

Реструктуризация и приватизация национальных железных дорог: какую модель выбрала Россия

23 августа 2012 года Россия официально присоединилась к Всемирной торговой организации (ВТО). Функционирование российской экономики в новых условиях требует осмысления проводимых реформ и выработки генерального направления, которому надо будет придерживаться в обозримом будущем. На российские рынки пришли и будут приходить иностранные компании в соответствии с условиями, по которым мы стали участниками ВТО. Кроме того, уже более 2-х лет наша страна является членом Таможенного Союза. Этот факт, а также участие России в Евразийской экономической комиссии готовит почву для создания Единого экономического пространства, которое, надо надеяться, будет охватывать большую часть постсоветского пространства и, возможно, выйдет за его пределы.

Из более, чем 200 стран мира, железные дороги отсутствуют только в 59 государствах. При этом во всех ведущих странах мира они не только присутствуют, но и принимают на себя большую нагрузку по перемещению пассажиров и грузов. Это вид транспорта на дальние расстояния. В середине XX-го века он стал утрачивать свои ведущие позиции, однако конец столетия ознаменовался возрождением железнодорожного транспорта в Европе и Америке. Причиной тому стали не только его конкурентные преимущества при трансконтинентальных перевозках, но и экологическая чистота. По этому важнейшему показателю железные дороги сейчас значительно обошли автомобильный транспорт.

Структурная реформа Российских железных дорог началась в 2001 году и продолжается по настоящее время.

*К.В. Холопов,
О.В. Соколова*

УДК 656.2/4
ББК 39
Х-736



мя.¹ При этом открываются все новые аспекты деятельности железнодорожного транспорта в изменяющихся рыночных условиях. Большинство развитых стран мира начали процессы реструктуризации и приватизации значительно раньше нас, и уже накопили большой опыт положительных явлений, проб и ошибок. Сегодня важно понять, какой опыт мы можем (с учетом специфики нашей страны и нашей экономики) принять, а от каких сомнительных реформ нам следует воздержаться. Для анализа авторами были выбраны железные дороги крупнейших интеграционных объединений мира – Североамериканской зоны свободной торговли и Европейского союза, а также железные дороги наших соседей по Таможенному союзу.

1. РЕФОРМИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА СЕВЕРНОЙ АМЕРИКИ

1.1. Железные дороги США

Конституционное устройство США изначально предопределило отсутствие в стране единых хозяйствующих субъектов, собственником которых является само государство. Железные дороги США строились и развивались под юрисдикцией отдельных штатов. Строительство железных дорог в США началось в 1827 году, то есть на 10 лет раньше, чем в России. Сегодня длина американских железных дорог более 220 тыс. км против 87 тыс. км длины магистральных железных дорог России. Ширина колеи железных дорог США составляет 1435 мм, что соответствует ширине колеи европейских железных дорог. В России ширина колеи равна 1520 мм. Численность персонала железных дорог США составляет около 180 тыс. работников против 1200 тыс. человек, работающих на Российских железных дорогах. Последнее соотношение позволяет задуматься об эффективности использования трудовых ресурсов в отечественной железнодорожной отрасли. При этом доли железнодорожного транспорта в грузообороте обеих стран примерно равны и находятся в последние годы в диапазоне 40-45%.

Железные дороги в США – частные. Железнодорожный рынок насчитывает около 600 компаний, однако более 60% всех грузовых перевозок осваивают 8 крупнейших компаний. Железнодорожные компании имеют право самостоятельно устанавливать тарифы в зависимости от спроса на различные виды перевозок и конкуренции со стороны других видов транспорта. Процесс определения уровня железнодорожных тарифов подлежит надзору и антимонопольному регулированию со стороны федерального органа – Совета по наземному транспорту, который до 1996 года именовался как Комиссия по междуштатным сообщениям. Результатами деятельности совета становится регулярное понижение уровня тарифов и установление справедливых тарифов для семи трансконтинентальных маршрутов, пересекающих территорию США.

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 года №384 «О программе структурной реформы на железнодорожном транспорте» в редакции Постановлений Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2004 года №811 и от 22 июля 2009 года №600

Вопрос приватизации железных дорог для США не актуален. Актуальным вопросом является эффективное функционирование и координация железнодорожных систем, принадлежащих различным собственникам. В американской системе управления железными дорогами заложен принцип нецелесообразности деления единой железной дороги на компании по перевозкам и управлению инфраструктурой, поскольку связь между этими видами деятельности, по мнению американских экономистов, исключительно тесная. Снижение издержек и улучшение обслуживания грузоотправителей и грузополучателей на железных дорогах США вызваны, прежде всего, конкуренцией с автомобильным транспортом.

В США уверены, что деконсолидация деятельности железных дорог лишь увеличивает издержки, связанные с перевозками грузов. В конце XX-го века был испробован путь, связанный с созданием и функционированием вертикально интегрированных перевозочных компаний. Этот опыт оказался неудачным. Грузы стали уходить на другие виды транспорта, в частности, на автомобильный транспорт.

