

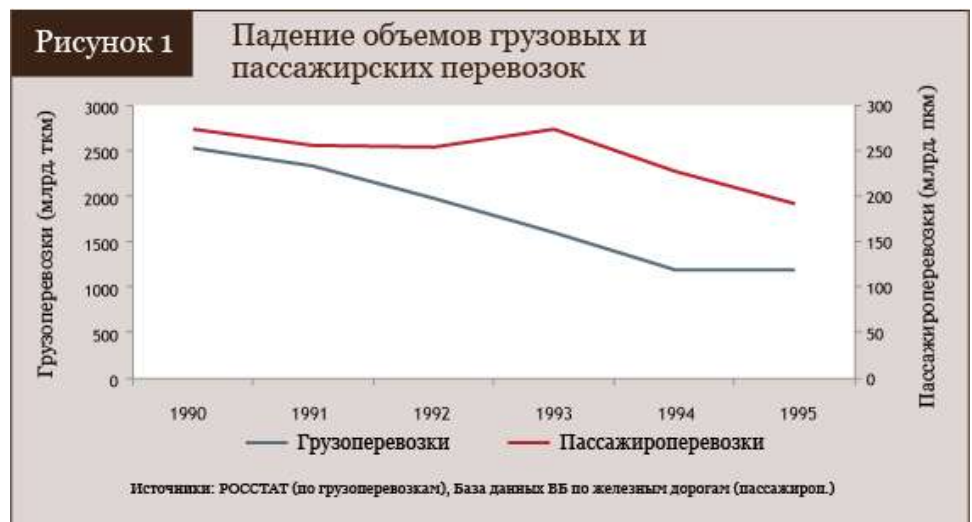
Анализ примеров

Российские железные дороги

После распада Советского Союза для сектора железных дорог России наступили сложные времена. Объемы грузоперевозок резко сократились, увеличилась доля убыточных пассажирских перевозок, выросли финансовые потери, продолжался износ активов на фоне резкого снижения производительности. Для решения этих проблем Правительство страны инициировало амбициозную программу реформирования железных дорог. В данном анализе приведено краткое описание реформ и их влияния на российский железнодорожный сектор.

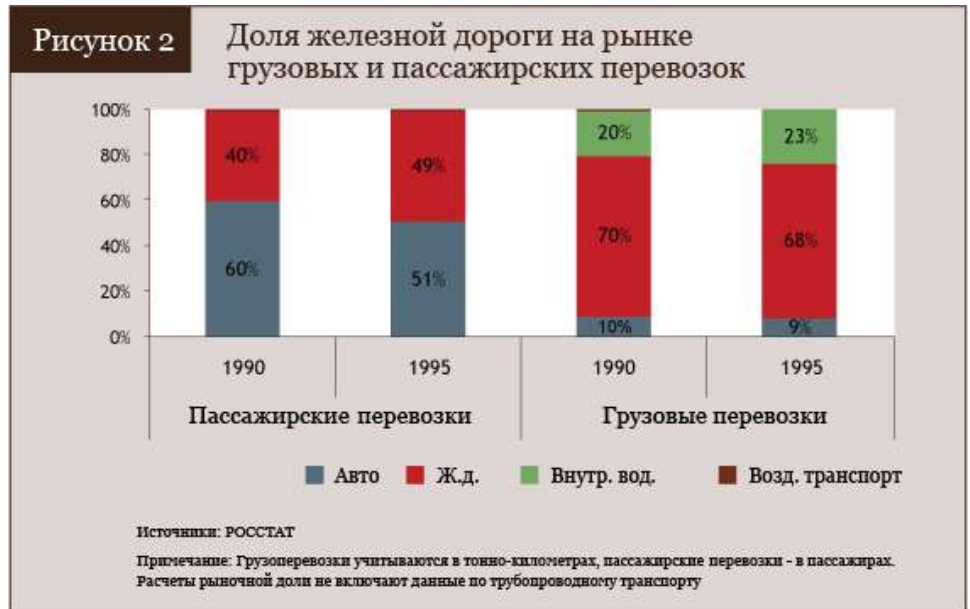
1. Ситуация до реформ

Железнодорожный транспорт имеет большое значение для российской экономики. В начале 1990-х годов, железные дороги перевозили 70 процентов сухопутных грузов и осуществляли 40 процентов пассажирских перевозок.



