

EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT



Регуляторная
реформа
железных дорог
в

РОССИИ

ОТЧЕТ ПО
СОСТОЯНИЮ
НА 2007 г.

ПРЕДИСЛОВИЕ И ВЫРАЖЕНИЕ ПРИЗНАТЕЛЬНОСТИ

Настоящий отчет по Регуляторной реформе железных дорог в России был составлен для Европейской конференции министров транспорта (ЕКМТ) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) Луисом С. Томпсоном, ООО Томпсон, Гейленсон и партнеры. Он является составляющей частью программы сотрудничества ОЭСР с Российской Федерацией.

Отчет был завершен с участием Министерства транспорта Российской Федерации и ОАО РЖД («Российские железные дороги»). ЕКМТ и ОЭСР выражают глубокую признательность Российским экспертам, перечисленным в приложении 2 и Расселу Питтману из Министерства юстиции США за оказанную им помощь в подготовке отчета. Луис Томпсон и Рассел Питтман были также участниками группы ЕКМТ/ОЭСР, которая в 2004 году провела исчерпывающий обзор Регуляторной реформы железных дорог в России. Обзор был опубликован в 2004 году и предлагается издательской службой ОЭСР.

ГЛОССАРИЙ

ЕКМТ (ECMT)	Европейская конференция Министров транспорта
ФПК (FPK)	Федеральная пассажирская компания
IAS/IFRS	Международные стандарты бухгалтерского учета/ Международные стандарты финансовой отчетности
IPO	Первичное публичное размещение акций на фондовом рынке
АО (JSC)	Акционерное общество
ВХД (LOB)	Вид хозяйственной деятельности
МЭРТ (MEDT)	Министерство экономического развития и торговли РФ
МТ (MOT)	Министерство транспорта РФ (Минтранс)
МПС (MPS)	Прежнее Министерство путей сообщения
ОЭСР (OECD)	Организация экономического сотрудничества и развития
ПК 10-01	Прейскурант 10-01
ООУ (PSO)	Обязательства по оказанию общественно значимых услуг
ОАО РЖД	Открытое акционерное общество "Российские железные дороги"
ВИА (VIA)	Канадский оператор пассажирских перевозок, АО "ВИА Рейл"
ВР (VR)	Совместное предприятие с финскими железными дорогами

РЕГУЛЯТОРНАЯ РЕФОРМА ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГ В РОССИИ: ОТЧЕТ ПО СОСТОЯНИЮ НА АПРЕЛЬ 2007 Г.

Введение

В 2002 г. Правительство Российской Федерации обратилось с просьбой к ОЭСР (которую представляла ЕКМТ) провести обзор подхода к регулированию железнодорожного транспорта в России. Образованная ЕКМТ группа в 2003 - 2004 гг. осуществила этот обзор, который завершился докладом, изданным в 2004 г. (ЕКМТ, "Регуляторная реформа железных дорог в России", Париж, 2004 – в дальнейшем "Доклад 2004 г."). Цель настоящего отчета – сделать обзор хода реформы железнодорожного транспорта и изменений регулирования со времени выхода в свет Доклада 2004 г.

Данный отчет исходит из упомянутого выше первоначального доклада, а также из резюме обсуждений на двух турах встреч (26 октября 2004 г. в Москве и 15 января 2005 г. в Париже) и подготовленного Расселом Питтманом доклада о текущем состоянии от 13 января 2006 года. Автор нынешней обновленной версии Лу Томпсон встречался с рядом должностных лиц в Москве на неделе с 24 по 28 апреля 2006 г. для подробных обсуждений и ознакомления с новыми материалами, а также 29 - 30 января 2007 г. для обсуждения комментариев РЖД и внесения дополнительных данных. Список участников встреч в апреле и январе представлен в Приложении 1 к настоящему отчету. Российские должностные лица активно сотрудничали в проведении встреч и предоставлении запрошенных материалов. Мы признательны им за оказанное содействие и привнесенный вклад в подготовку данного итогового доклада.

Обновленная версия вначале кратко излагает Доклад 2004 г. и его рекомендации, а затем анализирует развитие событий после обсуждения доклада с российскими официальными лицами в Париже 15 января 2005 г. Расширенное резюме Доклада 2004 г. содержало пять разделов: оценка хода реформы железнодорожного транспорта и изменений в регулировании; рассмотрение "треугольника" из целей конкуренции на железнодорожном транспорте, его структуры и регулирования; проблемы установления и регулирования ставок за доступ к инфраструктуре; проблемы регулирования тарифов на грузовые перевозки; и рекомендации в отношении дальнейших шагов.

Солидный прогресс в период, предшествовавший Докладу 2004 года

Доклад 2004 г. определенно зафиксировал прогресс, достигнутый к тому времени в реформировании железнодорожного транспорта:

- Правительство приняло общий подход к реформе железнодорожного транспорта 18 мая 2001 г. Это решение предусматривало поэтапный подход к реформе, состоящий из трех фаз.¹ В очень общих чертах, программа реформирования предусматривала:
 - Разделить прежнее Министерство путей сообщения (МПС) на две части: железнодорожное предприятие в форме открытого акционерного общества (ОАО "РЖД", в дальнейшем именуемое РЖД); и функции политики и надзора, осуществляемые Министерством транспорта (Минтранс), Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) и двумя федеральными ведомствами: Федеральной антимонопольной службой и Федеральной службой по тарифам.
 - Провести финансово-учетное либо организационное разделение инфраструктуры, грузовых, дальних пассажирских, пригородных пассажирских перевозок, вспомогательных социальных и прочих коммерческих видов деятельности (в конечном счете подлежащих частичному или полному отделению).
 - Открыть инфраструктуру для недискриминационного доступа определенных категорий конкурентов, но при сохранении национального грузового оператора в единой собственности с инфраструктурой, чтобы обеспечить степень интеграции операторов и инфраструктуры, необходимую с учетом интенсивности и важности железнодорожных грузовых перевозок в России, как показано в Таблице 1.
 - Организационно отделить некоторые специализированные грузовые перевозки (международный транзит, интермодальные и рефрижераторные перевозки), осуществляемые РЖД.
 - Стимулировать создание новых, частных операторов, конкурирующих с РЖД как грузовым оператором или специализированными операторами грузовых перевозок РЖД.
 - Поощрять частные инвестиции в грузовые вагоны и локомотивы, хотя, как ожидалось, собственник инфраструктуры будет владеть в

1. См.: Белова, Анна Г., и Луис С. Томпсон, "Реформа РЖД продвигается хорошо", "Рейлуэй Газетт Интернэшнл", Лондон, октябрь 2005 г.

начальный период большинством локомотивов, чтобы снизить необходимые затраты новых операторов.

- Оставить на будущее решение о возможности создания конкурирующих вертикально интегрированных грузоперевозчиков в европейской части России.
- Пересмотреть систему грузовых тарифов – наследие плановой экономики, – чтобы отразить новую структуру железнодорожного транспорта и реалии конкуренции, а также содействовать появлению на рынке новых операторов и/или перевозчиков.
- Выработать с исполнительной властью на общенациональном и местном уровнях однозначные контракты о компенсации обязанностей по оказанию общественно (социально) значимых услуг (ООУ) в целях поддержки общественных потребностей в междугородных и пригородных пассажирских перевозках.
- Поднять уровень информации по бухгалтерскому учету и финансовой отчетности в РЖД до полной совместимости с международными стандартами (IAS/FRS).

Указанные фазы охватывали:

- Подготовительный этап (2001-2002 гг.) определения и конструирования исходной нормативно-правовой базы реформ. На этой основе Федеральное Собрание и Правительство приняли новые законы (6 законов) и постановления (14 постановления), изменена структура предприятий железнодорожного транспорта и бухгалтерского учета их финансово-хозяйственной деятельности, завершена инвентаризация активов, начато организационное разделение и введены необходимые первичные изменения тарифов наряду с соответствующей системой регулирования.
- Второй этап (2003-2005 гг.) - организационное разделение и завершение правовой базы реформы, включая создание требуемых открытых акционерных обществ (с доступом к рынкам капитала) и продажу части или всех акций начального комплекса вспомогательных видов деятельности. Кроме того, ожидалось, что будет запущен начальный раунд частных инвестиций грузоотправителей и/или лизинговых компаний в грузовые вагоны и, возможно, в создание конкурирующих операторов грузовых перевозок. Должны были также разрабатываться способы поддержки правительством ООУ в социально значимых пассажирских перевозках.

- Третий этап (2006-2010 гг.), когда пассажирские перевозки были бы полностью отделены и поддерживались установленными мерами в отношении ООУ. Частные операторы, как ожидалось, будут составлять эффективную конкуренцию грузовому оператору (и, возможно, перевозчику) в лице РЖД в условиях складывающейся тарифной системы, которая будет недискриминационной в отношении новых участников рынка. Будет оценена возможность создания новых, интегрированных участников рынка грузовых перевозок. Будут стимулироваться значительные частные инвестиции в парк грузовых вагонов и локомотивов, как и доступ РЖД к рынкам частного капитала.
- Прежнее министерство железных дорог, МПС, было действительно разделено на железнодорожное предприятие (открытое акционерное общество – компанию РЖД, полностью в собственности правительства) и остающиеся министерские и регулирующие роли МПС. Была создана новая бизнес-структура управления, и ОАО РЖД начало функционировать с 1 октября 2003г.²
- Были установлены правила использования операторами вагонов, находящихся в собственности РЖД или в частной собственности, и предлагавшиеся правила доступа перевозчиков к инфраструктуре.
- Разработаны и изданы первичные системы тарифов на грузовые и пассажирские перевозки. Эти публикации (грузовой тариф называется Прейскурант 10-01³, а новый пассажирский - Прейскурант № 10-02-16) опирались на системы тарифов на грузовые и пассажирские перевозки, которые МПС издавал на протяжении ряда лет.
- Была создана начальная структура правительственного надзора и регулирования системы железнодорожного транспорта.
- Намечены непрофильные сферы деятельности для отделения и/или приватизации.

