставки грузов.

3) Развитие тяжеловесного движения на основных грузообразующих направлениях.

4) Перевозка грузов по расписанию (с согласованным временем отправления и прибытия), в том числе на основе использования поездов постоянного формирования.

Увеличение скорости доставки грузов также возможно за счет введения перевозок грузов по расписанию, которое, помимо увеличения скорости доставки и сокращения сроков приема грузов к перевозке, повышает надежность и предсказуемость перевозки.

Технология перевозки по расписанию удобна для грузоотправителей, которым необходимо отправлять партии грузов/сборные грузы с определенной периодичностью и в определенное время, что дает возможность создавать новые продукты, в том числе исходя из необходимости обеспечить доступность услуг железнодорожного транспорта для наиболее широкого круга грузовладельцев.

5) Предоставление ОАО «РЖД» права устанавливать долгосрочные скидки в рамках ценовых пределов, установленных в соответствии с требованиями действующих нормативно-правовых актов.

Сохранение и наращивание ОАО «РЖД» объема железнодорожных перевозок за счет конкурентоспособных тарифов на перевозки отдельных видов грузов по отдельным направлениям, устанавливаемых в рамках ценовых пределов, предусмотренных действующими нормативно-правовыми актами.

6) Повышение уровня маршрутизации перевозок грузов, степени контейнеризации, в том числе развитие танк-контейнерных перевозок.

7) Повышение доступности инфраструктуры железнодорожного транспорта и прозрачности ценообразования на услуги ОАО «РЖД».

8) Создание условий для реконструкции грузовых дворов, формирования современной логистической и складской инфраструктуры, ориентированной на использование железнодорожных перевозок.

9) Оценка и моделирование работы локальных перевозчиков на инфраструктуре общего пользования.

10) Формирование новых стандартов раскрытия информации ОАО «РЖД» о перевозочном процессе на основе инновационных технологий с возможностью вторичного использования в системе блокчейн, а также электронной коммерческой инфраструктуры ОАО «РЖД» (электронной системы продаж услуг).

11) Повышение объема и качества информационных услуг для участников перевозочного процесса, совместное развитие логистической функции.

12) Создание условий для модернизации и обновления основных фондов транспорта необщего пользования, включая локомотивы.

Одним из направлений повышения конкурентоспособности железнодорожного транспорта является систематизация и автоматизация процессов взаимодействия ОАО «РЖД» как с клиентами, так и с участниками транспортного рынка. При этом перед ОАО «РЖД» стоит задача не только в качественном предоставлении базовой услуги – перевозки, но и в обеспечении технологического задела по развитию отрасли на годы вперед. Решение этой задачи потребует:

1) Создания удобного и понятного интерфейса – «одного окна» для клиентов, с возможностью заказывать и получать качественные сквозные комплексные сервисы по принципу «моментальный отклик».

2) Создание единого цифрового пространства с операторами подвижного состава, владельцами железнодорожной инфраструктуры, поставщиками услуг из смежных сегментов транспортного рынка через цифровые технологии обмена информацией (данными) в части расчетов, контроля исполнения договорных обязательств, настройки и реализации сквозных бизнес-процессов и прогнозирования объемов перевозок, в том числе по направлениям.

3) Перевод взаимоотношений с ФОИВ, контролирующими, санитарными, таможенными, налоговыми и прочими органами в электронный формат (сквозной электронный документооборот), что повысит скорость, прозрачность и надежность прохождения груза.

Создание единого информационного пространства грузовых перевозок и логистики позволит обеспечить автоматизацию обеспечения как отдельных услуг (движение по расписанию, контейнерные перевозки, услуга «первой» и «последней» мили и др.), так и комплексных решений (перевозка «от двери до двери», мультимодальность и др.). В составе первоочередных мероприятий по применению и развитию «цифровых технологий» предполагаются:

– функциональная интеграция всех существующих информационных систем, которые обеспечивают работу блоков управления движением и железнодорожной инфраструктурой (интеллектуальная система управления железнодорожным транспортом

(ИСУЖТ) и автоматизированная система управления инфраструктурой (АСУ И)), в одно информационно-цифровое пространство;

– формирование единой транспортно-логистической платформы, основанной на системах ЭТП ГП, ЭТРАН, ЭЛЬБРУС, ИСУЖТ и др., ИТ-систем клиентов и поставщиков услуг, и интегрированной с уже существующими российскими технологиями и сервисами, такими, как ГЛОНАСС, ПЛАТОН, ЕИСА и др.

– реализация сервиса электронного договора с грузоотправителем с использованием электронной цифровой подписи, информированием о местонахождении и состоянии груза, с использованием цифрового таможенного декларирования, сервисов обработки претензий и в дальнейшем организации мультимодальных перевозок «от двери до двери» с привлечением внешних и внутренних поставщиков услуг, с использованием смарт-контрактов.

Для упрощения доступа к услугам железнодорожного транспорта по принципу реализации механизма «единого окна», где обеспечены равные условия, как для грузовладельцев, так и для собственников подвижного состава, ОАО «РЖД» продолжит развитие Электронной торговой площадки «грузовые перевозки» (ЭТП ГП).

