

**Федеральное государственное бюджетное образовательное  
учреждение высшего профессионального образования  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ  
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

**Суюнчев М.М., Мозговая О.О., Агафонов Д.В.**

**Развитие механизмов государственного регулирования,  
создающих условия для привлечения и защиты  
инвестиций в инфраструктурные отрасли  
(на примере железнодорожного транспорта)**

**Москва 2016**

**Аннотация.** Работа посвящена вопросам управления и регулирования в сфере инфраструктуры железнодорожного транспорта с точки зрения обеспечения привлечения инвестиционных ресурсов, необходимых для развития отрасли.

Проведен анализ современного состояния железнодорожной инфраструктуры Российской Федерации и рынка инфраструктурных услуг. Исследована зависимость между тарифами на оказание услуг железнодорожной инфраструктуры и стоимостью услуг перевозчиков на железнодорожном транспорте. Проведен анализ зарубежной практики организации управления и регулирования в отношении железнодорожной инфраструктуры, а также применяемых механизмов привлечения инвестиций в отрасль и их защиты.

The research provides the survey of railway infrastructure regulation according to attracting investments for sector development.

The research analyses the modern railway infrastructure of the Russian Federation and railway infrastructure services. The impact of railway infrastructure services tariffs on the service fees of railway transport operators (freight and passenger) was studied. The analysis of railway infrastructure government regulation practices and the applied mechanisms to attract and retain investments in the infrastructure sector was carried out.

Суюнчев М.М., директор Института экономики естественных монополий Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Мозговая О.О., директор Центра организации научной деятельности и управления проектами Института экономики естественных монополий Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Агафонов Д.В., заместитель директора Центра экономических исследований инфраструктурных отраслей Института экономики естественных монополий Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ

Данная работа подготовлена на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с Государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2015 год.

## СОДЕРЖАНИЕ

1 ОЦЕНКА СОСТОЯНИЯ РАЗВИТИЯ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	5
2 АНАЛИЗ ПОЛИТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ И РАЗВИТИЮ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	18
3 АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО УПРАВЛЕНИЮ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРОЙ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ .....	42
4 НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ МЕХАНИЗМОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ С ЦЕЛЬЮ СОЗДАНИЯ УСЛОВИЙ ДЛЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ИНВЕСТИЦИЙ В ИНФРАСТРУКТУРУ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	50
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ .....	54

## Определения, обозначения и сокращения

В настоящей работе применяют следующие термины с соответствующими определениями:

ОАО «РЖД» – Открытое акционерное общество «Российские железные дороги»

ОАО «ФПК» – Открытое акционерное общество «Федеральная пассажирская компания»

ППК – пригородные пассажирские компании

АТР – Азиатско-Тихоокеанский регион

БАМ – Байкало-Амурская железнодорожная магистраль

Транссиб – Транссибирская железнодорожная магистраль

ФАС России – Федеральная антимонопольная служба Российской Федерации

ОАО «СЗППК» – Открытое акционерное общество «Северо-Западная пригородная пассажирская компания»

ОАО «ЦППК» – Открытое акционерное общество «Центральная пригородная пассажирская компания»

ОАО «СКППК» – Открытое акционерное общество «Северо-Кавказская пригородная пассажирская компания»

ОАО «СППК» – Открытое акционерное общество «Северная пригородная пассажирская компания»

ОАО «Самарская ППК» – Открытое акционерное общество «Самарская пригородная пассажирская компания»

Минфин России – Министерство финансов Российской Федерации

# **1 Оценка состояния развития инфраструктуры железнодорожного транспорта в Российской Федерации**

Железнодорожный транспорт является основным элементом общей транспортной системы Российской Федерации, за счет которого осуществляются перевозка грузов и населения на дальние расстояния в регионы Сибири и Дальнего Востока. Исторически железнодорожная инфраструктура Российской Федерации находилась, и продолжает находиться, в собственности государства. Оно же регулирует и правила предоставления доступа к инфраструктуре железных дорог, осуществляет регулирование тарифов на использование инфраструктуры, определяет политику и направления развития инфраструктурного комплекса страны, а также выступает важным источником финансирования проектов по модернизации и расширению железнодорожной инфраструктуры.

Необходимо отметить, что специфика деятельности по управлению железнодорожной инфраструктурой, впрочем, как и всей железнодорожной отрасли, состоит в дотационном характере и высокой социальной значимости данного вида деятельности. В этом смысле грамотная государственная политика регулирования, направленная на создание условий для стимулирования деятельности инфраструктурной железнодорожной компании позволит повысить эффективность функционирования не только железнодорожной отрасли, но и промышленности страны в целом, а также оптимизировать бюджетную нагрузку, связанную с субсидированием отрасли и финансированием проектов по модернизации и развитию объектов инфраструктурного комплекса.

В этих условиях государственная политика должна быть направлена на создание механизмов, стимулирующих привлечение средств частных инвесторов в железнодорожную инфраструктуру и установление сбалансированных тарифов на услуги инфраструктуры.

По итогам 2013 г. на долю железнодорожного транспорта пришлось 16,7% от общего объема перевезенных грузов в Российской Федерации (рисунок 1.1).

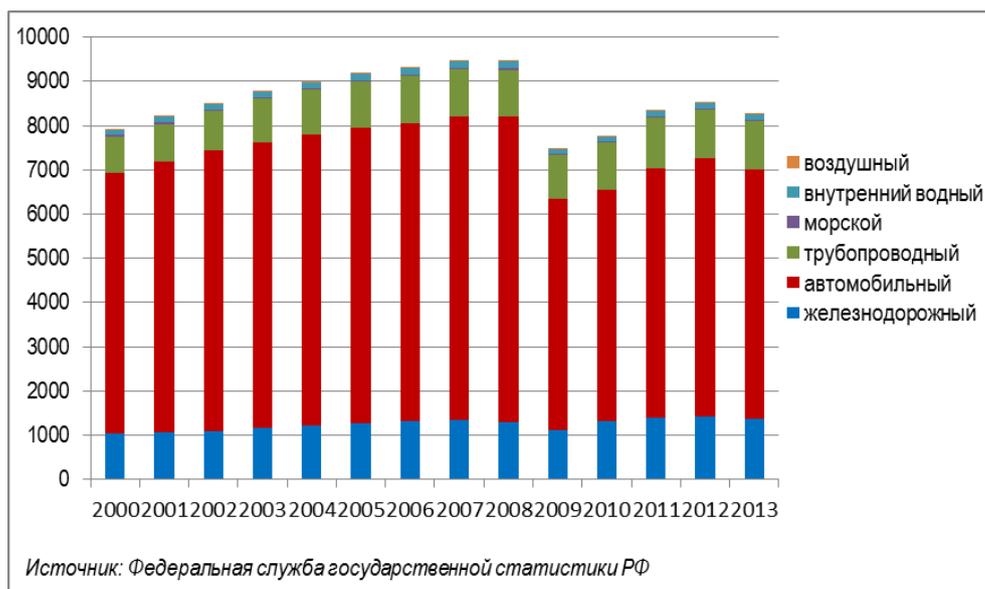


Рисунок 1.1 – Динамика грузовых перевозок по видам транспорта Российской Федерации за 2000 – 2013 гг., млн. тонн [1]

Существенное место в структуре грузовых перевозок международного направления занимает экспорт (29,1% от общего объема перевозок). По итогам 2013 г. на экспортное сообщение пришлось 405,6 млн. тонн грузов, что на 2,3% ниже уровня 2012 г. Экспортные грузовые перевозки сократились как в направлении портов (на 3%), так и через пограничные переходы (на 1,3%).

Основными видами груза, перевозимыми железнодорожным транспортом, являются каменный уголь и нефтепродукты. Так, на перевозку по железной дороге каменного угля, нефтепродуктов, железной руды и строительных материалов приходилось порядка 65-68% от всех перевезенных грузов в разные годы рассматриваемого периода (таблица 1.1).

Таблица 1.1 – Грузовые перевозки по видам грузов железнодорожным транспортом в России за 2010 – 2014 гг., млн. тонн [2]

№ п.п.	Вид груза	Годы				
		2010	2011	2012	2013	2014
1	Грузовые железнодорожные перевозки по видам грузов, всего	1205,8	1241,5	1271,9	1236,9	1227,0
	в том числе:					
1.1	Каменный уголь	286,3	296,2	307,6	310,8	315,4
1.2	Кокс	12,5	12,9	12,7	11,5	11,8
1.3	Нефть и нефтепродукты	252,7	250,0	258,2	250,3	256,5
1.4	Руда железная и марганцевая	101,9	110,9	110,0	110,7	108,6
1.5	Черные металлы	72,7	73,5	73,4	70,1	71,8
1.6	Лом черных металлов	20,9	20,2	18,0	16,7	16,7
1.7	Химические и минеральные удобрения	45,4	46,5	45,1	47,0	49,2
1.8	Цемент	33,3	34,5	35,0	34,4	32,2
1.9	Лесные грузы	41,4	40,6	36,2	35,7	38,7
1.10	Зерно и продукты перемола	н/д	20,0	20,4	13,8	18,2
1.11	Строительные грузы	142,5	157,8	180,4	170,2	141,1
1.12	Руда цветная и серное сырье	25,3	23,8	22,2	20,6	19,3
1.13	Химикаты и сода	29,0	28,8	28,0	26,2	25,3
1.14	Промышленное сырье и формовочные материалы	36,0	33,8	35,6	34,1	35,5
1.15	Другие виды	105,9	92,0	89,1	84,8	86,7

Источник: ОАО «РЖД»

На общее снижение объема грузовых перевозок оказывает свое влияние состояние российской экономики. По итогам 2014 г. отмечается снижение объемов перевозок железнодорожным транспортом строительных материалов и железной руды (на 17,1% и 1,9% соответственно).

Несмотря на ослабление курса рубля, экспорт руды из Российской Федерации существенно сократился. Основной причиной снижения объемов перевозки в 2014 г. является почти двукратное снижение экспортных поставок в Китай. Вместе с тем, за счет наращивания экспортных потоков в Японию, стало возможным компенсировать некоторое падение экспорта руды. Начиная с третьего квартала 2014 г. отмечен рост внутренних перевозок руды (на 4,8% относительно уровня 2013 г.).

Доля железнодорожного транспорта в структуре грузооборота (без учета трубопроводного) в 2013 г. составляла 85,4%, что лишний раз свидетельствует о том, что по объему выполняемых работ в сфере перевозимых грузов железнодорожный транспорт в России играет ключевую роль (рисунок 1.2).

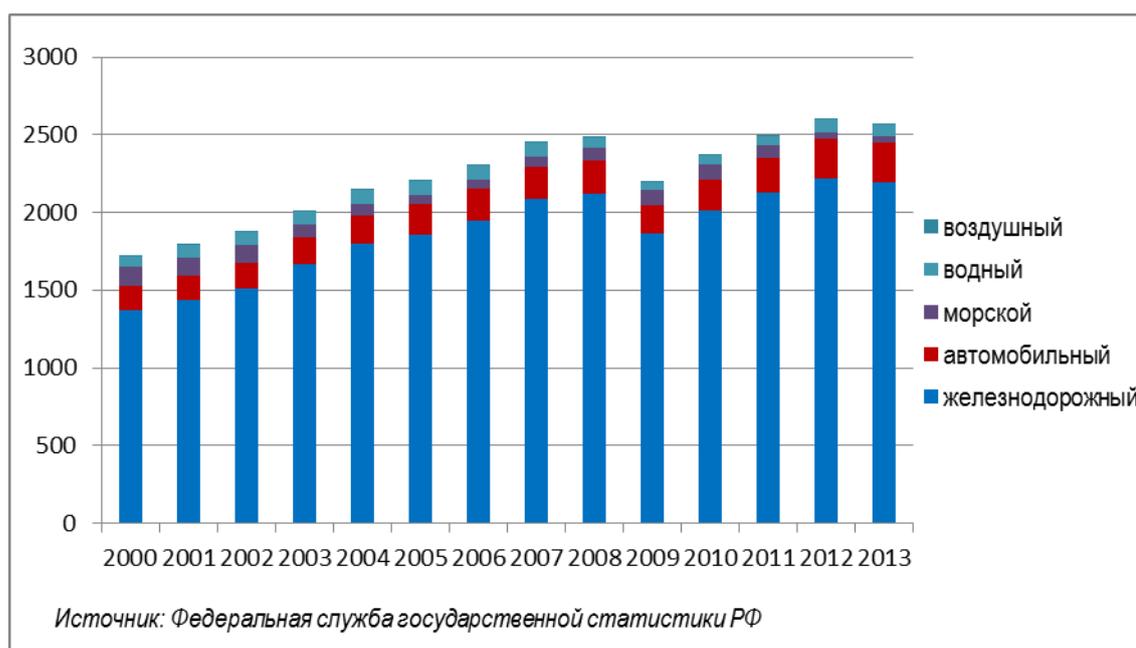


Рисунок 1.2 – Динамика структуры грузооборота по всем видам транспорта Российской Федерации (без учета трубопроводного транспорта) за 2000 – 2013 гг., млрд. т-км [3]

Положительные сдвиги в промышленности и экономической ситуации в России после 2009 г. привели к росту объемов грузооборота на железнодорожном транспорте. К 2013 г. опять наблюдается тенденция к снижению показателей грузооборота и промышленного производства.

За счет тарифного регулирования со стороны ФСТ России темпы роста стоимости грузовых перевозок на железнодорожном транспорте с 2010 г. были ниже, чем в целом по транспортной отрасли (таблица 1.2).

Таблица 1.2 – Индексы тарифов на грузовые перевозки основными видами транспорта, (декабрь к декабрю предыдущего года; в %) [4]

№ п.п.	Вид транспорта	Годы			
		2010	2011	2012	2013
1.	Индексы тарифов на грузовые перевозки, всего	133,1	107,7	107,5	108
	в том числе:				
1.1	железнодорожный	109,4	107,5	105,6	105,4
1.2	автомобильный	103,7	110,2	105,3	104,2
1.3	трубопроводный	156,1	107,1	109,6	111
1.4	морской	98,9	109,1	95,3	103,3
1.5	внутренний водный	106,7	107,7	106,3	107,5
1.6	воздушный	104,2	118,1	108,9	103,1

Источники: Федеральная служба государственной статистики РФ

Так, за 2010 – 2013 гг. темп прироста тарифов на грузовые железнодорожные перевозки колебался в пределах от 5,4% в 2013 г. до 9,4% в 2010 г. При этом, темп прироста

тарифов на грузовые перевозки автомобильным транспортом (основного конкурента грузовым железнодорожным перевозкам) в 2012 – 2013 гг. был несколько ниже, чем по грузовым железнодорожным перевозкам

Несмотря на то, что в целом в транспортной отрасли наблюдалось снижение темпов прироста грузооборота, ввиду удобства перевозок сырья, а также сравнительно низкого роста тарифов на грузовые перевозки железнодорожным транспортом, доля грузооборота, обеспеченного железнодорожным видом транспорта сохраняется на очень высоком уровне. Таким образом, грузовые перевозки, обеспечиваемые железнодорожным транспортом, являются важной составляющей экономического развития страны.

Доля пассажирских перевозок железнодорожного транспорта составляет 5,5% от общего количества перевезенных пассажиров. В структуре пассажирских перевозок на железнодорожный транспорт приходится более половины от общего российского объема перевозок пассажиров в междугороднем и пригородном сообщении 50% и 52,5% соответственно (таблица 1.3).