Это заставило непримиримых конкурентов сесть за стол переговоров и создать компанию, которая управляла бы пулом вагонов перевозчиков. Перевозчики передали часть парка в пул, и это были вагоны, которые необходимы для перевозки немассовых грузов, промышленных товаров и товаров народного потребления. Фактически объединение парков позволило вернуть ту долю рынка, которую перевозчики потеряли, когда каждый из них управлял вагонами самостоятельно. Увеличение коэффициента порожнего пробега, децентрализация управления и другие проблемы вызвали снижение эффективности работы американских и канадских железных дорог. В результате пулом перевозчиков США была разработана программа управления парком грузовых вагонов на частных железных дорогах. Она получила популярность начиная с 80-х годов XX-го века, когда ведущие перевозчики Северной Америки организовали в своих структурах соответствующие подразделения и укомплектовали их кадрами специалистов в области эксплуатации железных дорог, маркетинга и информационных технологий. Основной целью было снижение порожнего пробега и платы за пользование вагонами, а также повышение эффективности использования вагонов. Регулирование и управление парком частных операторов приобрело наибольшую актуальность при организации и осуществлении международных перевозок грузов: транзита между Восточным и Западным побережьями, между Канадой и Мексикой.

Частные железнодорожные компании США, в которых принципиальные решения принимают акционеры, особое внимание уделяют порядку управления транспортной инфраструктурой. В настоящее время среднегодовые инвестиции в инфраструктуру здесь составляют примерно 5 млрд долл. США (19% общих эксплуатационных расходов крупных железных дорог первого класса) против 6,2 млрд долл. США (24%) затрат на подвижной состав при общем объеме инвестиций, равном 27 млрд долл. США. Доля затрат на инфраструктуру за последнее время увеличилась с 14% 30 лет назад до 17% 20 лет назад и, как указано выше, до 19%



в настоящее время, что свидетельствует о значительном прогрессе, достигнутом благодаря пониманию необходимости постоянного увеличения пропускной способности железных дорог и для освоения устойчиво растущих объемов перевозок. Очевидное желание обеспечить надлежащее состояние путевого хозяйства и мест общего пользования подтверждается неуклонным ростом инвестиций в отрасль. Действительно, из общего объема капитальных вложений в 5 млрд долл. США 77% пришлось на инфраструктуру против 23% вложений в подвижной состав. Из всего этого следует, что для поддержания и увеличения инвестиций в инфраструктуру инвесторы должны быть заинтересованы в результате своих вложений и понимать важность и значение этой инфраструктуры для обеспечения дальнейшего роста объемов перевозок.

1.2. Железные дороги Канады

Протяженность железных дорог Канады составляет более 50 тыс. километров. Доля участия железных дорог в ВВП Канады оценивается на уровне 0,7%, что более чем в два раза ниже, чем у автомобильного транспорта страны. Рынок железнодорожных перевозок Канады достаточно узок – какую-либо заметную роль на нем играют 50 компаний. Весь объем грузовых перевозок осваивается двумя лидерами рынка: Канадскими национальными железными дорогами длиной более 19 тыс. км и Канадской тихоокеанской железной дорогой протяженностью около 14 тыс. км. Эти компании обслуживают практически все магистральные и трансконтинентальные сообщения Канады, а также участвуют в перевозках на территории США. Остальные перевозчики работают на региональных линиях протяженностью около 17 тыс. км.

Железные дороги Канады прошли разные этапы изменения прав собственности. В первую очередь это касается Канадских национальных железных дорог (Canadian National Railways). До 1920 года они были частными и к указанному году практически полностью обанкротились. Государство выкупило эти обанкротившиеся железные дороги, которые в ранге государственной собственности просуществовали вплоть до 1995 года.

Другой крупнейшей частной железной дорогой Канады является Canadian Pacific Railway (CPR) – Канадская тихоокеанская железная дорога протяженностью около 14 тыс. км. Она управляется частным железнодорожным оператором Canadian Pacific Railway Limited. Дорога построена в сжатые сроки – с 1881 по 1885 годы. Целью строительства магистрали было соединение Восточного побережья Канады с Британской Колумбией. Поэтому CPR стала первой трансконтинентальной железной дорогой Канады. Сегодня CPR обеспечивает трансконтинентальные железнодорожные перевозки грузов между Восточным и Западными побережьями Канады. Кроме того, конфигурация железнодорожных магистралей CPR предполагает многократные заходы на территорию США. Линии CPR начинаются в Ван-

кувере, проходят через Калгари Виннипег и Торонто на Монреаль с ответвлениями на Чикаго и Нью-Йорк.

CPR является публичной железнодорожной компанией, услугами которой может воспользоваться любой грузоотправитель. Численность персонала компании невелика – около 16 тыс. сотрудников. Уровень капитализации компании составлял в 2008 году 7 млрд долл. США. Компания CPR полностью осуществляет весь комплекс услуг по перевозке грузов на своей инфраструктуре и оказывает услуги (транспортно-экспедиторские, логистические, складские, погрузочно-разгрузочные, таможенные и пр.), связанные с доставкой грузов. Выступает также в качестве мультимодального оператора (договорного перевозчика) при организации любых прямых сообщений при участии железнодорожного транспорта, как внутри Канады, так и в пределах территорий государств-участников Североамериканской зоны свободной торговли². Разделение видов деятельности на инфраструктурную и перевозочную отсутствуют. Компания инвестирует полученные прибыли в развитие транспортной инфраструктуры и передовых технологий.

