

УДК 347

Ткаченко Елена Владимировна,
старший преподаватель,
ФГБОУ ВО «Сибирский государственный университет путей
сообщения»
e-mail: tkachenko.e@mail.ru
г. Новосибирск, Россия

ОПЫТ ОКАЗАНИЯ УСЛУГ ИНФРАСТРУКТУРЫ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОГО ТРАНСПОРТА ОБЩЕГО ПОЛЬЗОВАНИЯ В РФ И ЗА РУБЕЖОМ

Аннотация:

В предложенном материале анализируется транспортное законодательство и раскрывается опыт предоставления услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования в РФ и в зарубежных государствах, на примере, ЕС, СНГ. Особо акцентируется внимание на ключевом принципе демонаполизации железнодорожного транспорта.

Ключевые слова:

Директива, Единое экономическое пространство, недискриминационный доступ к услугам инфраструктуры, владелец инфраструктуры, перевозчик.

Анализируя опыт РФ и зарубежных государств в области оказания услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, необходимо заметить, что владельцы инфраструктуры предоставляют технологический комплекс недвижимого имущества в пользование за плату на основании применения базового принципа структурной реформы железнодорожного транспорта – обеспечение недискриминационного доступа перевозчиков к услугам инфраструктуры. В РФ область применения данного принципа довольно сужена, но заинтересованность в получении услуг инфраструктуры имеется у всех ее пользователей. При осуществлении своей деятельности в РФ владелец инфраструктуры также должен руководствоваться принципами [1]: 1) сохранение единства и централизованного управления инфраструктурой железнодорожного транспорта общего пользования, находящейся в собственности единого хозяйствующего субъекта; 2) качественное оказание услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и выполнение условий перевозок.

В зарубежных государствах, например, в Европейском Союзе (ЕС) принцип недискриминационного доступа к инфраструктуре железных до-

рог впервые был закреплен в директиве от 29 июля 1991 г. «О развитии железнодорожных предприятий сообщества» / 91 /440 (EWG). Цель его введения была связана с финансовым оздоровлением железнодорожных предприятий, со снижением их задолженностей [2].

Потом были приняты следующие директивные правовые документы: 18/95, закрепившие требования к лицензированию предпринимательской деятельности на железных дорогах и 19/95, установившие принципы распределения пропускной и провозной способностей железных дорог и тарифы за пользование инфраструктурой [3]. В РФ согласно ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 22 апреля 2011 г. № 99 [4] и постановлению Правительства РФ «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте» от 21 марта 2012 г. № 221 [5] в состав лицензируемой деятельности вошли погрузочно-разгрузочные операции с опасными грузами, осуществляемые на объектах инфраструктуры железнодорожного транспорта, а также деятельность по перевозкам железнодорожным транспортом пассажиров и опасных грузов.

Принятая директива 2001/12 разделила счета доходов и расходов администраций, управляющих инфраструктурой, и операторов-перевозчиков, а также распределение пропускной способности [6]. Она предусмотрела создание независимого органа, наделенного существенными функциями для гарантии прямого и недискриминационного доступа к инфраструктуре. Важным явилось то, что в ней оговаривалась возможность стран – членов ЕС расширять или ограничивать в определенных пределах право выхода на сеть членов Союза перевозчиков, лицензированных в других странах.

Особо следует отметить директиву 2001/14. Она включила более точное определение прав железнодорожных предприятий, механизм разрешения конфликтных ситуаций при удовлетворении запросов на нитки графика и проблем в случае обращения большого количества пользователей услуг за предоставлением инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования в одинаковое для всех время [7].

Было создано Европейское железнодорожное агентство для претворения директив по эксплуатационной совместимости и безопасности [8], приняты «Единые правовые предписания для договора об использовании инфраструктуры в международном железнодорожном сообщении» (CUV, CUI) и разработан «Общий договор об использовании вагонов (AW)» [9].

В России открытый доступ к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования составляет обязанность ОАО «РЖД», которое выступает в роли головного владельца инфраструктуры и перевозчика [10]. Российская Федерация – единственный акционер ОАО «РЖД», от ее имени полномочия акционера осуществляет Правительство РФ. Например, в Норвегии к Государственным железным дорогам Норвегии (ГЖД Норвегии)

недискриминационный доступ к инфраструктуре обеспечивает национальная администрация инфраструктуры [11].

