

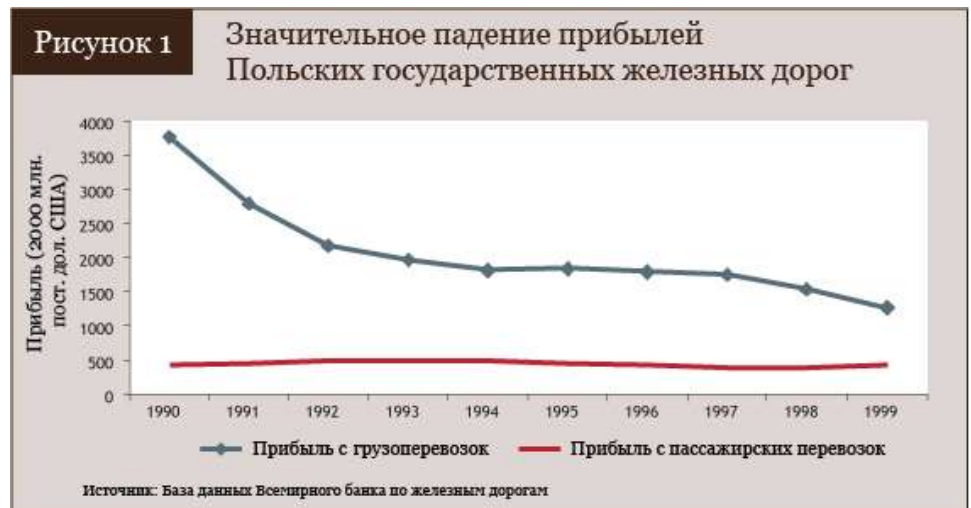
Анализ примеров

Польские железные дороги

1. Введение

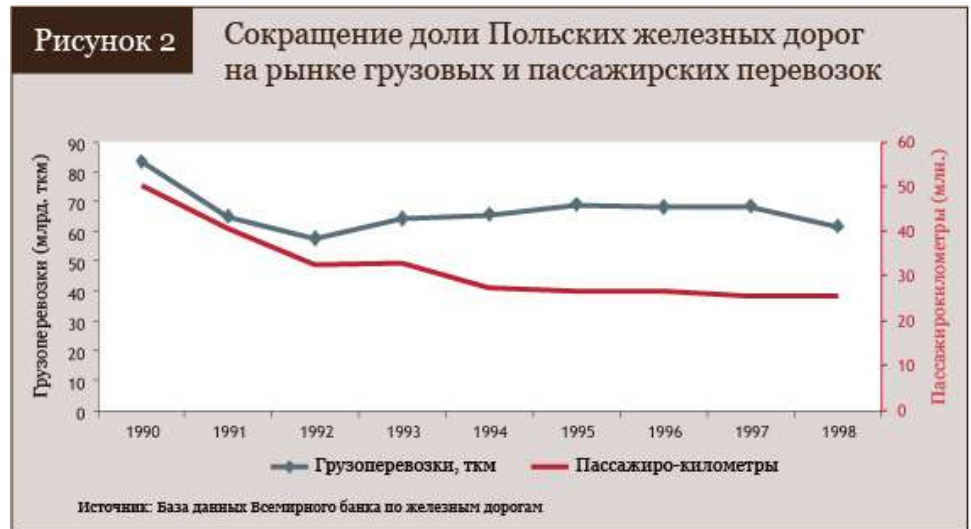
Сектор железных дорог Польши оказался в состоянии серьезной рецессии в результате распада плановой экономики в странах Восточной Европы и Центральной Азии. Объемы перевозок резко сократились по мере потери традиционных клиентов железных дорог. В этот же период Правительство осуществляло меры по дерегулированию сектора автомобильного транспорта, что создало жесткую конкуренцию за оставшиеся перевозки. Все эти факторы создали серьезные проблемы для железных дорог в плане финансовой ситуации, позиций на рынке, операционных показателей и управления активами. Реакцией Правительства на сложившуюся ситуацию стало предложение хорошо спланированной реформы сектора в соответствии с директивами Европейского Союза (ЕС) в сфере железных дорог. В данном анализе обсуждаются эти реформы и их влияние на сектор железных дорог Польши.