Государственных железных дорог в Канаде уже нет. Это отвечает стратегическому направлению развития транспорта в стране. Политику в области развития железнодорожного транспорта вырабатывает Министерство транспорта Канады.

1.3. Железные дороги Мексики

Железные дороги страны имеют протяженность около 26 600 км, что свидетельствует о достаточной развитости сети. Ширина колеи 1435 мм, что соответствует ширине колеи железных дорог США и Канады, а также большинства железных дорог Европы.

До середины 90-х годов XX-го железные дороги Мексики были государственными. Начиная с 1995 года перевозочная деятельность была отделена от инфраструктурной.³ Эксплуатация железных дорог была отдана в концессию на конкурсной основе семи компаниям на срок в 50 лет с правом последующего продления на такой же период. Сейчас три компании из семи обеспечивают около 90% объема перевозок грузов. Каждая из трех компаний использует свою часть железнодорожной сети по территориальному принципу, а район Мехико остается в общей эксплуатации всех трёх компаний. Тарифы на грузовые перевозки должны согласовываться со специальным государственным органом. Негативным моментом такого разделения сети стала практически потеря пригородного пассажирского движения – государство и местные органы отказались их дотировать. Пригородное сообщение практически полностью (около 95%) ушло на автомобильный транспорт. Эффективность реструктуризации деятельности железных дорог в отношении грузового движения пока также не нашла своего подтверждения.

² North American Free Trade Agreement (NAFTA)

³ По данным Центра экономических и финансовых исследований и разработок. www.cefir.ru



2. РЕФОРМИРОВАНИЯ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

2.1. Директива Европейского Союза 91/440

Проблемами развития конкуренции на рынке железнодорожного транспорта в конце XX-го века озаботились в странах объединенной Европы. Экономисты Еврокомиссии считали и считают развитие либеральных рыночных отношений в любом секторе любого рынка неперенным условием экономического роста. Теперь это коснулось и сферы международного и национального бизнеса на рынках естественных монополий и рынках услуг, связанных с ними. Любой вид транспорта можно условно разделить на инфраструктуру и перевозочную деятельность. Для рынка железнодорожных услуг это, однако, не так однозначно и не так очевидно. Тем не менее, процесс реструктуризации железнодорожного транспорта в Европе был запущен.

Директива ЕС 91/440⁴ является правовой нормой законодательства Европейского Союза (ЕС), которая излагает требования к железным дорогам на территории ЕС к операциям по открытому доступу перевозчиков и иных операторов на железнодорожную инфраструктуру тех компаний, которым принадлежит сама инфраструктура. Открытый доступ на инфраструктуру означает физический доступ за плату к железнодорожным путям и обустройствам, принадлежащим другим собственникам.

Во всем мире, начиная с XIX-го века, сложилась практика, когда национальные или региональные железные дороги сложились как вертикально интегрированные компании. Они самостоятельно строили железнодорожную инфраструктуру и самостоятельно управляли и занимались перевозочной деятельностью на этой инфраструктуре, не допуская к ней посторонних операторов. Независимо от того, были эти железные дороги государственными или частными, каждая железная дорога фактически являлась полной или частичной монополией. Иные перевозчики не имели права продвигать свои поезда и вагоны по не принадлежащей им железнодорожной инфраструктуре. Директива ЕС 91/440 делает требования независимых операторов (перевозчиков) по возмездному использованию чужой для них железнодорожной инфраструктуры законными.

Целью Директивы ЕС 91/440 является создание свободного и эффективного рынка железнодорожных перевозок на территории стран-участниц. Государственные администрации должны гарантировать свободный доступ любых операторов любых стран ЕС к железнодорожной инфраструктуре на коммерческой основе. Фактически этим декларируется основной принцип разделения инфраструктурной и перевозочной деятельности на железных дорогах ЕС. Операционные услуги отделяются от инфраструктуры и управляются на коммерческой основе. Эти пра-

⁴ Директива Совета 91/440/ЕЕС от 29 июля 1991 года по развитию железных дорог Сообщества. (eur-lex.europa.eu)

вила должны исполняться как внутри каждой национальной железной дороги, так и в рамках всего Европейского Союза, без ограничений для грузовых и пассажирских сообщений.

Формы реализации Директивы ЕС 91/440 иллюстрируют технологии, которые именуются как Права Trackage. Права Trackage (бегущие права, бегущие полномочия, Великобритания) – это договоренности, по которым компания-владелец прав собственности на инфраструктуру конкретной железнодорожной линии без потери своих имущественных прав на договорной основе позволяет конкретному перевозчику (оператору) осуществлять перевозочную и иную деятельность в пределах оговоренной инфраструктуры. Права Trackage могут быть временными и долгосрочными. Соглашение о перевозках является частью Права Trackage. По этим соглашениям частные операторы обладают правом формировать поезда и управлять ими на инфраструктуре железной дороги другого собственника. Такая практика применяется на железных дорогах США и Великобритании. После процедуры приватизации 1997 года национальные железные дороги Великобритании функционируют в качестве единственной частной магистральной железной дороги, на которой многим компаниям принадлежат права управления грузовыми и пассажирскими поездами.