Треугольник из целей конкуренции, структуры железных дорог и регулирования

Доклад 2004 г. подчеркивал взаимосвязанный характер целей конкуренции в перевозках, структуры железных дорог и регулирования. Хотя правительственная программа реформы отрасли в 2001 г. определила два подхода к конкуренции на железнодорожном транспорте (конкуренция двух и

-
2. РЖД, "Материалы к заседанию Правительства Российской Федерации "О ходе реализации структурной реформы на железнодорожном транспорте", Москва, ноябрь 2005 г. Далее в докладе будет обозначаться как "РЖД 2005".
 3. Прейскурант 10-01 будет в настоящем докладе именоваться далее как "ПК 10-01."

более перевозчиков на одной линии, на что взят курс в ЕС, и конкуренция интегрированных железнодорожных компаний в перевозках между одними и теми же конечными пунктами, то есть так называемая американская модель), на деле правительству не удалось определить свои цели в отношении конкуренции в транспортном секторе в наиболее подробных, четко воплощаемых деталях. В итоге не было детальных ориентиров насчет того, где понадобился бы каждый из двух типов конкуренции, если он вообще нужен. Ведь в зависимости от степени конкуренции со стороны других видов транспорта, таких, как автомобильный и трубопроводный, могут быть некоторые местности или категории грузов, где имеющаяся степень конкуренции для железной дороги адекватна, особенно в случае, если определение "конкуренции" распространяется на взаимоотношения между операторами, а также перевозчиками.

В отсутствие конкретного определения потребной конкуренции, варианты выбора структуры могли разрабатываться только в общем плане. Широкие альтернативы для железнодорожного транспорта – конкуренция на одной линии или между параллельными линиями – были ясны, но не было ориентиров, где применять ту или иную из них. Кроме того, как выяснилось в ходе реформы, определение конкуренции на одной линии имело два значения: конкуренция между двумя или более **операторами** за обеспечение грузовыми вагонами и/или локомотивами и конкуренция между двумя или более **перевозчиками** на данной линии. Как будет показано ниже, конкуренция между операторами быстро развивается, тогда как рассмотрение широкой конкуренции между перевозчиками было отложено⁴ до третьего этапа реформы.

Российская терминология для обозначения перевозчиков, операторов и грузоотправителей незнакомы на практике западного железнодорожного транспорта. "Перевозчик" – это компания, которая владеет локомотивами и предоставляет локомотивные бригады для проводки грузовых (а потенциально и пассажирских) поездов по инфраструктуре РЖД.⁵ Перевозчик также отвечает за предложение услуг любому потенциальному клиенту (оператору или грузоотправителю) в любом месте транспортной системы в соответствии со своим изданным тарифом и должен нести ответственность за груз в случае его потери или повреждения. На момент составления Доклада 2004 г. был только один официальный лицензированный перевозчик, предоставляющий услуги в России, – РЖД (хотя, возможно, было и несколько мелких и неофициальных перевозчиков нефти, а также несколько промышленных и мелких местных перевозчиков). "Оператор" – хозяйствующий субъект, который предоставляет

4. Всегда были возможны промышленные и малые региональные объединенные железные дороги, но они не составляют значимой конкуренции для РЖД.
5. В принципе перевозчик также может заключить контракт с РЖД на предоставление локомотивов или локомотивных бригад от РЖД. Условия заключения таких контрактов пока не ясны, да и регулирующая инстанция еще не имела случая вынести по ним решение. Актуальные условия предположительно подскажет опыт.

свои вагоны и/или локомотивы (собственные или арендованные), но в качестве перевозчика использует РЖД. “Грузоотправитель” – хозяйствующий субъект, использующий оператора или перевозчика для доставки своего груза в соответствии с изданными тарифами. На начало 2007 г. были созданы необходимые правовые условия, допускающие учреждение операторов, но законодательство, нужное для создания перевозчиков (иных, чем РЖД), принято не было (грузоотправители, разумеется, юридически оформлены в полной мере). Поэтому в настоящее время у РЖД нет правомочий вести дела с конкурирующими перевозчиками. РЖД пытались содействовать росту новых операторов, но полномасштабное развитие операторов-конкурентов ожидает принятия ясной правовой базы. См. в Приложении 1 более полное юридическое описание терминов “перевозчик” и “оператор”.

Доклад 2004 г. рекомендовал Правительству оценить цели конкуренции в более обобщенном плане, чтобы обеспечить ориентиры для последующих этапов реформирования и процесса реструктуризации. В нем подчеркивалось, что нельзя ожидать формулирования потребностей страны в конкуренции от РЖД, частью из-за отсутствия у компании требуемых экспертных знаний и информации, а частью из-за конфликта интересов, который возникнет, если ей придется создавать конкуренцию себе самой. В то же время Доклад 2004 г. побуждал разработчиков РЖД проанализировать как варианты конкуренции на одной линии, так и ее возможность на параллельных линиях, особенно в европейской части России, о чем говорилось по поводу третьего этапа реформы, с тем, чтобы железнодорожный сектор был готов выполнять в конкуренции любые роли, которые ему определяют в конечном счете. Наконец, как подчеркивает концепция треугольника, конкуренция, разумеется – не самоцель, а один из инструментов, содействующих эффективности и чувствительности к запросам клиента.

И последнее соображение по треугольнику – это потребность в том, чтобы все три его части: цели конкуренции на транспорте, структура железнодорожной системы и регулирование транспорта, – были внутренне последовательными. Ясно, что там, где существует адекватная конкуренция (в любой форме), регулирование должно быть облегченным. Доклад 2004 г. задавался вопросом, есть ли смысл останавливать выбор на конкуренции в пределах одной линии иначе, как при адекватном отделении инфраструктуры от конкретных операторов или перевозчиков (то есть, если грузоперевозчик и инфраструктура РЖД принадлежат одной и той же холдинговой компании, могут ли независимые операторы или перевозчики быть уверены в доступе без дискриминации?). Там, где возможна адекватная конкуренция на параллельных линиях, отделение инфраструктуры было бы ненужным и, вероятно (по опыту Сев. Америки), даже не наилучшим вариантом выбора. Если правительство настроено на эффективность конкуренции на одной линии, то структура тарифов на грузоперевозки и тарифы доступа к инфраструктуре должны делать практически осуществимым появление новых перевозчиков и/или операторов. В любом случае, верное сочетание конкуренции, структуры и регулирования

неизбежно будет специфическим для российских условий и мер политики и, очевидным образом, не таким, как в ЕС или Северной Америке.

Проблемы установления и регулирования платы за доступ к инфраструктуре

В докладе 2004 г. выражалась озабоченность тем, как на первом этапе российской реформы были установлены ставки за доступ к инфраструктуре. Общий подход, предписываемый в ЕС, состоит в том, что плата за доступ к инфраструктуре должна исходить из предельных издержек, непосредственно связанных с использованием инфраструктурой, и применения недискриминационных надбавок в случае, если ее администрация преследует цель собрать частично или полностью разность между предельными издержками и полными финансовыми затратами. Для сравнения, первоначальный российский подход установил тарифы на грузовые перевозки по сути таким образом, который предполагал собирать полные издержки для РЖД в целом, а затем предлагал скидку с этого тарифа, если грузоотправитель, оператор или перевозчик предоставляет частные вагоны (скидка около 15% с грузового тарифа в ПК 10-01) и локомотивы (дополнительная скидка около 30% с тарифа в ПК 10-01).

Такой подход "сверху вниз" имеет следствием закрепление в плате за доступ к инфраструктуре значительной суммы издержек, не относящихся к самой инфраструктуре. Например, эта практика сверху вниз в России приведет к тому, что плата за доступ к инфраструктуре будет составлять 55-85% тарифа грузоперевозки в отличие от примерно 40% в ЕС и около 20% в США.⁶ В Докладе 2004 г. указывалось, что конечным результатом станет, скорее всего, поощрение частного владения вагонами (и, возможно, локомотивами) и, тем самым, весьма вероятно, - создания конкуренции **операторов**, ограничивая в то же время появление конкурирующих **перевозчиков**. Отмечалось поэтому, что, **если** цель реформирования на третьем этапе – создать конкуренцию двух и более **перевозчиков** на одной линии как средство сдерживания грузовых тарифов, то российскому правительству следует рассмотреть возможность принять скорее принцип платы за доступ "снизу вверх", на основе только издержек инфраструктуры конкретных используемых линий (плюс возможные надбавки), чем уже действующий подход "сверху вниз", усредненный в масштабе всей системы.

6. См. статью Александра Синева "Тарифные системы: нынешнее состояние и перспективы развития" в "РЖД Партнер Интернэшнл", июнь-август 2005 г., с. 21-23. Ради справедливости надо сказать, что издержки инфраструктуры в ЕС и России включают содержание объектов электрификации железной дороги, не существующих в США. Можно также привести довод, что суровый климат России неизбежно удорожает инфраструктуру. Даже при этом ясно, что российские издержки инфраструктуры включают виды работ, которые не входят в ставки за инфраструктуру ни в ЕС, ни в США.

