

**Концепция саморегулирования на
железнодорожном транспорте в сфере оперирования
грузовым подвижным составом на среднесрочную
перспективу (2012-2017 годы)**

Москва, 2012

Оглавление

1. Введение.....	3
2. Предпосылки создания системы саморегулирования операторов подвижного состава на ЖДТ.....	3
3. Предложения по этапам и срокам развития системы саморегулирования.....	6
4. Первый этап: Консолидация. Статус. Ответственность.....	9
5. Создание саморегулируемой организации в сфере услуг железнодорожного транспорта, функционально аналогичной Совету рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью.....	11
6. Саморегулируемая организация операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте.....	14
7. Членство в Единой СРО операторов.....	17
8. Организационная структура Единой СРО операторов.....	17
9. Коммерческая инфраструктура рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте.....	19
10. Система стандартов и сертификации Единой СРО операторов.....	21
11. Передача части государственных функций и полномочий Единой СРО операторов.....	24
12. Роль и место Единой СРО операторов в процессе создания новой технологии управления вагонным парками в условиях множественности собственников подвижного состава и отсутствия инвентарного парка перевозчика.....	26
13. Роль и место Единой СРО операторов в формировании новой технологии управления вагонными парками в условиях множественности операторов железнодорожного подвижного состава.....	27
14. Разрешение спорных ситуаций	29
14.1. Омбудсмен грузовых железнодорожных перевозок.....	30
14.2. Третейский суд.....	30
15. Обеспечение дополнительной имущественной ответственности членов Единой СРО.....	31
16. Коммуникационный центр.....	32
17. Филиальная (представительская) сеть Единой СРО.....	33
18. Выводы.....	33
19. Совершенствование нормативно-правовой базы.....	33

1. Введение

В качестве основного организующего элемента механизма саморегулирования предлагается упорядочивание допуска юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к деятельности по оперированию железнодорожным подвижным составом. Членство операторских компаний в саморегулируемой организации должно осуществляться в результате оценки на предмет способности кандидата предоставлять качественные услуги грузоотправителю/перевозчику с соблюдением всех мер технической и технологической безопасности, соблюдать стандарты СРО, а также нести бремя социальной ответственности перед грузоотправителями и кадровым составом компаний.

Настоящая концепция разработана в строгом соответствии с Целевой моделью рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года, одобренной 13 января 2011 года на заседании Президиума Правительства Российской Федерации.

В результате реализации концепции должно произойти разделение между операторами подвижного состава, являющимися профессиональными участниками рынка грузовых железнодорожных перевозок, и грузовладельцами, имеющими собственный вагонный парк и использующими его на определенном полигоне (маршруте).

Концепция разработана при поддержке Закрытого акционерного общества «Спецэнерготранс», Открытого акционерного общества «Новая перевозочная компания», Открытого акционерного общества «Первая грузовая компания», Общества с ограниченной ответственностью «Газпромтранс», Общества с ограниченной ответственностью «Трансойл», Общества с ограниченной ответственностью «Трубная транспортная компания», Общества с ограниченной ответственностью «Управляющая компания «НефтеТрансСервис».

2. Предпосылки создания системы саморегулирования операторов подвижного состава на ЖДТ

Структурные изменения в сфере грузовых перевозок железнодорожным транспортом осуществлялись в течение 2003 – 2011 годов, в значительной мере изменился объем компетенции перевозчика и оператора железнодорожного подвижного состава (далее – «оператор»). В 2003-2008 годах проходил процесс постепенного увеличения количества подвижного состава, находящегося в оперировании у независимых транспортных и

кэптивных компаний, и сокращения доли инвентарного парка, принадлежащего ОАО «РЖД». По состоянию на 01 мая 2009 г. в оперировании у независимых компаний находилось порядка 399 тыс. грузовых вагонов (39 % всего грузового вагонного парка). После создания дочерних обществ ОАО «РЖД» - ОАО «Первая грузовая компания», а затем и ОАО «Вторая грузовая компания», фактически был ликвидирован инвентарный парк перевозчика. С 2011 года весь парк грузовых вагонов перешел в категорию собственного подвижного состава.

Данная ситуация внесла существенные коррективы в логистику и экономику потребителей услуг железнодорожного транспорта. С одной стороны, было утрачено «одно окно» в лице ОАО «РЖД», обеспечивающего полный комплекс услуг по перевозке грузов. С другой стороны, изменились ценовые условия предоставления вагонов. В отличие от тарифов Прейскуранта 10-01, сдерживаемых государством путем сохранения перекрестного субсидирования и компенсации выпадающих доходов ОАО «РЖД», цены на услуги операторов железнодорожного подвижного состава носят рыночный характер.

Ликвидация инвентарного парка, старение локомотивного парка перевозчика, изменение технологии управления вагонным парком, недостаточная пропускная способность инфраструктуры общего пользования и реформирование тарифной системы повлекло за собой увеличение нагрузки на инфраструктуру железнодорожного транспорта. Перед государством и железнодорожным сообществом встала задача выработки политических, экономических и технологических решений, отражающих сложившуюся конфигурацию рынка услуг, связанных с перевозкой грузов железнодорожным транспортом в целях соблюдения баланса интересов грузовладельцев и организаций железнодорожного транспорта.

Принятие постановления Правительства РФ от 20.12.2011 № 1051 «О порядке привлечения Открытым акционерным обществом «Российские железные дороги» железнодорожного подвижного состава для перевозки грузов и об установлении особого порядка ценообразования на перевозки грузов в указанном подвижном составе» временно смягчило остроту проблемы обеспечения подвижным составом перевозок массовых грузов, но в отсутствие изменений в отраслевом законодательстве увеличило уровень правовой неопределенности на железнодорожном транспорте. Указанным постановлением Правительства России, иными решениями Правительства России и федеральных органов исполнительной власти предусмотрен широкий спектр мероприятий, касающихся реформирования отраслевого законодательства, прежде всего, в сфере операторской деятельности,

изменения тарифного регулирования ОАО «РЖД», государственной поддержки развития инфраструктуры, формирования новой технологии перевозок и прочих системных вопросов железнодорожного транспорта.