Следующим шагом к либерализации железнодорожного рынка ЕС надо считать Директиву ЕС 2001/12⁵, которая посвящена определению границ проникновения операторов железнодорожного транспорта (перевозчиков) на инфраструктуру железных дорог ЕС. Система, именуемая «Границами фрахта», провозглашает железнодорожную сеть стран-участниц свободной для доступа операторов. Сеть, включающая в себя любые станции, морские и речные порты и терминалы, должны быть в будущем расширены на всю европейскую сеть. Директива потребовала также создания единых унифицированных правил и стандартов перевозочной работы на железнодорожной инфраструктуре, а также разделения бухгалтерского учета по грузовым и пассажирским перевозкам.

В развитие Директивы ЕС 91/440 были изданы Директива ЕС 95/19 от 19 июня 1995 года и Директива ЕС 2001/14 от 26 февраля 2001 года, которые определили порядок распределения пропускной способности железнодорожной инфраструктуры между перевозчиками и порядок взимания взносов и плат за использование инфраструктуры. Директива ЕС 95/18 от 19 июня 1995 года установила порядок лицензирования операторов и перевозчиков для целей их обязательств (деятельности) на железных дорогах Европейского Союза. При этом лицензия, выданная в одной стране ЕС, является действительной в любой другой стране ЕС.

Реформа железнодорожного транспорта в странах ЕС не ставит целью изменить права собственности, национализировать или приватизировать железные

⁵ Директива 2001/12/ЕЕС Европейского парламента и Совета от 26 февраля 2001 года. Поправка к директиве 91/440/ЕЕС. (eur-lex.europa.eu)



дороги какой-либо страны-участницы. Например, во Франции по-прежнему действуют государственные железные дороги, в Великобритании – частные железные дороги, а в Германии – акционерное общество железных дорог под полным контролем государства. В некоторых странах есть смешанные формы управления собственностью железных дорог. Реформа ЕС нацелена на создания цивилизованного свободного рынка международных перевозок. Главная предпосылка для этого – разделение инфраструктуры и перевозочной деятельности.

Не все страны ЕС выполнили это требование в полном объеме. Многие, разделив указанные виды деятельности, этим и ограничились, формально предоставив права операторам, лицензированным ЕС, организовывать движение регулярных грузовых и пассажирских поездов на железнодорожной инфраструктуре других государств. В основном ими стали целевые (например, перевозки ядерного топлива и ядерных отходов), специальные (контейнерные поезда океанских перевозчиков) и транзитные контейнерные и контейнерные маршруты. Такие отдельные поездные формирования, однако, не оказывают в целом серьезного влияния на эксплуатационную деятельность, безопасность и экономические показатели национальных железных дорог.

Можно утверждать, что свободный (псевдо свободный) конкурентный рынок железнодорожных услуг в Европейском Союзе создан при минимальных усилиях, затратах и финансово-экономических последствиях. Проникновение национальных лицензированных перевозчиков на соседние рынки минимально. По-прежнему национальные перевозчики (операторы) в основном осуществляют свою деятельность в пределах национальных железных дорог, которые упираются в границы своих государств. Другое дело, что маркетинговая деятельность, а также коммерческое присутствие и представительство национальных железных дорог в других регионах Европы, позволяет им привлекать крупные транзитные грузопотоки на свою территорию, извлекать финансовую выгоду, улучшая при этом свое геополитическое и геоэкономическое положение.

2.2. Железные дороги Германии⁶

Германские железные дороги (Deutsche Bahn Holding AG) являются основным оператором на железнодорожном транспорте Германии. Это государственная компания со стопроцентным капиталом, принадлежащим правительству страны. Штаб-квартира расположена в Берлине. Deutsche Bahn была образована 31 декабря путем слияния двух ранее существовавших национальных железных дорог – Deutsche Bundesbahn (ФРГ) и Deutsche Reichsbahn (ГДР). Deutsche Bahn построена по принципу вертикально интегрированной компании. Головная компания создает дочерние и зависимые компании, осуществляя технологический и финансовый контроль над их деятельностью. Укрупнено Deutsche Bahn состоит из

⁶ Составлено автором по: Хусаинов Ф.И. Экономические реформы на железнодорожном транспорте. Монография. М.: Издательский дом «Наука», 2012. 192 с.

трех групп компаний – Networks (инфраструктурные услуги) Logistics (грузовые перевозки и управление ими) и Mobility (пассажирские перевозки). Все компании являются юридически независимыми, но де-факто головная компания регулирует их деятельность на основе единых технологических процессов. В секторе международных услуг по перевозке грузов и их комплексной обработке действует совместная транспортно-экспедиторская компания Deutsche Bahn Schenker.

В 2010 году объемы перевозок составили 415 млн тонн грузов и 1 950 млн пассажиров. Консолидированная выручка холдинга составила более 34 млрд евро, а чистая прибыль – около 1,1 млрд евро. Протяженность железных дорог Германии – около 43 тыс. км.