Термины “сверху вниз” и “снизу вверх” обозначают альтернативные подходы к назначению ставок за доступ к инфраструктуре и, вероятно, заслуживают дополнительного объяснения. “Сверху вниз” характеризует подход, при котором определение платы за доступ к инфраструктуре начинается с полных издержек и вычитает из них только издержки, специфические для вагонов (и локомотивов), а весь остаток относится на инфраструктуру. Для сравнения, подход “снизу вверх” включает в плату за инфраструктуру только те издержки, которые конкретно и непосредственно можно отнести к инфраструктуре.

В Докладе 2004 г. отмечалось также, что, хотя железнодорожная **инфраструктура** по своей сути является естественной монополией, за исключением участков, где возможна конкуренция между линиями, **операторов** и **перевозчиков** все же можно поместить в конкурентные условия, если того требует политика. Поскольку инфраструктура – монополия, плата за доступ к инфраструктуре очевидным образом потребует постоянного регулирования и надзора. Это будет особенно верно, как обстоит дело при ПК 10-01, если плата за доступ к инфраструктуре частично определяется грузовыми тарифами. С другой стороны, если плата за доступ исходит только из издержек, то регулирование инфраструктурной части упростится, его легче отделить от регулирования (если оно вообще требуется) грузовых тарифов.⁷

Проблемы установления и регулирования тарифов грузовых перевозок

Доклад 2004 г. признавал, что начальный набор грузовых тарифов, опубликованный в ПК 10-01, по необходимости основывался на прежней практике, поскольку к тому моменту было недостаточно времени для развития конкурентного рынка грузовых перевозок. Кроме того, информация, имевшаяся у разработчиков тарифной системы, не содержала подробных сведений, отвечавших международным стандартам (IAS/FRS). С этих позиций ПК 10-01 был полезной отправной точкой реформ, при полном признании необходимости его дальнейшего развития.

Однако в Докладе 2004 г. подчеркивалось также, что ПК 10-01 имеет ряд недостатков, которые создадут проблемы по мере возникновения конкуренции в секторе российских грузовых перевозок. Во-первых, ПК 10-01 всю номенклатуру из многих тысяч грузов на железной дороге сводит в три общих класса: I, II и III.⁸ Тарифный I класс состоит из сырьевых грузов (например,

7. В России идут дебаты о необходимости построения платы за доступ к инфраструктуре снизу вверх. См., например, статью Синева в "РЖД Партнер Интернэшнл", июнь-август 2005 г., с. 23. " Эта плата не должна зависеть от эластичности спроса и будет определяться по нагрузке на ось (весу груза и упаковки) и расстоянию перевозки". "Таким образом, именно перевозчики и законы рынка определяют общие ставки тарифов" (выделено автором доклада).

8. В этих широких классах есть подкатегории, которые ведут к увеличению действительного числа грузовых тарифов, но действуют они все еще в границах трех классов. В январе 2006 г. Класс III был разбит на два новых класса, фактически образовались четыре класса.

уголь, песок и гравий, металлы), составивших в 2006 г. около 62% тоннажа РЖД, 58% тонно-километров и 37% поступлений (см. Таблицы 2, 3 и 4). Эти грузы доставляются, особенно на более дальние расстояния, по очень низким ставкам. РЖД называло их (Таблица 4) “малоприбыльными”, хотя некоторые работники железнодорожного транспорта утверждают, что на самом деле в дальнем следовании они убыточны. Грузы тарифного II класса – более ценные (например, нефть), ставки на их перевозку несколько выше. На них приходилось около 22% тоннажа РЖД, 23% тонно-километров и 32% поступлений, и они считаются в компании приносящими “среднюю прибыль”. Грузы тарифного III класса (например, такие конечные изделия, как стальной прокат или автомобили) перевозятся по более высоким ставкам и считаются в РЖД “высокоприбыльными”; сюда относятся около 15% тоннажа РЖД, 19% тонно-километров и 31% поступлений. Группа обзора ЕКМТ отмечала, что иметь всего три Класса (даже с подклассами в каждом и разделением прежнего Класса III на два новых) – слишком просто и негибко: конкуренты (железнодорожные или иные) смогут воспользоваться любыми промахи, которые, вероятно, есть в классификации.

Во-вторых, ПК 10-01 не допускает договорных тарифов на основе гарантированных годовых объемов, инвестиций грузоотправителя, гарантий качества услуг или иных факторов, определяющих спрос. При возможности у других видов транспорта предложить более гибкие тарифы и услуги, позиции железнодорожного транспорта будут в ненадлежащей мере и без необходимости ограничены.

В-третьих, подход с позиций трех классов почти наверняка порождает в рамках грузового тарифа перекрестные субсидии⁹. Возможность перекрестного субсидирования представляется особенно вероятной в сверхдальних перевозках таких грузов, как сибирский уголь, где уже действует курс на использование грузовых тарифов для улучшения сообщений регионов с остальной территорией России. Перекрестные субсидии в структуре грузовых тарифов с силой принуждения повышают определенные ставки сверх необходимого уровня и ослабляют конкурентные позиции железнодорожного транспорта в перевозке соответствующих грузов. В результате, с одной стороны, РЖД вынуждены осуществлять перевозки с потерей денег, ослабляя свою способность финансировать текущие расходы и реинвестирование средств, и, с другой, терять прибыльные перевозки к выгоде конкурентов, что ведет к нетто-росту суммы транспортных издержек для экономики.

Рекомендации Доклада 2004 г. о дальнейших шагах

К тому времени программа реформ достигла целей, поставленных Правительством, и ключевой рекомендацией группы обзора было “так

9. Средоточия и степень перекрестных субсидий станут яснее по мере перехода на международные стандарты бухучета (IAS) и совершенствования информации для улучшения анализа издержек в перевозках РЖД по грузам и отправкам.

держат”. По существу реформа была оценена как хорошо обоснованная, а главная опасность состояла в том, что процесс реформирования может увязнуть из-за инерции и сопротивления ряда групп интересов. Участники обзора рекомендовали Правительству по мере развития процесса рассмотреть ряд соображений:

- Разработать позицию Правительства в отношении степени, места и типа конкуренции, нужной в секторе железнодорожного транспорта. Использовать это решение для уточнения желаемой структуры транспорта, с особым учетом конкуренции на одной линии либо параллельных линиях и вопроса о том, будет ли адекватной конкуренция на уровне операторов или потребуется конкуренция между перевозчиками.
- Продолжить повышение уровня внутреннего бухгалтерского учета в РЖД, имея в виду полную совместимость с международными стандартами IAS и достижение удовлетворительного учетного разделения всех разнообразных видов деятельности (инфраструктура, грузовые, междугородные пассажирские перевозки, различные системы пригородных пассажирских сообщений, побочные виды и т.д.). Это подчеркивала в своем кредитном рейтинге РЖД и фирма "Стандард энд Пур'з".
- Быстро обособить пассажирские перевозки от остальной части транспортной системы, как минимум по учету, и достичь соглашений с федеральным правительством и местными властями о поддержке выплаты прямых субсидий.
- Если правительство на деле хочет эффективной конкуренции перевозчиков на одной линии, то следует пересмотреть ставки за доступ к инфраструктуре, построив их скорее снизу вверх вместо введенного вначале подхода сверху вниз.
- Пересмотреть структуру тарифа в ПК 10-01 с введением гораздо большего числа классов. Позволить конкурирующим перевозчикам гораздо большую гибкость в установлении тарифов, включая договорные тарифы. Во всяком случае, внести больше ясности и прозрачности в полномочия регулирующих инстанций (такова и рекомендация в рейтинге "Стандард энд Пур'з").

Развитие событий в 2005, 2006 и начале 2007 гг.

Как и в любой программе реформирования, возникали проблемы и непредвиденные вопросы. К счастью, первостепенная опасность – допустить торможение процесса – пока не проявлялась. Все должностные лица, участвовавшие в беседах, высказывали мнение, что настоящие вызовы еще

впереди, некоторые выражали нетерпение по поводу темпа перемен до сих пор, но все утверждали, что достигнут прогресс.

На уровне железных дорог

За время, прошедшее после учреждения и акционирования РЖД новая компания обеспечила стабильность сектора железнодорожного транспорта и создала твердую платформу для реформирования.

Основные достижения

- Усилия по осуществлению реформы полностью финансировались ОАО "РЖД", которое является одним из крупнейших налогоплательщиков в России (в 2006 г. отчисления составили около 180 млрд. рублей).
- ОАО РЖД до сих пор сумело удовлетворять спрос, вызванный ростом российской экономики (за 2003-2006 гг. грузооборот увеличился на 17%, а пассажирооборот - на 14%).
- Рост грузовых тарифов был ниже темпов инфляции, снижая транспортную составляющую в конечной цене продукции и повышая конкурентоспособность России.
- Повысились качество услуг и надежность перевозок таких важнейших грузов, как кокс, руда и продукция машиностроения, а также общая и техническая безопасность движения. Использование подвижного состава достигло в 2006 г. рекордного уровня за последние 15 лет.
- Как показывает Таблица 5, невзирая на то, что повышения тарифа на грузоперевозки были ниже темпов инфляции, прибыль РЖД за 2003-2006 гг. более чем удвоилась благодаря возросшей эффективности работы и более низким издержкам. В результате ОАО «РЖД» - первая российская компания, получившая три международных инвестиционных рейтинга от крупнейших международных рейтинговых агентств ("Баа3" от Муди с прогнозом «позитивный»; "BBB+" от Фитч и «BBB-» от Стандарт и Пуэрс с прогнозом «стабильный»). Эти рейтинги исходят частью из повышения доходов компании и частью – из реализуемой в ней возросшей финансовой прозрачности.
- Пассажирооборот постоянно увеличивался (Таблица 5), составив за 2003-2006 гг. 14%. Столь же важно, что потери в пассажирских сообщениях были сокращены за счет повышения производительности, более гибкой тарифной политики и монетизации натуральных льгот. Начиная с 2005 г., перевозки в пригородном сообщении пассажиров, имеющих федеральные льготы, оплачиваются по договору Федеральным агентством по здравоохранению и социальному развитию.