Таблица 1.3 – Структура перевозок пассажиров по видам сообщений общего пользования в Российской Федерации за 2012 – 2013 гг., в процентах к итогу [5]

№ п.п.	Виды транспорта	Вид сообщения							
		международное		междугородное		пригородное		внутригородское	
		2013 г.	2012 г.	2013 г.	2012 г.	2013 г.	2012 г.	2013 г.	2012 г.
1.	Перевозка пассажиров, всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	в том числе:								
1.1	железнодорожный	0,2	0,2	50,0	46,5	52,5	46,6	-	-
1.2	автобусный (включая маршрутные такси)	1,7	2,5	31,2	39,1	47,3	53,1	39,8	39,5
1.3	внутренний водный	1,0	1,6	0,4	0,3	0,2	0,3	0,0	0,1
1.4	воздушный	97,1	95,7	18,4	14,1	-	-	-	-
1.5	трамвайный	-	-	-	-	-	-	14,3	15,7
1.6	троллейбусный	-	-	-	-	-	-	15,2	16,7
1.7	метрополитен	-	-	-	-	-	-	30,7	28,0

Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ

Основная доля пассажирских перевозок железнодорожным транспортом осуществляется в пригородном сообщении. Ежегодно в пригородном железнодорожном сообщении перевозится около 1 млрд. человек. С 2010 г. наблюдался рост объема

пассажи́рских перевозок в секторе скоростного пассажирского сообщения в результате формирования и организации дополнительных маршрутов.

Тарифы на пассажирские перевозки в пригородном сообщении, динамика которых представлена в таблице 1.4, увеличились в 2013 г. по сравнению с предыдущим годом на 8,9%. Однако, если индекс тарифов на пассажирские перевозки междугородными автобусами вырос по сравнению с 2010 г. на 2,2 п.п., то данный показатель для пригородных поездов уменьшился с 2010 г. по 2013 г. на 6,7 п.п. (таблица 1.5).

Таблица 1.4 – Индексы тарифов на пассажирские перевозки основными видами транспорта в пригородном сообщении, (декабрь к декабрю предыдущего года, %) [4]

№ п.п.	Вид транспорта	Годы			
		2010	2011	2012	2013
1.	Услуги пассажирского транспорта – всего	108,7	109,1	106,9	108,9
	<i>в том числе:</i>				
1.1	пригородный поезд	112,7	105,8	103,3	106,0
1.2	междугородный автобус	106,6	111,8	106,3	108,8

*Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ*

Таблица 1.5 – Индексы тарифов на пассажирские перевозки основными видами транспорта в дальнем сообщении, (декабрь к декабрю предыдущего года, %) [4]

№ п.п.	Вид транспорта	Годы			
		2010	2011	2012	2013
1	Услуги пассажирского транспорта – всего	108,7	109,1	106,9	108,9
	<i>в том числе:</i>				
1.1	железнодорожный дальнего следования	108,6	110,2	107,8	115,7
1.2	автомобильный	107,2	109,2	107,7	109,6
1.3	воздушный	110,4	109,7	107,5	102,0

*Источник: Федеральная служба государственной статистики РФ*

Индекс тарифов на пассажирские перевозки железнодорожным транспортом дальнего следования увеличился с 2010 г. по 2013 г. на 7,1 п.п., тогда как индекс тарифов на перевозки автомобильным транспортом увеличился за рассматриваемый промежуток времени на 2,4 п.п., а индекс тарифов на перевозки воздушным транспортом снизился на 8,4 п.п. Увеличение скорости роста тарифов на пассажирские перевозки железнодорожным транспортом дальнего следования на фоне более медленного роста уровня рассматриваемого показателя для автомобильного и снижения темпов прироста тарифов на перевозки пассажиров воздушным транспортом с 2010 г. по 2013 г. снижают конкурентоспособность железнодорожного транспорта в сфере услуг по пассажирским перевозкам.

С 2000 г. по 2013 г. наблюдалось устойчивое снижение объема пассажирских перевозок железнодорожным транспортом. Доля пассажирооборота железнодорожного транспорта относительно прочих видов транспорта сравнительно невысокая. Однако железнодорожный транспорт является более используемым в междугороднем и пригородном сообщении, чем прочие виды транспорта.

Таким образом, железнодорожные перевозки Российской Федерации играют ключевую роль в социально-экономическом развитии государства. Благодаря способности железнодорожного транспорта осуществлять перевозки большого объема грузов на длинные расстояния, а также благодаря надежности и стабильности данного вида сообщения, он в течение длительного времени сохраняет за собой высокую долю в структуре национального грузооборота. Кроме того, железнодорожный транспорт имеет высокую социальную значимость при оказании услуг по перевозке пассажиров, особенно в пригородном сообщении.

Для железнодорожного транспорта Российской Федерации характерно территориально неравномерное размещение железнодорожной сети и распределение перевозок. Сложившиеся на сегодняшнем этапе территориальные диспропорции вызваны как масштабной территорией, так и сформированным территориальным расселением, а также уровнем и типам хозяйственной деятельности субъектов экономики. На сегодняшнем этапе территориальные диспропорции сказываются на уровне транспортного обеспечения регионов, и достигают недопустимого уровня по разнице между субъектами Российской Федерации. На территории 7 субъектов Российской Федерации железнодорожная сеть как вид транспорта отсутствует. Еще в ряде субъектах Российской Федерации наблюдается дефицит в железнодорожном сообщении, выраженный в слабом развитии транспортного обслуживания необходимого для полноценного удовлетворения регионального спроса [6].

Показатели эксплуатационной работы свидетельствуют об увеличении нагрузки на инфраструктуру железнодорожного транспорта. С 2010 г. отмечается ежегодный рост средней статической нагрузки вагона и среднего брутто-веса грузового поезда эксплуатируемого по железнодорожной сети ОАО «РЖД». В обоих случаях средний темп роста с 2010 г. по 2013 г. составил 0,4%. Снижение в 2014 г. по сравнению с 2010 г. средней участковой скорости грузового поезда на 9% свидетельствует о дефиците инфраструктуры, выраженной в наличии ограничений в пропускной способности (таблица 1.6).

Таблица 1.6 – Эксплуатационные показатели развития инфраструктуры ОАО «РЖД» за 2010 – 2014 гг. [7]

№ п.п.	Показатели	Ед. изм.	Годы				
			2010	2011	2012	2013	2014
1	Средняя статическая нагрузка	т/вагон	60,2	60,4	60,8	61,0	61,2
2	Средняя участковая скорость движения грузового поезда	км/час	41,2	37,1	36,0	36,8	37,7
3	Средняя техническая скорость движения грузового поезда	км/час	49,3	46,5	45,2	45,6	45,6
4	Среднесуточная производительность локомотива рабочего парка	тыс. т-км бр.		1 812,0	1 791,0	1 820,0	1965,0
5	Среднесуточный пробег локомотива рабочего парка	км		593,6	585,6	591,3	632,6
6	Средний вес брутто грузового поезда	тонн	3867,0	3868,0	3891,0	3911,0	3929,0
7	Среднее время оборота грузового вагона	сут.	13,4	14,4	15,5	16,9	17,0
8	Средняя скорость доставки грузовых отправок	км/сут.	274,0	247,0	219,0	222,0	299,0
9	Доля грузовых отправок, доставленных в нормативный (договорной) срок	%	87,2	81,6	72,5	77,5	87,1

Источник: ОАО «РЖД»

По итогам 2013 г. грузонапряженность на инфраструктуру ОАО «РЖД» составила 25,7 млн. т-км/км., что несколько ниже аналогичного показателя прошлого года (26 млн. т-км/км.). Однако, необходимо отметить стабильный рост уровня нагрузки на основных направлениях железнодорожной сети за период 2009–2012 гг. За рассматриваемый период на фоне роста как объемов, так и дальности перевозимых грузов среднее значение грузонапряженности на путевую инфраструктуру ОАО «РЖД» увеличилось на 6%. На рисунке 1.3 представлена динамика грузонапряженности сети железных дорог с 2009-2013 гг.

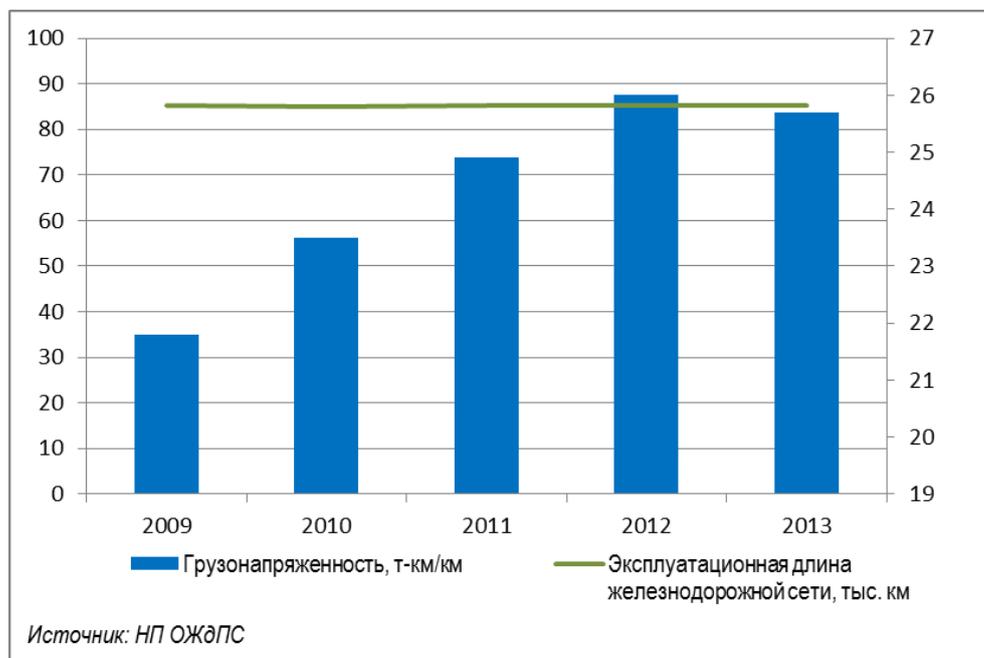


Рисунок 1.3 – Показатели грузонапряженности железнодорожной сети ОАО «РЖД» в период 2009 – 2013 гг. [8]

При сопоставлении нагрузки на инфраструктуру ОАО «РЖД» с зарубежными странами отмечается превышение показателя грузонапряженности в России по сравнению со значениями в США в 1,7 раз и в районе 17 раз со странами-участницами Европейского Союза. Высокие значения показателя грузонапряженности на железнодорожной сети ОАО «РЖД» лишний раз свидетельствует о проблеме дефицита инфраструктуры необходимой для осуществления пассажирских и грузовых перевозок.

Пропускная способность железнодорожной инфраструктуры. В период 2010 – 2013 гг. при одновременном росте значений грузооборота и погрузки грузов эксплуатационная длина железнодорожной сети осталась практически неизменной (таблица 1.7).

Таблица 1.7 – Состояние железнодорожной путевой инфраструктуры ОАО «РЖД» в 2010 – 2012 гг. [9-11]

№ п.п.	Показатели	Ед. изм.	Годы		
			2010	2011	2012
1	Эксплуатационная длина железнодорожной сети	тыс. км	85,1	85,2	85,3
	в том числе				
1.1	протяженность участков с ограничением пропускной способности	тыс. км	6,4	5,8	8,1
	в том числе				
1.1.1	перегоны	тыс. км	3,6	2,5	4,1
1.1.2	станции	тыс. км	1,0	0,6	1,1
1.1.3	электроснабжение	тыс. км	1,8	2,8	2,9
1.2	протяженность участков с ограничением пропускной способности	%	7,5	6,9	9,5
2	Протяженность электрифицированных путей	тыс. км	43,2	43,3	43,3
3	Количество искусственных сооружений, объектов	ед.	82933	82940	82837
3.1	Количество искусственных сооружений, объектов, относящихся к категории дефектных	ед.	7200	7531	8132
3.2	Количество искусственных сооружений, объектов, относящихся к категории дефектных	%	8,7	9,1	9,8

Источник: ОАО «РЖД»

Доля железнодорожных путей, имеющих участки с ограниченной пропускной способностью («узкие места»), с 2010 г. по 2012 г. выросла на 2 п.п. В настоящее время протяженность, так называемых, «узких мест» по пропускной способности в структуре железнодорожной сети оценивается на уровне 10,2 тыс. км, что выше уровня 2012 г. на 26%. При этом, на важнейших направлениях сети железных дорог, формирующих порядка 80% грузооборота по всей железнодорожной отрасли, доля протяженности участков, имеющих «узкие места» доходит до уровня в 25% от их протяженности.

По итогам 2012 г. на сети железных дорог ОАО «РЖД» эксплуатировалось 82837 искусственных сооружения, при количестве дефектных объектов на уровне 8132 единиц (что

составляет порядка 9,8% от общего объема). Стоит отметить, что еще в 2009 г. доля дефектности инженерных сооружений находилась на уровне 8,7%. Увеличению уровня дефектности на искусственных сооружениях способствует продолжающейся естественный процесс старения данных сооружений. Износ инженерных сооружений высокий и по состоянию на 31.12.2012 г. составляет в среднем 76,2% всех эксплуатируемых инженерных сооружений (25,4 тыс. шт. или порядка трети построены в начале прошлого столетия). Кроме этого, 28% от общего количества мостов компании ОАО «РЖД» находились в эксплуатации уже более 100 лет. Одним из главных факторов роста показателей износа и дефектов на железнодорожной сети является дефицит финансирования работ направленных на оздоровление и модернизацию такого рода сооружений [12].

По прогнозам отраслевых аналитиков при сегодняшнем уровне финансирования объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта, протяженность «узких» мест в пропускной способности может увеличиться почти в 2 раза к 2015 г. и в более чем в 2,5 раза к 2020 г. по сравнению с уровнем 2012 г. [13].

Низкий уровень развития инфраструктуры, в том числе плотность и пропускная способность железнодорожного транспорта может существенно ограничить возможности по полноценному и эффективному освоению и социально-экономическому развитию регионов Сибири и Дальнего Востока, имеющих перспективные планы по освоению новых природных месторождений. При отсутствии альтернативных видов грузового транспорта (прежде всего автомобильного) ряд труднодоступных регионов России расположенных на Севере, Сибири и Дальнем Востоке имеют повышенную чувствительность экономики к состоянию железнодорожной сети.

На сегодняшний момент средняя величина износа парка локомотивов ОАО «РЖД» составляет 72,5%. При этом критический уровень износа (порядка 80%) отмечается по грузовым тепловозам и пассажирским электровозам. Близким к критическим значениям является уровень износа грузовых электровозов (в районе 70%).

В результате структурного реформирования, начатого в начале 2000-х годов, в российской железнодорожной отрасли были выделены конкурентные и не конкурентные виды деятельности, осуществлено внедрение рыночных механизмов и методов хозяйствования в сфере дальних пассажирских и грузовых перевозок, а также произведена либерализация на рынке оперирования подвижным составом. При этом деятельность по управлению железнодорожной инфраструктурой осталась недоступной для конкуренции. Все это позволило повысить эффективность функционирования отрасли.