Таким образом, существующая ситуация на рынке железнодорожных перевозок требует решить следующие основные задачи:

- бесперебойное и качественное обеспечение грузоотправителей (грузополучателей) перевозками грузов железнодорожным транспортом в вагонах операторов;
- сдерживание ценового роста на услуги организаций железнодорожного транспорта, включая услуги операторов.

Пути решения указанных задач является формирование правовых, организационных и технологических условий функционирования железнодорожного транспорта.

Основная цель, стоящая перед операторами - не снижая инвестиционной привлекательности и самостоятельности своего бизнеса, сформировать благоприятную среду для грузовладельцев. Эта цель может быть достигнута активным участием в процессе формирования и реализации политических решений федеральных органов исполнительной власти, постоянной координацией деятельности операторов с ОАО «РЖД», грузовладельцами и иными организациями железнодорожного транспорта, участием в формировании коммерческой инфраструктуры рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте, обеспечивающей вхождение на рынок мелких и средних грузовладельцев и выстраивающей рыночные ценовые ориентиры.

Объединение операторов в саморегулируемую организацию позволяет создать цивилизованный рынок операторских услуг. Общая ситуация требует повышения ответственности операторов, что неразрывно связано и с расширением их компетенции.

Созданная в 2009 году саморегулируемая организация НП «Совет участников рынка услуг операторов железнодорожного подвижного состава» объединяет в настоящий момент 32 операторских компании, в собственности и управлении которых находится более 2/3 железнодорожного подвижного состава Российской Федерации. За время своего существования Некоммерческое партнерство зарекомендовало себя не только в качестве эффективного института защиты законных интересов операторов, но и ответственным участником диалога с федеральными органами исполнительной власти, ОАО «РЖД» и грузоотправителями в процессе подготовки изменений в отраслевую нормативно-правовую базу. Данные изменения направлены на определение порядка взаимодействия различных

участников перевозочного процесса, в первую очередь, по вопросам, регулирующим предоставление порожнего подвижного состава.

Дальнейшее развитие НП «Совет участников рынка услуг операторов железнодорожного подвижного состава», как социально ответственного и обладающего необходимыми правами представителя всего операторского сообщества, должно идти по пути введения обязательного членства операторов в саморегулируемой организации.

К 2012 году сложились все предпосылки для внесения в отраслевое законодательство норм, предусматривающих внедрение системы саморегулирования операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте. Создание такой системы актуально и необходимо. Данная инициатива была выдвинута Председателем Правительства Российской Федерации В. В. Путиным на совещании в Кемерово 24 января 2012 г. (п. 13 Протокола совещания № ВП-П9-1пр по вопросу «Об итогах реструктуризации и перспективах развития угольной промышленности»). На совещании у Председателя Правительства Российской Федерации 05 августа 2012 г. (п. 10 Протокола совещания № ДМ-П9-28пр) Минтранс России, Минэкономразвития России совместно с заинтересованными организациями было поручено представить в Правительство Российской Федерации предложения по внесению изменений в законодательство в части введения обязательного членства операторов железнодорожного подвижного состава в единой саморегулируемой организации.

В настоящий момент имеется возможность эффективно плановым образом осуществить данный проект в оптимальные сроки.

3. Предложения по этапам и срокам развития системы саморегулирования

Развитие саморегулирования на железнодорожном транспорте в сфере оперирования подвижным составом предусматривает 2 этапа:

Первый этап (2012-2014 год) – «Консолидация. Статус. Ответственность»

На уровне закона определяется статус оператора и вводится обязательное членство в саморегулируемой организации, объединяющей всех операторов подвижного состава, утверждаются цели, задачи и функции саморегулирования операторов на железнодорожном транспорте.

Разрабатывается и принимается система обязательных для выполнения всеми операторами стандартов.

Формируется коммерческая инфраструктура рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте (далее – «коммерческая инфраструктура рынка»).

Формируется благоприятная среда для реализации оператором своих обязательств. Внедряются новые технологии управления подвижным составом в условиях отсутствия инвентарного парка и регламенты взаимодействия между владельцем инфраструктуры, перевозчиком, оператором и грузоотправителем.

В целях повышения эффективности использования пропускных мощностей инфраструктуры, провозной способности перевозчика, подвижного состава операторских компаний проводится совершенствование тарифной системы, системы управления вагонопотоками и т.д.

Саморегулируемая организация представляет интересы консолидированного операторского сообщества в федеральных органах исполнительной власти в нормотворческом процессе, при осуществлении государственного тарифного, технического и технологического регулирования на железнодорожном транспорте, в федеральных законодательных органах власти при подготовке законопроектов, затрагивающих деятельность железнодорожного транспорта, а также при оперативном решении проблемных вопросов, связанных с удовлетворением потребностей государства, грузоотправителей и перевозчика в железнодорожном подвижном составе.

В целях координации деятельности операторского сообщества с другими участниками рынка железнодорожных транспортных услуг, а также смежных подотраслей транспорта, саморегулируемая организация обеспечивает постоянное взаимодействие с крупнейшими саморегулируемыми организациями и общественными организациями, объединяющими субъектов предпринимательской деятельности в различных секторах экономики.

Формы взаимодействия могут варьироваться от взаимного участия в качестве приглашенных в заседаниях органов управления по смежным вопросам до проведения совместных мероприятий (форумы, семинары, конференции).

Результатом взаимодействия должно стать формирование максимально сближенной позиции по различным вопросам функционирования и развития рынка транспортных услуг.

