



**СОВЕТ  
ПОТРЕБИТЕЛЕЙ**  
по вопросам деятельности ОАО "РЖД"  
при Правительственной комиссии  
по транспорту Российской Федерации

# **Тезисы к докладу на заседании Правительственной Комиссии по транспорту**

Совет потребителей услуг ОАО «РЖД» и его ДЗО

Ноябрь 2018 г.

# **1. Введение: обзор работы Совета потребителей**

# Основные направления работы Совета потребителей в июне 2017 – сентябре 2018 гг.

## 1 Экспертный анализ

- **Инвестиционных проектов** ОАО «РЖД» и итогов ТЦА
- **Проектов тарифных решений**
- **Нормативно-правовых актов**, регулирующих работу сектора

## 2 Формирование сбалансированной модели развития железнодорожного транспорта

- Система долгосрочных тарифов и ДПР
- Основные принципы функционирования рынка

# Статистика работы Совета потребителей за июнь 2017 г. – октябрь 2018 г.

За июнь 2017 г. – октябрь 2018 г. проведено **32 заседания** Совета потребителей и **44 заседания** Комитетов

Подготовлены более **60 экспертных заключений и писем** с позицией Совета потребителей, направленные в Правительственную комиссию по транспорту, Аппарат Правительства РФ, ОАО «РЖД», ФОИВы:

- **28 – Инвестиционные проекты** ОАО «РЖД» и итоги ТЦА
- **13 – Вопросы тарифного регулирования** отрасли
- **22 – Прочие вопросы нормативного регулирования**

## **2. Экспертный анализ**

# Экспертиза инвестиционных проектов и программ

Советом потребителей было проанализировано **17 комплексных инвестиционных проектов** на общую сумму **~3 трлн руб.**, включая развитие Восточного полигона, МТУ, подходов к портам Азово-Черноморского и Северо-Западного бассейнов, Северный широтный ход, ВСМ Москва-Казань, Белкомур, Программа закупки тягового подвижного состава, развитие Пермского узла

Проведено обсуждение и одобрены итоги ТЦА **57 объектов**, по результатам которого стоимость объектов оптимизирована на **5,3 млрд руб.** (экономия, принятая ОАО «РЖД»)

Предложены **направления использования экономии** от ТЦА (*примеры*):

## Проект

*Восточный полигон*

*Московский транспортный узел*

## Направление использования экономии

На дооснащение депо для повышения эффективности использования локомотивного парка

На строительство разноуровневых переходов для обеспечения безопасности пассажиров

# Экспертиза инвестиционных проектов и программ (продолжение)

## Проект

## Предложения СП

## Ожидаемый результат

Рекомендованы к рассмотрению **альтернативные варианты реализации** мероприятий проектов

*«Электрификации участков  
Ожерелье – Узловая – Елец и  
Ртищево – Кочетовка»*

**Альтернативные варианты** организации движения пассажирских поездов (варианты выхода поездов с Павелецкого вокзала на существующий ход)

Сокращение время в пути для пассажиров

*Развитие МТУ*

**Варианты доставки пассажиров** в Северный терминальный комплекс аэропорта Шереметьево и **возможные механизмы финансирования** проекта

Оптимизация затрат РЖД на реализацию проекта

Предложены **корректировки параметров** проекта развития Восточного полигона

*Программа закупки ТПС*

Предложены **корректировки по структуре закупаемого парка** и планам по его передислокации

Обеспечение возможности организации тяжеловесного движения

*Второй этап развития  
Восточного полигона (БАМ-2)*

Предложено **выделить приоритетные мероприятия** и приступить к их реализации, не дожидаясь итогов общей схемы Организации движения

Своевременное выполнение «майских» указов Президента РФ (180 млн тонн к 2024 г.)

# Вопросы тарифного регулирования

## Примеры вопросов

## Результат

*Совместно с ОАО «РЖД» доработаны **Правила и Методика применения локальных тарифов***

**Создание механизма финансирования инвестиционных проектов** в пассажирском (прежде всего, МТУ) и грузовом (СШХ) сегментах

*Одобрено предложенное ФАС новое **Тарифное руководство №3** (Правила применения ставок сборов за подачу и уборку вагонов, маневровую работу ОАО «РЖД»)*

**Систематизация** в рамках прейскуранта 10-01 тарифов на услуги РЖД по маневровой работе

*Совместно с ОАО «РЖД» и Минтрансом проведено обсуждение вопроса применения **понижающих коэффициентов к перевозкам нефтеналивных грузов на маршрутах, дублирующих внутренние водные пути, в период навигации***

Предложено сохранить применение понижающих коэффициентов, так как это **способствует конкуренции** и в итоге **снижает стоимость транспортировки**

*Проведен анализ предложения ФАС по **унификации тарифов грузовых перевозок в универсальных и рефрижераторных контейнерах***