Модель функционирования железнодорожной инфраструктуры, которая предполагает наличие единственного владельца инфраструктуры для осуществления грузовых и пассажирских перевозок.

На сегодняшний момент ОАО «РЖД» является единственным хозяйствующим субъектом, который при осуществлении железнодорожных перевозок может оказывать инфраструктурные услуги в отдельных сегментах рынка как локальным перевозчикам (в рамках публичного договора) так и операторам подвижного состава, иным владельцам вагонов (по отстою вагонов, в рамках гражданского законодательства). К основным видам деятельности ОАО «РЖД» в сфере инфраструктуры относятся: «оказание услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и иных услуг, связанных с предоставлением этой инфраструктуры (ее элементов)»; «выполнение работ по эксплуатации, содержанию и ремонту инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и железнодорожных путей необщего пользования» [14].

На рисунке 1.4 представлена действующая модель функционирования железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации.



Рисунок 1.4 – Модель функционирования железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации [составлено Институтом экономики естественных монополий РАНХиГС]

Учитывая технологические, организационные факторы и особенности построения целевой модели рынка железнодорожных перевозок, субъектов рынка в части инфраструктурных услуг железной дороги можно разделить на три крупные составные части (таблица 1.8).

Таблица 1.8 – Состав субъектов рынка железнодорожных перевозок, в части услуг предоставления железнодорожной инфраструктуры [15]

№ п.п.	Потребители инфраструктурных услуг	Владелец инфраструктурных услуг	Регулирование инфраструктурных услуг
1	1-я группа – компании, занимающиеся грузоперевозками 2-я группа – компании, занимающиеся дальними пассажирскими перевозками 3-я группа – пригородные пассажирские компании.	Инфраструктурные компании, которые имеют инфраструктуру на праве собственности или ином праве (договор аренды и т.д.). Услуги по доступу и использованию железнодорожной инфраструктуры оказываются на основании публичного договора. В функции компании входит управление движением на сети.	Федеральные и региональные органы исполнительной власти, в соответствии с действующим законодательством осуществляющие тарифное и антимонопольное регулирование. Органы законодательной власти в части разработки нормативно-правовых актов.

*Источник: Целевая модель рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 г.*

К первой части субъектов рынка можно отнести потребителей инфраструктурных услуг - компании или другие хозяйствующие субъекты, осуществляющие железнодорожные перевозки по инфраструктуре общего пользования. Вторая часть субъектов рынка представляет собой непосредственных владельцев инфраструктуры, в функции которых относится организация и сопровождение перевозочного процесса. Третьи субъекты, осуществляют регулирование на рынке инфраструктурных услуг в полномочия, которых входит тарифное регулирование, разработка нормативных и правовых документов, формирование стратегических программа развития рынка.

Наиболее обсуждаемым сегодня в научных и экспертных кругах является вопрос целесообразности отделения перевозочной деятельности от деятельности по управлению железнодорожной инфраструктурой. Действующая в Российской Федерации модель функционирования железнодорожной инфраструктуры предполагает сохранение единственного собственника инфраструктурного комплекса в лице государственной компании (ОАО «РЖД»), совмещающей деятельность по управлению железнодорожной инфраструктурой с деятельностью по перевозке грузов.

Преимуществом совмещения функций является возможность равномерно распределять нагрузку на железнодорожную сеть. В условиях отсутствия у собственника инфраструктуры иных механизмов влияния на загруженность железнодорожной сети, отделение деятельности по управлению железнодорожной инфраструктурой от перевозочной деятельности представляется нецелесообразным, поскольку способствует росту нагрузки на тариф на услуги инфраструктуры, связанной с затратами на содержание невостребованных (недозагруженных) объектов инфраструктуры.

Совмещение в рамках единой компании функций по управлению железнодорожной инфраструктурой и перевозке грузов требует повышения прозрачности осуществления данных видов деятельности путем обеспечения максимально раздельного ведения бухгалтерского и управленческого учета и отчетности. Действующий сегодня порядок раскрытия информации не позволяет заинтересованным сторонам (инвесторам, регуляторам, потребителям) дать точную количественную и качественную оценку роли инфраструктурной и локомотивной составляющей в формировании операционных результатов собственника инфраструктуры, а также в полной мере оценить обоснованность затрат на содержание и эксплуатацию объектов железнодорожной инфраструктуры, включаемых в тариф. В связи с этим, раздельное ведение бухгалтерского и управленческого учета и отчетности, а также изменение порядка раскрытия информации позволит обеспечить защиту интересов инвесторов и потребителей услуг железнодорожного транспорта.

Кроме того, необходимо отметить, что на сегодняшний день в Российской Федерации в открытом доступе отсутствуют статистические данные о загруженности объектов инфраструктуры, используемой для грузовых и пассажирских перевозок. Вместе с тем, проведение аудита железнодорожной инфраструктуры и последующая классификация объектов на дотационные (убыточные) и потенциально прибыльные (коммерческие) позволило бы определить заинтересованных пользователей объектов инфраструктурного комплекса и оценить возможности по привлечению средств частных инвесторов и/или государства в соответствующие сегменты.

## **2 Анализ политики государственного регулирования деятельности по управлению и развитию железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации**

К основным механизмам регулирования, обеспечивающих защиту интересов потребителей инфраструктурных услуг и собственников объектов инфраструктуры относятся тарифное и антимонопольное регулирование, а также государственное планирование развития железнодорожной инфраструктуры.

### *1. Тарифное регулирование.*

Проводимая государственная политика в отношении тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры направлена на обеспечение баланса интересов субъектов естественных монополий и пользователей услуг железнодорожного транспорта. Вместе с тем, действующий регламент тарифного регулирования предусматривает использование дифференцированного подхода к формированию тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры в зависимости от вида потребителей услуг (грузовые или пассажирские перевозчики) на краткосрочный период регулирования. При определении уровня тарифов на инфраструктуру железнодорожного транспорта в сфере пассажирских перевозок дальнего и пригородного сообщения основным методом государственного регулирования является метод экономически обоснованных затрат. В сфере грузовых железнодорожных перевозок определение тарифа на железнодорожную инфраструктуру законодательно основано на методе долгосрочного государственного регулирования базы инвестированного капитала. Тем не менее, по факту применяется метод ежегодной индексации тарифов.

Тарифы на услуги железнодорожных перевозчиков включают следующие сегменты:

– на рынке грузовых железнодорожных перевозок тарифы, устанавливаемые в регулируемом сегменте (инфраструктурная и локомотивная) и в нерегулированном сегменте (вагонная составляющая - ставки операторов подвижного состава в сфере предоставления вагонного и контейнерного парка);

– на рынке пассажирского пригородного сообщения регулированию подлежат все составляющие тарифа;

– на рынке пассажирского дальнего сообщения государственному тарифному регулированию подлежат тарифы на перевозку пассажиров в плацкартных и общих вагонах (регулируемый сектор). Перевозки в вагонах «Люкс», СВ и купейных вагонах представляют

собой нерегулируемый сектор. На сегодняшний момент методологически не закреплено распределение инфраструктурной, локомотивной, вагонной и вокзальной составляющей в структуре тарифа в зависимости от регулируемого и нерегулируемого сегмента.

А) Грузовые перевозки. В результате реструктуризации железнодорожной отрасли с целью развития конкурентных отношений в области грузовых железнодорожных перевозок были реализованы следующие мероприятия:

разработана новая редакция тарифного руководства Прейскурант 10-01 «Тарифы на перевозку грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами». В рамках Прейскуранта 10-01 регламентируются правила дифференциации и применения тарифов, при железнодорожных перевозках грузов выполняемые ОАО «РЖД» в зависимости от класса грузов и классификации грузовых перевозок.

структура тарифа по Прейскуранту 10-01 на железнодорожные грузовые перевозки была разделена три составляющие.

На базе Прейскуранта № 10-01 «Тарифы на перевозку грузов и услуги инфраструктуры, выполняемые российскими железными дорогами» (Тарифное руководство) утверждаются следующие виды тарифов:

непосредственно на перевозку грузов, выполняемые ОАО «РЖД» по инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования, принадлежащей ОАО «РЖД»;

на услуги по использованию инфраструктуры ОАО «РЖД».

В 2003 г. при формировании тарифных ставок по Прейскуранту 10-01 доля инфраструктурной составляющей (с учетом локомотивной) была определена на уровне 85% (рисунок 2.1).



Рисунок 2.1 – Структура тарифа на железнодорожные грузовые перевозки, % [16]

За счет разделения тарифа на железнодорожные грузовые перевозки были созданы предпосылки для создания операторского рынка предоставления подвижного состава. В процессе реструктуризации железнодорожной отрасли был сформирован парк вагонов независимых собственников, перевозивших грузы по инфраструктуре ОАО «РЖД».

На сегодняшний момент полная величина тарифа, которая включает все тарифные составляющие, относится только к грузоотправителям, использующие подвижной состав ОАО «РЖД». Логистические и транспортные компании, выполняющие операторскую деятельность с учетом собственного подвижного состава, возмещают ОАО «РЖД» только инфраструктурную и локомотивную составляющую тарифа.

В период 2005-2012 гг. отмечается рост расходов грузоотправителей на железнодорожные грузовые перевозки (рисунок 2.2).

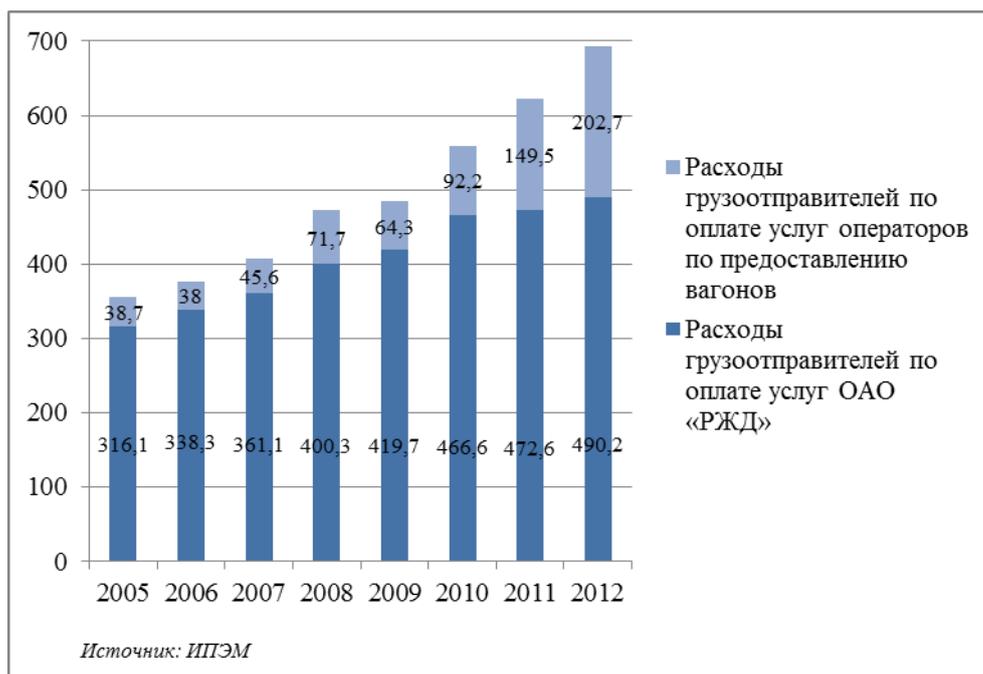


Рисунок 2.2 – Динамика средних расходов грузоотправителей при железнодорожных перевозках 1 тонны груза на 1 км в 2005-2012 гг., коп./10т-км [17]

В структуре средних расходов грузоотправителей расходы на оплату услуг ОАО «РЖД» (услуги инфраструктуры) играют ключевую роль. По итогам 2012 г. средние расходы грузоотправителей при железнодорожных перевозках составили 692,9 коп./10т-км, в том числе средние расходы на оплату услуг ОАО «РЖД» составили 490,2 коп./10т-км.

Расходы грузоотправителей имеет тенденцию к росту в независимости от государственного регулирования или работы частных компаний. В период 2005-2012 гг. за счет опережающего роста стоимости услуг в нерегулируемом секторе по сравнению с услугами ОАО «РЖД» доля операторов увеличилась до уровня 30% в средних расходах грузоотправителей. За счет механизмов тарифного регулирования государство с 2005 г. обеспечивает более низкие темпы роста расходов грузоотправителей на услуги ОАО «РЖД» в области железнодорожных перевозок по сравнению рыночными механизмами на рынке операторов подвижного состава.

Доля расходов на услуги ОАО «РЖД» (инфраструктурная и локомотивная составляющая) в структуре расходов грузоотправителей на железнодорожные перевозки варьируется в зависимости от тарифного класса груза. На рисунке 2.3 представлен анализ роли расходов на услуги ОАО «РЖД» в структуре расходов грузоотправителей в разрезе перевозимых видов груза за 2011-2013 гг.

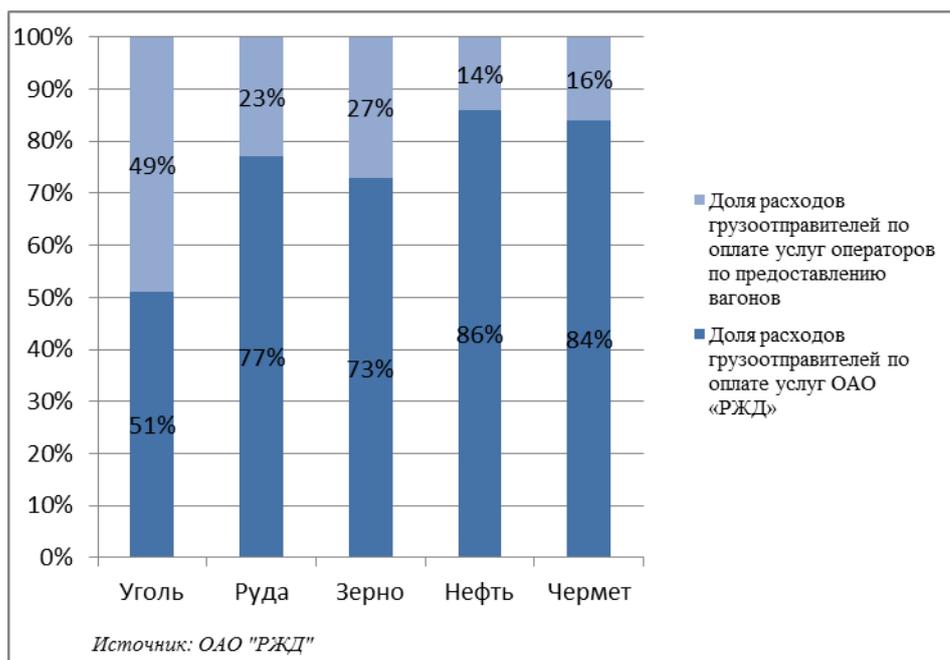


Рисунок 2.3 – Удельный вес расходов грузоотправителей на оплату услуг ОАО «РЖД» при внутренних железнодорожных перевозках по грузам тарифного класса в 2011-2013 гг., %

[18]

Наиболее высокий удельный вес расходов грузоотправителей на услуги ОАО «РЖД» при железнодорожных перевозках прослеживается на высокодоходные грузы. В целом доля расходов на услуги ОАО «РЖД» в структуре затрат грузоотправителей в зависимости от класса груза за 2011-2013 гг. находится в пределах 51-86%.