Для решения вопросов, касающихся взаимоотношений с пользователями услугами железнодорожного транспорта саморегулируемая организация взаимодействует с Торгово-Промышленной палатой Российской

Федерации и ее подразделениями, Российским союзом промышленников и предпринимателей, крупнейшими объединениями промышленных предприятий в отдельных отраслях экономики (НП «Русская сталь», Союз лесопромышленников и лесозэкспортеров России, Международный союз металлургов), по вопросам взаимоотношений с организациями железнодорожного транспорта необщего пользования и смежными видами транспорта – с Союзом транспортников России, Национальной ассоциацией транспортников России, Ассоциацией «Промжелдортранс», Ассоциацией морских и торговых портов, Ассоциацией международных автомобильных перевозчиков.

Результатом первого этапа является создание базовых основ саморегулирования операторской деятельности, синхронизация правовых основ деятельности операторов с формированием фактической экономической и технологической среды деятельности, в первую очередь, во взаимодействии с перевозчиком.

Второй этап (2015-2017 годы) – «Укрупнение. Сепарация. Оптимизация»

Федеральные органы исполнительной власти оценивают опыт развития саморегулирования операторов подвижного состава первого этапа:

- полноту и эффективность созданной системы стандартов СРО, обязательных для выполнения операторами;
- эффективность функционирования коммерческой инфраструктуры рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте;
- достаточность уровня государственного регулирования и влияния на рынок услуг операторов на железнодорожном транспорте;
- степень удовлетворения потребностей грузоотправителей в подвижном составе и т.п.

В случае целесообразности, государство принимает решение о введении «имущественного ценза» - минимального количества находящихся в оперировании вагонов, необходимого для членства в саморегулируемой организации, объединяющей всех операторов подвижного состава (для укрупнения операторских компаний), либо о введении множественности СРО операторов (для большей гибкости и дифференциации регулирования различных групп операторов).

Рассматривается вопрос об оптимизации инфраструктуры рынка: коммерческая инфраструктура рынка продолжает развиваться в качестве независимых универсальных или специализированных торговых систем,

либо стимулируются процессы по их объединению (по аналогии с ММВБ-РТС).

Решается вопрос о целесообразности включения в российскую систему саморегулирования операторов транспортных предприятий в рамках Единого экономического пространства.

Завершается формирование структуры рынка грузовых железнодорожных перевозок новой конфигурации, когда перевозка осуществляется в вагонах профессиональных участников рынка – операторов/членов СРО.

4. Первый этап Консолидация. Статус. Ответственность

В целях упорядочивания отношений на рынке услуг железнодорожного транспорта, повышения устойчивости его работы, экономической и технологической эффективности использования подвижного состава и пропускных способностей инфраструктуры общего пользования, оптимизации взаимоотношений между основными участниками рынка грузовых железнодорожных перевозок, исполнения правительственного решения «по созданию саморегулируемой организации в сфере услуг железнодорожного транспорта, функционально аналогичной «Совету рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью», необходимо:

- законодательно закрепить обязательное членство в единой СРО для операторов железнодорожного подвижного состава;
- создать эффективную коммерческую инфраструктуру рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте в условиях развития конкурентных отношений.

Для создания полноценной системы регулирования необходимо законодательно определить статус оператора подвижного состава, его права и обязанности.

Оператор железнодорожного подвижного состава, контейнеров (далее – «оператор») – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, имеющие железнодорожный подвижной состав, контейнеры на праве собственности или ином праве, и оказывающие услуги юридическим или физическим лицам по предоставлению этого железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок грузов или транспортировки железнодорожным транспортом общего (необщего) пользования.

Операторы должны соответствовать следующим критериям:

- 1) являться юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем, созданным в соответствии с законодательством Российской Федерации;
- 2) владеть железнодорожным подвижным составом на любом законном основании;
- 3) оказывать операторские услуги – услуги по предоставлению железнодорожного подвижного состава, контейнеров для перевозок грузов железнодорожным транспортом;
- 4) иметь в штате работников, отвечающих за организацию ремонта и содержание железнодорожного подвижного состава;
- 5) состоять членом единой саморегулируемой организации, объединяющей всех операторов подвижного состава.

Оперирование подвижным составом – комплекс мероприятий по управлению подвижным составом, его сопровождению, организации поддержания подвижного состава в надлежащем техническом и/или коммерческом состоянии в целях оказания операторских услуг клиентам.

Операторская услуга – услуга по организации перевозки или транспортировки груза железнодорожным транспортом путем обеспечения грузоотправителей железнодорожным подвижным составом, пригодным под погрузку индивидуального груза, осуществление диспетчерского контроля, а так же оказание иных услуг, связанных с перевозкой или транспортировкой грузов согласно заключенным договорам.

Единая СРО операторов - саморегулируемая организация, объединяющая всех операторов подвижного состава.

Реестр операторов ведет Единая СРО операторов по поручению уполномоченного федерального органа исполнительной власти. Организации, являющиеся членами СРО, включаются в Реестр операторов. При принятии решения об исключении из членов СРО организация утрачивает статус оператора и подлежит исключению из данного Реестра.

Коммерческая инфраструктура рынка – торговая система (торговые системы), организующая торги по заявкам грузоотправителей (перевозчика) и/или операторов. Торги проводятся в целях удовлетворения потребностей в операторских услугах грузоотправителей (перевозчика) или для размещения временно свободного подвижного состава операторов. На торгах действует механизм прозрачного ценообразования: свободная равновесная цена определяется под влиянием спроса и предложения, формируется индикатор среднерыночной цены операторских услуг.

5. Создание саморегулируемой организации в сфере услуг железнодорожного транспорта, функционально аналогичной Совету рынка по организации эффективной системы оптовой и розничной торговли электрической энергией и мощностью (далее – «Совет рынка электроэнергетики»)

Рынок электроэнергетики и рынок услуг грузового железнодорожного транспорта в Российской Федерации имеют принципиальные отличия:

1. На железнодорожном транспорте отсутствует оптовый рынок услуг, позволяющий крупным потребителям получать услуги по более выгодным тарифам. На ЖДТ не предусмотрена сбытовая наценка, так как отсутствует институт сбытовых организаций.