- Наряду с собственными инвестициями программа реформирования содействовала частным инвестициям в приобретение грузовых вагонов, освобождая РЖД от этой части бремени затрат. В результате доля независимых перевозчиков, операторских компаний и других частных собственников в общем парке грузовых вагонов возросла за 2004-2006 гг. с 25,9% до 32,4%. Эта положительная тенденция, как представляется, будет продолжаться.

Достижения и проблемы в секторе пассажирских перевозок

Отделение междугородных пассажирских перевозок от грузовых и от инфраструктуры продвигалось, хотя и не так быстро, как надеялись. РЖД создали структурное подразделение дальних пассажирских перевозок,¹⁰ которое начало работу с конца мая 2006 года. До ввода в действие федерального финансирования ООУ это подразделение будет дебетоваться по средним ставкам платы за доступ к инфраструктуре, и формировалось оно так, чтобы можно было разделить его на 5 – 7 региональных компаний, которые будут конкурировать на основных рынках. Это структурное подразделение будет иметь свое представление доходов и баланс (на базе разделения бухгалтерского учета). Ему будут принадлежать свои пассажирские вагоны, депо и (в перспективе) небольшие станции, но не локомотивы или более крупные станции. Подвижной состав, относящийся к пригородным сообщениям, останется у РЖД для последующей передачи отдельным компаниям пригородных пассажирских перевозок.

На данный момент осуществление междугородних пассажирских перевозок в форме структурного подразделения будет иметь ряд преимуществ:

- Интегрированный оперативный контроль грузовых и пассажирских перевозок снизит потенциальные конфликты из-за доступа между пассажирскими и грузовыми перевозками и обеспечит приоритет пассажирских сообщений в чрезвычайных ситуациях.
- Увеличение финансовых возможностей РЖД защитит пассажирские сообщения от кратковременных дефицитов финансирования, которые могут возникнуть из-за затяжек с государственным финансированием или из-за ограничений роста тарифов, компенсирующего инфляцию.

10. Русский термин “структурное подразделение” может также переводиться как “отделение”, “директорат” или, наконец, “дочернее предприятие”. В данном обновленном материале термин структурное подразделение используется для обозначения того, что пассажирские перевозки будут первоначально управляться в качестве внутренней отрасли хозяйственной деятельности, которая отделена только в плане бухгалтерской отчетности, оставаясь полностью интегрированной в оперативном отношении. ОАО “РЖД” планирует учредить в конечном счете дочернюю компанию междугородных пассажирских перевозок (ФПК) в полной собственности РЖД, чтобы прояснить разделение издержек и доходов, но в данный момент не намерена выделить ее в полностью независимое предприятие.

- РЖД будет более надежным источником финансирования закупок оборудования и сможет реализовать единые технические стандарты на всем подвижном составе для обеспечения эффективности и технической безопасности.
- Не будет необходимости в отдельных законах и регламентах для операторов пассажирских сообщений.
- Будет более успешной координация инфраструктурных потребностей грузовых и пассажирских перевозок.

Разработчики в РЖД, должностные лица МЭРТ и Минтранса признают и потенциальные недостатки подхода с позиций структурного подразделения:

- Балансовое разделение всегда спорно, что затрудняет поддержку обоснования федерального финансирования.
- Сохранение пассажирских перевозок в виде подразделения, финансируемого РЖД, ослабляет приоритетность изыскания финансирования ООУ. Поскольку финансовые потери в пассажирском сообщении сейчас поглощают до половины прибыли от грузоперевозок, способность РЖД к самофинансированию может быть серьезно подорвана, если затянется определение и выделение адекватной поддержки ООУ. По мере усиления конкуренции на рынках грузовых перевозок, особенно если новые железнодорожные компании нацелятся на перевозку более прибыльных грузов, сузятся возможности РЖД одновременно инвестировать в грузовые перевозки и обеспечивать перекрестное финансирование пассажирских перевозок.
- По мере растущего усложнения российских рынков пассажирских и грузовых перевозок единому руководству станет все труднее обслуживать расходящиеся нужды обеих подсистем. Это будет особенно верно, если один рынок будет восприниматься как "прибыльный", а другой как финансово ущербный. Необходимость в раздельном управлении была одним из основных мотивов создания "Амтрака" и "ВИА" в Северной Америке.

На третьем этапе реформ предстоит осуществить последующее организационно-правовое обособление пассажирских перевозок в дальнейшем следовании путем создания Федеральной пассажирской компании (ФПК). Его условием является полное возмещение убытков из федерального бюджета.

Несмотря на преимущества осуществления РЖД междугородных перевозок в виде структурного подразделения или дочерней компании, МЭРТ и Минтранс могут в конечном счете предпочесть форму совершенно независимой пассажирской компании или компаний, поскольку эти услуги имеют такую социальную ценность, что может потребоваться прямой государственный

контроль. Федеральное правительство в принципе согласилось (в августе 2005 г.) компенсировать железнодорожному транспорту потери доходов от социально ориентированных льгот по проезду для различных групп населения (ветераны войны, дети, студенты и т.д.). Далее, в связи с убытками пассажирских компаний междугородного сообщения федеральное правительство согласилось в принципе оказывать поддержку, которая будет вводиться в действие, начиная с 2009 бюджетного года, на основе соглашения о социально значимых услугах (ООУ).¹¹ В 2007 г. будет возмещено 40% прогнозируемых потерь в доходах ОАО «РЖД» (10,9 млрд. руб.); в 2008 г. – 60% (16,4 млрд. руб.); в 2009 г. – 100% (22,6 млрд. руб.). Пригородные пассажирские компании будут на постоянной основе поддерживаться, по меньшей мере частично, федеральным финансированием и частично – за счет местных средств; точное соотношение пока не установлено. РЖД все еще стоят перед дилеммой завершающего этапа реформы: как считают в правительстве, окончательно договориться о соглашении ООУ нельзя до юридического учреждения нового пассажирского филиала (ФПК), а юридически оформить ФПК нельзя до вступления в силу соглашения ООУ.¹² Как разрешится эта проблема, неясно.

Полным ходом идет процесс создания отдельных компаний для управления пригородными и региональными пассажирскими перевозками. Пока учреждены десять таких компаний (в Москве и Московской области; Санкт-Петербурге; Алтайском, Приморском, Красноярском краях; Свердловской, Волгоградской, Новосибирской, Омской и Кемеровской областях). 15 марта 2006 г. федеральное правительство утвердило порядок лицензирования деятельности этих компаний, и указанным десяти компаниям были выданы лицензии. Достигнута договоренность о частичной, как минимум, местной поддержке в некоторых регионах (Москва), но не в большинстве – из-за недостатка средств на местах. Федеральное правительство поддержало обособление этих видов деятельности и не намерено оказывать поддержку в полном объеме неопределенно долго, хотя и будет по-прежнему возмещать убытки от льготных поездок, предусмотренных решениями на уровне страны.

Создается отдельная компания, владеющая и управляющая такими крупными вокзалами, как Ленинградский или Белорусский в Москве. Один из мотивов – обеспечение недискриминационного доступа операторам пригородных и дальних пассажирских сообщений к совместно используемым станциям. Еще одна цель – контролировать потенциал развития недвижимости крупных городских вокзалов.

11. РЖД 2005, с. 17. См. также «Фрадков откладывает реформу железных дорог на год», "Коммерсант", 11 ноября 2005 г., и "РЖД Партнер": "Думский комитет по энергетике, транспорту и связи обсуждает финансирование и реформу железнодорожного транспорта", 23 октября 2006 г.

12. РЖД 2005, с. 11.

Достижения и проблемы в секторе грузовых перевозок

ОАО РЖД продолжало работу по оценке целесообразности и возможности полного организационного отделения грузовых перевозок от деятельности по оказанию услуг инфраструктуры. При этом кроме полного обособления исследовались меры, позволяющие достичь некоторых из называвшихся выше целей конкуренции без угрозы необратимых преобразований и сбоев, которые могло бы причинить полное отделение по модели ЕС. В этом контексте ведется подготовка создания дочерней **операторской** компании ОАО «РЖД» (именуемой на данном этапе Грузовой компанией) с последующей проработкой возможности преобразовать оператора в перевозчика грузов на железнодорожном транспорте.

По исходной концепции, Грузовая компания будет дочерним обществом в полной собственности ОАО РЖД. После акционирования она получит в распоряжение основную часть существующего вагонного парка РЖД. ОАО предложило передать в собственность Грузовой компании весь парк грузовых вагонов в количестве 530 000 единиц, оставив себе лишь специализированные вагоны, нужные для наделения специализированных операторов (перевозка контейнеров, рефрижераторы). Затем РЖД арендовали бы у Грузовой компании вагоны, необходимые для выполнения своих функций общего перевозчика грузов, - по большей части более низких тарифных категорий, где конкурентное вторжение других операторов представляется маловероятным. Грузовая компания станет полностью конкурентным - и нерегулируемым - оператором с собственными вагонами для перевозки грузов более высоких классов.