Рекомендовано доработать предложения, чтобы **избежать рисков потери доходов РЖД** и негативного влияния на баланс подвижного состава, задействованного в перевозках

*Поддержан проект **Методики расчета ЭОУТ в пригородных пассажирских перевозках***

**Формирование экономически обоснованных тарифов** в пригородных поездах разных категорий

# Нормативное регулирования отрасли

По вопросам нормативного регулирования отрасли основной задачей Совета потребителей является формирование **единой консолидированной позиции потребителей** по наиболее острым вопросам регулирования отрасли:

## Примеры, рассмотренных НПА

Изменения в отдельные законодательные акты РФ по вопросам обеспечения транспортной безопасности

Рекомендовано доработать

Изменения в ФЗ «О защите конкуренции» и признании утратившим силу ФЗ «О естественных монополиях»

Рекомендовано доработать

Разработка единой ремонтной документации на ж/д тележку модели 18-100

Предложен компромиссный подход: **(1)** ремонт эксплуатируемых вагонов – по документации действовавшей на момент изготовления; **(2)** ремонт новых вагонов – в соответствии с ремонтной документацией, предусмотренной конструкторской документацией

Снижение ответственности перевозчика за несвоевременную доставку грузов

Рекомендовано доработать

Ответственность грузоотправителей за сверхнормативную задержку вагонов

Рекомендовано доработать

Сохранение льготы по уплате налога на имущество в отношении ж/д ПС

Поддержано

Проект приказа Минтранса «Об утверждении Методики определения пропускной и провозной способности инфраструктуры ж/д транспорта общего пользования»

Поддержано

### **3. Формирование сбалансированной модели развития железнодорожного транспорта**

# Формирование сбалансированной модели развития ж/д транспорта

## Система долгосрочных тарифов и Долгосрочная программа развития ОАО «РЖД» до 2025 г.

ОАО «РЖД» впервые представило потребителям долгосрочную финансовую модель и обосновало потребность в индексации для финансирования инвестиционной программы и сохранения финансовой устойчивости

ОАО «РЖД» представило актуализированную версию долгосрочной финансовой модели, оценило дефицит источников финансирования и предложило меры по его закрытию

Переход на систему долгосрочных тарифов

В 2018 г. изменения внешней среды (рост цен на топливо, «майские» указы Президента РФ, снижение господдержки, изменение регуляторной среды) привели к разбалансировке финансовой модели «РЖД»



### Совет потребителей

- согласовал опережающий инфляции рост тарифов на 2018 г. на уровне 5,4%
- определил параметры и условия долгосрочной тарифной динамики («Инфляция – 0,1%»)

Совет потребителей одобрил проект ДПР и для балансировки финансовой модели согласился с предложениями ОАО «РЖД» по:

- сохранению налоговой надбавки (1,5%) на 2022-2025 гг.
- продлению действия экспортной надбавки (1,08) на 2019-2025 гг.

Дополнительно Совет потребителей:

- определил возможные факторы улучшения финансовых показателей РЖД
- предложил подход к использованию дополнительных источников

# Формирование сбалансированной модели развития ж/д транспорта

## Модель функционирования рынка грузовых перевозок

Совет потребителей сформулировал **принципы**, которые должны учитываться при изменениях модели рынка грузовых перевозок по всем сегментам (не только частной тяги – основной фокус ЦМР 2017 г.):

- Наличие **недискриминационного доступа к инфраструктуре**
- Обеспечение **прозрачности информации об организации движения** с учетом целесообразности такого раскрытия, защиты конфиденциальной информации
- Сохранение **неизменными принципов и подходов к долгосрочной тарифной** системе
- **Сохранение рыночных механизмов** ценообразования в сегменте оперирования вагонами
- Последовательный подход к развитию **частной тяги**

В развитие этих принципов Совет потребителей предложил подходы к проработке актуальных проблем отрасли:

Проблема **«узких мест»** на сети и **приоритезация доступа** к инфраструктуре:

- Диагностика «узких мест» – расположение, причины, способы и сроки устранения
- Выработка критериев приоритезации графика их устранения
- Обсуждение возможных критериев приоритезации перевозок при условии не роста тарифов и сохранения недискриминационного доступа

Рассмотрел предложение о создании **резервного парка на базе ОАО «РЖД»** и предложил проработать альтернативные варианты решения проблемы обеспечения перевозок в период пикового спроса

**Частная тяга** на сети РЖД:

- (1) **расчетное моделирование** экономической целесообразности
- (2) **проведение эксперимента** и оценка его результатов
- (3) только по завершению этапов 1 и 2 **рассмотрение вопроса** о целесообразности частной тяги