2. На железнодорожном транспорте существует высоко конкурентный общесетевой розничный рынок оперирования железнодорожным подвижным составом, на котором государственное тарифное регулирование не применяется.

3. В электроэнергетике вначале была сформирована нормативно-правовая база, в строгом соответствии с которой осуществлялось реформирование. В отличие от электроэнергетики на железнодорожном транспорте процессы реформирования опережают принятие нормативных актов. Отраслевая законодательная база до сих пор не приведена в соответствие с результатами реформы.

4. Для получения услуг по перевозке грузов грузоотправители, в том числе крупные, не обязаны состоять в каком-либо некоммерческом партнерстве, иметь договор присоединения к услугам железнодорожного грузового транспорта и владеть объектами инфраструктуры.

5. Отраслевое железнодорожное законодательство не содержит обязанности по перспективному (долгосрочному) планированию грузопотока.

6. В сфере услуг железнодорожного транспорта отсутствует понятие, аналогичное понятию «мощность» в электроэнергетике, и, соответственно, отсутствует взимаемая отдельно с крупных потребителей услуг плата за мощность.

7. В электроэнергетике отсутствует субъект рынка, функционально аналогичный оператору. Технология поставки электроэнергии потребителю не зависит от предыдущей поставки электроэнергии - как со стороны покупателя, так и со стороны продавца. Оперирование железнодорожным подвижным составом, наоборот, включает комплекс мероприятий по

управлению порожним подвижным составом, направленный на увеличение скорости оборота вагона и сокращения величины порожнего пробега.

8. В сфере услуг железнодорожного транспорта отсутствует биржевой товар в классическом его определении и так, как он понимается в электроэнергетике. Примерно 3700 железнодорожных станций открыты для грузовой работы. Необходимость управления движением порожнего подвижного состава, логистические схемы, учитывающие последовательные корреспонденции перемещения вагонного парка, не позволяют сформировать унифицированный биржевой товар (более 13 миллионов уникальных корреспонденций).

9. В ходе реформирования электроэнергетики были выделены самостоятельно функционирующие профильные компании, специализирующиеся на отдельных видах деятельности (генерация, диспетчеризация, передача, сбыт электроэнергии). В сфере услуг железнодорожного транспорта ОАО «РЖД» является единым хозяйствующим субъектом, владеющим инфраструктурой и предоставляющим услуги инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования, осуществляющим оперативно-диспетчерское управление и перевозочную деятельность в рамках одного юридического лица.

НП «Совет рынка электроэнергетики» осуществляет координацию по видам деятельности между различными юридическими лицами, а ОАО «РЖД», являясь субъектом государственного регулирования, решает данную задачу в рамках одной компании. Рост тарифов на комплексную услугу по перевозке грузов на железнодорожном транспорте существенно ниже, чем рост тарифов в электроэнергетике, находящейся в компетенции регулирования НП «Совета рынка электроэнергетики».

Наличие многочисленных существенных различий между электроэнергетикой и железнодорожным транспортом как отраслями российской экономики требует, чтобы саморегулируемая организация в сфере услуг железнодорожного транспорта была создана функционально (а не организационно) аналогичной НП «Совету рынка электроэнергетики» с учетом отраслевой специфики. Копирование организационной структуры НП «Совет рынка электроэнергетики», его субъектного состава, комплекса прав и обязанностей приведет к резкому увеличению рисков устойчивости работы и экономической эффективности как железнодорожного транспорта, так и его пользователей.

Саморегулирование на ЖДТ должно иметь организационную структуру, позволяющую успешно применить функции НП «Совет рынка электроэнергетики» при соблюдении следующих условий:

- сохранения ОАО «РЖД» в качестве единого хозяйствующего субъекта (как минимум ближайшие 3 года в соответствии с Целевой моделью рынка грузовых железнодорожных перевозок на период до 2015 года);
- отказа от возложения на грузоотправителей дополнительных обязательств, не свойственных российскому железнодорожному транспорту:
 - ✓ соблюдать годовой график объемов отправки грузов по направлениям с помесечной детализацией, за нарушения которого применяются штрафные санкции или временно прекращается оказание услуг;
 - ✓ состоять наряду с другими участниками рынка ЖДТ в одной организации, решения которой обязательны для всех членов;
 - ✓ платить за мощность отдельно от платы за непосредственно перевозку;
 - ✓ работать в условиях отсутствия государственного регулирования тарифов на перевозку и т.п.;
- поддержания технической и технологической эффективности, устойчивости и безопасности грузоперевозок на уровне, не ниже существующего.

Вышеуказанным требованиям отвечает создание саморегулируемой организации, объединяющей операторов, поскольку единственный перевозчик, владелец инфраструктуры, диспетчер – ОАО «РЖД», уже находится в рамках государственного регулирования, а введение дополнительного регулирования для других участников перевозочного процесса, в первую очередь, грузоотправителей, требует кардинальной перестройки всех отношений на ЖДТ, замены отраслевого законодательства новым, принципиально отличным, а также коренного изменения хозяйственной деятельности и производственных процессов на российских промышленных предприятиях.

В случае законодательного введения обязательного членства и при соблюдении принципа равенства прав и ответственности, СРО операторов примет на себя выполнение части регуляторных функций государства. Обязательное членство необходимо для соблюдения правил и стандартов СРО всеми операторами, а не только теми, кто считает саморегулирование необходимым и позитивным механизмом управления в отрасли.

6. Саморегулируемая организация операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте

Основные проблемы.

1. В условиях существования многочисленных операторов подвижного состава отсутствует объединенный отраслевой «профсоюз», дисциплинирующий своих членов и защищающий их интересы перед вызовами внешней среды.

2. Недостаточный уровень правового регулирования деятельности операторов подвижного состава, их взаимоотношений с грузоотправителями, перевозчиком и владельцем инфраструктуры, взаимных прав и обязанностей, во-первых, создает предпосылки для недостаточно эффективного использования подвижного состава, пропускных и провозных способностей инфраструктуры и общесетевого перевозчика, а во-вторых, не защищает законные интересы операторов при взаимодействии с единым хозяйствующим субъектом ОАО «РЖД» и крупнейшими грузоотправителями.