Реакция правительства была осторожной. Судя по нынешним обсуждениям, от РЖД потребовалось бы сохранить за собой около половины вагонного парка, а остальная часть отошла бы к Грузовой компании. Неясна и решимость правительства полностью освободить от регулирования тарифы за вагоны Грузовой компании. ОАО РЖД утверждает, что тарифы Грузовой компании как оператора не должны регулироваться, поскольку в данный момент в России насчитывается уже, как минимум, 100 конкурирующих операторов, и их число очевидным образом растет.

В качестве полностью независимой и, как можно надеяться, нерегулируемой компании с прочной базой перевозок Грузовая компания получила бы доступ к частным рынкам для расширения своего парка. Кроме того, финансовый потенциал Грузовой компании должен увеличиться за счет планируемого на 2009-2010 гг. первичного публичного размещения на фондовом рынке по меньшей мере значительной доли ее акций. Это, в свою очередь, будет поощрять Грузовую компанию вести хозяйственную деятельность на основе рыночных принципов, преследуя цели увеличения капитализации бизнеса, рентабельности и отдачи на капиталовложения.

ОАО РЖД ожидает, что Грузовая компания без труда изыщет внешние инвестиции под залог вагонов (как это делается в Северной Америке) и, таким образом, будет в состоянии финансировать современное оборудование при значительно возросшем качестве услуг. Кроме того, около трети парка грузовых вагонов (и эта доля быстро растет) сейчас находится в собственности других субъектов (частных операторов или лизинговых компаний), и на этих **операторов** приходится все большая часть перевозок в России: 33,8% тоннажа в 2005 г. против 27,2% в 2003 г. (См. Таблицу 2). По оценке сотрудников Минтранса, до сих пор внешние инвесторы вложили в грузовые вагоны около 80 млрд. рублей, а через несколько лет в частной собственности будет более половины вагонного парка.¹³ Доля в перевозочной работе, в тонно-км, следует аналогичной тенденции (Таблицы 2, 3 и 4). РЖД поощряют возникновение новых владельцев вагонов ввиду дефицита исправных вагонов (около 40% парка РЖД, как сообщается, находятся в плохом состоянии, а срок годности многих других вагонов истек или закончится вскоре), и потому частные инвестиции приветствуются. ОАО также ускорило разработку правил и регламентов, необходимых для гарантирования недискриминационного доступа новых вагонов к транспортной системе.

Стимулы, содержащиеся в ПК 10-01, которые активно поощряют тенденцию к частному владению вагонами, теперь будут прояснены и для частной собственности на локомотивы, что должно способствовать капиталовложениям также в средства тяги. ОАО РЖД внедрило типовую форму для аренды локомотивов и установило ставки за их использование операторами в проводке поездов.

Создание Грузовой компании соответствует целям и задачам Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте. Грузовой компании и другим операторам грузовых вагонов будет обеспечено равенство условий работы на рынке перевозок, а на уровне подачи вагонов (и, возможно, локомотивов) – полновесная конкуренция. Деятельность Грузовой компании позволит ей за счет собственных средств активизировать закупку вагонов, снизить уровень износа и не допустить дефицита парка.

ОАО "РЖД" должно будет продолжать деятельность в качестве перевозчика на основе публичного договора. Это означает, что оно обязано соблюдать требования о цене услуг и иные условия договора одинаково для всех обратившихся к нему клиентов. В этой связи ОАО «РЖД» нужно будет сохранять гарантированный доступ к части парка подвижного состава, как это оговорено Федеральным законом «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», на праве собственности или аренды. Грузовая компания на момент открытия будет обладать вагонным парком, достаточным для обеспечения ее перевозочных потребностей, и планирует его активное

13. Игорь Левитин, "О ходе осуществления структурной реформы на железнодорожном транспорте", Москва, 2005 г., с. 15. Этот материал будет далее упоминаться как "Левитин 2005".

обновление. Оставшаяся часть сохранится за РЖД как минимум временно, до решения об окончательной структуре собственности на вагоны.

В дальнейшем, по мере роста клиентской базы Грузовой компании, соотношение вагонов, непосредственно оперируемых Грузовой компанией в отличие от принадлежащих ОАО "РЖД" или арендованных им, будет меняться в пользу Грузовой компании. Тем самым будет выполняться требование Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте о наращивании доли парка вагонов в частной собственности (в соответствии с целями структурной реформы эта доля должна составить как минимум 50%).

Проект создания Грузовой компании подробно обсуждался со всеми крупными участниками рынка, в том числе с грузоотправителями и крупнейшими компаниями-операторами, профильными комитетами обеих палат Федерального Собрания, руководителями федеральных органов исполнительной власти.

На заседании 22 сентября 2006 г. Совет директоров ОАО "РЖД" признал целесообразным создать дочернее общество - компанию по грузовым перевозкам. В создании Грузовой компании Совет видит системную меру, обеспечивающую развитие рыночных отношений в сфере оперирования подвижным составом.

Создание и/или выделение дочерних обществ

В ходе завершения второго и начала третьего этапа структурной реформы активизировано создание дочерних обществ, чтобы к концу третьего этапа в 2010 г. был выстроен эффективный холдинг, который обретет устойчивые рыночные позиции в условиях глобализации транспортного рынка.

В 2004-2006 гг. Совет директоров ОАО «РЖД» принял решения о создании 27 дочерних обществ в различных сферах деятельности, в том числе 9 - в производстве и ремонте путевой техники; одного – в производстве средств железнодорожной автоматики и телемеханики; двух обществ в капитальном ремонте, проектно-изыскательских работах и управлении (объединивших 22 проектно-изыскательских института и 19 строительно-монтажных трестов); 3 – в ремонте грузовых вагонов; двух - научно-исследовательских институтов; одного – в контейнерных перевозках; одной компании перевозок грузов изотермическим подвижным составом; шести – в пригородных пассажирских перевозках; одной компании интермодальных перевозок (СП «Русская тройка» совместно с Дальневосточным морским пароходством); и одной компании – в охранной деятельности.

В 2006 г. получили свидетельство о государственной регистрации десять дочерних обществ, в том числе: два - в сфере капитального ремонта, проектно-изыскательской деятельности и управления; три - в ремонте грузовых вагонов и производстве для них запасных частей; два – в специализированных грузовых

перевозках и три – в научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности. В сентябре 2006 г. Совет директоров ОАО «РЖД» одобрил создание ОАО «РЖД» и Финскими железными дорогами (VR) совместного предприятия для организации скоростного движения на участке Хельсинки - Санкт-Петербург. В проектах на 2007 г. - создание около 40 дочерних и зависимых обществ ОАО «РЖД» и совместных предприятий с участием российских и иностранных партнеров.¹⁴ РЖД планирует продать, как минимум, часть акций большинства этих компаний, но правительственные ограничения по-прежнему сковывают способность РЖД вести переговоры, хотя продажа акций включена в правительственную программу структурной реформы, чтобы ослабить монопольные позиции РЖД в соответствующих секторах.

События и проблемы в области конкуренции

Доводы РЖД состоят в том, что **конкуренция существует на уровне операторов и дает благоприятный эффект**. Кроме того, с точки зрения ОАО, для конкуренции множественных перевозчиков еще не созданы нормативно-правовые и технические предпосылки, то есть в законы не внесены поправки, делающие законным допуск конкурирующего перевозчика к инфраструктуре. Самое важное, как отмечают в РЖД, - действующее законодательство обязывает, чтобы "перевозчик" был общего пользования и универсальным, способным и желающим предлагать все услуги всем грузоотправителям по всей железнодорожной сети. Этому критерию в настоящее время может отвечать только грузоперевозчик в лице РЖД, и соответствовать ему захотят лишь немногие потенциальные новички. Поэтому в РЖД считают, что для множественности перевозчиков нужно создать необходимые условия на базе более ясного понимания конкурентных и рыночных реалий. Эти условия должны будут обеспечить для всех сторон равное игровое поле и строиться на основательном пересмотре издержек и тарифов, чтобы выявить и устранить (или, по меньшей мере, снизить) степень перекрестного субсидирования в действующем ПК 10-01.

Несмотря на изначальное отсутствие приверженности конкуренции на одной линии за счет отделения инфраструктуры, официальная позиция РЖД несколько эволюционировала. Незадолго до ухода со своего поста в июне 2005 г. прежний президент РЖД Геннадий Фадеев решительно заявил об отделении инфраструктуры: "не питайте этих иллюзий - у нас никогда не будет таких условий [для допуска полного отделения]. Но если мы все-таки пойдем на отделение и разрушим компанию, многие на Западе будут нам аплодировать..."¹⁵ Позднее в 2005 г. новый президент РЖД Владимир Якунин заявил: "Сегодня совершенно ясно, что для обеспечения финансовой стабильности компания должна участвовать в перевозочном бизнесе" [то есть

14. Игорь Левитин "Доклад на заседании Правительства Российской Федерации 2 ноября 2006 г."

15. "РЖД Партнер Интернэшнл", сентябрь-ноябрь 2005 г., с. 51.

РЖД придется и впредь быть грузоперевозчиком]. В то же время он признал, что “гарантированное предоставление недискриминационных условий конкуренции [то есть доступа к инфраструктуре] всем игрокам на рынке грузовых перевозок – один из ключевых вопросов реформы.”¹⁶

Действующее российское законодательство требует ведения отдельного учета по видам хозяйственной деятельности для обеспечения финансовой прозрачности и отчетности.¹⁷ ОАО РЖД начало предоставлять информацию о доходах и некоторые калькуляции прибылей и убытков по очень широким видам деятельности в своем годовом отчете за 2004 г. и продолжает совершенствовать отчетность по ВХД. К сожалению внешних наблюдателей, доступные публичные отчеты превышают 500 страниц и воспринимаются как полные многочисленных подробностей, не связанных с состоянием ВПД. Кроме того, применяемая там разбивка издержек затрудняет детальный анализ.¹⁸ ОАО РЖД стоило бы рассмотреть возможность подготовки и публикации менее сложного годового отчета по ВХД, который приводил бы статистику отдельно по видам хозяйственной деятельности (поступления по источникам и издержки по категориям расходов – примерно по странице для каждого счета прибылей и убытков и баланса) наряду с аналогичным обобщенным отчетом для самой компании.