2. Ситуация до реформ



В начале 1990-х годов в советская экономическая система пришла в упадок, что привело к сокращению перевозок стали и угля и общему снижению объемов железнодорожных грузоперевозок в Польше. Доходы Государственных польских железных дорог, *Polskie Koleje Państwowe* (PKP), от грузоперевозок снизились на 67 процентов в реальных долларах (Рисунок 1). Это сопровождалось сокращением оборота на рынке

грузоперевозок и пассажирских перевозок на 34 процента и 48 процентов, соответственно (Рисунок 2). К концу 1999 года объем субсидий РКР достиг 2 процентов ВВП¹⁷¹, доля железной дороги на рынке грузоперевозок снизилась с 51 до 35 процентов¹⁷².



По мере ухудшения финансовых и рыночных показателей железной дороги накапливался объем невыполненных работ РКР по техническому обслуживанию путей, в связи с чем выросли издержки на инфраструктуру, и железные дороги были вынуждены снизить скорость на многих линиях (Рисунок 3). Увеличивался объем невыполненных работ по техническому обслуживанию и восстановлению по другим категориям активов; к примеру, срок эксплуатации т 60 процентов системы сигнализации РКР составляет более 40 лет.

¹⁷¹ Technical paper number 533 - Expenditure Policies Toward EU Accession (World Bank)

¹⁷²База данных Всемирного банка по железным дорогам



Операционная производительность снизилась в меньшей степени, чем объемы перевозок, и в некоторых случаях даже повысилась в результате реализации РКР множественных стратегий для адаптации к жестким рыночным и финансовым условиям (Рисунок 4). Производительность труда повысилась после того, как РКР передали ряд непрофильных направлений другим министерствам и предложили компенсационные пакеты некоторым категориям сокращаемых работников. Производительность активов изменялась по мере того, как РКР реагировали на требования рынка, выводя избыточные мощности из оборота насколько это позволяли политические и физические условия.

Рисунок 4 Сводная информация

	1991	1995	1999
Производительность пассажирских вагонов (тыс. пкм на вагон)	3,156	1,817	2,101
Производительность локомотивов (тыс. единиц перевозок на локомотив)	15,241	14,632	18,379
Производительность грузовых вагонов (тыс. тонно-км. на вагон)	279	592	574
Производительность труда (единицы перевозок в расчете на работника)	337	371	374
Производительность путей (единицы перевозок на стандартный километр путей)	4,488	4,062	3,571

Снижение доходов, ослабление позиций на рынке, ухудшение состояния активов и неустойчивая операционная производительность подчеркивали необходимость проведения решительных реформ в секторе железных дорог Польши.

3 Цели реформы

Задачи реформ государственных железных дорог Польши, согласно постановлению Совета Министров 1999 года, заключались в следующем:

- Реструктуризация финансовых ресурсов и задолженности;
- Организационная реструктуризация в целях преобразования в холдинг и подготовки к привлечению частного сектора в дочерние компании посредством коммерциализации;
- Реструктуризация занятости с оптимизацией штатов при сохранении системы социальной защиты; а также
- Реструктуризация в целях улучшения качества активов и реструктуризации структуры собственности.