В Великобритании принцип свободного доступа к инфраструктуре (применительно к грузовым компаниям) реализован лучше, чем в других государствах. Британское законодательство об инфраструктуре с целью соблюдения общесетевого графика движения поездов на определенный срок установило право пользователей на получение полной и достоверной информации по состоянию и характеристикам сети [12]. Во Франции действует «Французская национальная железнодорожная компания» и оказание инфраструктурных услуг носит дискриминационный характер: реальные скидки предоставляются только тем, кто выполняет более тысячи маршрутных перевозок в течение года [13]. С 2008 г. вся европейская железнодорожная сеть должна была стать открытой для международных грузовых операторов.

С 24 по 26 сентября 2015 г. в Сибирском государственном университете путей сообщения прошел Второй международный симпозиум по проблемам земляного полотна в холодных регионах. На нем представитель ОАО «РЖД» А. В. Целько выступил с докладом, где отметил, что Правительство РФ приняло программу по развитию инфраструктуры БАМа и Транссиба, которая предусматривает усиление пропускных способностей направлений дальневосточных портов. Достижение необходимых показателей должно осуществляться за счет обеспечения надежной работы инфраструктуры. В последние годы ведется большая работа по реконструкции железнодорожного пути [14].

Впервые процесс внедрения инфраструктурных компаний появился в Швеции, но более четкая регламентация порядка оказания транспортной инфраструктурной услуги заметна в законодательстве и деятельности Германии.

Сегодня 8 стран, таких как Германия, Великобритания, Швеция, Нидерланды, Дания, Италия, Португалия и Швейцария являются самыми активными в части организации недискриминационного доступа на железнодорожную сеть, что, в первую очередь, объясняется неплохой законодательной базой.

Одним из направлений ШОС – шанхайской организации сотрудничества является транспорт, а ЕврАзЭС, учрежденного 10 октября 2000 г. – международной экономической организации, куда вошли Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан – формирование общего рынка транспортных услуг, единой транспортной системы и развитие транспортной инфраструктуры. Единое транспортное пространство этих государств представляет составную часть их единого экономического пространства [15].

В связи с вышеизложенным, стоит привести по данной проблематике также опыт государств, которые входят в СНГ. У Совета по железнодорож-

ному транспорту государств – участников Содружества одним из основных его направлений является предоставление железнодорожных путей общего пользования на недискриминационной основе [16].

В Казахстане создан свой собственный грузовой перевозчик РГП «Казахстан темир жолы» (Республиканское государственное предприятие «Казахские железные дороги»). Считается, что Казахстан и Россия во многом ушли вперед в реформировании [17]. Между государствами Казахстан, Беларусь и Российской Федерацией также заключено «Соглашение о Правилах доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Единого экономического пространства» [18]. Данные Правила регулируют отношения перевозчиков и операторов инфраструктуры по предоставлению доступа к услугам инфраструктуры на участках инфраструктуры в рамках Единого экономического пространства.

На Украине образована ГАЖК «Укрзалізниця» (Государственная акционерная железнодорожная компания «Украинские железные дороги»). С 2002 г. длительное время до начала гражданской войны на Украине между Украиной и Германией активно осуществлялись перевозки контейнеров в контейнерных поездах «Восточный ветер». 31 января 2006 г. подписано соглашение между ОАО «РЖД» и ООО «Грузинская железная дорога» об организации перевозок грузов, эксплуатации грузовых вагонов и контейнеров и о взаиморасчетах за пользование ими в прямом международном железнодорожно-паромном сообщении через порты Кавказ (Россия) и Потти (Грузия) [19], но в августе 2008 г., в связи с войной в Южной Осетии, все отношения с Грузией были прекращены. В Узбекистане образована ГАЖК «Ўзбекистон темир йўллари» (Государственная акционерная железнодорожная компания «Узбекские железные дороги») [20]. В Белоруссии Закон «О железнодорожном транспорте» в ст. 18 предусматривает помимо договора перевозки, заключение и иных соглашений, связанных с выполнением транспортных работ и оказанием услуг [21].