# Формирование сбалансированной модели развития ж/д транспорта

## Стабильность регуляторной среды, как условие устойчивого развития отрасли

Совет потребителей планирует продолжить работу совместно с РЖД и ФОИВами по модели функционирования ЖД рынка. При этом для формирования сбалансированных и согласованных всеми участниками сектора долгосрочных решений критически важно обеспечить устойчивость регуляторной среды, в том числе, через:

- 1 **Сохранение за ОАО «РЖД» экономических эффектов** от реализации инициатив по повышению эффективности и оптимизации затрат
- 2 **Участие государства в финансировании** коммерчески неэффективных, но социально-значимых проектов
- 3 **Компенсацию государством** негативных регуляторных изменений

## **4. Направления дальнейшей работы Совета потребителей**

# Повышение эффективности работы Совета потребителей

Совет потребителей может являться **полноправным участником принятия решений** в пределах своей экспертизы



Позиция Совета потребителей должна **целенаправленно запрашиваться органами власти** (например, Правительственной комиссией по транспорту, Аппаратом Правительства РФ или Минтрансом)

**Для формирования качественной позиции** Совет потребителей должен иметь:

- 1** **Легитимный доступ** к информации
- 2** **Достаточно времени** для экспертизы и проведения всех необходимых коллегиальных процедур (предоставление материалов минимум за 5-7 рабочих дней до необходимой даты ответа)



**Инициативная позиция обычно не учитывается** ФОИВами или исключается вместе с позицией других отраслевых объединений как необъективная и лоббистская

## Проблема

Сроки, за которые предлагается Совету потребителей сформировать позицию **иногда составляют 1-2 дня**

*Примеры:*

- 1. Запрос ФАС от 24.07.18 – представить в **суточный срок** предложения на проект распоряжения Правительства РФ об утверждении «дорожной карты» по развитию конкуренцию на 2018-2020 гг.*
- 2. Запрос Минэкономразвития от **03.09.2018 г.** представить предложения по совершенствованию тарифного регулирования со сроком исполнения **20.08.2018 г.***

Отсутствие возможности подготовить согласованную квалифицированную позицию с соблюдением всех формальных процедур ведет к **нарушению регламента работы Совета потребителей и срыву указанных сроков**

# Компетенции Совета потребителей

В Совет потребителей входят **24 члена**, представляющие всех участников рынка:

- грузоотправители
- операторы ПС
- пассажирские перевозчики
- производители ПС
- независимые эксперты

Выбранная **схема формирования** состава Совета потребителей:

- обеспечивает учет позиций **всех участников рынка**
- **исключает лоббирование** интересов отдельных компаний
- позволяет сформировать **единую сбалансированную позицию** или представить **всю палитру мнений**

Мнение Совета потребителей, как **коллегиального органа**, имеет **большую ценность**, чем позиция любой отдельно взятой компании или эксперта

**Ценность компетенций Совета потребителей**, прежде всего, в том, что участники сектора:

- имеют информацию о **фактическом положении дел** на местах (состоянии инфраструктуры, организации перевозок, проблемных областях) и **своих планах**, которая может быть соотнесена с оценками ОАО «РЖД»
- **экономически заинтересованы** в формировании оптимальной, устойчивой и сбалансированной модели развития отрасли

# Перспективные задачи Совета потребителей

**Наиболее эффективно** возможности Совета потребителей предлагается использовать в рамках следующих направлений:

**1** Разработка **принципов и механизмов донастройки системы тарифного регулирования** при изменении внешних условий (совместно с ОАО «РЖД» и ФОИВами)

**2** **Мониторинг реализации ДПР** и участие в корректировке ее параметров

**3** **Проработка ключевых вопросов модели функционирования рынка** ЖД перевозок: «узкие места» и приоритезация доступа, частная тяга, резервный парк

**4** **Проведение экспертизы** инвестиционных проектов и отдельных тарифных решений, контроль их реализации

**5** Подготовка **консолидированной позиции потребителей** по вопросам нормативного регулирования сектора

**6** Подготовка для Правительства РФ (Правительственной комиссии по транспорту, курирующего заместителя председателя Правительства РФ) **экспертной позиции рынка**, независимой от ОАО «РЖД» и ФОИВов

# Приложения

# Приложения

1. Регламент работы Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его дочерних и зависимых обществ при Правительственной комиссии по транспорту Российской Федерации. Утвержден Протоколом заседания Правительственной комиссии по транспорту от 14 июня 2017 г. № 2.
2. Список членов Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО. Утвержден Протоколом заседания Правительственной комиссии по транспорту от 14 июня 2017 г. № 2.
3. Протоколы заседаний Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО за июнь 2017 г. – октябрь 2018 г.
4. Экспертные заключения Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО июнь 2017 г. – октябрь 2018 г.

Приложения доступны для скачивания по ссылке: [https://yadi.sk/d/39hScaF3n\\_ZIQQ](https://yadi.sk/d/39hScaF3n_ZIQQ)