Распад СССР привел к экономическим сдвигам, имевшим катастрофические последствия для железнодорожного сектора. В 1990-1995 гг. снижение объема грузоперевозок и пассажирских перевозок составило, соответственно, 52 и 30 процентов (Рисунок 1). До этого грузоперевозки были достаточно рентабельными для обеспечения возможности перекрестного субсидирования убыточных пассажирских перевозок. Для

компенсации общих потерь железные дороги повысили грузовые тарифы, что повлекло еще большее снижение объемов перевозок. Доля железных дорог на рынке грузоперевозок сократилась на фоне увеличения доли убыточных пассажирских перевозок с 40 до 49 процентов (Рисунок 2).



Значительное сокращение объемов перевозок в отсутствие операционных реформ привело к снижению производительности активов и труда. Производительность путей и труда упала на 50 процентов; производительность грузовых вагонов повысилась на скромные 10 процентов (Рисунки 3 и 4).

Рисунок 3 Снижение производительности активов

	1990	1993	1995
Производительность пассажирских вагонов (тыс.пкм на вагон)		7,536	6,490
Производительность локомотивов (тыс. единиц перевозок на локомотив)	253,857	206,454	
Производительность грузовых вагонов (тыс. ткм на вагон)	2,983	2,452	3,298
Производительность труда (тыс. единиц перевозок в расчете на работника)	1,751	1,144	858
Производительность путей (тыс. единиц перевозок на стандартный километр путей)	32,535	21,562	16,062

Источники: База данных Всемирного банка, Российские железные дороги, МСЖД



Снизилась объемы инвестиций в новое оборудование и техническое обслуживание; поставки нового оборудования сократились более, чем на 30 процентов поскольку некоторые бывшие советские республики отказывались от поставок в Россию. По мере ухудшения качества активов и инфраструктуры, количество километров путей, подлежащих скоростным ограничениям, выросло примерно на 30 процентов¹⁷⁵. Являлось очевидным, что без реформ железные дороги были не в состоянии сохранить свою стержневую роль в экономике страны.

2. Цели реформы

Указ № 426 (1997 год) определил следующие основные цели реформы железных дорог:

- Стабилизация показателей качества и безопасности;
- Сохранение всероссийской организации и обеспечение экономического развития;
- Обеспечение системной совместимости;
- Снижение системных издержек; и
- Удовлетворение спроса на транспортные услуги.

Поставленные цели были уточнены в Указе № 448, в соответствии с которым предусматривалось прекращение перекрестного субсидирования, совершенствование контроля за установлением тарифов и повышение прозрачности финансовых потоков в отрасли.

3. Процесс реформ

Реформа железных дорог предусматривала три этапа, как показано на Рисунке 5:

Рисунок 5 Этапы реформы Российских железных дорог

	Сроки	Мероприятия
Предварительный этап	До 2001 г.	Создание законодательной базы для осуществления реформ; Передача социальной сферы в компетенцию соответствующих министерств; Стимулирование участия частного сектора в поставках.
Этап I	2001-2003 гг.	Учреждение акционерного холдинга; Стимулирование частной собственности на грузовые вагоны.
Этап II	2003-2006 гг.	Выделение дочерних предприятий в независимые компании; Начало постепенного сокращения перекрестного субсидирования пассажирских услуг.
Этап III	2006-2010 гг.	Развитие конкуренции; Расширение участия частного сектора.

3.1 Предварительный этап

Этот этап предусматривал проведение подготовительных работ и определение задач. Федеральный Закон № 153 (1995 год) определил законодательные основы организации железнодорожного сектора и взаимодействия его участников. Указ Президента РФ №426 (1997 год) определил задачи реформы, а Постановление Правительства РФ №448 (1998 год) внесло определенные уточнения. Министерство путей сообщения передало социальную сферу, в том числе больницы и санатории, в ведение соответствующих министерств, и стимулировало участие частного сектора в осуществлении поставок.

3.2 1-й этап – разграничение функций регулирования и эксплуатации

В начале 2003 года вступил в силу Федеральный Закон "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации". В соответствии с Законом, Министерство путей сообщения было реорганизовано в Федеральное агентство железнодорожного транспорта (Росжелдор) и ОАО "Российские железные дороги" (РЖД). Росжелдор является ведомством Министерства транспорта, которое регулирует вопросы железнодорожного транспорта, а РЖД является государственной компанией, отвечающей за железнодорожную инфраструктуру и движение поездов в целях обеспечения перевозок грузов и пассажиров. Закон определил отношения между обслуживанием железнодорожной инфраструктуры, эксплуатацией поездов и управлением; создал законодательные основы деятельности операторов железной дороги (операторов вагонного парка) и перевозчиков (операторов вагонов и локомотивов), и обязал РЖД обеспечить открытый доступ к железнодорожной инфраструктуре для перевозчиков и

операторов. В свете разграничения услуг, в тарифах РЖД сборы за пользование инфраструктурой отделены от платы за эксплуатацию вагонов и локомотивов. Федеральный закон 2003 года "О железнодорожном транспорте определил" модели деятельности и правовую ответственность поставщиков услуг за железнодорожную инфраструктуру.