4 Процесс реформ

В 1995 году в Польше был принят первый Закон о реформе железнодорожной системы. Закон обязывал РКР осуществлять отдельный учет по грузовым перевозкам, пассажирским перевозкам и объектам инфраструктуры в целях обеспечения прозрачности функционирования профильных направлений РКР. В 1997 году Закон вступил в силу в полном объеме с принятием польским Правительством Закона "О железнодорожном транспорте", который привел в соответствие польское законодательство с законодательством ЕС, создав отдельные Директораты РКР по объектам инфраструктуры, грузовым и пассажирским перевозкам и локомотивам. Закон 1997 года также открыл возможности для участия частного сектора в осуществлении поставок для железных дорог и предоставил доступ польским сторонним операторам к сети железных дорог. Таким образом, на этом этапе реформ были достигнуты три основные цели:

- РКР были подготовлены к акционированию посредством создания отдельных направлений бизнеса;
- Привлечение частного сектора к осуществлению поставок для железных дорог;
- Открытие сети для польских сторонних операторов.

Эти организационные изменения создали основы для дальнейших реформ, однако они оказались недостаточными для того, чтобы железнодорожный сектор смог справиться со вторым экономическим кризисом в 1999 году. Этот кризис вынудил Правительство осуществить более решительные меры по реструктуризации РКР. В 2000 году Правительство приняло Закон "О реструктуризации и приватизации железных дорог" в рамках Директивы ЕС 91/440/ЕЕС. Согласно Закону, РКР SA в январе 2001 года стало государственной акционерной холдинговой компанией. В октябре 2001 года были созданы 24 дочерние компании, включая "PLK", которая управляет

железнодорожной инфраструктурой; "PKP-Cargo", осуществляющей грузоперевозки; "PKP-Междугородные пассажирские услуги", которая занимается междугородними и международными пассажирскими перевозками; "PKP-Energetyka", которая обеспечивает электроэнергию и тепловозную тягу; а также "PKP-Informatyka", в ведении которой находятся телекоммуникационные системы. Для регулирования рынка железнодорожных перевозок было создано Управление железнодорожного транспорта "Urząd Transportu Kolejowego" (UTK).

Процесс реформ в железнодорожной отрасли, в соответствии с Законом 2003 года "О железнодорожном транспорте", открыл возможности для привлечения частного сектора и стимулировал конкуренцию. Закон заменил железнодорожные концессии на право эксплуатацию сети более либеральным механизмом лицензирования, что стимулировало привлечение частного сектора и конкуренцию в секторе. В 2003-2005 гг. регулятор выдал 57 лицензий независимым операторам. В 2006 году, в соответствии с правилами ЕС, польская сеть железных дорог была открыта для международных операторов. В 2008-2010 гг. усилия по реформированию были направлены на сокращение не востребуемых объектов и поиск финансовых ресурсов для инвестиций в сеть железных дорог. Например, "PKP-Cargo" в 2008-2009 гг. сократила количество подразделений с 42 до 16, и в 2010 года планировало выпустить конвертируемые облигации на сумму 111 миллионов долларов США.

5. Комментарий по проведению реформ

Наиболее серьезными препятствиями для реформирования железных дорог являются недостаточная политическая поддержка и неспособность руководства управлять дочерними компаниями в рамках акционерной структуре. Поскольку политики и профсоюзы затягивали процесс, и привлечение частного сектора к работе "PKP-Cargo" откладывалось, реформирование других дочерних компаний также осуществлялось с задержками. Отсутствие способных руководителей привело к невозможности немедленного повышения финансовой устойчивости РКР после создания акционерной компании.