События на уровне правительства

Реформа железнодорожного транспорта с самого начала проводится при поддержке и контроле со стороны Президента и Правительства Российской Федерации. Результаты мероприятий, проводимых в рамках реформы, регулярно рассматриваются на заседаниях Правительства Российской Федерации (например, 23 января и 27 ноября 2003 г., 9 сентября 2004 г., 10 ноября 2005 г. и 2 ноября 2006 года), а также на заседаниях профильных Комитетов Государственной Думы и Комиссии Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Результаты первых двух этапов получили высокую оценку на заседании Правительства Российской Федерации в ноябре 2005 года, где подчеркивалось, что реформирование идет в соответствии с целями утверждённой Правительством Программы структурной реформы на железнодорожном транспорте, а именно: повышение устойчивости работы железнодорожного транспорта; доступность и безопасность перевозок; укрепление единых социально-экономических условий на основе надежных и эффективных

16. "РЖД Партнер Интернэшнл", сентябрь-ноябрь 2005 г., с. 53.

17. Постановление правительства Российской Федерации от 29 декабря 2004 г., № 8.

18. Справедливости ради надо отметить, что хотя законодательство ЕС требует от всех железных дорог принимать и публиковать отчеты по ВХД, в которых, как минимум, разделены инфраструктура, грузовые и пассажирские перевозки, фактически очень немногие железные дороги в ЕС выполняют это требование.

транспортных связей; обеспечение инфраструктуры для поддержки экономического роста в стране и повышения мобильности граждан.

Распоряжением Правительства Российской Федерации №1094-р от 10 августа 2006 г. утвержден Рабочий план передачи министерских функций прежнего МПС. Они сведены теперь в Минтранс, Федеральное агентство железнодорожного транспорта и Федеральную службу по надзору в сфере транспорта; тем самым осуществлено разделение функций государственного управления и хозяйственной деятельности бывшего МПС. Новое Агентство “пока еще не играет заметной роли,” но унаследовало все административные полномочия МПС.¹⁹

В Минтрансе и МЭРТ считают, что конкуренции, ограниченной уровнем операторов, для России не обязательно будет вполне достаточно. Они согласны с тем, что критическая проблема – в нынешнем правовом определении статуса перевозчика и закон понадобится изменить, если в намерения входит появление конкурирующих перевозчиков. На данный момент Минтранс явно желает изменить закон, заложив основу для появления конкурирующих перевозчиков, но не рассматривает возможность создания конкуренции между параллельными линиями. МЭРТ и Минтранс выражали озабоченность по поводу того, что вагонный оператор РЖД может не обеспечить в полной мере эффективную конкуренцию из-за своих связей с другими дочерними обществами РЖД.

2 ноября 2006 г. на заседании Правительства Российской Федерации по вопросу о реформе на железнодорожном транспорте рассмотрены и одобрены результаты реформирования в 2006 г. При этом Правительство обратило особое внимание: на необходимость совершенствование нормативно-правовой базы дальнейшего реформирования железнодорожного транспорта; на перестройку структуры ОАО "РЖД" и создание его дочерних и зависимых обществ; на совершенствование государственного тарифного регулирования железнодорожного транспорта; на привлечение большего объема инвестиций; на развитие отечественного железнодорожного машиностроения и на вопросы глобальной конкурентоспособности компании РЖД.

5 июля 2006 г. на заседании Комитета по энергетике, транспорту и связи Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по вопросу о ходе проведения третьего этапа структурной реформы на железнодорожном транспорте подчеркивались необходимость во взвешенном и эволюционном подходе, а также приоритетность минимизации рисков и исключения необратимых последствий при проведении реформы.

24 октября 2006 г. заседание Комиссии Совета Федерации по естественным монополиям подтвердило, что планирование и выполнение мероприятий

19. См. беседу с Министром транспорта Игорем Левитиным, "Ведомости", 5 апреля 2006 г., №59 (1586).

третьего этапа реформирования железнодорожного транспорта осуществляется в соответствии с Программой структурной реформы на железнодорожном транспорте, утвержденной Правительством Российской Федерации. Комиссия сделала вывод, что результаты реформы позитивно влияют на социально-экономическое развитие страны.

В целом развитие ОАО «РЖД» проходило в полном соответствии с целями и задачами реформы. Реформирование российских железных дорог базируется на накопленном опыте реорганизации крупнейших железнодорожных систем мира. При разработке и реализации мер реформирования внимательно изучаются и анализируются аналогичные реформы в других странах, в том числе выгоды и риски.

Минтранс создал рабочую группу по разработке целевой модели рынка транспортных услуг железнодорожного транспорта к 2010 году. Задачей группы будет анализ состояния конкуренции в транспортном секторе России и определение рынков, на которых будет необходима конкуренция внутри вида транспорта. Выводы будут использованы для решения вопроса о том, где нужна (если нужна вообще) конкуренция перевозчиков и где (если есть такие территории) будет достаточно конкуренции на уровне операторов. Срок завершения работы группы - I квартал 2007 г. Подлежат рассмотрению следующие вопросы:

- Совершенствование государственного регулирования в сфере железнодорожного транспорта.
- Применение механизма субсидирования правительством пассажирских перевозок через федеральный и региональные бюджеты, что решит проблему устранения перекрестного субсидирования этих перевозок из средств РЖД.
- Создание рыночных механизмов развития железнодорожного транспорта, включая дальнейшее образование дочерних обществ РЖД.
- Совершенствование регулирования перевозочных тарифов, позволяющее преодолеть их искажения и развивать конкуренцию.

В Минтрансе полагают, что процесс выведения неосновных видов хозяйственной деятельности следует активизировать, так как это создаст конкуренцию по меньшей мере на некоторых участках железнодорожного сектора, таких, как ремонт вагонов и локомотивов.

Регулирующее ведомство (Федеральная служба по тарифам) признает, что свойственные сфере грузоперевозок перекрестные субсидии (от III класса к I классу) являются серьезным барьером на пути реформы. Создание более сложной тарифной классификации почти наверняка обнаружит еще больше перекрестных субсидий (особенно в дальних перевозках сибирского угля),

которые потребуют повышения тарифов на сырьевые материалы. В ФСТ признают, что конкуренция на одной линии определенно усугубит проблему, поскольку новые конкуренты будут стремиться перевозить прежде всего ценные грузы (“снимать пенки”), а для доставки возможностями РДЖ оставлять дешевые. Противодействовать этому планируется путем постепенной унификации составляющей тарифов, относящейся к допуску, для всех классов грузов. В более долгосрочном плане ведомство надеется заменить скрытые перекрестные субсидии по грузам более однозначной поддержкой со стороны правительства.

Суммарная оценка Правительством

Правительство Российской Федерации, Государственная Дума и Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, ряд российских транспортных экспертов проанализировали ход и результаты структурной реформы на железнодорожном транспорте и пришли к следующим выводам:

- Реформирование до сих пор осуществлялось эффективно, в основном в соответствии с первоначальными графиками.
- Повысилось качество транспортных услуг.
- Расширились конкурентные сегменты рынка, формируются условия конкурентных рынков в некоторых областях деятельности железных дорог.
- Сохранялась устойчивость работы и повышалась безопасность перевозок.
- Увеличивается приток инвестиций в развитие железных дорог, особенно в грузовые вагоны и потенциально в локомотивы, несмотря на то, что тарифы на перевозки грузов индексировались ниже уровня инфляции.
- Сохранялась социальная стабильность среди работников железнодорожного транспорта.
- Все еще действует перекрестное субсидирование пассажирских перевозок за счет грузовых, отягощая финансовое положение РЖД.
- Повышалась эффективность эксплуатационной работы железных дорог.
- Как признают международные рейтинговые агентства, растет финансовая прозрачность деятельности железнодорожного транспорта.
- Расширяются возможности привлечения частных инвестиций на развитие железнодорожного транспорта.

- Совершенствуется нормативно-правовая база, хотя многое еще предстоит сделать.

В целом Правительство считает, что результаты реформирования до сих пор были относительно успешными и эффективными, вносят позитивный вклад в общее социально-экономическое развитие Российской Федерации.