Согласно новой правовой структуре, независимые грузовые компании получили возможность распоряжаться своими перевозками. При этом Российские железные дороги оставались единственным перевозчиком¹⁷⁶. Появились частные компании, выполняющие функции железнодорожных операторов и арендодателей подвижного состава; железнодорожные операторы выполняли функции транспортных агентов, которым принадлежали вагоны или которые арендовали вагоны и занимались всей клиентской логистикой железнодорожных перевозок; фирмы-арендодатели подвижного состава закупали и сдавали в аренду вагоны.

В процессе подготовки ко второму этапу, РЖД произвели ряд внутренних изменений: они разграничили функции управления и отчетности по каждому направлению деятельности РЖД; это обеспечило прозрачность операций в каждом подразделении.

3.3 2-й этап - разграничение функций и учреждение акционерного холдинга

В 2003 году Постановление №585 учредило РЖД как акционерный холдинг (см. Вставку), и выделило ряд организационных видов деятельности. Чтобы обеспечить этого разграничение, РЖД создали 63 дочерних компании, таких как ОАО "ТрансКонтейнер", "РейлТрансАвто", Управление пассажирских железнодорожных перевозок, "Русская тройка", "ТрансГрупп", и "Рефсервис". Дочерние компании предназначены для обслуживания нишевых рынков; например, "Рефсервис" обеспечивает рефрижераторные перевозки. Структура собственности варьируется, и некоторые компании могут выставлять свои акции в открытую продажу. В 2008 году компания "ТрансКонтейнер" привлекла 7,8 миллиарда рублей за счет публичной продажи 15 процентов своих акций. По данным на ноябрь 2010 года, существовали планы продать еще 35 процентов остающихся акций.

Начиная с 2006 года, реформы распространились и на пассажирские перевозки. Управление пассажирских железнодорожных перевозок было создано для того, чтобы сосредоточить усилия по управлению пассажирскими перевозками на большие расстояния в одной компании. Компании, находящиеся в совместно собственности РЖД и местных

¹⁷⁶ К перевозчикам предъявляется требование соблюдения единого обязательства по оказанию услуг, которое предусматривает готовность и способность оказания услуг в любой точке России. Это требование в состоянии выполнить только РЖД.

администраций создаются для осуществления пассажирских перевозок на местах, что позволяет РЖД получать финансирование от местных органов власти для обеспечения убыточных пригородных пассажирских перевозок. Также созданы частные компании для оказания специализированных пассажирских перевозок, в основном на линии "Санкт-Петербург - Москва". Компании владеют пассажирскими вагонами и эксплуатируют их, определяют цены, продают билеты и обеспечивают поездной и станционный персонал. Перевозку этих вагонов обеспечивают локомотивы и машинисты РЖД. ЗАО ТК "Гранд Сервис Экспресс" и ООО "Тверской экспресс" являются крупнейшими частными компаниями; к концу 2009 года на их долю приходилось 0,3 процента рынка пассажирских перевозок дальнего следования.

Вставка 1 Корпоративное управление РЖД

РЖД имеет акционеров, крупнейшим из которых является Российская Федерация. В Совет директоров входят девять человек, избираемых Правительством Российской Федерации. В настоящее время шесть членов Совета директоров избираются от внешних коммерческих компаний, один человек представляет профсоюз работников, один является представителем Заместителя Премьер-министра Российской Федерации и еще одним членом Совета является президент РЖД. Годовые отчеты и финансовая отчетность составляются в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности и публикуются ежегодно. Исполнительный орган включает 23 членов, обладающих различным политическим и коммерческим опытом, и его возглавляет президент компании.

В 2010 году реформы РЖД все в большей степени стали охватывать пригородные пассажирские перевозки, в отношении которых неотложной задачей является достижение порога безубыточности. РЖД создает новую систему тарификации, которая позволит устранить уклонение от оплаты проезда благодаря введению электронной системы реализации билетов и системы безопасности на ряде линий, проводит работы по повышению комфортности вокзалов и сдает в аренду свободных помещений для использования в коммерческих целях.