Инфраструктурная и локомотивная составляющая играют ключевую роль в формировании стоимости грузовых железнодорожных перевозок для грузоотправителей, особенно в сфере высокодоходных грузов. Высокая доля инфраструктурной и локомотивной составляющей (оплата услуг ОАО «РЖД») в структуре расходов грузоотправителей при железнодорожной перевозке высокодоходных грузов является одним из факторов оттока грузов данного тарифного класса на другие виды транспорта.

Наличие платы за услуги инфраструктуры и локомотивов в тарифе на грузовые железнодорожные перевозки снижает конкурентоспособность железнодорожного транспорта на рынке грузовых перевозок в сравнении с другими видами транспорта (особенно на близких расстояниях).

Для привлечения дополнительного объема перевозимых грузов на железнодорожном транспорте в рамках тарифной системы государство совершенствует механизмы регулирования инфраструктурной составляющей путем разработки новой методики

определения тарифов и внедрением механизмов гибкой тарифной политики в отношении ОАО «РЖД». Тем не менее, с 2005 г. расходы грузоотправителей на оплату услуг ОАО «РЖД» имеет тенденцию к росту. Рост расходов грузоотправителей на железнодорожные перевозки способствует росту стоимости товаров и продукции на внутреннем рынке и росту инфляции.

Б) Пригородные пассажирские перевозки. Оплата услуг ОАО «РЖД» за пользование инфраструктурой, в условиях действия исключительного льготного тарифа на услуги инфраструктуры, составляет менее 1% (таблица 2.1).

Таблица 2.1 – Структура себестоимости оказания услуг по перевозке пассажиров в пригородном железнодорожном сообщении некоторых ППК за 2013 г., млн. руб. [19,20]

№ п.п.	Наименование	ОАО «СЗППК»	ОАО «ЦППК»	ОАО «СКППК»	ОАО «СППК»	ОАО «Самарская ППК»
1	Себестоимость пригородных пассажирских перевозок, всего	5 455,8	24 776,1	1 725,3	2 416,5	642,9
	в том числе:					
1.1	Оплата труда, материальные затраты, услуги сторонних организаций	1 780,6	9 782,1	538,4	489,1	215,0
1.1.1	доля в структуре себестоимости, %	32,6%	39,5%	31,2%	20,2%	33,4%
1.2	Расходы на услуги ОАО «РЖД» (подвижной состав и инфраструктура)	3 675,2	14 994,0	1 186,9	1 927,4	427,9
1.2.1	доля в структуре себестоимости, %	67,4%	60,5%	68,8%	79,8%	66,6%
	<i>СПРАВОЧНО:</i>					
2	Расходы на инфраструктуру по льготному тарифу (1%)	34,56	123,46	13,24	9,81	3,53
2.1	доля в структуре себестоимости, %	0,6%	0,5%	0,8%	0,4%	0,5%

Источник: Годовые отчеты ППК, Счетная палата РФ

В структуре себестоимости пригородных пассажирских перевозчиков основная доля расходов (порядка 60 – 80%) приходится на аренду и техническое обслуживание подвижного состава ОАО «РЖД» (вагонная составляющая).

Государство компенсирует выпадающие доходы железнодорожных перевозчиков от государственного регулирования тарифов путем предоставления субсидий:

– из федерального бюджета на компенсацию выпадающих доходов ОАО «РЖД» в части установления исключительного льготного тарифа на услуги железнодорожной инфраструктуры общего пользования (размер которых в 2013 г. составил 25 млрд. руб.);

– из региональных бюджетов на компенсацию выпадающих доходов ППК от государственного регулирования тарифов на перевозки в пригородном пассажирском сообщении.

В 2013 г. региональные бюджеты выплатили пригородным перевозчикам 7,9 млрд. руб. или 47,1% от необходимого объема (16,2 млрд. руб.). Несмотря на закрепление на законодательном уровне необходимости обеспечения в полном объеме компенсации субъектами РФ убытков от пригородных перевозок, многие региональные администрации не закладывают в бюджет необходимый для этого уровень средств (таблица 2.2).

Таблица 2.2 – Компенсация субъектами РФ выпадающих доходов ППК в результате действия льготных тарифов за пользование инфраструктурой в 2013 г. [21]

№ п.п.	Уровень компенсации субъектами РФ	Количество субъектов РФ	Наименование субъектов РФ
1	Компенсация не требуется	6	г. Москва, г. Санкт-Петербург, Астраханская, Рязанская и Московская области, Республика Адыгея
2	Компенсация меньше 50 %	34	Брянская область, Чеченская Республика, Республика Бурятия, Орловская область, Тверская область, Костромская область и др.
3	Компенсация на уровне 50 - 100 %	31	Волгоградская область и Ханты-Мансийский АО и др.
4	Компенсация не предусмотрена в региональном бюджете	2	Ленинградская область, Вологодская область

Источник: ОАО «РЖД»

Нежелание закладывать в бюджете необходимые средства на компенсацию убытков ППК в полном объеме региональные власти объясняют наличием непрозрачного механизма определения расходов на пригородные перевозки, главным образом, в части аренды и технического обслуживания подвижного состава и услуг инфраструктуры. Поскольку ППК не имеют на своем балансе подвижной состав и объекты инфраструктуры, администрации регионов не в состоянии четко оценить и проконтролировать обоснованность выставляемых перевозчиком выпадающих доходов. Региональные власти в условиях дефицита региональных бюджетов, находятся в ситуации, при которой, с одной стороны, федеральный центр требует исполнения и реализации на местах целевых показателей социально-экономического развития регионов, а с другой – возлагает на региональные бюджеты дополнительную финансовую нагрузку в виде обязательного погашения долгов перед ППК по пригородным перевозкам.

Таким образом, сложившийся порядок организации пригородных пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте и применяемый механизм тарифообразования, во-первых, не обеспечивают безубыточность деятельности ППК, что приводит к хроническому дефициту финансирования деятельности региональных перевозчиков (в 2013

г. совокупные доходы пригородных пассажирских компаний составили 49,5 млрд. руб. при уровне расходов в 57,4 млрд. руб., безубыточными оказались лишь 9 ППК из 26), во-вторых, снижают прозрачность отнесения и определения величины расходов на услуги пассажирских пригородных перевозок (особенно, в части аренды подвижного состава и использования железнодорожной инфраструктуры общего пользования).

В феврале 2015 г. в результате допущенных просчетов в организации пригородного железнодорожного сообщения, скопившихся в отрасли нерешенных проблем, ППК начали массово сокращать интенсивность движения поездов пригородного сообщения.

Возвращение отмененных маршрутов на пригородные направления стало возможным в результате прямых распоряжений руководства страны, поручившего профильным ведомствам и организациям в кратчайшие сроки выработать предложения и найти пути выхода из сложившейся ситуации. В результате были предприняты следующие шаги:

- возвращен до уровня 0,01 исключительный коэффициент к тарифу на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые ОАО «РЖД» пригородным пассажирским компаниям при осуществлении перевозок пассажиров железнодорожным транспортом общего пользования в пригородном сообщении (Постановление Правительства РФ от 25.02.2015 г. № 166 «О внесении изменения в Постановление Правительства Российской Федерации от 17 октября 2011 г. № 844»);

- увеличена на 35% величина средств, выделяемых из федерального бюджета на компенсацию в 2015 г. потерь в доходах ОАО «РЖД» от установления льготного коэффициента к тарифу на услуги за пользование инфраструктурой железнодорожного транспорта при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении (33,8 млрд. руб. против предусмотренных ранее 25 млрд. руб.);

- внесены изменения в Методику определения экономически обоснованного уровня затрат на пригородные перевозки, которые предусматривают учет нормы рентабельности и инвестиционной программы компаний-перевозчиков (Постановление Правительства РФ от 25.02.2015 г. № 165 «О внесении изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 7 марта 1995 г. № 239»);

- внесен законопроект об установлении в период до 2017 г. льготной ставки НДС (в размере 0%) при выполнении пригородных пассажирских железнодорожных перевозок.

Государство через механизмы установления льготного исключительного тарифа на услуги инфраструктуры и льготной ставки по НДС стремится сгладить трудное финансовое

положение пригородных железнодорожных перевозчиков. Без предоставляемых льгот, ряд ППК которые сегодня имеют положительный финансовый результат по перевозочной деятельности были бы убыточны. Вместе с тем, убыточность пассажирских железнодорожных перевозок на многих направлениях пригородного сообщения требует от субъектов РФ оптимизации транспортных стратегий регионов, заключающейся, главным образом, в разработке долгосрочных (стратегических) планов развития транспортного обслуживания населения, анализе перспектив развития различных направлений перевозок и создании конкурентных условий развития автомобильных и железных дорог.

В) Пассажирские перевозки дальнего следования. На сегодняшний день в структуру тарифа для пассажиров на пассажирские перевозки дальнего следования включены 4 составляющие: инфраструктурная, вагонная, локомотивная и вагонная. Уровень тарифов на услуги инфраструктуры в составе тарифа определяются государством. Инфраструктурная составляющая (в том числе локомотивная) при формировании уровня тарифов на дальние пассажирские перевозки играет ключевую роль (рисунок 2.4).

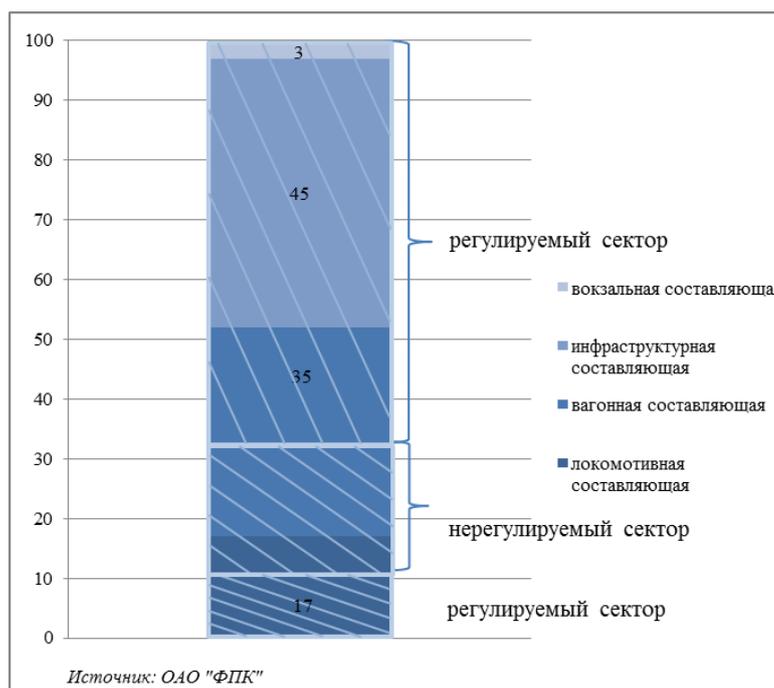


Рисунок 2.4 – Структура тарифа для пассажиров на железнодорожные пассажирские перевозки дальнего следования, % [22]

На долю инфраструктурной (в том числе вокзальной) составляющей приходится порядка 48%. Соответственно на долю локомотивной и вагонной составляющей в тарифе приходится 17% и 35% соответственно.

За 2014 г. расходы ОАО «ФПК» на инфраструктурную составляющую составили 101,6 млрд. руб., что составляет 53,5% от всех расходов ОАО «ФПК» на перевозочную деятельность (таблица 2.3).

Таблица 2.3 – Структура расходов ОАО «ФПК» за период 2011 – 2014 гг., млрд. руб. [22-24]

№ п.п.	Наименование	2011	2012	2013	2014
1	Расходы ОАО «ФПК»	191,3	204,1	215,6	211,5
	в том числе				
1.1	расходы по перевозочной деятельности	178,1	190	194	189,7
	в том числе				
1.1.1	вагонная составляющая	78,8	93,6	86,1	88,1
1.1.2	инфраструктурная (в том числе локомотивная и вокзальная) составляющая	99,3	96,4	107,9	101,6
1.3	прочие расходы	13,2	14,1	21,6	21,8

Источник: ОАО «ФПК»

В период 2011-2014 гг. расходы на услуги железнодорожной инфраструктуры и локомотивов в структуре затрат по перевозочной деятельности ОАО «ФПК» была выше остальной части расходов, которая относится к вагонной составляющей.

Вследствие государственного регулирования тарифов организация и формирование пассажирских перевозок в дальнем сообщении находится в прямой зависимости от федеральных субсидий. В таблице 2.4 отражена роль субсидий в перевозочной деятельности ОАО «ФПК».

Таблица 2.4 – Операционные результаты ОАО «ФПК» от перевозочной деятельности за 2011 – 2014 гг., млрд. руб. [22-24]

№ п.п.	Наименование	2011	2012	2013	2014
1	Доходы от пассажирских перевозок	150,8	164,1	175,4	164,3
2	Расходы от пассажирских перевозок	178,1	190,0	194,0	189,7
3	Операционная прибыль (убыток) от пассажирских перевозок	-27,3	-25,9	-18,6	-25,4
4	Субсидии из федерального бюджета	29,5	29,6	23,4	22,3
	<i>Справочно</i>				
	Чистая прибыль в целом по ОАО "ФПК"	0,1	2,5	4,1	-0,4

Источник: ОАО «ФПК»

Убытки от перевозочной деятельности ОАО «ФПК» складываются за счет перевозок в регулируемом секторе (в плацкартных и общих вагонах). Выделенные субсидии направляются на покрытие убытков, возникающих вследствие государственного регулирования тарифов на пассажирские перевозки в дальнем следовании регулируемого сектора. За счет субсидирования компенсируется разность, возникающая между плановыми доходами, сформированными на уровне экономически обоснованного тарифа (на основе себестоимости перевозок и уровня рентабельности, обеспечивающего безубыточность

перевозок пассажиров), и фактическим доходом, полученными в результате применения регулируемых государством тарифов [25].

Несмотря на предоставление субсидий из федерального бюджета ОАО «ФПК» вынуждено ежегодно сокращать нерентабельные пассажирские маршруты в дальнем следовании, что позволяет компании-перевозчику оптимизировать издержки (за 2013 г. на 3 млрд. руб.) [22, 26].

Несмотря на рост тарифов на пассажирские перевозки в дальнем следовании финансовый результат основного перевозчика – ОАО «ФПК» полностью зависит от субсидий федерального бюджета, покрывающих убытки, вызванные государственным регулированием тарифов. Существующие механизмы государственного регулирования тарифов на пассажирские перевозки в дальнем следовании, отсутствие четкой государственной политики в отношении определения объемов субсидирования из федерального бюджета (нет четкой направленности и адреса выделяемых средств, несоответствие размеров плановых субсидий заложенных в бюджете фактическому объему перевозок) приводит к постепенному снижению уровня конкурентоспособности железнодорожного транспорта в сфере пассажирских перевозок. По итогам 2014 г. темп роста объемов пассажирских перевозок воздушным сообщением составил 107,2%, в то время как пассажирооборот на железнодорожном транспорте сократился на 9%. Данная ситуация обусловлена гибкой тарифной политикой авиакомпаний и более четкой государственной политикой в области субсидирования воздушного сообщения.