Рекомендации и выводы ЕКМТ для РЖД, МЭРТ и ФСТ

Хотя финансовое отделение пассажирских перевозчиков от остальной части железнодорожного транспорта заняло больше времени, чем надеялись, нынешние усилия идут в верном направлении. **Эти усилия следует продолжать в приоритетном порядке, с особым вниманием к включению потребностей финансирования ООУ в федеральный бюджет и к вопросу определения адекватных источников финансовых средств на местах для АО пригородных и региональных пассажирских перевозок.**

Если можно было бы получить адекватную и стабильную федеральную поддержку ООУ для пассажирских сообщений в дальнем следовании (большое допущение, если учитывать хотя бы опыт ЕС и Северной Америки), то менее ясно, следует ли РЖД продолжать междугородные пассажирские перевозки скорее в форме структурного подразделения, чем организационно обособленной компании. Опыт работы "Амтрака" и "ВИА" в Северной Америке показал, что основополагающая цель полного отделения – снять финансовое бремя пассажирских перевозок с плеч грузовых – была успешно достигнута. С точки зрения РЖД, при поглощении почти половины прибылей от грузоперевозок убытками пассажирских сообщений (соотношение такое же, как в США до создания "Амтрака"), обособление могло бы стать критически важным шагом к обеспечению устойчивой финансовой жизнеспособности грузовых перевозок. В то же время курс на полное отделение "Амтрака" и "ВИА" привел в точности к тем самым проблемам неадекватного финансирования, трудностям управления пропускной способностью путей, нарушениям графиков движения и бесконечным политическим помехам, которые РЖД подчеркивала как минусы обособления пассажирских перевозок. **Планы РЖД по созданию отдельной компании или компаний должны учитывать эти проблемы, и, по меньшей мере в ближней перспективе, вполне может иметь смысл учредить пассажирскую компанию в качестве дочернего общества РЖД.**

Междугородные пассажирские перевозки железной дорогой в России гораздо важнее, чем в Северной Америке, так что достичь компромисса в России будет труднее. **В краткосрочном плане, нынешний акцент РЖД и правительства на четкое ведение отдельного учета и сильный напор в пользу адекватной финансовой поддержки от федерального правительства – подход правильный.** В то же время, если заявленное намерение создать отдельную пассажирскую компанию (компанию) в дальнем следовании остается по-прежнему твердым, то Минтранс может пожелать активизировать свой анализ потребности в конкуренции на российских рынках

междугородных железнодорожных пассажирских перевозок и усовершенствовать свое определение социально значимых аспектов этих перевозок, а также дополнительных организационных издержек обособленных компаний - операторов таких перевозок.

Все стороны согласны, что отделение неосновных видов хозяйственной деятельности РЖД, особенно ремонта вагонов и локомотивов, будет важным для укрепления конкуренции во всем секторе железнодорожного транспорта. Оно стало бы также источником средств, которые можно прибыльно вложить в провозную работу РЖД. В настоящее время РЖД готовит дальнейшие планы таких обособлений. **Прояснение этого вопроса и ускорение согласований должны быть одним из приоритетов. Кроме того, было бы полезным предоставление со стороны РЖД большей информации о стратегических планах по формированию рынков для различных видов вспомогательных служб железнодорожного транспорта, включая ремонт подвижного состава.**

Создание рабочей группы Минтранса по конкуренции является очень позитивным шагом. Как отмечалось в докладе 2004 г., результаты усилий этой рабочей группы будут критически важным шагом в формировании структурного развития железнодорожного сектора, как для решения вопроса о том, в какой степени и где нужна конкуренция, но также и для определения, какой подход к структуре будет приемлемым. **Работа этой группы должна пользоваться высоким приоритетом в плане экспертных сил и ресурсов.**

Критически важным будет метод, или методы, развития конкуренции. В принципе есть четыре метода: межвидовая конкуренция между видами транспорта – железнодорожным, автомобильным, авиационным, водным и трубопроводным; внутриотраслевая конкуренция между параллельными железнодорожными линиями с интегрированными операторами (отмечавшаяся в программе реформы в 2001 г.²⁰ как одна из возможностей, так называемый "американский" подход); конкуренция внутри вида на одной линии между конкурирующими железнодорожными перевозчиками, оплачивающими доступ к пользованию инфраструктурой (так называемый "европейский" подход); и конкуренция внутри вида транспорта на уровне скорее оператора, чем перевозчика ("российский" подход).

Все участники бесед констатировали, что в настоящее время вариант создания конкуренции между интегрированными перевозчиками на параллельных железнодорожных линиях европейской части России сталкивается с серьезными вызовами.²¹ Группа обзора ЕКМТ довольно обстоятельно обсуждала этот вариант (см. стр. 48-49 Доклада 2004 г.) с учетом содержащегося в нем потенциала снижения бремени регулирования.

20. См. МПС, "Приоритеты перестройки структуры железнодорожного сектора," Москва, 2001 г.

21. См. там же, Рисунок 1, с. 11.

С продвижением вперед рабочей группы по конкуренции возможность создания, по меньшей мере, нескольких участков конкурентной среды на параллельных линиях в европейской России может заслуживать рассмотрения вновь.²²

Вероятно, самый важный нерешенный вопрос во всем сложном процессе реформирования – нужная степень конкуренции на одной железнодорожной линии между двумя или более **перевозчиками**. При ознакомлении с исходными планами реформы МПС складывается впечатление, что МПС, должно быть, сосредоточилось на стимулировании конкуренции на уровне **операторов**, а не **перевозчиков**. И если положения ПК 10-01, предназначенные поощрять частную собственность на вагоны и появление операторов, представляются весьма успешными (треть парка уже принадлежит частным лицам и насчитывается свыше 100 операторов), то конкуренция перевозчик-перевозчик остается чрезвычайно ограниченной и юридически сомнительной. В самом деле, в РЖД подчеркивают, что условия для развития конкуренции перевозчиков не созданы: правовой режим неадекватен, тарифная система нуждалась бы в основательной реформе и пришлось бы с большими затратами решать ряд физических и технических проблем. Кроме того, юридическое предписание, по которому любой перевозчик должен быть перевозчиком общего назначения, предлагающим услуги всем грузоотправителям во всей транспортной системе, очевидным образом ограничило возможность появления конкуренции на уровне перевозчиков.

МЭРТ, Минтранс и ФСТ выражали единое мнение, что конкуренция, ограниченная уровнем операторов, будучи несомненно положительной силой в сокращении части издержек системы (около 15% этих издержек приходится на вагоны, чуть выше уровня США в 12%), все же не сделает объектом конкуренции остающиеся 85% издержек системы, хотя и способна наметить способ улучшения обслуживания грузоотправителей.²³ Создание специализированных операторов РЖД для перевозки мороженой продукции или автомобилей вполне может повысить уровень услуг для некоторых грузоотправителей, но не создаст конкуренции по другим группам грузов или на других участках сети. Предлагаемое учреждение дочернего общества ОАО «РЖД» - Грузовой компании – способствовало бы конкуренции в подаче и

-
22. В этом отношении интересно отметить, что возможность конкуренции на одной линии, возможно, еще не похоронена окончательно. См. Левитин 2005, с. 15, где он упоминает “оценку возможности формирования нескольких конкурирующих вертикально интегрированных железнодорожных компаний.” Он также однозначно включает “оценку целесообразности полного организационного отделения инфраструктуры от перевозочной работы (если необходимые условия для отделения достигнуты на этом этапе).”
23. Михаил Козловский в "РЖД Партнер Интернэшнл", март-май 2005 г., приходит к выводу, что “весь бизнес оператора составляет разность между платой по Тарифному регламенту № 10-01 за грузоперевозку в вагонах общего пользования и доставку в собственных вагонах, включающей порожний (обратный) рейс”, с. 72.

использовании грузовых вагонов в масштабе всей системы железнодорожного транспорта.

ЕС избрал конкуренцию на линии как важный инструмент совершенствования грузовых перевозок и снижения издержек в 25 странах-членах. “Американская” модель, хотя и берет за основу в преобладающей мере конкуренцию на параллельных линиях, включает и существенный элемент конкуренции на одной линии посредством принудительных (или договорных) прав доступа к железнодорожным путям. В обоих случаях конкуренция внутри железнодорожного транспорта считается необходимой частью совокупной стратегии транспортного сектора, хотя интермодальная конкуренция гораздо сильнее в ЕС и Северной Америке, чем в России. Ни ЕС, ни США или Канада не считали бы конкуренцию, сводящуюся к подаче вагонов или локомотивов, адекватной для ограничения использования позиций на рынке. Правовые, технические режимы и регулирование в ЕС, США и Канаде нацелены на стимулирование такой конкуренции, тогда как, по мнению экспертов РЖД, нынешние условия в России ее сковывают.

Как высвечивает треугольник конкуренция/структура/регулирование, все три элемента должны быть согласованными. Если рабочая группа Минтранса установит потребность в России в эффективной конкуренции на одной линии, то нужно будет стимулировать появление перевозчиков-конкурентов, с целью ограничения монопольного доминирования на рынке. Если нужна конкуренция на уровне перевозчиков, то также маловероятно, чтобы нынешняя структура ПК 10-01 обеспечила эффективность сектора железнодорожного транспорта. Если нужды конкуренции требуют перевозчиков, так же как и операторов, **то планируемую структуру железных дорог, как и структуру тарифов в ПК 10-01, понадобится основательно пересмотреть.** Разумеется, сверх того, если желательна конкуренция между перевозчиками, то **подход к сборам за доступ к инфраструктуре сверху вниз придется сменить на подход снизу вверх, основанный на издержках, и обеспечить бюджетное финансирование всех обязательств по оказанию социально-значимых общественных услуг железнодорожного транспорта.**

По мере появления результатов рабочей группы по конкуренции, РЖД и соответствующим Министерствам нужно уделить приоритетное внимание решению проблемы ролей, которые должны играть перевозчики в сопоставлении с операторами.²⁴ Одна из возможностей, заслуживающая пристального изучения (как отмечало МЭРТ), - это пересмотр юридического определения перевозчиков, допускающий частные перевозки (частный перевозчик только доставляет грузы для отобранных грузоотправителей по

24. Интересно, что заявление правительства о долгосрочной политике, “Транспортная стратегия Российской Федерации до 2020 г.,” дает понять, что рассматривались как перевозчики, так и операторы: “допустить гарантированный недискриминационный доступ к железнодорожной инфраструктуре независимых перевозчиков и операторов подвижного состава” [подчеркнуто автором доклада].