3.4 3-й этап-Развитие конкуренции

В качестве составной части мер по развитию конкуренции, РЖД создали "Первую грузовую компанию" (ПГК), предоставив ей 200000 вагонов, и "Вторую грузовую компанию" (ВГК), предоставив ей 217000 вагонов. Обе компании намерены выставить акции на публичную продажу; обе работают в условиях конкуренции со стороны независимых операторов, таких как "Глобалтранс", и операторов, созданных такими крупными добывающими

компаниями, как Газпромтранс. К концу 2009 года независимым частным компаниям принадлежало 42,3 процента российского железнодорожного парка.

Изменения в структуре собственности на вагонный парк означают, что РЖД нуждаются в меньшем количестве предприятий для ремонта и технического обслуживания. По состоянию на июнь 2010 года РЖД продали 18 депо по ремонту грузовых вагонов частным компаниям и планируют разделить остающиеся ремонтные депо между двумя конкурирующими компаниями, и частично продать акции каждой компании.

4 Результаты реформ

4.1 Рыночные показатели

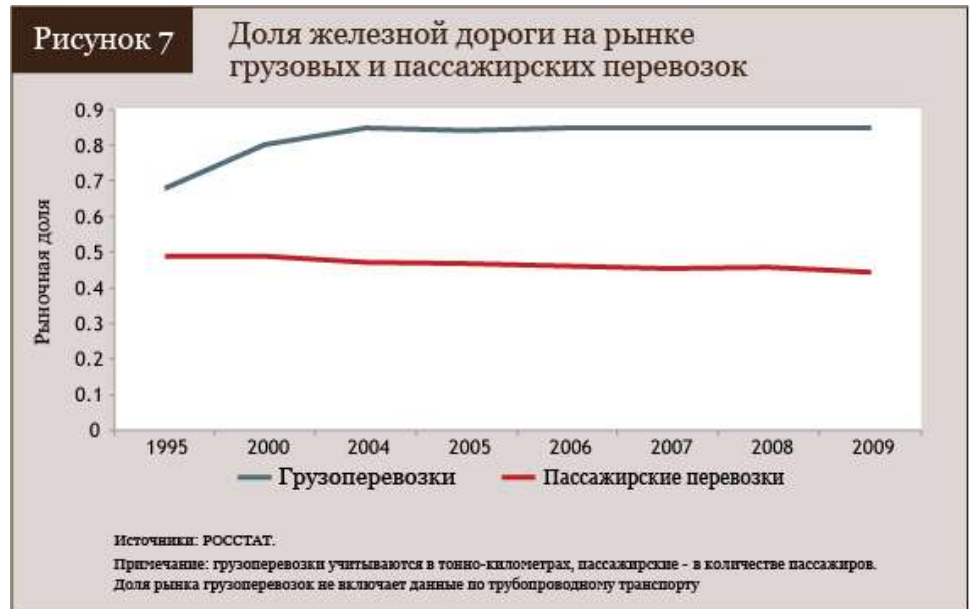
Наиболее существенные реформы произошли в области грузовых перевозок, и результаты деятельности на рынке являются впечатляющими. В 1995-2009 гг. оборот грузового рынка вырос на 87 процентов перед тем, как на нем отразились последствия мирового экономического кризиса 2008 года (Рисунок 6).



Доля железной дороге на рынке грузоперевозок возросла с 68 до 85 процентов (Рисунок 7). Этот прогресс сопровождался снижением тарифов на грузоперевозки на 36 процентов¹⁷⁷ б тарифов на пассажирские перевозки

¹⁷⁷Частично эти снижения могут быть связаны с преобладанием частных операторов, в результате чего РЖД берет плату только за использование инфраструктуры.

– на 17-процентов¹⁷⁸ и улучшением показателя пунктуальности пассажирских поездов на 3,0 процентных пункта.



4.2 Финансовые показатели

Несмотря на успешную деятельность на рынке, финансовые показатели РЖД остаются неустойчивыми. Согласно российским стандартам бухгалтерского учета, РЖД является рентабельной компанией (Рисунок 8), однако, согласно международным стандартам бухгалтерского учета, РЖД не является рентабельной. В качестве иллюстративной аргументации можно привести следующий пример: в 1999 году РЖД зафиксировали прибыль в размере 26 миллиардов рублей по российским стандартам бухгалтерского учета, тогда как международные стандарты бухгалтерского учета показывают убытки в размере 7,0 миллиардов рублей.¹⁷⁹

Большинство убытков связаны с перевозками дальнего следования и пригородными пассажирскими перевозками. Прибыль с грузоперевозок повысилась, но, при этом, также выросли убытки по пассажирским перевозкам (Рисунок 8). РЖД осознают, что такая ситуация не может обеспечить устойчивость и делают акцент на реформировании пассажирских перевозок, как было описано выше.