Основными задачами, стоящими перед ЭТП ГП, являются:

- привлечение новых клиентов на железнодорожный транспорт посредством реализации сервисов взаимодействия цепочки «клиент – владелец вагонов – оператор услуг – перевозчик» через интернет;
- повышение привлекательности дистанционного обслуживания;
- упрощение автоматизированных процедур заказа перевозок;
- оптимизация услуг безбумажного взаимодействия и поддержка клиентов в процессе оказания услуг через интернет-портал ЭТП ГП;
- сокращение сроков согласования заявок клиентов, размещенных на ЭТП ГП;
- упрощение расчетов за услуги ОАО «РЖД» с владельцами вагонов и операторами услуг, в том числе и по дополнительным сервисам.

В целевом состоянии ЭТП ГП позволит:

- упростить доступ к оформлению комплексных услуг на грузовую перевозку (предоставление вагона – договор на услуги – контроль услуг – оформление дополнительных услуг – расчет по договору);

- расширить перечень и повысить качество услуг перевозки с участием альтернативных видов транспорта (экспортно/импортные перевозки с участием портов, интермодальные, мультимодальные, контейнерные перевозки грузов, перевозки «от двери до двери»);
- объединить информационно-логистические сервисы, предоставляемые смежными участниками перевозок (таможенные брокеры, таможенные органы, ВОХР, экспедиторы, стивидоры и т.д.);
- повысить удовлетворенность предприятий малого и среднего бизнеса за счет упрощения доступа к услугам перевозок грузов на не дискриминационных условиях;
- снизить непроизводительные простои подвижного состава и повысить оборачиваемость вагонов;
- упростить декларирование грузов и сократить сроки оформления за счет предварительного информирования таможенных органов.

## 7. Совершенствование рынка оперирования грузовыми вагонами

Проведение структурной реформы в части развития рынка оперирования грузовыми вагонами привело к следующим положительным изменениям в данном сегменте:

- значительное обновление парка грузовых вагонов за счет частных инвестиций;
- повышение клиентоориентированности операторов подвижного состава;
- развитие конкуренции в сегменте оперирования грузовыми вагонами.

С начала структурной реформы железнодорожного транспорта и до 2016 г. наблюдался непрерывный рост парка грузовых вагонов.

К началу 2017 г. объем парка грузовых вагонов российской принадлежности составил 1 млн. 64 тыс. единиц. В настоящее время, в связи с ужесточением технического регулирования сферы эксплуатации и ремонта грузовых вагонов, рост вагонного парка сменился его сокращением.

При этом около 84 % парка грузовых вагонов находится в управлении операторов подвижного состава (около 0,9 млн. ед.).

Модель рынка оперирования грузовыми вагонами должна обладать двумя безусловными качествами – высокой технологической и экономической эффективностью, при поддержании конкуренции на рынке предоставления грузовых вагонов.

Для экономики страны принципиально важным является дальнейшее развитие рынка оперирования грузовыми вагонами и недопущение искажения конкуренции. При этом ОАО «РЖД» может сохранить свое участие в сегменте оперирования вагонами через дочерние общества (например, ОАО «ФГК»)

Таким образом, совершенствование сегмента оперирования грузовым подвижным составом до 2025 г. будет направлено на:

- совершенствование системы деятельности операторов подвижного состава, в том числе посредством совершенствования механизмов саморегулирования операторской деятельности;
- продолжение формирования экономических стимулов, направленных на развитие рынка оперирования железнодорожным подвижным составом с целью обеспечения удовлетворения потребностей грузоотправителей в общесетевом масштабе;

- разработку рыночных механизмов стимулирования операторов подвижного состава и грузоотправителей к заключению долгосрочных договоров;
- недопущение образования системного избыточного или недостаточного количества грузовых вагонов на железнодорожной инфраструктуре за счет повышения качества прогнозирования потребного парка в средней и долгосрочной перспективе, основанных на методике оценки размера потребного парка грузовых вагонов и мониторинга ситуации;
- разработку программы мероприятий по сглаживанию локального дефицита парка подвижного состава в пиковые периоды;
- единый подход к заказу услуг со стороны государства, предоставлению льгот, преференций и мер государственной поддержки на обновление основных фондов компаний, осуществляющих деятельность в сфере оперирования железнодорожным подвижным составом;
- формирование правил поведения и механизмов, стимулирующих грузовладельцев, владельцев путей необщего пользования, грузоотправителей (отправителей), грузополучателей (получателей) к соблюдению установленных законом и/или договором сроков нахождения подвижного состава под грузовыми операциями;
- формирование сбалансированных и долгосрочных подходов в вопросах нормативного регулирования грузовых перевозок, включая вопросы изменения технических требований и регламентов;
- создание экономических стимулов к замещению старого парка вагонами увеличенной грузоподъемности, в том числе в соответствии со Стратегией развития транспортного машиностроения на период до 2030 года;
- развитие электронных торговых площадок в части расширения предоставляемых услуг операторам подвижного состава;
- повышение эффективности взаимодействия ОАО «РЖД» и операторов подвижного состава в целях улучшения клиентоориентированности, совместного формирования привлекательных для потребителей услуг.