Привлечение частных инвестиций в железнодорожную отрасль ограничено локомотивной тягой и вагонным подвижным составом. Инфраструктура остается в руках государства, а частные сети принадлежат собственникам только до стыков с магистральными железными дорогами. Формально на инфраструктуре может быть несколько перевозчиков. Однако по факту этого не происходит. Вагонный парк принадлежит многим собственникам, но регулировка всего вагонного парка возложена на Deutsche Bahn AG. Сегодня у Deutsche Bahn практически нет вагонного парка.

Некоторым частным перевозчикам (экспедиторам, промышленным перевозчикам, мультимодальным операторам) дозволено формировать маршрутные контейнерные поезда, которые следуют между крупными транспортными узлами без переформирования, не затрудняя, таким образом, иную эксплуатационную работу на сети железных дорог Германии. Тарифы на использование железнодорожной инфраструктуры регулируются государством. Таким образом, вся деятельность железных дорог находится под фактическим контролем государства. При этом следует отметить, что по объемам перевозок пассажиров и грузов железные дороги Германии являются крупнейшими в Европе.

2.3. Железные дороги Великобритании

Протяженность железных дорог Великобритании достаточно велика – около 34 тыс. км, на сети железных дорог около 2,5 тыс. станций. Ширина колеи – средне-европейская – 1435 мм.

После Второй мировой войны железные дороги Великобритании были национализированы. Директива ЕС 91/440 предписывала странам-участницам разделить инфраструктуру железных дорог и эксплуатационную деятельность на них. Это было исполнено в 1994 году по Закону «О железнодорожном транспорте».⁷ Железные дороги Великобритании (British Rail) были разделены на компанию Railtrack, которой была переведена вся железнодорожная инфраструктура, и частные компании, которые занимались перевозочной деятельностью и иной деятельностью конкурентного сектора железнодорожных услуг.

⁷ В настоящее время действует Закон о железных дорогах 2005 года (Railways Act 2005)



Компании-перевозчики Великобритании должны получить разрешение на свою деятельность на ограниченный срок (5 – 7 лет). Взаимодействие инфраструктуры и перевозочной деятельности было возложено на два государственных регулятора – Ведомство по выдаче франшиз (разрешений на перевозочную и иную деятельность) и Ведомство железнодорожного распорядителя.⁸ В компетенцию последнего входило урегулирование отношений между грузовладельцами и перевозчиками, а также между перевозчиками и владельцем железнодорожной инфраструктуры. Развитие конкуренции и урегулирование конфликтов – прерогатива этого ведомства. Железнодорожная инфраструктура продает свои услуги (нитки графика движения поездов) на конкурсной основе. В результате приватизации на рынке железнодорожных услуг стали действовать десятки компаний. Следует также отметить, что весь железнодорожный подвижной состав (вагоны, локомотивы) находится в руках частных компаний. Крупнейшим железнодорожным грузовым перевозчиком страны является германский Deutsche Bahn Schenker.

Однако результаты приватизации и разделения видов деятельности на железных дорогах Великобритании пока не принесли ощутимых финансовых результатов, хотя они и улучшились. Железнодорожные перевозки не перестали быть убыточными. Особенно это касается компании Railtrack, которая занимается инфраструктурной деятельностью. Несмотря на ее приватизацию, убытки стали покрываться субсидиями. В 2002 году государство выкупило компанию Railtrack вместе с долгами и перевело ее на систему непрерывных государственных субсидий. Такая же финансовая ситуация в секторе пригородных перевозок, которые постоянно требуют субсидий от местных органов.

В 2002 году компания Railtrack была ликвидирована. Теперь единственным оператором на рынке железнодорожных инфраструктурных услуг страны является компания Network Rail, находящаяся под контролем государства. Вся сеть страны, кроме Северной Ирландии, разбита на 10 маршрутов.

2.4. Железные дороги Финляндии

Протяженность магистральной сети железных дорог Финляндии составляет 5800 км. Небольшие по протяженности железные дороги играют важную роль в экономике страны, обеспечивая около 25% объема всех грузовых перевозок Финляндии. Первая железная дорога была открыта в 1862 году. Она соединяла Санкт-Петербург и Гельсингфорс (ныне – Хельсинки). Ширина колеи финских железных дорог составляет 1524 мм, что сходно с шириной колеи российских железных дорог (1520 мм), и отличается от большинства линий железных дорог ЕС (1435 мм).

Финляндия в полной мере выполнила Директиву ЕС 91/440, разделив в 1995 году железные дороги на две компании по видам деятельности. Национальная железнодорожная компания (RHK) имеет в своем ведении всю инфраструктуру

⁸ В 2006 году их функции были переданы Железнодорожному комитету Департамента транспорта.(Department for Transport Rail Group)

национальных железных дорог, управляет ею и координирует деятельность всех субъектов рынка. Сами Государственные дороги Финляндии были преобразованы в холдинговую группу VR Group, в ведении которой оказались организация перевозок и сама перевозочная деятельность. С 2004 года основная деятельность VR Group, основным акционером которых является государство, сосредоточена на двух направлениях – продажа грузовых перевозок и организация грузовых перевозок.