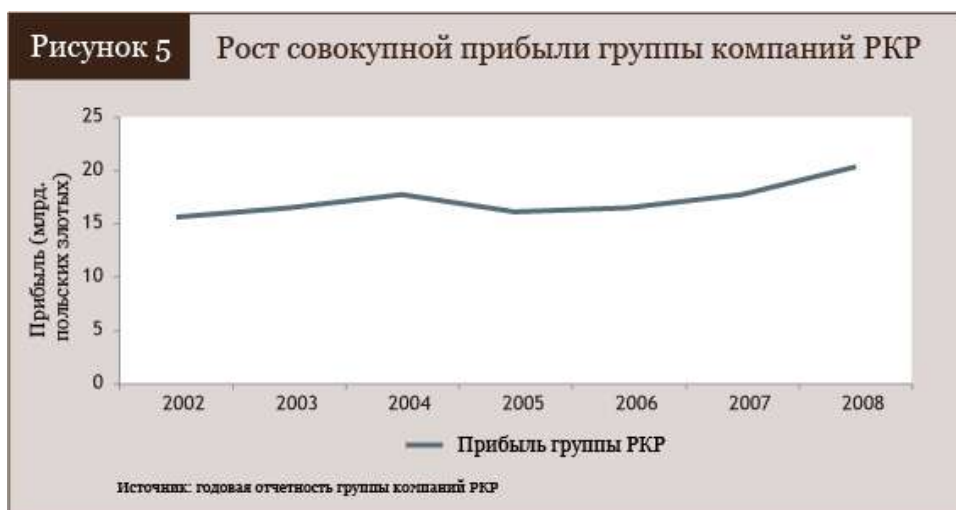
В 1990-2009 гг. РКР сократили штаты на 60 процентов. Железные дороги пытались снизить негативные социальные последствия, используя компенсационные пакеты для работников при досрочном выходе на пенсию и увольнениях. Эти пакеты обсуждались РКР, профсоюзами и правительством; их финансирование производилось РКР за счет займов, собственных средств и облигаций. Благодаря переговорам были урегулированы многие конфликты, такие как регионализация пассажирских перевозок, для чего было подписано трехстороннее соглашение между профсоюзами, центральным правительством и местными органами власти.

В процессе реформы вносились корректировки. В Закон 2000 года, который определил структуру акционерного холдинга, были внесены поправки в 2001, 2002, 2003 и 2004 годах. В Закон 2003 года "О железнодорожном транспорте" поправка была внесена в 2004 году. Эти поправки отвечали политическим и экономическим реалиям, а также требованиям законодательства ЕС.

6. Результаты реформирования

6.1 Финансовые показатели

Начиная с реорганизации РКР в акционерный холдинг, совокупная прибыль дочерних компаний увеличилась на 30 процентов (Рисунок 5).



В первой половине 2010 года прибыль была на 18 процентов выше, чем в первой половине 2009 года¹⁷³; главным образом ввиду того, что некоторые дочерние компании имели устойчивую финансовую основу (Рисунок 6). Деятельность "РКР-LHS" обеспечивала прибыль ежегодно начиная с 2002 года, а "РКР-Cargo" – в течение четырех из последних шести лет. Тем не менее, компании, отвечающие за инфраструктуру и пассажирские перевозки, еще не достигли финансовой устойчивости. На следующем этапе реформ следует скорректировать договоренности между правительством и руководством компаний, занимающихся инфраструктурой, в целях: (а) обеспечения стимулов достижения более высоких результатов и лучшей окупаемости; а также (б) оптимизации сети, позволяющей государству поддерживать ее в надлежащем состоянии.

¹⁷³ CEE Rail Operators Forum 2010

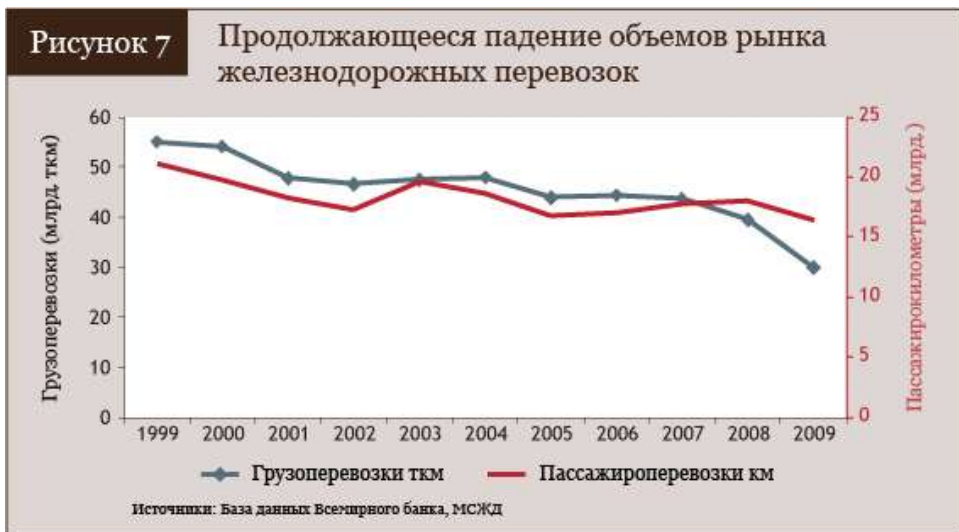
Рисунок 6 Краткая информация о дочерних компаниях