Основными инструментами достижения указанных параметров являются:



- определение в нормативно-правовой базе Российской Федерации основ деятельности операторов подвижного состава, их прав и обязанностей, а также порядка взаимодействия с участниками перевозочного процесса;
- установление порядка и условий предоставления ОАО «РЖД» участникам рынка грузовых железнодорожных перевозок информации, необходимой для осуществления взаимодействия в рамках перевозочного процесса;
- расширение практики использования электронных торгов для заключения договоров на предоставление железнодорожного подвижного состава для перевозок грузов в перспективе.

На существующих электронных торговых площадках (ЭТП) на железнодорожном транспорте в перспективе до 2020 г. ожидается расширение функционала, позволяющее в том числе:

- совершать спотовые сделки (оплата услуги по предоставлению грузовых вагонов производится непосредственно после оформления услуги с помощью электронного сервиса), которые являются целевой нишей ЭТП;
- обеспечить квоту предложения грузовых вагонов операторами железнодорожного подвижного состава, в зависимости от количества оперируемого парка вагонов;
- обеспечить доступ к услугам электронных торговых площадок неопределённого круга операторов и клиентов.

Порядок проведения торгов на предоставление грузовых вагонов для перевозок, включая требования к определению квот, электронному коду доступа к услугам, ответственности операторов за не выполнение обязательств, вытекающих из заключенного на электронных торгах договора на предоставление вагонов, устанавливается Правительством Российской Федерации. Повышение привлекательности электронных торговых площадок будет осуществляться за счет предоставления новых услуг без применения административных рычагов воздействия.

Одной из основных задач государства в секторе является обеспечение вывоза социально-значимых грузов. Для решения этой задачи будет сформирован перечень таких грузов, а также методика определения экономически обоснованной и предельно допустимой (максимальной) для грузоотправителей стоимости перевозки. В случае превышения

экономически обоснованной стоимости над предельной может быть принято решение об адресном субсидировании перевозки отдельных категорий грузов.

Одновременно с этим должна быть решена проблема дефицита и аномально высоких тарифов (превышающих экономически обоснованный уровень) на подвижной состав для перевозки социально-значимых грузов.

Мероприятия по решению этой задачи будут направлены на:

- повышение качества планирования перевозок через внедрение системы сбора оценок перспективной потребности на перевозку грузов (на месяц, квартал) от региональных властей, направляемых в Минтранс, которые учитываются для определения потенциальной потребности в парке;
- проработку с участием ОАО «РЖД», операторов, ФОИВов, Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и ее ДЗО, механизмов обеспечения вагонным парком перевозок и сглаживания дефицита ПС и аномальных скачков цен, что потребует разработки федеральных стандартов, которые будут определять, в том числе:
  - методику расчета размера потребного парка и его дефицита на сети;
  - принципы формирования и предоставления парка для сглаживания дефицита;
  - методику расчета и механизмы компенсации выпадающих доходов операторов при предоставлении вагонов для перевозки социально-значимых грузов по цене ниже экономически обоснованного уровня.

Для повышения степени ответственности операторов грузовых вагонов будет продолжено развитие системы саморегулирования с нормативным закреплением требования о членстве операторов вагонного подвижного состава в едином СРО. Такое единое СРО может быть создано на базе действующей СРО, объединяющей операторов с более 60% от общего российского парка.

При формировании СРО будут проработаны, с участием заинтересованных организаций и ведомств, правила ее функционирования, включая, в том числе:

- 1) периметр участников (все операторы или за исключением отдельных групп, например, кэптивных операторов или владельцев подвижного состава);
- 2) задачи СРО;
- 3) принципы распределения полномочий по управлению СРО;

4) баланс прав и обязанностей участников (например, возможность для мелких операторов не участвовать в формировании балансирующего парка в обмен на ограничения в принятии решений по работе СРО);

5) механизм определения размер членских взносов (в зависимости от парка, выручки и т.д.);

6) ответственность операторов за невыполнение правил СРО (штрафные санкции, условия исключения из СРО, возможные ограничения на деятельность).

Единое СРО операторов подвижного состава сможет при активной роли государства взять на себя часть регуляторных функций и установить на основе федеральных стандартов единые правила поведения на рынке, которые могут регулировать вопросы обеспечения вагонным парком социально значимых перевозок, позволят внедрить систему взаимодействия и обмена парком операторов, в том числе через электронные торговые площадки, обеспечат введение методики определения потребного парка и т.п.

Отдельного внимания требует разработка механизма предупреждения и ликвидации локальных «узких мест» инфраструктуры общего пользования.

Такой механизм будет сформирован из трех основных блоков:

1) Повышение качества планирования перевозок через внедрение системы сбора заявок на перевозку грузов от региональных властей, направляемых в Минтранс РФ, которые должны учитываться ОАО «РЖД» при формировании плана перевозок и графика движения.