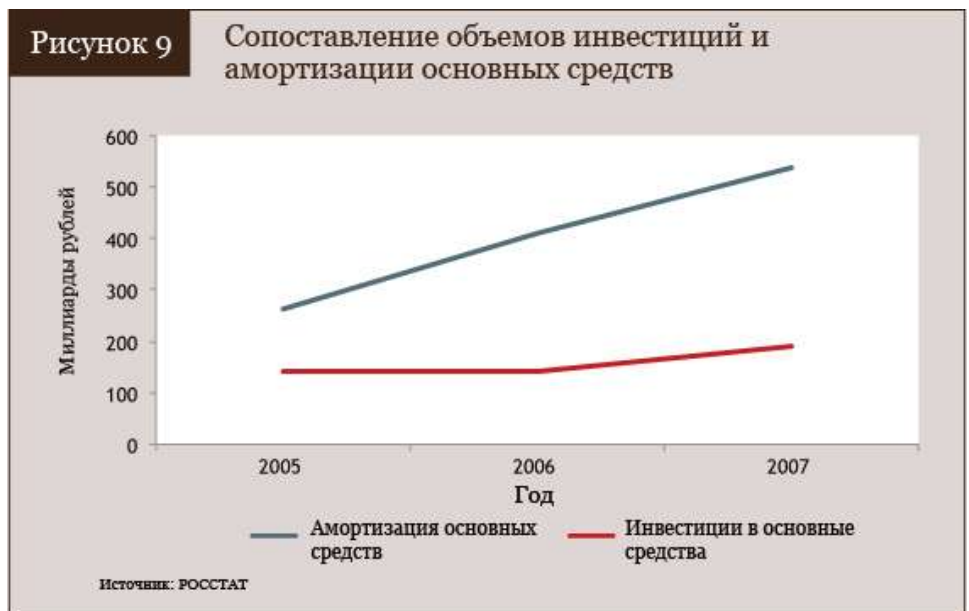
¹⁷⁸РОССТАТ

¹⁷⁹ *Regulatory Reform of Railways in Russia*, (OECD, European Conference of Ministers of Transport), стр. 38



4.3 Состояние активов

При проведении реформ возникли проблемы с привлечением значительных новых инвестиций в российский железнодорожный сектор. Инвестиции в активы по-прежнему значительно отстают от амортизации (Рисунок 9).



В 2004-2008 гг. процент локомотивов с истекшим сроком эксплуатации возрос с 11,4 до 18 процентов (Рисунок 10). Большинство отработавших свой срок локомотивов используются в секторе пассажирских перевозок, где еще не проводились масштабные реформы. Что касается грузоперевозок, парк вагонов, принадлежащих частным компаниям, новее государственного вагонного парка; виду того, что государственным компаниям по-прежнему

принадлежит основная часть вагонного парка, большинство грузовых вагонов выработало свой ресурс. Кроме того, инвестиции в ремонт железнодорожных путей были незначительными, за исключением магистральных маршрутов, которые обеспечивают более высокую доходность.

Рисунок 10 Превышение сроков эксплуатации подвижного состава РЖД

	2004	2005	2006	2007	2008
Локомотивы					
Количество	19,551	19,549	19,631	19,765	20,003
Обновление и закупки	352	494	595	571	743
% с истекшим сроком эксплуатации	11.4	13.12	13.6	14.5	18
Грузовые вагоны					
Общее количество (тыс.)	624.1	630.7	618.3	568.3	404.9
Средний срок службы (годы)	20.2	20.7	21.1	21.4	21.7
Закуплено (тыс.)	6	8	8.6	15.4	21.3
Модернизировано (тыс.)	5.9	5	7.3	5.3	16.9

Источник: годовой отчет РЖД, 2009 г.

4.4 Операционная производительность

Реформы позволили существенно повысить операционную производительность железных дорог по грузоперевозкам (Рисунок 11). Начиная с 2000 года производительность вагонов повысилась на 30 процентов, путей -на 32 процента. В России производительность в области грузоперевозок сейчас пятикратно превышает средние показатели в странах ЕС¹⁸⁰.