Рентабельность, по крайней мере, на 50% после 2002 года	Отсутствие рентабельности, по крайней мере, на 50% после 2002 года
PKP-SA	PKP-Региональные перевозки
PKP-Cargo	PK-Межгород
PKP LHS Ltd.	PLK-SA
PKP-Электромеханика	Железнодорожная электросвязь
PKP-Информатика.	PKP-Варшава-пригород
PKP-Скоростные городские перевозки	

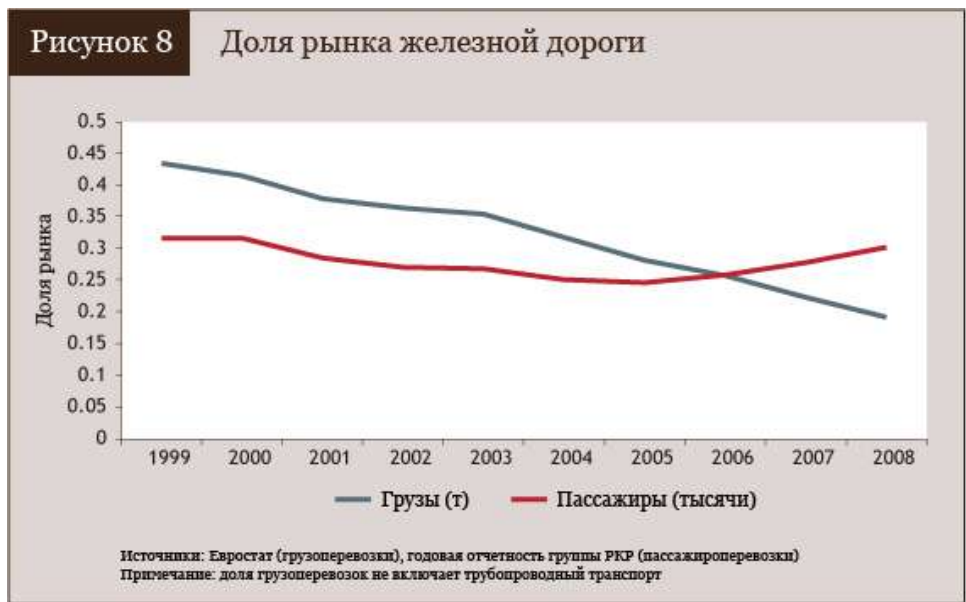
Источник: Годовой отчет Группы компаний PKP

6.2 Рыночные показатели

В Польше железнодорожные компании, осуществляющие грузоперевозки, работают в условиях жесткой конкуренции со стороны автомобильного транспорта, что является основной причиной отсутствия улучшений рыночных показателей железных дорог. Объемы железнодорожных перевозок грузов упали на 28 процентов; рынок пассажирских перевозок сократился на 15 процентов (Рисунок 7); кроме того, доля железной дороги на рынке грузоперевозок снизилась на 25 процентных пунктов по мере увеличения доли автомобильного транспорта. Тем не менее, в 2005-2008 гг. доля на рынке пассажирских перевозок повысилась благодаря улучшению качества услуг¹⁷⁴ (Рисунок 8).