2) Предупреждение возникновения «узких» мест через разработку Минтрансом РФ Методики мониторинга текущих и перспективных пропускных и провозных способностей, которая будет использоваться ОАО «РЖД» для автоматического введения временных ограничений (конвенций) на прием вагонов по отдельным направлениям. Методика должна учитывать, в том числе:

- состояние сети
- размещение парка
- заявки грузоотправителей
- возможности и ограничения грузополучателей (например, портов)

3) Формирование способов разрешения возникающих технологических проблем через разработку в рамках единого СРО правил обмена парком между операторами (работа «обезличенным парком»).

Реализация данных мер позволит достичь следующих изменений на рынке оперирования:

- улучшение показателей работы вагонного парка;
- создание действенных экономических механизмов, стимулирующих развитие, обновление, модернизацию производственных фондов операторов железнодорожного подвижного состава (грузовых вагонов, иного имущества);
- уход с рынка «непрофессиональных» игроков, который приведет к улучшению технологической составляющей перевозки;
- формирование условий для удовлетворения потребностей широкого круга потребителей услуг железнодорожного транспорта, включая малых и средних грузоотправителей.

## 8. Целевое состояние рынка услуг по перевозке грузов

Анализ зарубежного опыта организации работы железнодорожного транспорта показывает отсутствие универсального подхода к вопросу разделения инфраструктуры и перевозочной деятельности. Решение о необходимости развития конкуренции в сфере перевозок грузов железнодорожным транспортом принимается с учетом особенностей его функционирования и распределения транспортной работы между видами транспорта в той или иной стране.

Организация грузовых железнодорожных перевозок в Российской Федерации имеет ряд ключевых особенностей, таких как:

- высокая грузонапряженность на всей сети железных дорог – свыше 27 млн. т-км на 1 км пути эксплуатационной длины;
- высокая концентрация движения на основных, безальтернативных направлениях, имеющих ограниченную пропускную и провозную способность;
- значительная дальность перевозки грузов железнодорожным транспортом (средняя дальность – более 1700 км);
- наличие двух видов тяги: электротяга (с подвидами переменного и постоянного тока) и теплотяга, при соответствующей структуре парка локомотивов, а также более 127 пунктов смены вида тяги в целом по сети, расстояние между которыми меньше, чем среднее расстояние перевозок;
- необходимость принятия к перевозке значительной доли повагонных отправок в масштабах национальной сети, требующих высокой степени согласованности в организации перевозочного процесса;
- необходимость сохранения равной транспортной доступности железнодорожного транспорта для грузовладельцев из различных географических регионов и отраслей российской промышленности.

Таким образом, особенности структуры и технологии организации грузовых перевозок требуют сохранения в ОАО «РЖД» единства грузовых перевозок и их интеграции с инфраструктурой общего пользования в общесетевом масштабе.

Опыт применения технологий маршрутизации перевозок и организации перевозок собственными поездными формированиями выявил необходимость внесения изменений в

нормативно-правовые акты, регулирующие порядок подготовки и утверждения сводного плана формирования поездов в целях повышения прозрачности данных процессов.

Реализация модели работы собственными поездными формированиями, как формы развития конкуренции, возможна при обеспечении увязки технологий работы и экономической эффективности для ОАО «РЖД».

Сохранение за ОАО «РЖД» функции централизованной диспетчеризации перевозок требует создания механизмов контроля принимаемых решений в вопросах организации движения (формирование графика и приоритетности движения поездов, распределение ниток графика и т.п.).

Для этого Минтранс РФ должен получить доступ к информационным системам организации движения и перевозок ОАО «РЖД», включая раскрытие следующей информации:

- «узкие места» по пропускной и провозной способности (фактические / ожидаемые, краткосрочные / длительные);
- по отставленным от перевозки поездам и вагонам;
- по отказам от перевозки по техническим и технологическим причинам, по причине отсутствия подвижного состава;
- исполнение графика движения, в том числе данные о его корректировке и причинах этого.

Будет проведен аудит систем организации движения и перевозок и разработаны дополнительные технические требования (при необходимости) для исключения возможности «ручных» корректировок в информационных базах. Такие требования к системам могут включать:

- обеспечение сквозного контроля за вносимой и корректируемой информацией (пользователь, внесший изменения, дата/время изменений, причина и т.д.), в том числе с использованием технологии «блокчейн» или ее аналогов;
- введение механизма двухэтапной авторизации любых изменений в системах;
- введение механизмов контроля за любыми нестандартными изменениями данных, в том числе с использованием технологии «нейронных сетей».

Также будут разработаны механизмы и правила доступа к информационным системам уполномоченных экспертов и профессиональных участников перевозочного процесса, включая:

- требования к их квалификации и независимости;
- условия аккредитации, в том числе доступа к информации с ограничениями по использованию (например, коммерческая тайна);
- возможности доступа профессиональных участников и протокол взаимодействия.

Новый формат раскрытия информации станет механизмом обеспечения реализации правил недискриминационного доступа к услугам ОАО «РЖД» и позволит профессиональным участникам рынка и потребителям принимать оптимальные технологические и коммерческие решения.