Вопрос свободной конкуренции перевозчиков (операторов) на инфраструктуре финских железных дорог пока не решен. Финские железные дороги являются крупным транзитным мостом, связывающим через финские порты страны Европы и Азии с Россией и странами СНГ. Финляндия пока не готова передать прибыльный транзитный бизнес в частные руки. Можно смело утверждать, что деятельность железных дорог Финляндии направлена на развитие регулярных сообщений с Россией. Речь в первую очередь идет о приеме транзитных контейнеров с Транссибирской магистрали и о мультимодальных паромных сообщениях на Балтике с Центральной Европой.

3. РЕФОРМИРОВАНИЕ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА В БЕЛОРУССИИ И КАЗАХСТАНЕ

3.1. Железные дороги Республики Беларусь

Правовые, экономические и организационные основы деятельности железнодорожного транспорта в Республике Беларусь определяются Законом о железнодорожном транспорте.⁹ Белорусская железная дорога (БЖД, Беларуская чыгунка, БЧ) является государственным объединением, которое осуществляет управление железнодорожным транспортом в стране. БЖД – единственный оператор (перевозчик) на железных дорогах страны, занимающийся коммерческой деятельностью. БЖД подчиняется Министерству транспорта и коммуникаций.

В декабре 2012 года Белорусской железной дороге исполнилось 150 лет. Протяженность БЖД составляет 5 600 км, из которых 900 км полностью электрифицировано. БЖД обеспечивает 85% всего грузооборота страны. Услугами БЖД пользуется половина населения Республики Беларусь. Инвентарный парк БЖД насчитывает сегодня около 30 тыс. грузовых вагонов. Износ вагонного парка составляет около 60%.

В состав БЖД входят организации, которые осуществляют любую деятельность на железнодорожном транспорте общего пользования. Управление перевозочным процессом производится централизованно и является компетенцией БЖД. Никакого разделения функций владения инфраструктурой и перевозочной деятельности на Белорусских железных дорогах нет. БЖД – единый хозяйствующий субъект. На

⁹ От 6 января 1999 года №237-З с изменениями и дополнениями, внесенными законами Республики Беларусь от 21 мая 2002 года №100-З, от 19 июля 2004 года №306-З, от 20 июня 2008 года №344-З.



БЖД возложен также контроль над деятельностью всех организаций железнодорожного транспорта общего пользования.

Железнодорожный транспорт находится в собственности Республики Беларусь. Управляет объектами государственной собственности на железных дорогах БЖД. Имущество железных дорог закреплено за БЖД на правах хозяйственного ведения и оперативного управления. Тарифы на внутриреспубликанские перевозки определяются Президентом Республики Беларусь, а международные тарифы – международными соглашениями. Государство осуществляет поддержку железнодорожного транспорта. В состав БЖД входит 66 юридических лиц и 3 представительства.

Железнодорожный транспорт является в Белоруссии публичным. БЖД не вправе отказать пассажиру или грузовладельцу в перевозке, за исключением случаев, установленных законами страны. Официальными языками на БЖД являются белорусский и русский. Права, обязанности и ответственность сторон договора железнодорожной перевозки определяется Уставом железнодорожного транспорта общего пользования Республики Беларусь.

БЖД обеспечивает развитие международных транспортных связей и осуществляет организацию международных перевозок пассажиров и грузов в международных сообщениях. В ведении БЖД находится внешнеэкономическая деятельность и сотрудничество с организациями железнодорожного транспорта зарубежных государств. БЖД представляет интересы своей страны в соответствующих международных организациях.

3.2. Железные дороги Казахстана

Железнодорожный транспорт Казахстана занимает центральное место в транспортной системе страны. На него приходится около 60% всего грузооборота и пассажирооборота Казахстана. По железным дорогам перевозится 68% объемов груза. Отсутствие внутреннего водного транспорта делает железные дороги основными в обеспечении транспортной доступности. Из всего объема на экспортные перевозки приходится 35%, на импортные и транзитные перевозки грузов – по 6%.

Протяженность железных дорог Казахстана составляет около 15 тыс. км, из которых 6 тыс. км – двухпутные участки. Практически все железные дороги были построены в дореволюционный и советский периоды. На железных дорогах страны работает около 125 тыс. человек, что составляет 1% от численности населения страны. Правительство Казахстана инициировало создание двух транспортных коридоров. Одни – на Китай (2011 год), второй – на Туркмению с дальнейшим выходом на железные дороги Ирана (2012 год). Через территорию Казахстана проходит также часть Транссибирской магистрали.

Единственным перевозчиком и оператором транспортной инфраструктуры является ЗАО «Казахстан Темир Жолы» (КТЖ). Компания была создана 15 марта 2002 года.¹⁰ Единственным собственником КТЖ фактически является государство в лице национального фонда «Самрук-Казына», 100% акций которого принадле-

¹⁰ Постановление Правительства Республики Казахстан от 15 марта 2002 года №310.