3. Свободное ценообразование на высоко конкурентном рынке оперирования подвижным составом не имеет достаточного уровня прозрачности, особенно, при оказании услуг предприятиям малого и среднего бизнеса. Операторы заинтересованы в первую очередь удовлетворять потребности крупных предприятий, обслуживать маршрутные отправки, а с другими клиентами работать по остаточному принципу.

4. Отсутствует эффективная переговорная площадка между грузовладельцами и предприятиями железнодорожного транспорта. Отсутствует некоммерческая организация, консолидировано/эксклюзивно представляющая операторское сообщество подвижного состава при взаимодействии с Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти.

5. Со стороны операторского сообщества отсутствует долгосрочная согласованная с вагоностроительными и вагоноремонтными предприятиями техническая политика, направленная на модернизацию подвижного состава.

Необходимость решения вышеуказанных и иных актуальных проблем формирует цели и задачи СРО операторов, определяет его организационную структуру и функции.

Цели создания СРО операторов

Для государства – получить дополнительный инструмент для эффективного осуществления государственной политики по установлению

баланса интересов государства и хозяйствующих субъектов, равноправных отношений между продавцом и покупателем на рынке ЖДТ.

Для операторов - повысить экономическую эффективность и капитализацию операторских компаний, улучшить их инвестиционную привлекательность.

Для грузоотправителей – гарантировать удовлетворение своих потребностей в операторских услугах по рыночным недискриминационным ценам.

Для перевозчика и владельца инфраструктуры – повысить свои производственные и экономические показатели деятельности за счет внедрения новых технологий управления вагонным парком и инфраструктурой, невозможных без соблюдения операторами стандартов, норм и регламентов.

Для государства и всех хозяйствующих субъектов (включая вагоностроительные и ремонтные предприятия, порты, транспортные терминалы, предприятия промышленного железнодорожного транспорта и т.п.) – сохранение устойчивого функционирования ЖДТ, установление стабильных, долгосрочных правил поведения на рынке грузовых железнодорожных перевозок.

Задачи СРО операторов

1. Консолидировать операторов на ЖДТ.
2. Урегулировать функционально-производственную деятельность оператора.
3. Упорядочить взаимоотношения оператора с государством, грузоотправителем, владельцем инфраструктуры и перевозчиком.
4. Защитить законные интересы операторов.
5. Обеспечить создание прозрачных недискриминационных механизмов функционирования и ценообразования на рынке операторских услуг.

Функции СРО операторов

1. Разработка стандартов, норм, правил, регламентов взаимодействия, обязательных для соблюдения операторами.
2. Контроль за исполнением принятых в СРО стандартов, норм, правил, регламентов взаимодействия и других решений.
3. Разработка предложений по законодательству и нормативным актам, затрагивающим интересы операторов и других участников рынка услуг ЖДТ.
4. Представление интересов операторского сообщества в федеральных органах исполнительной, законодательной и судебной власти, а также

представление российской стороны в Совете по железнодорожному транспорту государств - участников Содружества и его органах по вопросам эксплуатации и использования железнодорожных вагонов, выдачи клейм вагоностроительным и ремонтным предприятиям;

5. Контроль за функционированием коммерческой инфраструктуры рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте.

Принципы СРО операторов

1. Соразмерность прав и ответственности при принятии обязательных для членов СРО операторов решений.

2. Обязательность выполнения стандартов и регламентов всеми членами СРО.

Единая СРО операторов

На первом этапе развития саморегулирования операторов в 2012-2014 годах должна существовать Единая СРО для всех операторов. Единая СРО операторов позволит:

- консолидировать операторское сообщество для выработки совместных решений;

- централизованно проводить государственную политику в отношении операторов федеральным органам исполнительной власти;

- создать единую для всех операторов систему обязательных стандартов;

- возложить ответственность за разработку обязательных стандартов на Единую СРО операторов, имеющую высокую заинтересованность и профессиональные ресурсы для оперативной разработки необходимых стандартов.

По завершению первого этапа, когда будет создана полноценная система стандартов для операторов, с учетом опыта работы Единой СРО операторов, оценки необходимости укрупнения масштаба деятельности операторских компаний и сокращения их высокой численности, федеральными органами исполнительной власти должен быть рассмотрен вопрос о целесообразности сохранения Единой СРО или введения «множественности» СРО операторов.

7. Членство в Единой СРО операторов

Член Единой СРО операторов обязан работать непосредственно по операторскому договору, платить членские взносы, выполнять стандарты, требования и другие решения СРО. Для вступления в Единую СРО операторов кандидат должен отвечать следующим основным требованиям:

- иметь не менее 1 (Одной) единицы железнодорожного подвижного состава на праве собственности или ином законном праве;
- оказывать операторские услуги.

При вступлении в Единую СРО оператор получает неотъемлемое право на 1 (Один) голос на общем собрании СРО.

Компания, вступившая в Единую СРО, получает статус оператора и включается в реестр операторов, который ведет СРО.

8. Организационная структура Единой СРО операторов

1. **Органами управления** Единой СРО операторов являются:

- **высший орган управления СРО (общее собрание членов СРО),**
- **постоянно действующий коллегиальный орган управления СРО (Президиум СРО),**
- **исполнительный орган СРО (исполнительный директор СРО).**

Основной функцией Общего собрания членов СРО является обеспечение соблюдения СРО целей деятельности, установленных Уставом СРО.

К компетенции Президиума СРО относится исполнение решений Общего собрания членов СРО, принятие решения о приеме кандидатов в члены СРО или об исключении из членов СРО, создание специализированных и совещательных органов СРО, утверждение стандартов и правил СРО и т.д.

2. Решением общего собрания членов СРО создаются **ревизионная комиссия** (осуществляющая надзор за финансовой деятельностью) и **счетная комиссия** (выполняющая функции определения кворума на собраниях, подсчета голосов и т.д.).