В рамках развития конкуренции между перевозчиками возможен допуск на инфраструктуру локальных перевозчиков, обязанных осуществлять перевозки грузов и порожних грузовых вагонов по договору перевозки железнодорожным транспортом общего пользования.

При этом развитие института локальных перевозчиков и частной локомотивной тяги возможно только при выполнении следующих принципиальных условий:

- не ухудшения целевого финансового состояния ОАО «РЖД»;
- отсутствие роста общей стоимости перевозки для грузоотправителей;
- обеспечение технологической устойчивости перевозок (стандарты технического состояния локомотивов, требования к их обслуживанию и т.д.).

На первом этапе должен быть реализован ряд предварительных мероприятий, направленных на повышение эффективности работы РЖД, которые, в том числе, необходимы для развития частной тяги:

- Выделение в тарифе на перевозку локомотивной составляющей, не зависящей от классности груза (перенос перекрестного субсидирования по видам грузов на инфраструктуру).
- Доработка системы отдельного учета доходов и расходов ОАО «РЖД» для повышения ее детализации и точности.

- Внедрение Методики оценки стоимости жизненного цикла локомотивов, позволяющей оценить полные затраты на содержания парка.
- Введение системы внутренних контрактов.
- Внедрение практики полигонного планирования работы локомотивов (использование магистрального локомотива на участках инфраструктуры и перевозках, на которых данный вид и модель локомотива показывает наивысшую производственную и экономическую эффективность).

Реализация данных мероприятий создаст основу для определения принципов работы частных локомотивов через формирование организационной и экономической моделей, на основе которых будет выполнена оценка экономической эффективности и возможных последствий вывода частной тяги на рынок.

По результатам симуляции и анализа влияния на рынок работы локомотивов частных собственников будут разработаны правила и условия допуска таких машин на магистральную сеть ОАО «РЖД», а также формы и условия проведения эксперимента по допуску частных перевозчиков.

В случае положительных итогов предварительного моделирования допуска частной тяги на сеть ОАО «РЖД», на следующем этапе необходимо провести эксперимент по допуску на инфраструктуру локальных перевозчиков, обязанных осуществлять перевозки грузов и порожних грузовых вагонов по договору перевозки железнодорожным транспортом общего пользования.

Для запуска «пилотных» проектов будут определены показатели для сравнения их технико-экономической эффективности. На этом основании будут созданы критерии отбора «пилотных» проектов и определен их конкретный список. Это позволит сделать выводы о целесообразности масштабирования той или иной модели после результатов экспериментов.

Такая модель не требует изменений технологии по сравнению с существующей, а также стимулирует перевозчика к оптимизации технологии организации перевозок применительно к отдельным географическим и товарным сегментам рынка железнодорожных перевозок.

Поэтому в целях оценки возможности и целесообразности развития конкуренции между перевозчиками грузов будут организованы «пилотные» проекты по созданию института локальных перевозчиков на отдельных участках инфраструктуры, в ходе которых будет сформирована и апробирована технология функционирования локальных перевозчиков и их взаимодействия с владельцем инфраструктуры, общесетевым перевозчиком и



грузовладельцами, а также модель конкуренции между перевозчиками. Для этого должны быть созданы нормативно-правовые и организационные условия для реализации «пилотных» проектов.

Определение участков инфраструктуры, на которых будет осуществлен доступ локальных перевозчиков, а также разрешение всех споров и разногласий технологического характера будет производиться уполномоченным федеральным органом государственной власти на основе соответствующего регламента, утвержденного Правительством Российской Федерации.

Отбор маршрутов для проведения «пилотных проектов» должен производиться с учетом необходимости корректной оценки результатов эксперимента, предусматривающей получение результатов на различных полигонах, маршрутах различной дальности, видов тяги, весов поездов и всех тарифных классов грузов.

Уполномоченным федеральным органом государственной власти должны быть определены критерии успешности проведения эксперимента.

Реализация «пилотных» проектов позволит:

- оценить изменение качества обслуживания и затрат грузоотправителей;
- оценить возможность и целесообразность осуществления сквозной перевозки несколькими перевозчиками при условии, что технология перевозок грузов не будет нарушена, а также законные права и интересы пользователей железнодорожного транспорта не будут ущемлены;
- создать основу для принятия органами государственной власти решения о целесообразности дальнейшего развития конкуренции в сегменте перевозок грузов железнодорожным транспортом;
- приступить к формированию современной информационной среды на железнодорожном транспорте для создания модели пространственного развития мультимодальной транспортной инфраструктуры Российской Федерации.

Окончательное решение по распространению частной тяги на всю сеть ОАО «РЖД» будет принято по результатам анализа народно-хозяйственных эффектов для российской экономики, а также эффективности перевозочного процесса. Дополнительно по результатам анализа будут сформированы рекомендации по совершенствованию уже существующей системы организации перевозок и работы локомотивного парка.