Подводя итог российскому и зарубежному опыту в вопросе оказания услуг инфраструктуры на железной дороге, необходимо отметить, что с точки зрения правового регулирования Россия и зарубежные страны – Германия, Великобритания, Швеция, Нидерланды, Дания, в процессе реформирования железнодорожной отрасли, хотя и достигают конкуренции в перевозочном процессе между независимыми перевозчиками. При этом Германия является одной из стран, где реформирование железнодорожной отрасли проходит наиболее активно. Также государства планируют провести правовую регламентацию взаимоотношений между владельцем инфраструктуры и перевозчиком, ввести единые правила «доступа к сети» на недискриминационной основе, придать публичность ценам (тарифам) и правил их определения при использовании инфраструктуры. Проведение реформирования приводит к пополнению подвижного состава новыми вагонами, контейнерами за

счет дополнительных денежных средств, которые будут поступать от эксплуатации инфраструктуры частными перевозчиками, что только расширит перевозочный процесс [22].

Для унификации подходов и требований к недискриминационному доступу перевозчиков на создающуюся единую европейскую железнодорожную сеть Комиссия ЕС рекомендовала принять решение о вступлении стран – членов ЕС в Межгосударственную организацию по делам международного железнодорожного сообщения. Сегодня полностью инфраструктура отделена от перевозок во Франции, Великобритании, Швеции и Дании. Сохранено единое Акционерное общество с разделением инфраструктуры от перевозок в Германии, Италии, Нидерландах, Австрии, Финляндии, Испании, Португалии, Бельгии, Люксембурге, Ирландии и в Греции [23]. Положительный опыт зарубежных железных дорог в разделении функций инфраструктуры и эксплуатации, в допуске новых национальных и

иностранных операторов, иностранных владельцев инфраструктур [24] на сеть, следует применять в условиях реформирования отрасли железнодорожного транспорта в России. На сегодня наиболее перспективен опыт стран ЕС и СНГ для РФ больше всего в изучении отношений железных дорог со своими национальными правительствами и по вопросам развития скоростного сообщения [25]. Кроме того, ОАО «РЖД» вошло в Европейскую региональную ассамблею (ЕРА) Международного союза железных дорог с целью глобализации международной транспортной системы, в обеспечении связи между континентами [26]. В литературе [27] предлагается разработать проект закона о транспорте, исходя из опыта некоторых государств СНГ, ЕврАзЭС. Создание, например, Единого транспортного кодекса, который принят в США и есть попытка его разработки в Республике Казахстан, для России является утопической идеей, так как считается, что в условиях рыночной экономики следует совершенствовать национальное транспортное законодательство, гармонизируя его с международным и европейским, и с интегрированным законодательством ШОС и ЕврАзЭС [28]. В литературе [29] проект структуры подробного плана и содержания единого транспортного кодекса Российской Федерации предложен. Например, предложено ввести статьи о: 1) принципах транспортной безопасности и способах ее обеспечения; 2) объектах и субъектах транспортной инфраструктуры; 3) правах и обязанностях субъектов транспортной инфраструктуры; 4) магистральной железнодорожной сети; 5) об операторе прямой смешанной перевозки, оплате его услуг и ответственности.

Список использованных источников

1. Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2003 г. № 703 «Об утверждении Правил оказания услуг по использованию инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 47. – Ст. 4552.
2. Процессы реформирования российских железных дорог с точки зрения зарубежных обозревателей // Экспресс – информация: Управление, логистика и информатика на транспорте. – 2007. – № 9. – С. 10.
3. Дугин Г. С. Пути решения проблем развития железных дорог в европейских странах // Транспорт: наука, техника, управление. – 2003. – № 8. – С. 28.
4. Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99 – ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 19. – Ст. 2716.
5. Постановление Правительства РФ от 21 марта 2012 г. № 221 «О лицензировании отдельных видов деятельности на железнодорожном транспорте» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 14. – Ст. 1629.
6. Законодательная база либерализации рынка железнодорожных перевозок // Железные дороги мира. – 2005. – № 4. – С. 15.
7. Шеманиев В. А. Железнодорожный транспорт в РФ, СНГ и за рубежом / под ред. В. А. Шеманиева. – Выпуск 31. – М., 2004. – С. 5 – 7.
8. Темпы европейских реформ // Железные дороги мира. – 2003. – № 1. – С. 9.
9. Процессы реформирования российских железных дорог с точки зрения зарубежных обозревателей // Экспресс – информация: Управление, логистика и информатика на транспорте. – 2007. – № 9. – С. 12, 16.
10. Ткаченко Е. В. Международный опыт предоставления инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования // Закон. – 2008. – № 7. – С. 59 – 60.
11. Реформы на железных дорогах Норвегии // Железные дороги мира. – 2004. – № 4. – С. 9, 12.
12. Железные дороги мира. – 2006. – № 3. – С. 12.
13. Колик А., Нинхаус К. Мировой опыт реформирования: вопросы и ответы // Деловой журнал «РЖД – Партнер». – 2005. – № 10. – С. 26.; Сысоева Е. А. Реформирование железнодорожного транспорта во Франции // Локомотив. – 2008. – № 10. – С. 44 – 45.
14. Кадры транспорту. – 2015. – 8 октября. – № 14 (1784). – С. 2.
15. Белых В. С. Транспортное законодательство России и зарубежных государств, ЕС, ШОС, ЕврАзЭС (сравнительно – правовой анализ): учеб.-практич. пособие / отв. ред. В. А. Бублик. – М.: Проспект, 2009. – С. 98–102.