3. Постоянно действующий орган СРО (Президиум) создает **специализированные органы СРО**, утверждает положения о них, избирает членов специализированных органов. В настоящее время в действующей СРО созданы следующие специализированные органы:

- Комитет по контролю за соблюдением членами СРО требований стандартов и правил СРО (Контрольный комитет);
- Комитет по рассмотрению дел о применении в отношении членов СРО мер дисциплинарного воздействия (Дисциплинарный комитет).

Задачами специализированных органов является контроль за соблюдением членами СРО требований стандартов и правил предпринимательской деятельности и рассмотрение дел о применении в отношении членов СРО мер дисциплинарного воздействия, предусмотренных внутренними документами СРО.

Контрольный комитет должен быть сформирован из представителей членов Единой СРО операторов, представителей грузоотправителей, ассоциаций, союзов, некоммерческих партнерств промышленных предприятий, других участников рынка ЖДТ. Контрольный комитет осуществляет контроль за соблюдением членами СРО стандартов, норм, правил, регламентов, утвержденных в СРО, а также условий членства в СРО.

Дисциплинарный комитет рассматривает жалобы на действия членов СРО и дела о нарушении ее членами требований стандартов и правил предпринимательской деятельности, условий членства в СРО и применяет меры дисциплинарного воздействия, в том числе может поставить вопрос перед Президиумом с рекомендацией об исключении оператора из СРО.

В дополнение к имеющимся органам СРО необходимо сформировать **Комитет по коммерческой инфраструктуре рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте** – Администратор торговой системы, а также расширить функционал и полномочия **Координационного совета**.

Координационный совет должен состоять из представителей грузоотправителей, ассоциаций, союзов, некоммерческих партнерств промышленных предприятий, федеральных органов исполнительной власти, региональных органов власти и т.п. Возглавляет Координационный совет член Президиума Партнерства. Координационный совет будет формировать предложения по вопросам регулирования отношений на рынке ЖДТ, позицию по проектам и решениям, предлагаемым операторами – членами СРО. Координационный совет будет иметь право вносить вопросы в повестку заседания Президиума.

Комитет по коммерческой инфраструктуре рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте – **Администратор торговой системы** (далее – «АТС») должен быть создан из представителей операторов - членов Единой СРО операторов, представителей грузоотправителей, ассоциаций, союзов, некоммерческих

партнерств промышленных предприятий, федеральных органов исполнительной власти, других участников рынка ЖДТ, экспертов, финансовых институтов и т.п. АТС определяет требования к торговой системе, через которую операторы обязаны размещать часть своего вагонного парка, оценивает торговые системы на соответствие вышеуказанным требованиям, о чем выносит мотивированное решение (проводит аккредитацию).

АТС определяет требования к системному интегратору, оценивает системного интегратора на соответствие требованиям СРО, о чем выносит мотивированное решение.

9. Коммерческая инфраструктура рынка услуг операторов подвижного состава на железнодорожном транспорте

Коммерческая инфраструктура рынка призвана создать механизм прозрачного рыночного ценообразования на услуги операторов, служить целям гарантированного удовлетворения потребностей в подвижном составе при грузовых перевозках социально значимых грузов, являться индикатором состояния рынка для государственных органов, ответственных за защиту конкуренции на рынках товаров и услуг и за устойчивое развитие железнодорожного транспорта в Российской Федерации.

Коммерческая инфраструктура рынка состоит из торговой системы (торговых систем) и системного интегратора (системных интеграторов) рынка операторских услуг на ЖДТ. К ведению коммерческой инфраструктуры рынка не относятся двусторонние договоры с участием операторов, заключенные в рамках Гражданского кодекса и отраслевого законодательства без участия торговых систем или системного интегратора, поименованных выше.

Торговая система – ресурс, позволяющий операторам подвижного состава в процессе торгов удовлетворить потребности грузоотправителей в подвижном составе, необходимом им для осуществления перевозки грузовым железнодорожным транспортом. В торговой системе наряду с заявками от грузоотправителей могут применяться заявки от перевозчика или от оператора, привлекающего вагонный парк для своих производственных нужд.

Операторская услуга не является биржевым товаром, и торги проводятся по технологии, отличной от биржевой. Основная торговая процедура предусматривает выставление заявок (лотов) от грузоотправителей. Операторы направляют грузоотправителям встречные

предложения по цене или другим значимым параметрам операторской услуги (сроки, станции, количество подвижного состава и т.п.). Фактически используется процедура, аналогичная процедуре, применяемой при госзакупках. Такая процедура позволяет грузоотправителям выбирать лучшее предложение не только по цене, но и по другим параметрам. Торги по заявкам, на которые операторы не выставили свои встречные предложения, признаются не состоявшимися.

В рамках торговой системы проводятся торги по размещению временно свободного вагонного парка, принадлежащего члену Единой СРО операторов, а также может происходить размещение заказов по мощностям, необходимым для отстоя вагонов, ремонтным услугам, деталям подвижного состава и т.п.

В торговой системе услуг операторов не допускаются торги любыми производными финансовыми инструментами (деривативами) в качестве меры, направленной на предотвращение манипулирования ценами на услуги операторов.

Торговая система услуг операторов предоставляет в Единую СРО операторов и заинтересованные федеральные органы исполнительной власти информацию, подтверждающую результаты участия оператора в торгах, в точном соответствии с российским законодательством по охране коммерческой тайны.

Для формирования коммерческой инфраструктуры рынка Единой СРО операторов может быть принят стандарт, предусматривающий размещение на торгах в аккредитованных торговых системах не менее определенного процента (или количества единиц) вагонного парка оператора – члена Единой СРО.

Данная доля подвижного состава может быть предназначена для размещения посредством публичного предложения в торговой системе, удовлетворения потребностей в подвижном составе социально значимых перевозок, для перевозок в особых случаях, предусмотренных государством и т.п., в зависимости от того, какой стандарт в Единой СРО операторов будет принят.