В рамках реализации задачи по выделению в составе затрат и железнодорожном тарифе локомотивной составляющей необходимо проведение технологического и учетного, бухгалтерского разделения перевозочной и инфраструктурной деятельности в рамках холдинга ОАО «РЖД». При этом в составе «перевозочной деятельности» ОАО «РЖД» должны быть объединены не только магистральные локомотивы, но и функциональные блоки и активы, обеспечивающие перевозочную деятельность.

Решение о необходимости организационно-правового разделения указанных видов деятельности может быть принято на основании уточнения системы раздельного учета доходов и расходов ОАО «РЖД» по видам деятельности и тарифным составляющим, а также по результатам:

- проведения различных по своим организационным и технологическим подходам «пилотных» проектов по организации деятельности локальных перевозчиков, допускающих возможность одновременного функционирования нескольких перевозчиков на одном участке или направлении, в том числе на основании технологии собственных поездных формирований;
- доработки системы ценообразования на железнодорожном транспорте, построенной по результатам учетного разделения инфраструктурной и перевозочной деятельности;
- принятия решения о модели организации перевозочной деятельности (монополия или рынок) по завершении вышеуказанных мероприятий первого этапа, на основании проработанных и протестированных технологий, а также выработанной правовой основы (договорной, нормативной) хозяйственных отношений между владельцем инфраструктуры и перевозчиком.

В качестве целевого состояния рынка услуг по перевозке грузов к 2025 г. предусматривается:

- повышение прозрачности деятельности ОАО «РЖД» за счет внутреннего разделения деятельности грузовых перевозок и инфраструктуры, а также соответствующей переработки системы управленческого учета и тарифного регулирования;
- государственное регулирование цен (тарифов) на услуги владельца инфраструктуры и общесетевого перевозчика грузов, которые отнесены к сфере естественной монополии.

Кроме того, по результатам работы «пилотных» проектов организации деятельности локальных перевозчиков будет принято решение о целесообразности дальнейшего распространения данного опыта на других участках сети, нормативно закреплены критерии допуска локальных перевозчиков для осуществления железнодорожных грузовых перевозок, их права и обязанности, порядок взаимодействия локальных перевозчиков с владельцем инфраструктуры, операторами, между перевозчиками.

## 9. Основные направления совершенствования системы государственного тарифного регулирования

Действующая тарифная политика оказывает существенное влияние на транспортную составляющую в цене конечной продукции, что обусловлено спецификой грузопотоков, характеризующихся значительными территориальным разнесением точек зарождения и погашения грузов.

Для формирования устойчивой тарифной политики, повышения эффективности и сбалансированности принятия тарифных решений, а также создания стимулов к реализации долгосрочных инвестиционных программ всеми участниками железнодорожного рынка, в регулируемом естественно-монопольном сегменте осуществлен переход к модели долгосрочного тарифного регулирования по формуле «Инфляция минус 0,1%» до 2025 г., которая предусматривает:

- не ухудшение тарифной нагрузки на грузоотправителей;
- сохранение за ОАО «РЖД» на период действия долгосрочных тарифов эффектов от оптимизации и повышения эффективности использования активов, включая возможность реинвестирования прибыли в другие проекты;
- компенсацию государством негативного влияния регуляторных решений (например, рост ставок по налогу на имущество);
- введение механизма предоставления долгосрочных скидок (в рамках установленного ценового коридора) под рост грузовой базы при отсутствии ограничений пропускной способности на маршруте;
- комплекс мер по повышению технологичности перевозок и стимулированию использования подвижного состава с улучшенными техническими и эксплуатационными параметрами.

Для подтверждения сбалансированности финансового состояния ОАО «РЖД» наряду с долгосрочной программой развития формирует долгосрочную финансовую модель с разделением доходов и расходов по центрам финансовой ответственности/дирекциям.

По итогам рассмотрения долгосрочной программы развития ОАО «РЖД» до 2025 г. государство устанавливает для компании систему целей и задач, которые должны достигаться в рамках долгосрочной тарифной политики (далее – КПЭ).

В рамках контроля за применением механизмов тарифного регулирования в

естественно-монопольном сегменте Минтранс России совместно с ФАС России определяются требования к ОАО «РЖД» по реализации мероприятий, направленных на повышение прозрачности ее деятельности, реализация которых является обязательным условием принятия регулирующими органами решений об индексации тарифов на следующий отчетный период.

Основными мероприятиями по повышению прозрачности деятельности являются:

- введение в ОАО «РЖД» трехуровневой системы КПЭ;

Для этого, в соответствии с методологией разработанной Минтрансом РФ, будут определены: показатели верхнего уровня, утверждаемые Правительством Российской Федерации в рамках Долгосрочной программы развития ОАО «РЖД»; второй уровень показателей – утверждаются Советом директоров ОАО «РЖД» по согласованию с Минтрансом РФ; операционные показатели – определяются менеджментом ОАО «РЖД».

- предоставление Минтрансу РФ доступа к информационным системам организации перевозок;

- введение в ОАО «РЖД» системы внутренних контрактов;

- переход на конкурсную закупку ПС на условиях жизненного цикла;

- доработка системы отдельного учета доходов и расходов ОАО «РЖД» для повышения ее детализации и точности.