Применяемые механизмы тарифного регулирования оказывает свое влияние на результаты операционной деятельности собственника инфраструктуры. По результатам финансово-хозяйственной деятельности за 2014 г. ОАО «РЖД» был получен убыток в размере 44,2 млрд. руб. (таблица 2.5).

Таблица 2.5 – Финансовый результат ОАО «РЖД» за 2011 - 2014 гг. [7]

№ п.п.	Показатели	2011	2012	2013	2014
1	Всего доходов	1 288,3	1 366,0	1 376,6	1 401,7
1.1	Доходы от перевозок, услуг инфраструктуры и локомотивной тяги	1 109,1	1 206,5	1 209,5	1 225,0
1.2	Доходы от прочих видов деятельности	179,2	159,5	167,0	176,7
2	Всего расходов	1 215,6	1 298,6	1 317,8	1 343,3
2.1	Расходы от перевозок, услуг инфраструктуры и локомотивной тяги	1 050,8	1 151,5	1 165,9	1 185,7
2.2	Расходы от прочих видов деятельности	164,7	147,1	151,9	157,6
3	Всего прибыль от продаж	72,7	67,4	58,8	58,4
3.1	Прибыль по перевозкам, услугам	58,2	54,9	43,6	39,3

	инфраструктуры и локомотивной тяги					
3.2	Прибыль от прочих видов деятельности	14,5	12,5	15,1	19,1	
4	Результат от прочих доходов и расходов	3,8	- 1,3	- 39,3	- 97,7	
7	Чистая прибыль	16,8	14,1	0,7	- 44,2	
<i>Источник: ОАО «РЖД»</i>						

На постепенное снижение прибыли компании за 2011-2014 гг. оказывало влияние ряд факторов, среди которых в первую очередь необходимо отметить ухудшение состояния национальной экономики (снижение объемов перевозок), санкции в отношении Российской Федерации, волатильность на сырьевых рынках, девальвация рубля (проводимая переоценка валютных обязательств ОАО «РЖД»).

Данные из открытых источников не позволяют дать точную количественную оценку роли инфраструктурной и локомотивной составляющей в формировании операционных результатов компании. Тем не менее, можно констатировать, что оказание услуг в сфере железнодорожной инфраструктуры является для ОАО «РЖД» одним из основных видов деятельности, эффективность использования инфраструктуры оказывает решающее влияние на финансовый результат компании. Данное исследование позволило выявить удельный вес инфраструктурной составляющей в структуре расходов ОАО «РЖД», которая по итогам 2012 г. составила - 59,9%, за 2013 г. - 62,8%.

По итогам 2014 г. общий объем государственной поддержки ОАО «РЖД» за счет средств федерального и регионального бюджета составил 120,4 млрд. руб. (таблица 2.6).

Таблица 2.6 – Объем государственной поддержки ОАО «РЖД» в период 2011-2014 гг., млрд. руб. [7]

№ п.п.	Наименование	2011	2012	2013	2014
1	Объем государственной поддержки	125,1	159,9	94,6	120,4
	в том числе				
1.1	Поддержка из федерального бюджета	119,8	152,7	87,1	112,2
1.1.1	Субсидии и прочие компенсации из федерального бюджета	31,2	51,7	27,6	82,4
1.1.2	Взносы в уставный капитал	88,6	101	59,5	29,8
1.2	Поддержка из регионального бюджета	5,3	7,2	7,5	8,2

*Источник: ОАО «РЖД»*

В структуре государственной поддержки за 2014 г. на долю субсидий из федерального бюджета приходится порядка 82,4 млрд. руб., что составляет 68% от общего объема. Источником финансирования взносов в уставной капитал ОАО «РЖД» также является

средства федерального бюджета. Доля субсидий за счет средств региональных бюджетов не велика и составляет менее 7% в общем объеме государственной поддержки ОАО «РЖД».

На сегодняшний день государственная поддержка ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета предусматривает две формы реализации (таблица 2.7).

Таблица 2.7 – Объем государственной поддержки ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в период 2013-2014 гг., млрд. руб. [7]

№ п.п.	Наименование	2013	2014
1	Объем государственной поддержки за счет средств федерального бюджета	86,7	112,2
	в том числе		
1.1	Субсидирование (прямая поддержка ОАО «РЖД»)	27,3	82,4
1.1.1	Субсидии на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, оказываемые при осуществлении перевозок пассажиров в пригородном сообщении	25	24,4
1.1.2	Субсидии на капитальный ремонт объектов инфраструктуры железнодорожного транспорта		56
1.1.3	Субсидии на компенсацию расходов, связанных с ликвидацией последствий крупномасштабного наводнения на территории Дальневосточного федерального округа	1,5	0,5
1.1.4	Прочие субсидии (субсидии, предоставленные в связи с регулированием тарифов на электроэнергию и тепловодоснабжение, субсидии, полученные на обеспечение устойчивого функционирования коммунального хозяйства)	0,8	1,5
1.2	Взносы в уставной капитал (реализация государственных проектов через бюджет ОАО «РЖД»)	59,4	29,8
1.2.1	Развитие железнодорожной инфраструктуры общего пользования на участке Междуреченск–Тайшет	16,2	8,5
1.2.2	Скоростное и высокоскоростное движение		0,02
1.2.3	Комплексная реконструкция участка М. Горький–Котельниково–Тихорецкая–Крымская с обходом Краснодарского узла	0,3	2,9
1.2.4	Развитие Московского транспортного узла	38,3	18,4
1.2.5	Развитие и обновление Байкало-Амурской и Транссибирской магистралей	4,6	

Источник: ОАО «РЖД»

Государство на федеральном уровне, через бюджет ОАО «РЖД», используя различные механизмы финансирования, реализуют свои интересы по развитию инфраструктуры железнодорожного транспорта. За счет взносов в уставный капитал ОАО «РЖД» происходит реализация масштабных государственных проектов в области развития инфраструктуры железнодорожного транспорта. За счет прямого субсидирования государство компенсирует потери ОАО «РЖД», связанные с предоставлением услуг по регулируемому тарифу на услуги инфраструктуры в пригородном сообщении.

Причиной роста объема государственной поддержки являлось отсутствие индексации тарифов на грузовые перевозки и на услуги инфраструктуры в 2014 г.

Решение Правительства РФ о выделении дополнительных объемов субсидирования ОАО «РЖД» на цели проведения работ по модернизации и капитальному ремонту объектов инфраструктуры на общую сумму в 56 млрд. руб. было принято в условиях дефицита источников финансирования.

В течение 2013 и 2014 гг. государство компенсировало выпадающие доходы ОАО «РЖД», связанные с перевозкой грузов в пострадавшие от наводнения регионы Дальнего Востока. За счет субсидирования данных мероприятий через бюджет ОАО «РЖД», была оказана существенная поддержка потребителям инфраструктурных услуг, в частности грузоотправителям и населению.

Ожидается снижение объемов субсидирования ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в части компенсации потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры в пригородном и дальнем сообщении (таблица 2.8).

Таблица 2.8 – Планируемый объем субсидирования ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в период до 2017 г., млрд. руб. [26]

№ п.п.	Наименование показателя	Сумма на год		
		2015	2016	2017
1	Субсидии организациям железнодорожного транспорта на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в поездах дальнего следования в плацкартных и общих вагонах	25	12,65	13,38
2	Субсидии на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта в пригородном сообщении	33,8	6,1	-
3	Всего	58,8	18,75	13,38

*Источник: Минфин России*

В области пригородного сообщения до 2017 г. ожидается полный отказ от субсидирования за счет средств федерального бюджета. Вместе с тем, Распоряжением Правительства РФ от 19 мая 2014 г. № 857-р была утверждена Концепция развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом, которой предусматривается установление на бессрочный срок льготного исключительного тарифа на услуги по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта. Федеральному бюджету концепция закрепляет устойчивое долгосрочное (до 15 лет) субсидирование

содержания инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования для целей пригородного пассажирского сообщения. При реализации данной концепции ежегодный объем субсидирования пригородного сообщения за счет средств федерального бюджета в течение 15 лет ожидается на уровне 25 млрд. руб. (таблица 2.9).

Таблица 2.9 – Планируемый объем субсидирования ППК за счет бюджетной системы России до 2030 г., млрд. руб. (базовый вариант) [27]

№ п.п.	Наименование	2012	2015	2020	2025	2030
1	Пассажирооборот (млрд. пасс.-км.) - всего	32	31	36	42	49
2	Субсидии бюджетной системы Российской Федерации (млрд. руб., в ценах соответствующих лет) - всего	40	43	44	47	57
	в том числе					
2.1	федеральный бюджет	25	25	25	25	25
2.2	бюджет субъектов Российской Федерации	15	18	19	22	32

*Источник: Концепция развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом*

Очевидно, что источниками субсидирования в части компенсации потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на услуги по использованию инфраструктуры в пригородном сообщении, будут являться региональные бюджеты.

Применяемые механизмы тарифного регулирования оказывают свое влияние на результаты инвестиционной деятельности собственника инфраструктуры. На современном этапе главным инвестором, который осуществляет финансирование программ по развитию железнодорожной инфраструктуры, является ОАО «РЖД». В период 2010-2014 гг. ежегодный объем инвестиционной программы компании составляет в среднем 400-430 млрд. руб. в год, из которых непосредственно на развитие и модернизацию железнодорожной инфраструктуры и закупку новых локомотивов направляется порядка 75%. Объем финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» в период 2010-2014 гг. представлен в таблице 2.10.

Таблица 2.10 – Направления и размер финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» на 2010 – 2014 гг. (фактические показатели), млрд. руб. [28]

№ п.п.	Наименование	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
1	Инвестиционная программа, всего	316,6	395,4	479,0	467,2	395,5
	в том числе:					
1.1	Инвестиционные проекты, связанные с выполнением поручений Правительства РФ	88,5	72,6	73,4	46,0	67,5
1.2	Собственные проекты	228,1	322,8	405,6	421,2	328,4
	в том числе					
1.2.1	Обеспечение безопасности	53,0	75,6	66,1	56,1	46,9
1.3.1	Снятие инфраструктурных ограничений	99,6	143,0	177,8	169,0	140,8
1.4.1	Повышение транспортной доступности для населения	9,2	18,8	36,3	59,5	12,7
1.5.1	Обновление подвижного состава	50,3	66,4	75,5	118,7	104,4
1.6.1	Прочие проекты	16,0	19,0	49,8	17,8	23,6

Источник: ОАО «РЖД»

В структуре инвестиционной программы ОАО «РЖД» за 2014 г. наибольший удельный вес приходится на проекты, связанные со снятием инфраструктурных ограничений на железнодорожной сети в регионах Российской Федерации и на обновление подвижного состава.

По итогам 2014 г. на реализацию проектов по снятию инфраструктурных ограничений было направлено 140,8 млрд. руб., в том числе на реконструкцию железнодорожного пути 82,5 млрд. руб., на строительство и реконструкцию искусственных сооружений 12,3 млрд. руб.

В 2014 г. на проекты по обновлению подвижного состава было направлено 104,4 млрд. руб., в том числе на закупку и модернизацию парка локомотивов 96,3 млрд. руб. Рост доли проектов по обновлению подвижного состава в структуре инвестиционной программы ОАО «РЖД» с 15,8% до уровня 26,3% (в период 2010-2014 гг.), что связано с плановым ростом закупок новых и современных локомотивов.

В рамках поручений Правительства РФ предусматривалась реализация инвестиционных проектов, имеющих высокую государственную значимость. Так, в 2014 г. были профинансированы проекты на сумму 67,5 млрд. руб. (17% от общего объема инвестиционной программы), в том числе развитие железнодорожной инфраструктуры

Московского транспортного узла – 36,5 млрд. руб. и Восточного полигона (БАМ и Транссиб) – 21,6 млрд. руб.

Кроме этого, в 2014 г. в рамках реализации поручений Правительства РФ были завершены такие крупные проекты, как развитие инфраструктуры в целях подготовки и проведения Олимпийских игр и обеспечение транспортного обслуживания XXVII Всемирной летней Универсиады. За период 2010-2014 гг. источниками финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» являлись собственные и заемные средства компании, а также субсидии, предусмотренные федеральным бюджетом (рисунок 2.5).

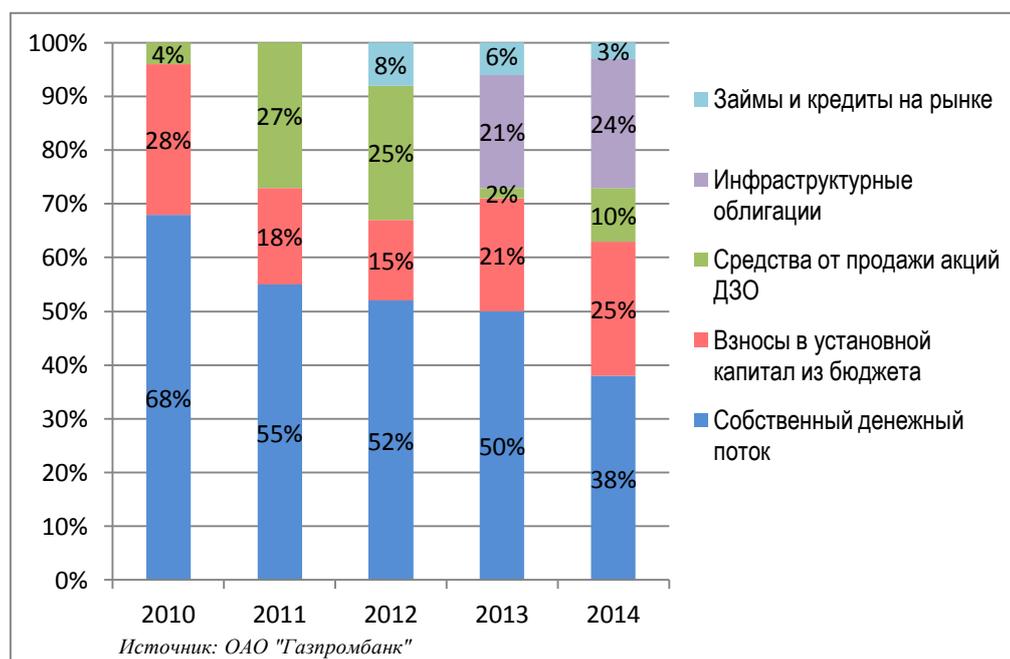


Рисунок 2.5 – Структура инвестиционной программы ОАО «РЖД» по источникам финансирования за 2010 – 2014 гг., % [13]

В период 2010-2014 гг. снижается роль собственного денежного потока компании и средств от продажи акций ДЗО при формировании источников финансирования инвестиционной программы. На долю средств федерального бюджета приходится порядка 20-25% программ инвестиционной программы. За счет средств федерального бюджета финансируются реализация крупных инвестиционных проектов государственной значимости, которые считаются не окупаемыми для ОАО «РЖД». В период 2010-2014 гг. к данной категории, прежде всего, относились проекты по развитию олимпийских объектов Сочи.

Растет роль инфраструктурных облигаций при формировании источников финансирования инвестиционной программы. Источниками финансирования

инфраструктурных облигаций является пенсионные средства, находящиеся в управлении ГУК «Внешэкономбанк». За счет данного инструмента финансирования предполагается реализация долгосрочных проектов инвестиционной программы.