В случае, если член Единой СРО операторов не считает целесообразным размещать часть своего вагонного парка через аккредитованную торговую систему, он имеет право данную часть подвижного состава передать в управление Системному интегратору.

Системный интегратор – член Единой СРО операторов, который добровольно на возмездной основе выполняет за другого члена или других членов СРО обязательство по предоставлению определенного объема

операторских услуг через аккредитованную торговую систему в соответствии со стандартом, в том числе для удовлетворения потребностей в социально значимых перевозках или для перевозок в особых случаях.

Единая СРО операторов принимает перечень требований, обязательных для Системного интегратора, а также определяет штрафные санкции за ненадлежащее исполнение им или его контрагентом принятых на себя обязательств.

Обладать статусом Системного интегратора одновременно могут несколько членов Единой СРО операторов. Как правило, договоры с Системным интегратором предусматривают передачу ему другим членом СРО части своего вагонного парка на определенных коммерческих условиях. Между Системным интегратором и другим членом Единой СРО операторов возможно заключение договоров, предусматривающих как денежные расчеты, так и передачу подвижного состава в натуре.

Член Единой СРО операторов не может быть подвергнут мерам дисциплинарного взыскания и исключен из организации за несоблюдение стандарта СРО, предусматривающего публичное размещение в аккредитованной торговой системе определенной части своего подвижного состава, если у него заключен соответствующий договор с Системным интегратором.

10. Система стандартов и сертификации Единой СРО операторов

Стандарты Единой СРО операторов призваны регламентировать и установить четкие и прозрачные правила функционирования рынка услуг операторов, упорядочить их отношения с другими субъектами рынка грузовых железнодорожных перевозок, служить целям повышения эффективности функционирования железнодорожного транспорта, формированию коммерческой инфраструктуры рынка, совершенствованию технологий и более полному удовлетворению потребностей грузоотправителей при соблюдении баланса интересов всех участников при недискриминационном рыночном ценообразовании. Поскольку все операторы обязаны соблюдать стандарты Единой СРО операторов, создается единая централизованная система стандартизации на всем пространстве Российской Федерации. В обязательном порядке должны быть приняты четыре стандарта Единой СРО операторов.

1. Стандарт качества предоставления услуг операторами:

Во-первых, должен устанавливаться порядок взаимодействия с грузоотправителем, содержащий существенные условия операторского

договора, сроки рассмотрения заявок от грузоотправителей, систему планирования подачи подвижного состава и т.п.

Во-вторых, предусматривать размещение на торгах в аккредитованных торговых системах не менее определенного процента (или количества единиц) вагонного парка оператора – члена Единой СРО.

В-третьих, установить обязанность оператора определенную долю подвижного состава использовать при осуществлении повагонных и групповых отправок в грузе, перевозках грузов малых и средних предприятий, социально ориентированных грузов.

2. Стандарт взаимодействия оператора с владельцем инфраструктуры и перевозчиком – регламент взаимодействия с владельцем инфраструктуры и перевозчиком по вопросам, не урегулированным отраслевой нормативно-правовой базой, в том числе по срокам планирования перевозок, обмену информацией, обязательствам оператора по объему маршрутизации в грузе и порожнем рейсе и т.п.

3. Стандарт предоставления информации членами единого СРО – стандарт предусматривает предоставление информации о производственной и инвестиционной деятельности операторских компаний, а также материалы по участию операторов в функционировании коммерческой инфраструктуры рынка услуг операторов. Данный стандарт, с одной стороны, призван создать для государственных органов информационную базу данных, необходимую для мониторинга - оценки состояния отрасли грузовых железнодорожных перевозок и принятия решений по осуществлению государственной политики на ЖДТ, а с другой стороны, служить фактологической и статистической основой для обоснования предложений и позиции Единой СРО операторов по тем или иным вопросам.

4. Стандарт обеспечения государственных потребностей в подвижном составе - стандарт предусматривает, в случаях, определенных Правительством Российской Федерации, на договорной основе предоставлять перевозчикам, на которых возложена обязанность по осуществлению перевозок, связанных с обеспечением обороноспособности государства, воинских и специальных перевозок, ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий, железнодорожный подвижной состав (контейнеры), необходимый для выполнения таких перевозок.

Обязательные элементы первого стандарта – стандарта качества, касающиеся участия оператора подвижного состава в коммерческой инфраструктуре рынка, а также связанные с обеспечением повагонных отправок, перевозок социально ориентированных грузов и грузов

предприятий малого и среднего бизнеса, могут быть оформлены в виде отдельных стандартов.

При разработке и принятии четвертого стандарта - стандарта обеспечения государственных потребностей в подвижном составе - необходимо согласовать с государством условия и порядок компенсации операторам потерь, связанных с осуществлением упомянутых в стандарте перевозок.

Возможно принятие Единой СРО операторов и иных стандартов, регламентирующих отношения с вагоноремонтными предприятиями, вагоностроительными заводами, предприятиями промышленного железнодорожного транспорта, стандарты по обновлению и модернизации вагонного парка операторами и т.п.

Целесообразно рассмотреть возможность принятия стандартов, отражающих социальную ответственность и стремление к развитию операторских компаний. Например, может быть разработан и принят стандарт подготовки и занятости молодых специалистов. **Стандарт подготовки молодых специалистов** в операторских компаниях может предусматривать создание определенного количества вакансий для выпускников высших и средних отраслевых учебных заведений. Принятие этого стандарта особенно актуально и востребовано в условиях кризиса и роста безработицы среди специалистов без опыта практической работы (после окончания учебного заведения).

Система сертификации Единой СРО операторов в отличие от стандартов не является обязательной к применению. Система сертификации служит целям подтверждения качества, надежности и деловой репутации производителя товаров и услуг. Прежде всего, в Единой СРО операторов должна быть принята сертификация производственных процессов оператора. Поскольку введение обязательного членства в Единой СРО операторов не ставит целью в настоящий момент сокращение численности операторов нерыночными методами, требования по повышению качества организации деятельности операторов могут содержаться не в стандартах, а в требованиях по сертификации.