Одновременно с этим, формируется система ответственности ОАО «РЖД» за выполнение показателей долгосрочной программы развития до 2025 г. и стратегических КПЭ.

Реализация механизма ответственности осуществляется через корректировку параметров индексации тарифов:

- при невыполнении параметров инвестиционной программы – часть инвестиционных расходов признаются экономически необоснованными;

- при невыполнении КПЭ по техническому состоянию активов и качеству услуг – из экономически обоснованных расходов ОАО «РЖД» исключается часть премий с соответствующей корректировкой тарифов на следующий отчетный период.

Одной из основных задач повышения эффективности механизмов применения гибкой тарифной политики является установление индивидуальных тарифов на перевозку грузов в рамках «тарифного коридора».

В настоящее время установление тарифа на перевозку в рамках «тарифного коридора» фактически является единственным механизмом для проведения гибкой тарифной политики, в том числе направленной на поддержку отечественных производителей и грузоотправителей, основанном на взаимной заинтересованности последних и ОАО «РЖД» в сохранении и наращивании объемов перевозок грузов.

Использование данного механизма через предоставление грузоотправителям долгосрочных скидок должно основываться на принципе гарантированного сохранения и повышения объемов грузоперевозок железнодорожным транспортом, балансировки в конкурентных сегментах с иными видами транспорта, повышения клиентоориентированности за счет установления конкурентоспособных тарифов на перевозки отдельных видов грузов по отдельным направлениям.

Правила и порядок принятия индивидуальных тарифных решений ОАО «РЖД» должны быть закреплены актами ОАО «РЖД» и информационно доступны участникам рынка транспортных услуг. В этих целях представляется целесообразной актуализация методики установления долгосрочных скидок, определяющей правила и процедуру установления индивидуального тарифа в рамках «тарифного коридора», с учетом следующих принципов:

- условия предоставления скидок на перевозки отдельных видов грузов по отдельным направлениям:
  - предоставление скидки должно определяться объективными критериями, при выполнении которых грузоотправители получают право на получение скидки;
  - предоставление скидки должно осуществляться при наличии экономической эффективности для ОАО «РЖД».
- порядок отмены предоставленных скидок при изменении определённых экономических условий:
  - при нарушении условий предоставления скидок.
- обеспечение соблюдения принципа открытости информации о принимаемых решениях.

## **10. Основные направления совершенствования нормативно-правовой базы**

В период с 2011-2017 гг. совершенствование нормативно-правового регулирования было синхронизировано с изменениями рынка грузовых железнодорожных перевозок. В этой сфере был принят ряд поправок в российское законодательство, направленный на уточнение следующих положений:

1) определение порядка перевозки порожнего подвижного состава (закреплено право перевозчика на отказ от приема порожнего вагона для перевозки при отсутствии согласованной перевозчиком заявки на перевозку груза в вагоне владельца, которому принадлежит предъявляемый к перевозке порожний вагон), внесены изменения в Правила перевозок в части оптимизации технологии перевозок грузов с учетом множественности операторов подвижного состава;

2) установление перечня критериев технических и технологических возможностей осуществления перевозки, отсутствие которых является для перевозчика и владельца инфраструктуры основанием для отказа от согласования заявки на перевозку грузов;

3) введение правил нахождения порожнего подвижного состава на инфраструктуре общего пользования (введение платы за простой порожнего подвижного состава);

4) определение правовых основ регулирования деятельности операторов подвижного состава.

Основными направлениями совершенствования нормативно-правовой базы железнодорожной отрасли на период до 2025 г. является:

- нормативно-правовое регулирование перевозочного процесса;
- приведение нормативно-правовой базы в соответствие со структурными изменениями в железнодорожной отрасли, в целях реализации настоящей Целевой модели;
- разработка федеральных (отраслевых) стандартов, определяющих механизмы обеспечения вагонным парком перевозок и сглаживания дефицита подвижного состава и аномальных скачков цен;
- формировании правил и нормативно-правовой базы взаимодействия владельцев инфраструктур между собой в целях организации управления движением и обеспечения технологической устойчивости и безопасности перевозок;

- анализ нормативной базы, определяющей сроки доставки грузов, включая оценку экономической целесообразности и обоснованности перехода на сокращенный интервал соблюдения срока доставки;
- совершенствование правил перевозок грузов, по вопросам функционирования электронных систем и предоставления информации о перевозочном процессе в соответствии с положениями Целевой модели;
- совершенствование правового регулирования операторской деятельности, конкретизация их правового положения, включая закрепление прав, обязанностей и ответственности, формирование системы саморегулирования рынка операторов железнодорожного подвижного состава;
- институционализация Совета потребителей услуг ОАО «РЖД» и его ДЗО, который в сегменте перевозок железнодорожным транспортом общего пользования примет на себя функции совета рынка транспортных услуг, предусмотренного указом Президента РФ от 21 декабря 2017 г. № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции»;
- создание на базе Совета потребителей услуг ОАО «РЖД» и его ДЗО института независимой экспертизы со «вторым мнением» об оптимальности использования ЖД инфраструктуры и принимаемых технологических решений с обязательным рассмотрением в рамках «второго мнения» всех принципиальных вопросов деятельности ОАО «РЖД», включая:
  - оптимизацию топологии сети с учетом перспективных грузопотоков;
  - изменение технологии и нормативов содержания основных средств под интенсивность движения;
  - повышение эффективности и глубины планирования графика движения;
  - оптимизацию используемой тяговой мощности;
  - сокращение неэксплуатируемого парка;
  - сокращение портфеля непрофильных активов ОАО «РЖД»;
- совершенствование системы тарифного регулирования перевозок грузов;
- создание нормативно-правовой базы, необходимой для организационного разделения перевозочной и инфраструктурной деятельности ОАО «РЖД»;