нерегулируемым ставкам и не занимается перевозками для других). Еще одна возможность – разрешить создание перевозчиков регионального масштаба, чтобы снять бремя провозной работы по всей системе; здесь можно было бы предусмотреть и возможность сосредоточиться на ограниченном круге грузов или грузоотправителей. Хотя такого рода конкуренция вполне могла бы стать выгодной для региональных грузоотправителей или отправителей конкретных грузов, она также, очевидно, представляла бы угрозу для чистого дохода РЖД и поставила под удар перекрестные субсидии, кроющиеся в ПК 10-01. Сопряженный вариант (как упоминалось в Минтрансе) – разрешить не подпадающие под регулирование добровольные контрактные тарифы между операторами, перевозчиками и грузоотправителями. Наконец, если больше конкуренции создается на уровне перевозчиков, то соответственно уменьшится потребность в регулировании конкуренции на уровне операторов. Как и с отделением междугородных пассажирских перевозок, импульс в пользу развития дополнительной конкуренции в грузовых перевозках, за счет роста числа будь то операторов, будь то перевозчиков (на одной линии или параллельных маршрутах) должен будет исходить от Минтранса и МЭРТ.

Все стороны сознают, что начальная тарифная структура в ПК 10-01 будет ограничивать способность железнодорожного сектора эффективно конкурировать с другими видами транспорта. Внутренне присущие грузовым тарифам перекрестные субсидии и сжатие десятков тысяч разновидностей грузов в три класса будут искажать картину железнодорожных перевозок, приведут к перемещению, по меньшей мере, их части на другие виды транспорта, а с образованием конкурирующих железнодорожных операторов и перевозчиков будут поощрять “снятие пенек” новыми конкурентами.²⁵ **Усилия в правительстве – как Минтранса, так и Федеральной службы по тарифам, - по пересмотру ПК 10-01 следует активизировать в соответствии с решениями о развитии конкуренции в секторе железнодорожных грузовых перевозок.**

В целом, напряженная работа РЖД и Правительства Российской Федерации позволила избежать самой большой опасности для процесса реформирования – торможения из-за повседневных задач или простой инерции. Структурная реформа никогда не бывает легким делом, и, как отмечалось в настоящем обзоре, очередные шаги в этом процессе будут составлять по меньшей мере такой же вызов, как и уже осуществленные. **Важно будет сосредоточиться на нескольких широких вопросах:**

- **Последовательные политические решения о желательной конкурентной и структурной модели для железнодорожного и транспортного сектора.**

25. РЖД 2005, с.39.

- **Пересмотр режима регулирования согласно этой конкурентной и структурной модели.**
- **По мере будущего развития конкуренции – поддержание верного баланса между регулированием и конкуренцией.**
- **Определение требований ООУ и их возмещение.**
- **Полное обеспечение потребностей восстановления и модернизации пропускной и провозной способности за счет либо доходов железнодорожного транспорта, либо соответствующей государственной поддержки.**

ПРИЛОЖЕНИЕ 1.

юридическое определение “перевозчика” и “оператора”

Михаил Козловский на стр. 68 статьи "Образование частных перевозчиков на российских железных дорогах: тенденции, проблемы, перспективы" в "РЖД Партнер Интернэшнл" за март-май 2005 г. изложил определение и трактовку терминов “перевозчик” и “оператор”. Эти соображения приводятся ниже полностью.

“Перевозчик – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, принявшие на себя по договору перевозки железнодорожным транспортом общего пользования обязанность доставить (...) вверенный отправителем груз, (...) из пункта отправления в пункт назначения, а также выдать груз, (...) уполномоченному на его получение лицу (получателю)». Таким образом, перевозчик заключает с грузоотправителем контракт на перевозку и составляет транспортную накладную (накладную железнодорожной перевозки) и несет всю полноту ответственности по закону за доставку и целостность груза. Для выполнения своих функций “перевозчик обязан: владеть железнодорожным подвижным составом для осуществления перевозок на праве собственности или ином праве; заключать контракты на услуги локомотивной тяги, если перевозчик не располагает локомотивами; заключать соответствующие договоры об оказании услуг по использованию инфраструктуры (за исключением случаев, когда перевозчик осуществляет перевозку в пределах собственной инфраструктуры); при этом существенными условиями являются организация движения вагонов, регулирование оборота вагонов и локомотивов, установление порядка содержания и эксплуатации железнодорожного подвижного состава, отчетность сторон по обязательствам, вытекающим из железнодорожной перевозки” и, естественно, наличие соответствующих лицензий.

“Оператор железнодорожного подвижного состава – это юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие вагоны, контейнеры, специальный подвижной состав на праве собственности или ином праве, участвующий на основе договора с перевозчиком в осуществлении перевозочного процесса с использованием указанного подвижного состава”. Таким образом, закон позволяет оператору лишь участвовать в процессе перевозки, выполняемом перевозчиком, на основе контракта с ним. Формы этого участия, суть контракта между оператором и перевозчиком, его основные условия должно определить Правительство, но это пока не было сделано, и нет правовой основы для таких контрактов между перевозчиком и операторами. Следовательно, оператор вынужден сейчас работать в качестве грузоотправителя, выполнять при этом определенные операции процесса перевозки без указанного контракта и мириться с тем, что некоторые осуществленные им операции оплачены перевозчику как часть цены перевозки (тарифа).

ПРИЛОЖЕНИЕ 2.

Российские эксперты, с которыми велись консультации при подготовке доклада

Андреев Александр Алексеевич
Заместитель директора, Департамента международного сотрудничества
Министерства транспорта

Акулов Михаил Павлович
Вице-президент РЖД

Артемов Максим Леонидович
Начальник отдела, Департамент организации обществ и структурной реформы
РЖД

Бондарева Ольга Александровна
Департамент международного сотрудничества Минтранса

Будовский Виктор Григорьевич
Директор, Директорат пассажирских вокзалов (подразделение РЖД)

Ваганов Андрей Сергеевич
Департамент маркетинга

Вермеев Валерий Анатольевич
Руководитель Департамента организации обществ и структурной реформы
РЖД

Григорьев Владимир Александрович
Федеральное агентство железнодорожного транспорта

Дружинин Алексей Александрович
Заместитель директора Департамента государственной политики
в сфере железнодорожного транспорта, Минтранс

Евдокименко Виталий Михайлович
Заместитель директора, Федеральная служба по тарифам

Евпаков Виктор Васильевич
Эксперт по железнодорожному транспорту
Федеральная антимонопольная служба

Елизарьев Юрий Владиленович
Директор Департамента прогнозирования рыночной конъюнктуры

Кадушин Александр Ионович

Заместитель директора, Департамент организации обществ и структурной реформы РЖД

Коновалов Александр Анатольевич

Начальник отдела, Департамент международных связей

Котельников Николай Иванович

Первый заместитель руководителя Департамента анализа рыночной конъюнктуры

Лapidус Борис Моисеевич

Старший вице-президент, РЖД

Ледина Кира Ивановна

Департамент международного сотрудничества Минтранса

Мачерет Дмитрий Александрович

Директор Департамента маркетинга

Мишанин Вадим Владимирович

Заместитель директора, Департамент пассажирских перевозок

Михайлов Евгений Федорович

Заместитель директора, Департамент государственного регулирования тарифов и инфраструктурных реформ, Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации

Попов Олег Валерьевич

Начальник отдела, Департамент организации обществ и структурной реформы РЖД

Рабовский Борис Васильевич

Начальник Отдела капитального строительства РЖД

Семянова Оксана

Федеральная служба по тарифам

Синов Александр Николаевич

Федеральная служба по тарифам

Сосипатров Владимир Анатольевич

Начальник отдела, Центр транспортного обслуживания, Департамент по стандартам и юридическим вопросам ОАО РЖД

Талипов Рамиль Зуфарович

Первый заместитель директора, Департамент организации обществ и структурной реформы РЖД

Тихонов Александр Васильевич
Директор Департамента структурного реформирования

Чичагов Павел Константинович
Директор по структурным преобразованиям

Шатаев Валерий Николаевич
Генеральный директор Федерального пассажирского директората
(подразделение РЖД)

ПРИЛОЖЕНИЕ 3.

группа обзора по железнодорожному транспорту

Г-н Фабио Крокколо (руководитель Группы обзора)
Заместитель директора европейской программы,
Министерство инфраструктуры и транспорта, Италия

Г-н Луис Томпсон
"Томпсон, Гейленсон и партнеры", старший консультант
по железнодорожному транспорту, до июня 2003 г. – Всемирный банк

Г-н Жан Арнольд Винуа
Начальник отдела железнодорожного транспорта и взаимодействия,
Директорат транспорта и энергетики Европейской комиссии

Г-н Рассел Питтман
Директор по экономическим исследованиям и международному
техническому содействию, Группа экономического анализа,
антитрестовский отдел, Министерство юстиции США

Г-н Ральф Швайнсберг
Вице-председатель Ведомства регулирования Федеральных железных дорог

Г-н Джереми Дрю
Консультант, ранее – в ведомстве Регулятора железных дорог Соединенного
Королевства

Г-н Бен Эйберген
Куратор по вопросам российского транспорта, Всемирный банк

Г-жа Елена Шатберашвили
Секретариат, Европейская конференция министров транспорта

Г-н Стивен Перкинс
Секретариат, Европейская конференция министров транспорта

EUROPEAN CONFERENCE OF MINISTERS OF TRANSPORT



***Regulatory Reform of Railways in RUSSIA
(2004 Edition)***

***ISBN 92-821-2309-X
OECD Code 75 2004 04 1 P***

Also available in Russian:

***ISBN 92-821-2313-8
OECD Code 75 2004 04 8 P***

To order:

www.oecdbookshop.org