К 2017 г. планируется существенный рост инвестиций, направляемых на реализацию проектов, связанных с выполнением поручений Правительства Российской Федерации: модернизация железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей с развитием пропускных и провозных способностей (суммарный объем инвестиций данных проектов на 2015-2017 гг. планируется на уровне 477,9 млрд. руб.).

Практически в 3 раза планируется сократить финансирование инвестиционной программы в части реализации проектов по снятию инфраструктурных ограничений. За 2010-2014 гг. по данному направлению средний объем инвестиций составлял 146,1 млрд. руб. в год, при плановых показателях на 2015-2017 гг. на уровне 57 млрд. руб. в год.

Планируемый рост доли бюджетного финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» в 2016 г. и 2017 г. связан с реализацией проектов развития и модернизации железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, а также Московского транспортного узла.

Федеральным бюджетом Российской Федерации до 2017 г. предусматривается государственная поддержка ОАО «РЖД» в части развития и строительства новых объектов железнодорожной инфраструктуры. Плановые показатели государственной поддержки ОАО «РЖД» в области развития инфраструктуры железнодорожного транспорта за счет средств федерального бюджета представлены в таблице 2.11.

Таблица 2.11 – Планируемый объем государственной поддержки ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета в период до 2017 г., млрд. руб. [26]

№ п.п.	Наименование показателя	Сумма на год		
		2015	2016	2017
1	Межбюджетные трансферты на реализацию мероприятий по подготовке и проведению чемпионата мира по футболу в 2018 г. в Российской Федерации	5,3	5,6	6,6
2	Взнос в уставный капитал в рамках реализации масштабных государственных инвестиционных проектов направленных на увеличение пропускной способности участков железнодорожной сети, развитие железнодорожных линий, модернизации железнодорожной инфраструктуры Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей, развитию железнодорожной инфраструктуры в Московском железнодорожном узле	62,2	101,7	111,6
3	Всего	67,8	107,3	118,2

Источник: Министерство финансов РФ

Заложенные на 2015-2017 гг. Министерством финансов РФ средства в федеральный бюджет для поддержки инвестиционной программы ОАО «РЖД» имеют тенденцию к ежегодному росту.

В перспективе за счет средств федерального бюджета планируется финансирование масштабных инвестиционных проектов государственного значения направленных на развитие инфраструктуры железнодорожного транспорта в регионах Дальнего Востока и Сибири, а также в рамках модернизации Московского железнодорожного узла.

Таким образом, на сегодняшний момент в рамках инвестиционной деятельности ОАО «РЖД» можно отметить следующее:

- объемы финансирования инвестиционной программы ОАО «РЖД» за 2010-2014 гг. увеличились на 30%;

- при формировании инвестиционной программы компании в структуре источников финансирования наблюдается увеличение роли государственной поддержки ОАО «РЖД» за счет бюджетной системы Российской Федерации;

- основным направлением государственной поддержки ОАО «РЖД» за счет средств федерального бюджета является развитие и модернизация инфраструктуры железнодорожного транспорта в регионах Дальнего Востока и Сибири;

- плановое снижение до 2017 г. объемов финансирования проектов инвестиционной программы направленных на снятие инфраструктурных ограничений.

## *2. Антимонопольное регулирование.*

Действующим законодательством ОАО «РЖД» включено в Реестр субъектов естественных монополий на транспорте по осуществлению деятельности в сфере оказания услуг железнодорожных перевозок и услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования. В настоящее время действующая модель функционирования железнодорожной инфраструктуры, которая предусматривает что ОАО «РЖД» совмещает функции владельца инфраструктуры и перевозчика в области железнодорожных перевозок формирует предпосылки и благоприятные условия для нарушения антимонопольного законодательства.

С 2009 г. по настоящее время ФАС России и его территориальными органами было рассмотрено порядка 170 дел о нарушениях антимонопольного законодательства в отношении ОАО «РЖД» и его дочерних компаний. При этом около 70% решений и выданных на их основе предписаний признавались законными и обоснованными. В 2014 г. в

сфере антимонопольного регулирования продолжилось совершенствование стандартов раскрытия информации в железнодорожной отрасли. В части инфраструктуры ОАО «РЖД» как монополист на рынке услуг по предоставлению инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования раскрывает информацию по скорости и маршруте грузовых отправок, о структуре работы на сети железнодорожного транспорта общего пользования, о состоянии парка локомотивов в области грузовых перевозок.

В рамках принятия третьего антимонопольного пакета ФАС России внедрило новые инструменты антимонопольного влияния заключающейся в вынесении в адрес ОАО «РЖД» предупреждений, в которых предписывается устранить правонарушения и причины его возникновения, без возбуждения дел. Данный механизм в первую очередь направлен на снижение правонарушений в части злоупотребления доминирующим положением на рынке (где происходит основные нарушения ОАО «РЖД» на рынке грузовых перевозок). Предупреждение будет выноситься ФАС России при обнаружении признаков навязывания контрагенту условий договора, невыгодных для него, и необоснованного отказа или уклонения от заключения договора. При выполнении предупреждения в установленный срок ОАО «РЖД» будет освобождаться от административной ответственности.

На практике в функции ФАС России с целью обеспечения недискриминационного доступа потребителей к услугам инфраструктуры ОАО «РЖД», на основании действующего законодательства входит разработка принципов, условий и правил равноправного доступа потребителей к услугам ОАО «РЖД» как владельца инфраструктуры железнодорожного транспорта.

*3. Государственное планирование и прогнозирование развития железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации.*

На сегодняшнем этапе плановые показатели развития железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации утверждаются на правительственном уровне с учетом мнения научного и экспертного сообщества. Целевые показатели развития железнодорожной инфраструктуры отражены в генеральной схеме развития сети железных дорог ОАО «РЖД» на период до 2020 г. и в стратегии развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 г.

Генеральная схема развития сети железных дорог ОАО «РЖД» на период до 2020 г. основной документ, определяющий масштабы и параметры долгосрочного развития железнодорожной инфраструктуры, которая находится в ведении ОАО «РЖД». Основные целевые показатели генеральной схемы отражены в таблице 2.12.

Таблица 2.12 – Основные планируемые целевые показатели работы железнодорожной сети до 2020 г. [29]

№ п.п.	Показатели	Ед. изм.	2012	2020	
				Консервативный вариант	Инновационный вариант
1	Средняя участковая скорость движения грузового поезда всех видов тяги	км/ч	36	39	43,7
2	Среднесуточная производительность локомотивов в грузовом движении	тыс. т-км брутто	1452	1600	1718
3	Уровень износа локомотивов	%	74,9	64	60
4	Уровень износа основных фондов (инфраструктура)	%	71	71	48
5	Средний вес грузового поезда брутто	тонн	3993	4110	4130
6	Доля отправок, доставленных в нормативный (договорной) срок	%	72,5	85	90
7	Срок службы рельсов	млн. т-км брутто	800-1100	1500	1800

Источник: Генеральная схема до 2020 г.

В рамках реализации положений генеральной схемы базовый вариант до 2020 г. предусматривает формирование инвестиционной программы ОАО «РЖД» исходя из собственных источников компании на уровне 3 000 млрд. руб., что практически соответствует возможностям компании в условиях действующей тарифной политики.

Консервативный и инновационный вариант развития показателей работы железнодорожного транспорта в сфере грузовых и пассажирских перевозок определен ОАО «РЖД» на базе параметров социально-экономического развития Российской Федерации, учтенных в долгосрочном прогнозе Минэкономразвития России.

В зависимости от вариантов развития грузовых и пассажирских перевозок по инфраструктуре железнодорожного транспорта прогнозный дефицит необходимого уровня инвестиций планируется покрыть за счет государственной поддержки, частных инвестиций и заемных средств у финансовых организаций в размере:

3 917,4 млрд. руб. в соответствии с консервативным сценарием, предусматривающей умеренные долгосрочные темпы роста экономики;

8 496,9 млрд. руб. по инновационному сценарию, в рамках которого происходит усиление инвестиционной направленности экономического роста и создание современной транспортной инфраструктуры.

Реализация проектов по генеральной схеме до 2020 г. предусматривает два сценарных варианта развития в зависимости от динамики основных показателей грузовых железнодорожных перевозок. Инновационным вариантом предусматривается качественное

изменение показателей работы железнодорожной сети, особенно в области роста скорости доставки грузов, снижения уровня износа инфраструктурных объектов и парка локомотивов.

Целевые показатели генеральной схемы развития сети железных дорог на период до 2020 г. утверждаются Научно-техническим советом ОАО «РЖД», куда входят представители федеральных и законодательных органов власти, научных организаций и ведущих компаний-грузоотправителей. Формирование и реализация инвестиционной программы ОАО «РЖД» находится в прямой зависимости от утвержденных параметров генеральной схемы развития сети железных дорог на период до 2020 г.

В рамках генеральной схемы определены ориентиры развития железнодорожной инфраструктуры как фактора повышения конкуренции железной дороги на транспортном рынке России. Разработаны мероприятия по повышению эффективности эксплуатационной работы и сформированы направления по улучшению состояния основных фондов железнодорожной сети. На сегодняшнем этапе не определены источники финансирования. Ожидается, что потенциальными финансовыми инструментами для реализации генеральной схемы будут инфраструктурные облигации, инвестирование средств пенсионных накоплений, а также сетевой контракт.

На сегодняшний день проблематика развития инфраструктуры железнодорожного транспорта также актуализирована другими масштабными и важнейшими документами принятыми, в том числе на уровне Правительства Российской Федерации. К таким стратегически важным документам, можно отнести:

- Стратегия развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации до 2030 г. утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 июня 2008г. № 877-р.

- программа структурной реформы на железнодорожном транспорте утвержденная Постановлением Правительства Российской Федерации от 18.05.2001 № 384 «О Программе структурной реформы на железнодорожном транспорте»

- транспортная стратегия Российской Федерации до 2030 г. утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 22.11.2008 № 1734-р

- «стратегия холдинга «РЖД» до 2030 г.» утвержденная Советом директоров ОАО «РЖД» в декабре 2013 г.

Стратегией холдинга ОАО «РЖД» до 2030 г. предусмотрены структурные изменения, предусматривающие разделение железнодорожной инфраструктуры на пассажирскую и грузовую в качестве самостоятельных технических и технологических систем. Стратегия

предусматривает внедрение новых механизмов государственной финансовой поддержки в частности; введение инвестиционной составляющей в тарифы преysкуранта № 10-01 подлежащие государственному регулированию и внедрение механизмов заключения и согласования сетевого контракта.

Основными механизмами государственного планирования и прогнозирования развития железнодорожной инфраструктуры является разработка и утверждение на правительственном уровне стратегий и программ, с горизонтом планирования до 2030 г.

В связи с изменившимися экономическими условиями и результатом первого этапа реализации стратегия развития железнодорожного транспорта до 2030 г. требует корректировки и актуализации (новая редакция документа находится на рассмотрении в Правительстве РФ). Таким образом, генеральная схема развития сети железных дорог в период до 2020 г. является основным актуальным инструментом планирования и прогнозирования развития железнодорожной инфраструктуры до 2020 г.

Для достижения планируемых показателей в сфере развития железнодорожной инфраструктуры ОАО «РЖД» рассчитывает на существенную государственную финансовую поддержку, с расширением механизмов ее поддержки.

Таким образом, политика регулирования деятельности по управлению и развитию железнодорожной инфраструктуры Российской Федерации требует дальнейшего совершенствования. В частности, действующий регламент тарифного регулирования, предусматривающий использование дифференцированного подхода к формированию тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры и ежегодный пересмотр тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры снижает эффективность государственной тарифной политики, поскольку не позволяет собственнику железнодорожной инфраструктуры и потребителям услуг разрабатывать долгосрочные программы развития.

Кроме того, утвержденная методика расчета тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры для грузовых перевозчиков с применением метода доходности инвестированного капитала на долгосрочный период регулирования, направленная на повышение инвестиционной привлекательности отрасли, на практике не применяется. По факту регулятор индексирует расходы инфраструктурной компании (в среднем на 5 – 7% ежегодно), что с одной стороны, сдерживает рост тарифов на использование объектов железнодорожной инфраструктуры для грузовых перевозчиков, а с другой – негативно сказывается на инвестиционной привлекательности рынка железнодорожной инфраструктуры.

Отрицательные последствия имеет применяемая регулятором практика установления льготных тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры для пассажирских перевозчиков (в том числе пригородного сообщения). Так, применение льготного тарифа на услуги инфраструктуры, устанавливаемого в целях поддержания деятельности пригородных пассажирских компаний на уровне 1%, приводит к возникновению дополнительной нагрузки на федеральный бюджет в виде компенсации собственнику инфраструктуры потерь от государственного регулирования тарифов. Подобный подход к регулированию снижает возможности инфраструктурной компании по использованию тарифных источников на воспроизводство и развитие железнодорожной инфраструктуры и не создает возможностей для привлечения в развитие железнодорожной инфраструктуры средств частных инвесторов.

Важнейшим источником финансирования проектов по модернизации и расширению железнодорожной инфраструктуры на сегодняшний день являются средства федерального бюджета. Собственник инфраструктуры (ОАО «РЖД») несет ответственность за обеспечение оптимального состояния работы инфраструктурного комплекса, а также модернизацию и развитие инфраструктуры железнодорожной отрасли. При этом государственные органы принимают активное участие в разработке направлений развития железнодорожной инфраструктуры, путем согласования инвестиционных программ собственника инфраструктуры (ОАО «РЖД»), а также утверждения государственных программ развития отрасли и размещения железнодорожной сети.

Инвестиционная программа ОАО «РЖД» предусматривает реализацию проектов по снятию инфраструктурных ограничений на железнодорожной сети, и ежегодное выполнение работ по ремонту объектов железнодорожной инфраструктуры. Несмотря на это, на отдельных участках железной дороги темпы роста спроса на грузовые перевозки превышают возможности программ модернизации и реконструкции сети, что приводит к росту протяженности участков с ограничением пропускной способности, составившему 26% к уровню 2012 г.

На сегодняшний день, основными проблемами в развитии железнодорожной инфраструктуры в Российской Федерации остаются рост участков железнодорожной сети с ограничением пропускной способности; высокий уровень износа инженерных сооружений и локомотивного парка; а также высокий уровень грузонапряженности на железнодорожной сети. В сложившихся условиях при сохранении объемов финансирования программ реконструкции и модернизации железнодорожной сети вероятен дальнейший рост протяженности «узких мест».

Кроме того в структуре себестоимости оказания услуг грузовыми и пассажирскими перевозчиками (в том числе в пригородном сообщении) доля затрат на услуги железнодорожной инфраструктуры составляет порядка 60 – 80%. Поэтому, совершенствование механизмов тарифного регулирования целесообразно проводить при одновременном пересмотре механизмов взаимодействия перевозочных компаний с региональными органами власти.

### **3 Анализ практики государственного регулирования деятельности по управлению железнодорожной инфраструктурой в зарубежных странах**

Применяемая регуляторами зарубежных стран практика государственного регулирования на железнодорожном транспорте, в том числе деятельностью по управлению железнодорожной инфраструктурой, во многом определяется сложившимися историческими особенностями функционирования железнодорожной отрасли и ее последующей трансформацией, связанной созданием условий для развития конкуренции.