жит Республике Казахстан. Деятельность КТЖ контролируется Министерством транспорта и коммуникаций Казахстана. КТЖ имеет холдинговую структуру, в составе которых функционирует 26 дочерних компаний. Деятельность всех компаний холдинга осуществляется и координируется руководством КТЖ. Магистральная железнодорожная сеть Казахстана не подлежит приватизации и передана КТЖ на правах хозяйственного ведения.¹¹

Компания полностью контролирует всю железнодорожную сеть страны, перевозки всех видов и локомотивную тягу. Разделение на перевозочную и инфраструктурную деятельность пока не произведено. На КТЖ работает 87 тыс. грузовых вагонов. Рынок подвижного состава (грузовых вагонов) частично либерализован – собственниками подвижного состава являются около 200 компаний. Однако около трети из них имеют в собственности не более 5 вагонов. Переход части вагонного парка в частные руки ухудшил показатели эффективности его использования. Для частных вагонов коэффициент порожнего пробега стал приближаться к показателю 0,5, что означает практически полное отсутствие обратной загрузки.

На железнодорожном транспорте проводятся рыночные реформы. Созданы компании по пассажирским и пригородным перевозкам, а также по ремонту подвижного состава. При этом экономический эффект от создания конкурентного сектора не достигнут из-за увеличения издержек и государственных дотаций. Улучшения качества услуг не достигнуто.

4. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ И О ХОДЕ РЕФОРМ НА РОССИЙСКИХ ЖЕЛЕЗНЫХ ДОРОГАХ

4.1. Реструктуризация железных дорог

Зарубежный опыт показал разнообразную и широкую гамму форм и методов структурных реформ на национальных железных дорогах. Каждое реформаторское действие всегда обосновывается требованиями и вызовами рынка. Главная проблема заключается в том, что механизм отлаженного функционирования рынка естественной монополии (услуги железнодорожной инфраструктуры) и конкурентного рынка (услуги по перевозке пассажиров и грузов) пока не разработан. Отсюда и неоднозначные результаты, и возвраты к предыдущим формам и методам управления, и авантюрные проекты. Однозначных решений и «правильных» моделей функционирования рынка железнодорожных услуг пока нет, и в ближайшее время, видимо, не будет.

Очевидно, именно поэтому на первый план выходит роль, место, значение и специфика железнодорожного транспорта в каждой стране. Размеры и территориальное широтное расположение нашей страны на карте мира обязывает иметь надежные и доступные коммуникационные транспортные системы. Получается, что эту роль может сыграть в России только всепогодный железнодорожный транспорт. Североамериканская модель приватизации железнодорожной инфраструк-

¹¹ Закон Республики Казахстан от 08.12.2001 №266-III «О железнодорожном транспорте»



туры нам категорически не подходит. Нам надо заботиться о целостности страны и стремиться к геополитической стабильности на евразийском пространстве. Передача инфраструктуры в частные руки может привести к экономическому и социальному коллапсу. При этом не следует забывать еще и о том, что геэкономические интересы России обязывают нас предлагать европейским и азиатским партнерам транзитные и внешнеторговые транспортные мосты и коридоры, в которых основная нагрузка ложится именно на национальные железные дороги.

С перевозочной деятельностью на железнодорожной инфраструктуре, управляемой уполномоченной государством компанией, – ОАО РЖД – обстоит гораздо сложнее. Развивать конкуренцию – оказывать перевозочные услуги многими субъектами рынка – на инфраструктуре, представляющей собой естественную монополию, оказалось сложнее, чем представлялось. Хотя такой эксперимент у нас сейчас идет, полностью нарушая сложившуюся веками железнодорожную логистику – устоявшиеся технологические процессы взаимодействия различных хозяйствующих субъектов.

В первую очередь это касается завершившегося процесса передачи всего ранее существовавшего инвентарного вагонного парка ОАО РЖД в частные руки. С некоторой долей статистического допущения можно констатировать, что в головной компании ОАО РЖД нет грузовых вагонов. Но это так. Такой жест означал, что первое требование развития конкуренции на рынке грузовых железнодорожных услуг было выполнено. У нас сейчас тысячи операторов – собственников железнодорожного подвижного состава, которые владеют более чем миллионом грузовых вагонов. Но управлять передвижением вагонов на сети некому – МПС уже нет, а ОАО РЖД является лишь коммерческой структурой, которая не имеет права заниматься регулировкой вагонного парка и управлять чужими транспортными средствами. В итоге мы имеем то, что пути железнодорожных станций забиты частными вагонами, востребованные грузовладельцами порожние вагоны находятся не в том месте, и не в то время. В результате коэффициент порожнего пробега стал приближаться к значению 0,5.¹² Это означает, что в одну сторону вагон следует груженым, в противоположную сторону – пустым. Сегодня сеть забита нерациональными встречными перевозками груженых и порожних вагонов. Это касается и внутренних, и внешнеторговых перевозок.

Последние два года предпринимались попытки создать конкурентный рынок перевозчиков на сети железных дорог России. Если бы это произошло, то различные перевозчики (кроме ОАО РЖД) не только поставили бы на рельсы свои вагоны, но и сами перевозили грузы и управляли поездами. К счастью, руководству ОАО РЖД и независимым экспертам удалось доказать неприемлемость формирования такой модели рынка перевозочных услуг на магистральных путях общего пользования. Перевозочная деятельность и управление ею остались прерогативой ОАО РЖД.

¹² В советское время коэффициент, равный 0,2, считался недопустимым.