16. Семин П. А. Проблемы межгосударственного регулирования деятельности железнодорожного транспорта в СНГ // Транспорт: наука, техника, управление. – 2006. – № 1. – С. 30.
17. Реферативный журнал. Сер.: Железнодорожный транспорт. Сводный том: Управление перевозочным процессом на железных дорогах. – 2003. – № 2. – С. 11 – 12.
18. Распоряжение Правительства РФ от 4 сентября 2013 г. № 1591 – р. «О подписании Соглашения о Правилах доступа к услугам инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Единого экономического пространства и Правилах оказания услуг инфраструктуры железнодорожного транспорта в рамках Единого экономического пространства» // URL: <http://www.rg.ru/2013/09/10/jd-transport-site-dok.html>. (дата обращения: 19. 07. 2015).
19. Российские железные дороги. Международная деятельность. – С. 16.
20. Транспорт Евразии XX века: Том 2 (Материалы четв. Межд. науч. – практич. конф.). – Алматы, 2006. – С. 134.
21. Закон Республики Беларусь от 06. 01. 1999 г. № 237 – 3 «О железнодорожном транспорте» // Ведомости Национального Собрания Республики Беларусь. – 1999. – № 5/6. – Ст. 96.
22. Против приватизации транспорта // Сигнал. – 2010. – 20 – 26 сентября. – № 34 (555). – С. 1.
23. Соколова Л. Н., Аветикян А. А. Эффективность поэтапного реформирования железнодорожного транспорта в новых условиях развития рыночной экономики / Железнодорожный транспорт в РФ, СНГ и за рубежом / под ред. В. А. Шеманиева. – Вып. 27. – М., 2000. – С. 5.
24. Постановление Правительства Республики Казахстан от 11 июня 2001 г. № 801 «Об одобрении Концепции государственной транспортной политики Республики Казахстан на период до 2008 года» // Справочная правовая система Юрист.
25. Королевская В. И. Анализ и обобщение зарубежного опыта управления транспортом в условиях реформирования и глобализации мировой экономики // Вестн. ун-та. Сер.: Упр. на трансп. Гос. ун-т упр. – 2001. – № 1. – С. 193.
26. Российские железные дороги. Международная деятельность. – С. 17.
27. Белых В. С. Указ. соч. – С. 112 – 113.
28. Белых В. С. Указ. соч. – С. 112 – 113.
29. Белых В. С. Указ. соч. – С. 122 – 150.

Elena Tkachenko,
senior lecturer,
Siberian state transport University
e-mail: tkachenko.e@mail.ru
Novosibirsk, Russia

**EXPERIENCE IN PROVIDING SERVICES OF
INFRASTRUCTURE OF RAILWAY TRANSPORT
IN RUSSIA AND ABROAD**

Abstract:

The proposed material is analyzed transport legislation and deals with the experience of providing services of infrastructure of railway transport in Russia and foreign countries, for example, EU, CIS. Particularly focuses on the key principle of de-monopolization of railway transport.

Keywords:

Directive and the Single economic space, non-discriminatory access to infrastructure services, the infrastructure owner, the carrier.