В большинстве странах мира, в которых, как и в Российской Федерации, развитие железнодорожной отрасли осуществлялось за счет государства, отрасль эволюционировала от государственной вертикально-интегрированной монопольной компании, осуществляющей весь спектр услуг по перевозке пассажиров и грузов, управлению и ремонту железнодорожной инфраструктуре и подвижного состава, к открытым для конкуренции сегментам рынка транспортных услуг.

Предпосылками для начатого в конце 20 века повсеместного реформирования железнодорожной отрасли стали низкие финансовые результаты деятельности отрасли, слабая конкурентоспособность железнодорожного транспорта и снижение его доли в структуре транспортных перевозок, а также высокая нагрузка на государственные бюджеты, вызванная необходимостью поддерживать деятельность неэффективных железнодорожных компаний.

Основными целями проводимых реформ были:

- ликвидация государственных, вертикально-интегрированных монополий и выделение видов деятельности (перевозка пассажиров и грузов, управление подвижным составом и производство ремонтных работ) в сегменты рынка услуг железнодорожного транспорта, открытые для конкуренции;

- рост эффективности деятельности компаний железнодорожной отрасли, включая повышение надежности и безопасности функционирования отрасли, улучшения финансовых показателей деятельности компаний и качества оказываемых услуг;

- снижение объемов государственного субсидирования компаний железнодорожной отрасли;

- рост инвестиций в железнодорожную отрасль, в том числе путем приватизации открытых для конкуренции сегментов рынка.

Несмотря на межстрановые различия в стартовых условиях, выбранных путях и моделях осуществления реформ во многих странах железнодорожная инфраструктура продолжает функционировать в виде монополии, как правило, государственной, инвестиции в развитие которой, осуществляются главным образом государством. При этом политика государственного регулирования деятельности инфраструктурных компаний тяготеет к сохранению механизмов и рычагов влияния на формирование тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры и услуги пассажирских перевозчиков, степень воздействия которых отличается от страны к стране.

Рассмотрим специфику функционирования железнодорожной отрасли и политику государственного регулирования деятельности по управлению железнодорожной инфраструктурой, действующую в разных странах.

Великобритания. В процессе реформирования железнодорожной отрасли страны была сформирована модель рынка, предусматривающая вертикальное разделение видов деятельности и создание условий для развития конкуренции во всех сегментах рынка за исключением рынка услуг железнодорожной инфраструктуры. Правительству Великобритании удалось создать конкурентные рынки в открытых для конкуренции сегментах отрасли (пассажирские, грузовые перевозки, управление подвижным составом и т.д.), привлечь в них частные инвестиции и повысить качество и объемы предоставляемых услуг.

Железнодорожная инфраструктура (пути, сигнальные устройства, станции и т.д.) была приватизирована, но осталась закрытой для конкуренции, находясь под управлением единой компании. Однако, эксперимент по передаче железнодорожной инфраструктуры в частный сектор закончился снижением показателей надежности функционирования объектов инфраструктуры и, в конечном счете, банкротством частной монопольной инфраструктурной компании. Негативный опыт Великобритании по приватизации рынка услуг железнодорожной инфраструктуры продемонстрировал:

во-первых, неготовность частных инвесторов обеспечить достаточный объем инвестиций, необходимых для поддержания надежного уровня функционирования и развития объектов инфраструктуры в ущерб собственным интересам по возврату доходности на инвестированный капитал, что в конечном итоге привело к снижению показателей работы и безопасности движения железнодорожного транспорта;

во-вторых, невозможность в текущих условиях полностью отказаться от государственного субсидирования железнодорожной отрасли.

Позднее железнодорожная инфраструктура была вновь национализирована. Сегодня управление железнодорожной инфраструктурой Великобритании осуществляется государственной монопольной компанией Network Rail с ответственностью, ограниченной гарантией, финансируемой, главным образом, за счет государственных субсидий и заемных средств.

Политика государственного регулирования инфраструктурной компании Network Rail строится на принципе создания для компании квазиконкурентных условий, т.е. условий имитирующих конкуренцию. В частности, тарифы на услуги железнодорожной инфраструктуры регулируются государством путем установления на пятилетний контрольный период параметров долгосрочного регулирования - ограничений в рамках которых инфраструктурная компания самостоятельно формирует валовую выручку на основе действующей системы тарифов на оказываемые инфраструктурные услуги.

Долгосрочные параметры регулирования устанавливаются регулирующим органом исходя из принципа, согласно которому совокупная выручка, получаемая компанией, не превышает совокупные эффективные расходы, а удельная цена продукции (услуг) определяется на основе предельных затрат (marginal cost) единицы продукции (услуг).

Требуемая величина валовой выручки (revenue) компании Network Rail рассчитывается регулятором на основе прогноза эффективных расходов (efficient costs) компании, учитывающих также стоимость привлечения финансовых средств, связанных с формированием регулируемой стоимости активов (Regulated Asset Base). Кроме того, при определении на пятилетний контрольный период требуемой величины валовой выручки регулятор учитывает инфляционные процессы (RPI).

Ввиду отсутствия у собственника компании (государства) интереса получения коммерческой выгоды от деятельности инфраструктурной компании (в виде возврата на инвестированный капитал (дивидендов)), методология RAB-регулирования и порядок

установления долгосрочных параметров регулирования имеет ряд отличительных черт. В частности:

а) в рамках пятилетних контрольных периодов допускается пересмотр методики и порядка определения некоторых ключевых долгосрочных параметров регулирования (например, средневзвешенной стоимости капитала);

б) предусмотрен особый порядок определения ключевых параметров, необходимых для расчета величины допустимой валовой выручки компании (allowed revenue), а именно:

– средневзвешенная стоимость капитала (WACC) определяется на основе эффективной стоимости привлечения финансовых средств (real efficient financing costs), а не стоимости капитала (cost of capital);

– величина допустимых амортизационных отчислений (allowance for amortisation) корректируется исходя из соображений поддержания определенного уровня финансовой независимости компании (financial sustainability).

Поддержание финансовой независимости инфраструктурной компании (financial sustainability) предполагает определение регулирующим органом допустимой величины заемного капитала компании, которая установлена на 2014 – 2019 гг. в размере 70 – 75%, и возможности повторного рефинансирования долговых обязательств.

Тарифы на услуги железнодорожной инфраструктуры состоят из двух частей:

– переменной части, определяемой в зависимости от объема оказываемых услуг;

– фиксированной части, определяемой как разница между величиной допустимой валовой выручки, устанавливаемой регулирующим органом, и выручки, получаемой после расчета доходов, получаемых от переменной части платы за пользование железнодорожной сетью, регулируемой платы за использование железнодорожных станций, других доходов и государственных субсидий.

Стоит отметить, что законодательство Великобритании не исключает возможности использования инфраструктурной компанией Network Rail венчурного капитала и/или привлечения сторонних инвесторов при финансировании инвестиционных проектов, направленных на развитие железнодорожной инфраструктуры. Вместе с тем, на сегодняшний день, средства, привлекаемые инфраструктурной компанией на развитие железнодорожной инфраструктуры от частных инвесторов, привлекаются в форме заемных средств (долговых обязательств), гарантируемых государством. Номинальная стоимость заемных средств, закладываемая в долгосрочные параметры регулирования на пятилетний контрольный период, устанавливается государством и составляет на 2014 – 2019 гг. 3,74%.

Таким образом, все операторы подвижных составов (осуществляющие как пассажирские, так и грузовые перевозки) компенсируют собственнику инфраструктуры величину затрат, понесенных при предоставлении доступа к железнодорожной инфраструктуре (переменная часть платы за доступ к инфраструктуре). Кроме того, пассажирские перевозчики (собственники франшизы) компенсируют инфраструктурной компании другие расходы, включаемые пропорционально в фиксированную часть платы за предоставление доступа к сети. Основным источником финансирования инвестиционной программы инфраструктурной компании являются государственные субсидии.

Германия. Спецификой железнодорожной отрасли Германии является то, что она не играет ключевой роли в национальной транспортной системе, поскольку на ее долю приходится 20% грузооборота и менее 10% пассажирооборота страны.

Либерализация железнодорожной отрасли поведилась путем разделения видов деятельности на отдельные независимые компании, функционирующие в рамках единого холдинга (Deutsche Bahn AG).

Модель железнодорожной отрасли в Германии функционирует в условиях государственной монополии на управление железнодорожной инфраструктурой при этом:

- тариф на услуги инфраструктуры подлежит государственному регулированию на основании метода установления долгосрочных параметров регулирования. В основе тарифа лежит базовая тарифная ставка и применяемые к ней коэффициенты, уровень которых находится в прямой зависимости от типа и вида железнодорожной перевозки;

- законодательство предусматривает возможность финансирования инвестиционной программы за счет средств частных инвесторов, применяя механизмы определения долгосрочных параметров доходности на инвестированный капитал. При инвестировании потенциальные инвесторы учитывают два главных фактора: ожидаемую доходность и риск.

Разработанная тарифная система способна отобразить издержки на предоставление доступа и обслуживание инфраструктуры железнодорожного комплекса. Тарифная дифференциация позволяет оценить степень использования железнодорожных путей и платежеспособность потребителей в сфере пассажирских и грузовых перевозок. Применение установленной тарифной системы создает прозрачную калькуляцию тарифов доступа к железнодорожным путям компаниям - перевозчикам в зависимости от типа поезда и перевозки.

Инвестиции, направленные за счет собственных ресурсов операторов инфраструктуры на реализацию инвестиционных проектов определяются исходя из долгосрочных параметров

регулирования стоимости капитала (Kapitalkosten). Параметры долгосрочного регулирования определяются исходя из структуры капитала, вида собственности оператора инфраструктуры, типа железнодорожной перевозки.

Финансируется развитие инфраструктуры железных дорог Германии в основном из средств государственного бюджета. Инструментами финансирования выступают инвестиционные гранды (государственная программа LuFV). За счет государственной поддержки финансируются инвестиционные проекты, направленные на ликвидацию узких мест на железнодорожной сети, развитие и улучшение экологических параметров и показателей при осуществлении железнодорожных перевозок, строительство и расширение железнодорожных линий. Рост государственного долга может ограничивать возможности государственного инвестирования в инфраструктуру при развитии регионального транспорта.

Казахстан. Национальным оператором инфраструктуры на территории Республики Казахстан является АО «Национальная железнодорожная компания «Қазақстан темір жолы» (АО «НК «КТЖ») в функции, которой входит строительство, ремонт, эксплуатация и оказание услуг магистральной железнодорожной сети. На базе АО «НК «КТЖ» совмещена деятельность по оказанию услуг железнодорожной инфраструктуры и перевозочной деятельности.

В основе ценообразования на услуги железнодорожной инфраструктуры лежит формирование тарифного дохода (тарифтік табыс), который определяется исходя из прогнозируемых объемов затрат на оказание услуг, а также допустимого уровня прибыли. Основным методом государственного регулирования тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры является метод экономически обоснованных затрат.

Инвестиционная деятельность АО «НК «КТЖ» контролируется Министерством по инвестициям и развитию Республики Казахстан. В структуре инвестиционных проектов по развитию и модернизации железнодорожной инфраструктуры основным направлением финансирования являются проекты по строительству новых железнодорожных линий.

Средства государственного бюджета направляются на реализацию проектов строительства и ввода новых железных дорог. Объем и источники финансирования наиболее крупных и стратегических инвестиционных проектов развития железнодорожной инфраструктуры утверждаются отдельными указами Президента Республики Казахстан.

На территории Республики Казахстан субсидируются за счет государственного бюджета только социально значимые железнодорожные перевозки, определяемые на

правительственном уровне. К таким видам перевозок применяется временно понижающие коэффициенты к тарифам на услуги магистральной железнодорожной сети.

Австралия. Исторически, железнодорожная отрасль Австралии находилась, и во многом продолжает находиться, в юрисдикции правительств отдельных штатов и территории Австралии, которые формируют собственную политику развития железнодорожного транспорта, руководствуясь принципами и направлениями, принимаемыми на национальном уровне (федеральное правительство Австралии).

После приватизации в 1990-х частные компании стали управлять большей частью железнодорожных перевозок в Австралии. В части управления железнодорожной инфраструктурой, правительства штатов сохранили исторически сложившуюся, главным образом государственную форму собственности, за исключением отдельных железных дорог, находящихся в частной собственности.

Стоит отметить, что железнодорожная сеть Австралии развита недостаточно сильно, в силу исторических причин, развитием железнодорожной инфраструктурой часто пренебрегали в пользу развития автомобильных дорог. При этом объем инвестиций в железнодорожную отрасль снижаются. Кроме того, вследствие отсутствия в течение длительного периода времени (вплоть до 1995 г.) единых технических стандартов строительства железнодорожных путей, инфраструктурная сеть Австралии представляет собой пути, имеющие разную ширину колеи и пропускную способность.

В целом в Австралии действует отлаженная система предоставления доступа потребителей к инфраструктуре железнодорожного транспорта. При этом стоит отметить варьирующиеся в зависимости от региона правила и условия предоставления доступа к железнодорожной инфраструктуре. В целом ставки платы за услуги железнодорожной инфраструктуры определяются путем отдельных переговоров с каждым потребителем.

Отсутствие единых технических стандартов железнодорожной инфраструктуры Австралии, а также единых правил и условий предоставления доступа к инфраструктуре железнодорожного комплекса в различных штатах, различных территориях и различных компаниях (в том числе различной формы собственности) при, относительно слабом государственном регулировании сектора, делает неперспективным применение опыта Австралии для совершенствования механизмов государственного регулирования в Российской Федерации.

Таким образом, в мировой практике не существует универсального подхода государственного регулирования модели управления инфраструктурой железнодорожного

транспорта. Проведенное исследование позволило выявить два основных подхода к видению регулируемыми органами политики в отношении государственного регулирования в сфере организации функционирования железнодорожной инфраструктуры (в том числе тарифного регулирования):

1. Железнодорожная инфраструктура рассматривается регулирующим органом как социально-значимый сектор экономики, требующий жесткого государственного регулирования и контроля, в том числе применения механизмов государственного регулирования тарифов. В этом случае железнодорожная инфраструктура может быть либо полностью отделена от других видов деятельности в самостоятельную инфраструктурную компанию, либо осуществляться одновременно с перевозочной и другими видами деятельности в рамках единой вертикально-интегрированной железнодорожной компании.

Как правило, при данном подходе компании, владеющие и управляющие железнодорожной инфраструктурой, сохраняют государственную форму собственности, как единственно возможную для обеспечения эффективного функционирования и развития общественно значимого дотационного сегмента железнодорожной отрасли (Российская Федерация, Казахстан, Великобритания (после 2002 г.), Австралия (в отдельных штатах), США (для государственной вертикально-интегрированной пассажирской компании Amtrack)). Вместе с тем в отдельных странах наблюдается смещение вектора государственной политики в сторону привлечения в инфраструктурный комплекс средств частных инвесторов, с оглядкой на неудачный опыт Великобритании (до 2002 г.) по приватизации данного сегмента отрасли (Германия, Австралия (в отдельных штатах)).

В зависимости от этого может различаться политика государственного регулирования тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры. Так, в странах, в которых деятельность по управлению железнодорожной инфраструктурой отделена от других видов деятельности, а регуляторы стремятся создать условия для привлечения частных инвестиций, применяется система государственного регулирования тарифов с применением долгосрочных параметров регулирования (RAB-регулирование). В данных странах отсутствует практика установления льготных тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры и последующего выделения субсидий на покрытие убытков владельца железнодорожной инфраструктуры.