Если оценивать реструктуризацию Российских железных дорог в целом, то надо отметить, что наша страна в целом придерживается германской модели. Формальное разделение функций произошло, но без ущерба для сохранения технологического, экономического и финансового единства железнодорожной отрасли. Это означает, что инфраструктура остается в руках государства, а развитие конкуренции осторожно апробируется в различных сегментах рынка. На наш взгляд, это совершенно взвешенная, обдуманная и на сегодняшний день верная позиция.

Следует также отметить, что наши соседи по Таможенному союзу – Белоруссия и Казахстан – при некоторых различиях в подходах к реформированию железнодорожной отрасли, реализуют экономическую политику, не противоречащую глобальным принципам реформ, проводимым на железнодорожном транспорте нашей страны.

4.2. Разгосударствление и приватизация железных дорог

Реформирование железнодорожного транспорта нашей страны продолжается уже около 12 лет. За эти годы было упразднено Министерство путей сообщения России и создано ОАО «Российские железные дороги» (ОАО РЖД). Начиная с 2003 года, ОАО РЖД функционирует как холдинг в виде вертикально-интегрированной компании. В структуре холдинга около сотни дочерних и зависимых компаний по специализированным видам деятельности и оказанию услуг. Многие из дочерних компаний холдинга уже сами создали свои дочерние сети, рождение и функционирование которых отслеживать достаточно сложно.

В железнодорожной отрасли параллельными курсами идут два процесса: приватизация государственной собственности и реструктуризация по видам деятельности. Все это обосновывается требованиями улучшения инвестиционной привлекательности национальных железных дорог для отечественных и иностранных инвесторов. Реструктуризация отрасли послужила толчком для разгосударствления и приватизации.

В 2003 году мы отказались от государственной формы собственности на объекты железнодорожного транспорта России. Государственное унитарное предприятие было заменено на открытое акционерное общество. При этом все 100% акций ОАО РЖД стали принадлежать государству без права их отчуждения иным лицам.

Это правило не касалось дочерних компаний ОАО РЖД. В статье 6 закона «Об акционерных обществах»¹³ указано, что акционерное общество может иметь дочерние и зависимые общества с правами юридического лица. Акции образованных ОАО РЖД компаний могли передаваться или продаваться любым лицам. Этот процесс начался в 2003 году и продолжается до настоящего времени. Определенное имущество передается дочерней компании с согласия Совета директоров ОАО РЖД, после чего принимается решение о ее приватизации. Приведем всего 2 примера.

¹³ Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 года №208-ФЗ



В 2007 году была создано ОАО «Первая грузовая компания» (ПГК), которой из инвентарного парка ОАО РЖД было выделено более 200 тыс. грузовых вагонов. В октябре 2011 года на аукционе 75% акций ПГК были проданы в частные руки по цене, в 4 раза ниже рыночной. В октябре 2012 г. то же самое произошло с остальными акциями ПГК.

Для сведения: чистая прибыль ПГК по МСФО составила в 2010 году 19,9 млрд рублей. Сегодня ПГК принадлежит 17% всего вагонного парка.

В 2006 году было создано ОАО «Трансконтейнер», которому из ОАО РЖД в качестве безвозмездного вклада в уставной капитал на сумму около 14 млрд рублей были переданы платформы для перевозки контейнеров, контейнеры, контейнерные площадки и погрузочно-разгрузочная техника. Сегодня ОАО «Трансконтейнер» – крупнейший экспедитор, логистический оператор и мультимодальный перевозчик на рынке железнодорожных контейнерных услуг страны. У ОАО «Трансконтейнер» сегодня 23 тыс. контейнерных платформ, 177 тыс. контейнеров и 47 контейнерных терминалов в России. На сегодняшний день 50% плюс одна акция принадлежат ОАО РЖД. Остальные проданы. Обсуждается вопрос о продаже еще 25% акций.

Для сведения: чистая прибыль компании по МСФО составила в 2011 году почти 4 млрд рублей. В 2012 году ОАО «Трансконтейнер» занял 2-е место по уровню роста капитализации среди всех компаний в России. Рост составил 85% к уровню 2011 года и достиг 2,085 млрд долл. США.

Чистая прибыль всего ОАО РЖД, по итогам 9 месяцев 2012 года, составила почти 40 млрд рублей, что почти на 29% меньше того же показателя компании за аналогичный период 2011 года. Таковы промежуточные итоги структурной реформы Российских железных дорог.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2001 года №384 «О программе структурной реформы на железнодорожном транспорте» в редакции Постановлений Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2004 года №811 и от 22 июля 2009 года №600

2. Закон Республики Беларусь «О железнодорожном транспорте» от 6 января 1999 года №237-3 с изменениями и дополнениями, внесенными законами Республики Беларусь от 21 мая 2002 года №100-3, от 19 июля 2004 года №306-3, от 20 июня 2008 года №344-3.

3. Закон Республики Казахстан от 08.12.2001 №266-П «О железнодорожном транспорте»

4. Федеральный закон «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 года №208-ФЗ

5. Хусаинов Ф.И. Экономические реформы на железнодорожном транспорте. Монография. М.: Издательский дом «Наука», 2012. 192 с.

6. Холопов К.В., Соколова О.В. Мировой финансовый кризис и новый этап структурной реформы российских железных дорог. // «Российский внешнеэкономический вестник». 2010, №2, сс. 38-47.