Рисунок 11 Операционная производительность

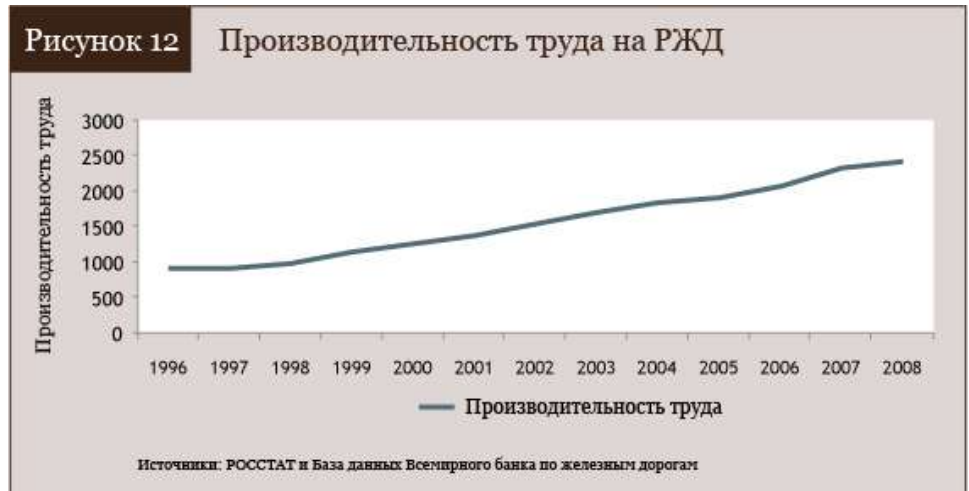
	2000	2005	2007	2009
Производительность пассажирских вагонов (тыс.пкм на вагон)	8,072	6,562	6,978	5,700
Производительность локомотивов (тыс. единиц перевозок на локомотив)		91,555	113,882	100,433
Производительность грузовых вагонов (тыс. ткм на вагон)	2,507	2,946	3,678	3,236
Производительность труда (тыс. единиц перевозок в расчете на работника)	1,190	1,729	1,942	1,877
Производительность путей (тыс. единиц перевозок на стандартный километр путей)	17,895	23,817	26,584	23,697

Источники: Российские железные дороги и База данных Всемирного банка по железным дорогам.

Аналогичным образом, за период с 1996 года производительность труда на Российских железных дорогах повысилась на 267 процентов (Рисунок 12), и

¹⁸⁰ Расчет на основании серии данных из "Синописа" МСЖД.

производительность труда в РЖД в три раза превышает средний показатель по ЕС.¹⁸¹ При этом, производительность пассажирских вагонов упала на 29 процентов в связи с медленным началом реформ пассажирского транспорта (Рисунок 11).



5. Выводы

Железные дороги имеют большое значение для экономики, и Россия проводит реформы поэтапно, что позволяет РЖД сохранять доминирующее положение. Реформы проводятся уже 15 лет, из них наиболее активно – последние 10 лет; это процесс длится дольше, чем изначально планировалось, но, при этом, наблюдается устойчивый прогресс. Реформы обеспечили положительные результаты в плане роста железнодорожных грузоперевозок, расширения доли на рынке перевозок, снижения грузовых тарифов, восстановления операционной производительности и привлечения частного капитала в рентабельные направления деятельности, такие как перевозка ценных грузов. При этом остаются нерешенными важные вопросы. В области грузоперевозок следующими важными задачами являются открытие Первой и Второй Грузовых Компаний, а также локомотивного рынка для участия частных компаний. В области пассажирских перевозок финансовая устойчивость так и не достигнута. Для решения этих проблем правительство приняло Постановление № 377 2008 года "О Федеральной целевой программе модернизации российской транспортной системы на 2010-2015 годы" и "Стратегию развития железнодорожного транспорта в Российской Федерации на период до 2030 года". В Стратегии поставлена задача увеличения масштабов обновления активов и решения остающихся экономических проблем. Премьер-министр Путин недавно санкционировал использование Российскими железными дорогами поступлений от первичного размещения акций дочерних

¹⁸¹ Там же.

компаний на цели финансирования мероприятий указанной Стратегии. В феврале 2010 года РЖД объявили о продаже акций 30 дочерних компаний, в том числе "Первой грузовой компании", "ТрансКонтейнера" и "Рефсервиса"; при этом РЖД сохраняет за собой контрольные пакеты во всех этих компаниях.