– совершенствование нормативно-правовой базы в части взаимодействия между участниками рынка железнодорожных перевозок, упрощения доступа пользователей к услугам железнодорожного транспорта, повышение клиентоориентированности и конкурентоспособности отрасли, включая электронные системы данных на основе технологии «блокчейн» и ее аналогов;

– развитие законодательства и нормативно-правовой базы в части государственной поддержки модернизации и развития инфраструктуры с учётом повышения ответственности владельца инфраструктуры за достижение целевых показателей развития, расширения возможностей для реализации проектов на основе механизма концессии с привлечением частного капитала;

– повышение «прозрачности» деятельности ОАО «РЖД» в части раскрытия информации о его деятельности как субъекта естественной монополии по следующим направлениям:

- прозрачность и актуальность информации о перевозочном процессе, об ограничениях технологического характера, существующих на сети ОАО «РЖД» и пр.;
- отдельный учёт доходов и расходов субъектов естественных монополий в сфере железнодорожного транспорта;
- публичность отчётности ОАО «РЖД» по доходам и расходам в части видов перевозок, тарифных составляющих и основных видов деятельности.

В рамках повышения прозрачности деятельности ОАО «РЖД» будет пересмотрен состав информации компании, в том числе в сегменте предоставления услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, которая подлежит раскрытию с учетом ограничений и требований по обеспечению транспортной безопасности.

– нормативное закрепления требований по доработке системы отдельного учета, повышению прозрачности системы организации движения, введению новой системы КПЭ, перехода на систему внутренних контрактов, как условий принятия Федеральной антимонопольной службой тарифных решений, а также оснований корректировки установленного предельного уровня индексации тарифов;

– дальнейшее совершенствование российского законодательства, регулирующего привлечение инвестиций в обновление, модернизацию и развитие основных производственных фондов железнодорожного транспорта.

## **11. Ожидаемые результаты реализации Целевой модели рынка грузовых железнодорожных перевозок к 2025 году**

Целевая модель до 2025 г. обеспечит решение следующих государственных задач в области железнодорожного транспорта:

- сохранение технологической устойчивости работы железнодорожного транспорта;
- сокращение инфраструктурных ограничений экономического роста и полное удовлетворение спроса экономики на перевозку грузов;
- гарантированное обеспечение транспортной доступности пользователей к услугам железнодорожных перевозок;
- сокращение дефицита инвестиционных ресурсов для поддержания существующих инфраструктурных и перевозочных активов в работоспособном состоянии;
- создание инфраструктурных возможностей для дальнейшего динамичного развития экономики после преодоления существующих трудностей;
- обеспечение конкурентоспособного уровня качества железнодорожных транспортных услуг;
- развитие конкуренции в сфере грузовых железнодорожных перевозок и связанных с ними услуг;
- создание условий для привлечения инвестиций в железнодорожную отрасль;
- стимулирование спроса на грузовые железнодорожные перевозки;
- создание мультипликативного эффекта для развития смежных отраслей экономики.

Для пользователей услуг железнодорожного транспорта реализация Целевой модели способствует:

- долгосрочному удовлетворению спроса на железнодорожные перевозки грузов;
- повышению качества услуг по перевозке грузов железнодорожным транспортом;
- совершенствованию технологий перевозки грузов;

- балансу спроса и предложения на рынке железнодорожных транспортных услуг.

Повышение скорости, выполнение сроков доставки грузов, развитие тяжеловесного движения будет способствовать снижению потребностей товаропроизводителей в оборотном капитале и, следовательно, снижению стоимости производства и сбыта товаров, повышению конкурентоспособности российской экономики и снижению доли совокупных транспортных затрат.

Для ОАО «РЖД» Целевая модель обеспечит:

- сохранение технологической и экономической эффективности системы управления грузовыми железнодорожными перевозками;
- оптимизацию операционных издержек и формирование дополнительных финансовых источников инвестиционных затрат;
- создание условий для привлечения инвестиционных ресурсов.

В результате реализации Целевой модели будут созданы благоприятные транспортные условия для обеспечения динамичного развития экономики страны, роста внутреннего валового продукта и промышленного производства, а также будет обеспечен рост конкурентоспособности железнодорожного транспорта.