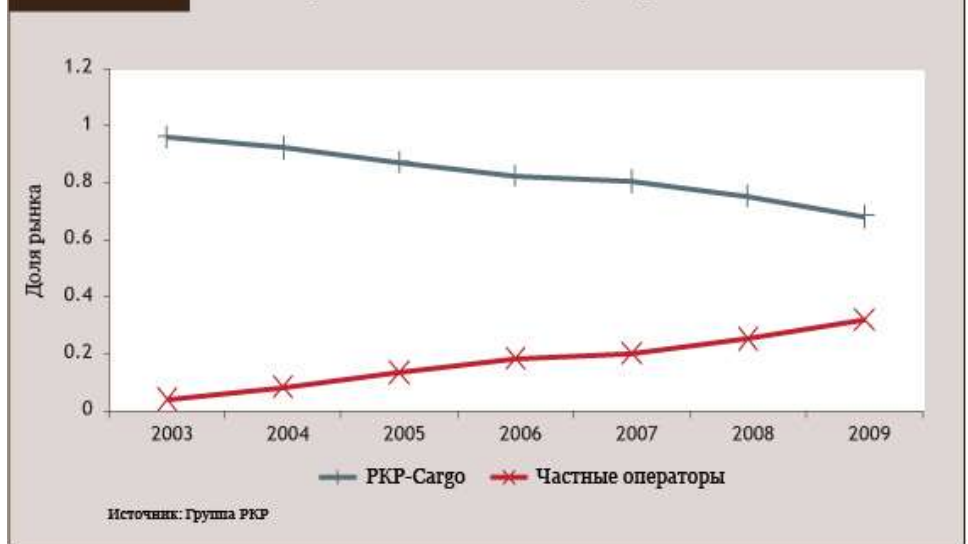
¹⁷⁴ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2008.



Реформы стимулировали конкуренцию в области железнодорожных грузовых перевозок. К концу 2009 года удельный вес частных операторов в грузоперевозках вырос до 55 процентов со всего лишь 34 процентов в 2003 году (Рисунок 9). К концу 2009 года рыночная доля частных операторов в тонно-километрах выросла до 32 процентов со всего лишь 4 процентов в 2003 году (Рисунок 10). К крупным частным операторам относятся "ST Logistics Group", "PTK Holding" и "PCC Rail Szczakowa". После вступления Польши в ЕС на рынок пришли крупные международные конкуренты.



Рисунок 10 Доля рынка частных операторов в тонно-км



6.3 Состояние активов

Реформы обеспечили неоднозначные результаты в плане улучшения состояния активов РКР. Общий объем инвестиций вырос на 230 процентов до 4,6 миллиардов злотых в 2008 году со всего лишь 1,4 миллиардов злотых в 2003 году; при этом физическое состояние активов не улучшилось. Объем инвестиций в обновление путей повысился на 580 процентов к 2008 году с минимального уровня 1999 году; при этом, по-прежнему остается необходимость в обновлении определенных участков путей (Рисунок 11).

Согласно данным PLK, около 25 процентов сети железных дорог находится в неудовлетворительном состоянии. Состояние таких активов, как локомотивы, пассажирские и грузовые вагоны, не намного лучше; средний возраст подвижного состава "РКР-Междугородние перевозки" составлял 24 года по состоянию на конец 2008 году по сравнению с 19,3 в 2003 году.



6.4 Операционная производительность

Группа "РКР" является крупнейшим работодателем в Польше; по состоянию на конец 2009 году численность работников компании составила 113,000 человек; по сравнению, в 1999 году этот показатель составлял 204,000 человек. По этой причине, профсоюзы железных дорог имеют серьезное политическое влияние. По мере получения их поддержки в результате переговоров, в процессе реформ удалось обеспечить рост производительности труда, которая в 2007 году достигла максимального показателя – 32 процента (Рисунок 12). После 2007 года производительность труда незначительно снизилась, но остается сопоставимой со средними показателями стран ЕС-27. Тем не менее, влияние реформ на производительность активов неоднозначно, как показано на Рисунке 13. При маргинальном росте производительности пассажирских вагонов, производительность грузовых вагонов, путей и локомотивов существенно снизилась, частично ввиду рыночных показателей и состояния активов, о которых шла речь выше.