При данном подходе вне зависимости от структуры отрасли, формы собственности и метода тарифообразования на услуги железнодорожной инфраструктуры бюджетные

средства рассматриваются в качестве основного источника финансирования инвестиций в модернизацию и развитие железнодорожной инфраструктуры.

2. Железнодорожная инфраструктура не рассматривается регулирующим органом как социально-значимый сектор экономики, требующий применения механизмов государственного регулирования тарифов, поскольку считается, что государство не вправе диктовать частным компаниям ценовые условия оказания услуг по предоставлению доступа к железнодорожной инфраструктуре. При данном подходе инфраструктурные железнодорожные компании самостоятельно осуществляют тарифную политику, управление и эксплуатацию железнодорожной инфраструктуры. При данном подходе государственное регулирование сводится к обеспечению недискриминационного доступа к инфраструктурному комплексу посредством регулирования процедур и условий предоставления доступа, а также рассмотрению споров между собственниками железнодорожной инфраструктуры и потребителями услуг.

Применение данного подхода характерно для стран, в которых развитие железнодорожной отрасли исторически происходит с привлечением средств частных инвесторов (Австралия (в отдельных штатах), США, Канада).

#### **4 Направления совершенствования механизмов государственного регулирования с целью создания условий для привлечения и защиты инвестиций в инфраструктуру железнодорожного транспорта Российской Федерации**

С учетом результатов проведенного анализа российских и зарубежных особенностей оказания услуг по предоставлению доступа к объектам железнодорожной инфраструктуры, а также, исходя из современных принципов регулирования естественных монополий в целом, считаем необходимым рекомендовать ряд положений (мер), которые позволят соблюсти интересы собственников и пользователей инфраструктурного комплекса. В частности, в целях формирования в Российской Федерации целевой модели функционирования железнодорожной инфраструктуры, предусматривающей привлечение средств частных инвесторов, необходимо учесть следующее:

1. На современном этапе реформирования и развития железнодорожного транспорта Российской Федерации представляется нецелесообразным полное отделение деятельности по

управлению железнодорожной инфраструктурой от деятельности по перевозке грузов. Подобное разделение в условиях отсутствия механизмов, позволяющих инфраструктурной компании влиять на загруженность использования объектов инфраструктуры, в частности, железнодорожных маршрутов, приведет к росту нагрузки потребителя по обслуживанию и содержанию недоиспользованной инфраструктуры (в тарифе), неудовлетворительным финансовым результатам инфраструктурной компании и потребует дополнительного государственного финансирования отрасли.

2. Необходимо обеспечить максимально раздельное ведение бухгалтерского и управленческого учета и отчетности деятельности по оказанию услуг железнодорожной инфраструктуры и деятельности по перевозке грузов, что позволит повысить прозрачность осуществления данных видов деятельности.

3. Необходимо рассмотреть возможность проведения аудита железнодорожной инфраструктуры, направленного на выявление заведомо дотационных (убыточных) и потенциально прибыльных (коммерческих) объектов инфраструктуры, используемой для грузовых и пассажирских перевозок. Подобная классификация объектов железнодорожной инфраструктуры позволит определить заинтересованных пользователей объектов инфраструктурного комплекса и оценить возможности по привлечению средств частных инвесторов и/или государства в соответствующие сегменты.

4. Необходимо усовершенствовать механизмы разработки, согласования и утверждения инвестиционных программ собственника железнодорожной инфраструктуры путем введения эффективных механизмов общественного и государственного контроля, основанных на принципе информационной открытости процесса формирования инвестиционных программ развития (модернизации) железнодорожной инфраструктуры.

5. Необходимо рассмотреть возможность совершенствования государственного тарифного регулирования на услуги железнодорожной инфраструктуры, как для грузовых, так и для пассажирских перевозчиков, путем применения метода, основанного на доходности регулируемой базы капитала.

5.1. Ключевыми параметрами, учитываемыми при формировании тарифов инфраструктурного комплекса с метода с применением доходности регулируемой базы капитала, направленными на гарантирование частным инвесторам соблюдение их интересов, должны стать, в частности:

- регулируемая стоимость капитала, которую целесообразно определять исходя из стоимости инвестированных собственниками средств, используемых в целях воспроизводства и развития инфраструктурных объектов, уже введенных в эксплуатацию;

- доходность на инвестированную регулируемую базу капитала, которую целесообразно устанавливать дифференцированно в зависимости от степени загрузки использования различных объектов железнодорожной инфраструктуры, что позволит стимулировать собственника железнодорожной инфраструктуры к росту эксплуатационных показателей инфраструктурного комплекса.

При этом, при установлении долгосрочных параметров регулирующей орган должен гарантировать инвесторам неизменность устанавливаемых параметров регулирования на неограниченно долгий срок, превышающий пятилетний период, и, как минимум сопоставимый с периодом окупаемости инвестиций в инфраструктурные объекты.

5.2. Тарифы на услуги железнодорожной инфраструктуры, устанавливаемые с использованием метода с применением доходности регулируемой базы капитала, как для грузовых, так и для пассажирских перевозчиков должны обеспечивать собственнику железнодорожной инфраструктуры компенсацию экономически обоснованных операционных расходов и рыночной доходности на инвестированный капитал в целях поддержания функционирования, воспроизводства и развития железнодорожной инфраструктуры.

5.3. Необходимо предусмотреть возможность ухода от практики установления льготных тарифов на услуги железнодорожной инфраструктуры для пассажирских перевозчиков (в том числе пригородных) при одновременном пересмотре механизмов взаимодействия перевозочных компании с региональными органами власти (см. следующий пункт).

6. Необходимо рассмотреть возможность совершенствования государственного тарифного регулирования при установлении тарифов на услуги грузовых и пассажирских перевозчиков, в частности:

6.1. Для грузовых перевозок – целесообразно рассмотреть возможность перехода к механизму свободного ценообразования на тех направлениях (маршрутах) грузовых железнодорожных перевозок, на которых существует конкуренция с другими видами транспорта, в частности с автомобильным транспортом при перевозке грузов на близкие расстояния (до 1000 км.).

6.2. Для пассажирских перевозчиков пригородного сообщения – рассмотреть возможность перехода на региональный уровень ответственности за формирование и реализацию государственной политики в сфере пригородного сообщения, что потребует пересмотра механизмов взаимодействия пассажирских перевозочных компаний с региональными органами власти, путем:

- возможной передачи в ведение субъектов Российской Федерации подвижного состава и части объектов железнодорожной инфраструктуры общего пользования, относимых на пригородные пассажирские перевозки, с обязательным условием наличия у региональных властей утвержденного долгосрочного плана (стратегии) единого транспортного обслуживания населения, включающего программу развития железнодорожного и автобусного сообщения;

- возможности проведения региональными органами власти конкурсов (торгов) на право осуществления пригородных пассажирских перевозок и управление железнодорожной инфраструктурой общего пользования, относимой на пригородные пассажирские перевозки, строящихся на принципе минимизации размера дотаций, выплачиваемых регионами на поддержание пригородных железнодорожных перевозок;

- разработать на федеральном уровне регулирования единую методологию заключения договоров на управление подвижным составом и железнодорожной инфраструктурой общего пользования; долгосрочного (стратегического) планирования регионального транспортного обслуживания населения; обновления и развития парка подвижного состава в пригородном железнодорожном сообщении;

- разработать механизмы оценки и утверждения инвестиционных проектов, включаемых в инвестиционную программу по развитию подвижного состава и объектов железнодорожной инфраструктуры, относимой на пригородные пассажирские перевозки, с точки зрения финансовой, социальной целесообразности при обязательном сопоставлении с автомобильным и другими видами транспорта.

Таким образом, субъекты Российской Федерации в рамках своих полномочий должны формировать заказ пригородных железнодорожных маршрутов, организовать конкурсный отбор перевозчика на маршрут и осуществлять государственное субсидирование пригородных компаний за счет региональных бюджетов.

## Список использованных источников

1 Официальная статистика Предпринимательство. Транспорт и связь Перевозки грузов по видам транспорта по Российской Федерации [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики РФ – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#), свободный – Загл. с экрана.

2 Российские железные дороги. Деятельность. Итоги [Электронный ресурс] / ОАО «Российские железные дороги» – Режим доступа: [http://rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE\\_ID=5111](http://rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE_ID=5111), свободный – Загл. с экрана.

3 Официальная статистика Предпринимательство. Транспорт и связь Грузооборот по видам транспорта по Российской Федерации [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики РФ – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#), свободный – Загл. с экрана.

4 Цены в России 2014 г. Статистический сборник [Текст]/ Росстат - М., 2014. – 86 с.

5 Предпринимательство. Транспорт и связь. Структура перевозок пассажиров и пассажирооборот по видам сообщения по Российской Федерации [Электронный ресурс] / Федеральная служба государственной статистики РФ – Режим доступа: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/enterprise/transport/#), свободный – Загл. с экрана.

6 Терёшина Н.П., Галабурда В.Г., Токарев В.А. и др., Экономика железнодорожного транспорта [Текст] / Учебник для вузов железнодорожного транспорта, Под ред. Н.П. Терёшиной, Б.М. Лapidуса – М.: УМЦ ЖДТ, 2008 - 987 с.

7 Годовой отчет ОАО «РЖД» за 2014 г. [Текст] / ОАО «Российские железные дороги», М., 2015 - 226 с.

8 Лукьянова О.В., Анализ динамики вагонных парков и «проблема профицита» [Электронный ресурс] / Тезисы доклада на X Юбилейном Международном транспортном форуме «Юг-Транс» 27.03.2014 г. – Режим доступа: [http://npogdps.com/assets/files/prezentkonfer/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%9B%D1%83%D0%BA%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D0%9E%D0%92-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%AE%D0%B3-%D0%A2%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%20\(%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82\).pdf](http://npogdps.com/assets/files/prezentkonfer/%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%9B%D1%83%D0%BA%D1%8C%D1%8F%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%B9%20%D0%9E%D0%92-%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B1%D0%BB%D0%B5%D0%BC%D0%B0%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%84%D0%B8%D1%86%D0%B8%D1%82%D0%B0%20%D0%AE%D0%B3-%D0%A2%D1%80%D0%B0%D0%BD%D1%81%20(%D0%BD%D0%B0%20%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82).pdf), свободный – Загл. с экрана.

9 Годовой отчет ОАО «РЖД» за 2012 г. [Текст] / ОАО «Российские железные дороги», М., 2013 - 275 с.

10 Годовой отчет ОАО «РЖД» за 2011 г. [Текст] / ОАО «Российские железные дороги», М., 2012 - 237 с.

11 Годовой отчет ОАО «РЖД» за 2010 г. [Текст] / ОАО «Российские железные дороги», М., 2012 - 205 с.

12 Башкеев М., Самый опасный транспорт [Электронный ресурс] / Интернет – издание Общественно-политическая газета «Трибуна-рт» – Режим доступа: <http://tribuna.ru/news/2015/03/12/62928/>, свободный – Загл. с экрана.

13 Ганелин М., Васин С., Инфраструктура России. Аналитический обзор. [Электронный ресурс] / ОАО «Газпромбанк» – Режим доступа:

[http://www.gazprombank.ru/upload/iblock/209/gpb\\_infrastructure\\_09072014.pdf](http://www.gazprombank.ru/upload/iblock/209/gpb_infrastructure_09072014.pdf), свободный – Загл. с экрана.

14 Постановление Правительства РФ от 18 сентября 2003 г. № 585 «О создании открытого акционерного общества «Российские железные дороги» / Собрание законодательства Российской Федерации от 29 сентября 2003 г. № 39 ст. 3766

15 Целевая модель рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 г. [Электронный ресурс] / Министерство экономического развития Российской Федерации – Режим доступа: [http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bdfa2f8048635310a59bff74abf22fc8/cmrfzp\\_2015.doc?CACHEID=bdfa2f8048635310a59bff74abf22fc8&MOD=AJPERES](http://economy.gov.ru/wps/wcm/connect/bdfa2f8048635310a59bff74abf22fc8/cmrfzp_2015.doc?CACHEID=bdfa2f8048635310a59bff74abf22fc8&MOD=AJPERES), свободный – Загл. с экрана.

16 Синев А. Н., Проблемы реформирования железнодорожного транспорта [Текст] / Бюллетень транспортной информации, М., 2006. - № 5. – 5с.

17 Влияние тарифной политики на железнодорожный транспорт, грузовладельцев и экономику в целом [Текст] / 19-я Московская международная выставка и конференция по транспорту и логистике – Транс Россия М., 2014 – 23с.

18 Якунин В.И., Развитие инфраструктуры железных дорог как основы развития экономики страны [Текст] / XV-й научно-практическая конференция «Безопасность движения поездов» М., 2014 – 7с.

19 Годовой отчет ОАО «Центральная ППК» за 2013 г. [Текст] / ОАО «Центральная пригородная пассажирская компания», М., 2014 - 138 с.

20 Отчет о результатах контрольного мероприятия «Проверка обоснованности размеров потерь в доходах, возникающих в результате оказываемых открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, субсидируемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации» [Текст] / Счетная Палата Российской Федерации, М., 2015 – 39 с.

21 Годовой отчет ОАО «РЖД» за 2013 г. [Текст] / ОАО «Российские железные дороги», М., 2014 - 263 с.

22 Корпоративный годовой отчет ОАО «Федеральная пассажирская компания» за 2013 г. [Текст] / ОАО «ФПК» М., 2014 - 86 с.

23 Корпоративный годовой отчет ОАО «Федеральная пассажирская компания» за 2011 г. [Текст] / ОАО «ФПК» М., 2012 - 97 с.

24 Корпоративный годовой отчет ОАО «Федеральная пассажирская компания» за 2012 г. [Текст] / ОАО «ФПК» М., 2013 - 132 с.

25 Постановление Правительства РФ от 7 апреля 2007 г. № 207 «Об утверждении Правил предоставления субсидий организациям железнодорожного транспорта на компенсацию потерь в доходах, возникающих в результате государственного регулирования тарифов на перевозку пассажиров в дальнем следовании (в плацкартных и общих вагонах)» / Собрание законодательства Российской Федерации от 16 апреля 2007 г. № 16 ст. 1911

26 Бюджетные ассигнования по расходам федерального бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов (по состоянию на 1 сентября 2015 года) [Электронный ресурс] / Министерство финансов Российской Федерации – Режим доступа: [http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal\\_budget/budj\\_osp/index.php](http://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budj_osp/index.php), свободный – Загл. с экрана.

27 Распоряжение Правительства России от 19 мая 2014 г. № 857-р «Концепция развития пригородных пассажирских перевозок железнодорожным транспортом» [Электронный ресурс] / Информационно – правовой портал «Гарант.ру» – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70559638/#review>, свободный – Загл. с экрана.

28 Информация об инвестиционных программах (о проектах инвестиционных программ) и отчетах об их реализации ОАО «РЖД» за 2010-2013 гг. (Форма №3 – раскрытие информации об инвестиционных программах) [Текст] / ОАО «Российские железные дороги» М., 2015 - 10 с.

29 Основные положения Генеральной схемы развития сети железных дорог ОАО «РЖД» на период 2020 года / Заседание Научно – технического совета ОАО «РЖД» М., 2013 - 17с.