Рисунок 12 Прогресс в области производительности труда

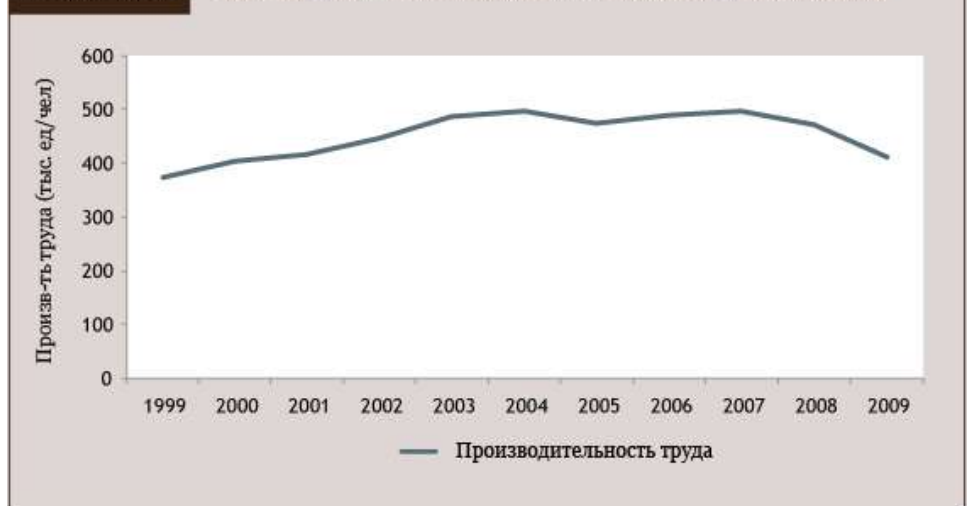


Рисунок 13 Неоднозначные показатели производительности активов

	1999	2005	2009
Производительность пассажирских вагонов (тыс.пкм на вагон)	2,101	2,167	2,369
Производительность локомотивов (тыс. единиц перевозок на локомотив)	18,379	16,412	13,154
Производительность грузовых вагонов (тыс. ткм на вагон)	574	583	412
Производительность труда (тыс. единиц перевозок в расчете на работника)	403	473	471
Производительность путей (тыс. единиц перевозок на стандартный километр путей)	3,571	3,104	2,347

Источники: МСЖД, аналитические данные Всемирного банка

7 Выводы

Реформы железных дорог в Польше оказались успешными по нескольким направлениям. Совокупные доходы являются на 30 процентов выше, чем в начале процесса реформ; грузоперевозки имеют стабильную финансовую основу. Конкуренция на рынке грузоперевозок усилилась, и в настоящее время на долю частных операторов приходится 32 процента железнодорожных грузоперевозок. Показатели технического обслуживания и обновления активов являются на 230-580 процентов выше, а производительности труда – на 30 процентов выше, чем до реформ.

Тем не менее, процесс реформ не завершён, и сохраняется ряд серьезных проблем: (i) железные дороги теряют долю рынка грузоперевозок в конкуренции с автомобильным транспортом; (ii) железнодорожные пассажирские перевозки не имеют финансовой устойчивости; (iii) уровень

капиталовложений в активы ниже необходимого для компенсации амортизации; (iv) неоднозначные успехи в области производительности активов. Правительство должно разработать сбалансированную политику поддержки автомобильной и железнодорожной инфраструктуры и оптимизации железных дорог до уровня, который позволяет их поддержание в надлежащем состоянии. Правительство также должно поставить "РКР-Cargo" в условия конкуренции, привлекая частный сектор к участию в собственности и управлении РКР. Эти задачи должны быть решены на следующем этапе реформ.