В частности, в сертификационных требованиях производственного процесса оператора может содержаться следующее:

- наличие круглосуточно работающего диспетчерского аппарата, обеспечивающего диспетчеризацию перевозки груза и управление (оперирование) подвижным составом;
- наличие в штате оператора лица, ответственного за организацию перевозки/транспортировки грузов, имеющего высшее или среднее

специальное образование и стаж работы в области железнодорожного транспорта не менее 3 лет за последние 10 лет трудовой деятельности;

- наличие договора страхования, подтверждающего застрахованность ответственности оператора за причинение вреда при несоблюдении оператором заключенного им договора на оказание операторских услуг;

- наличие договоров по обеспечению технической исправности и коммерческой пригодности подвижного состава (ремонт, подготовка);

Справочно: по экспертной оценке данные сертификационные требования способен выполнять оператор, имеющий в своем штате не менее 20 сотрудников. Для финансовой устойчивости деятельности такого оператора у него должно находиться в оперировании не менее 800 вагонов универсального подвижного состава.

В случае принятия федеральными органами исполнительной власти решения о целесообразности сокращения числа операторов, не соответствующих критериям качества и надежности (с незначительным вагонным парком в оперировании), сертификация производственного процесса операторов будет принята Единой СРО операторов в качестве стандарта, обязательного к исполнению.

Единой СРО операторов также целесообразно проводить работу по сертификации производственных процессов, работ и услуг вагоностроительных заводов, ремонтных предприятий, промывочных и пропарочных пунктов, мест отстоя порожнего подвижного состава на железнодорожных путях необщего пользования и т.п.

11. Передача части государственных функций и полномочий Единой СРО операторов

В целях повышения эффективности работы железнодорожного транспорта Единой СРО операторов целесообразно передать часть государственных функций и полномочий:

- 1) ведение Единого реестра операторов;
- 2) ведение пономерного учета железнодорожного подвижного состава;
- 3) предоставление права доступа подвижного состава членов СРО операторов к работе на всей сети железнодорожного транспорта общего пользования;
- 4) определение обязательного минимума информации, процедуры, формы, способа и сроков её предоставления владельцем железнодорожной инфраструктуры общего пользования и

- общесетевым грузовым перевозчиком ОАО «РЖД», а также независимыми перевозчиками после их появления;
- 5) определение требований к электронному документообороту, а также порядку его ведения в части оформления неурегулированных нормативно-правовыми актами взаимоотношений операторов и ОАО «РЖД» по вопросам перевозки и использования принадлежащего операторам подвижного состава;
 - 6) представление российской стороны в Совете по железнодорожному транспорту государств - участников Содружества по вопросам эксплуатации, использования железнодорожных вагонов, выдачи клейм вагоностроительным и ремонтным предприятиям;
 - 7) представление интересов операторов подвижного состава в федеральных органах законодательной власти при внесении изменений в отраслевое законодательство, а также в законодательство, затрагивающее деятельность ЖДТ, присутствовать и иметь право выступить на заседаниях комитетов и комиссий Федерального Собрания Российской Федерации;
 - 8) участие при рассмотрении в Правительстве Российской Федерации инвестиционной программы ОАО «РЖД» с правом совещательного голоса;
 - 9) участие представителей Единой СРО в заседаниях Правления ФСТ России, Коллегии Минтранса России, Коллегии ФАС России с правом совещательного голоса;
 - 10) обязательное членство представителя Президиума Единой СРО в Совете директоров ОАО «РЖД» в качестве независимого члена;
 - 11) представительство в комиссиях, занимающихся разбором происшествий и аварий на железнодорожном транспорте.

Уполномоченный федеральный орган исполнительной власти в области железнодорожного транспорта должен иметь право «вето» и право отмены решения Единой СРО операторов в части полномочий, указанных в пунктах 4-6, что позволит, с одной стороны, оперативно принимать необходимые решения, а с другой стороны, гарантирует, что данный процесс будет находиться в рамках государственной политики на ЖДТ.

12. Роль и место Единой СРО операторов в процессе создания новой технологии управления вагонными парками в условиях множественности собственников подвижного состава и отсутствия инвентарного парка перевозчика

Пономерной учет подвижного состава должен соответствовать современным технологиям управления вагонным парком – позволять в режиме реального времени регистрировать переход прав по управлению вагоном и обязанности, связанной с его перемещением по сети российских железных дорог. Включение подвижного состава в Единую базу данных с допуском вагона на железнодорожные пути общего пользования может происходить в существующем порядке без значительных изменений. Переход права пользования вагоном, уже допущенным на пути общего пользования, и обязанности по уплате перевозочного тарифа перевозчику должны происходить в режиме реального времени. Данная модернизация пономерного учета позволит оперативно обмениваться парком подвижного состава операторским компаниям, что повысит эффективность его использования. Вычислительно-информационные ресурсы могут находиться в собственности и/или пользовании нынешних владельцев – ОАО «РЖД», Совета по железнодорожному транспорту государств - участников Содружества. Единой СРО операторов должны быть переданы полномочия по порядку ведения пономерного учета и определения требований к обеспечивающей его электронной информационной системе. Электронная система ведения пономерного учета подвижного состава должна быть открыта и совместима с коммерческой инфраструктурой рынка операторских услуг - аккредитованными Единой СРО операторов торговыми системами. Затраты ОАО «РЖД», связанные с обеспечением ведения пономерного учета железнодорожного подвижного состава, должны компенсироваться за счет инфраструктурной части перевозочного тарифа и предоставляться бесплатно членам Единой СРО операторов, коммерческой инфраструктуре рынка операторских услуг и другим профессиональным участникам рынка грузовых железнодорожных перевозок. В индивидуальном порядке подлежат оплате только фактические расходы ОАО «РЖД» по присоединению нового пользователя к электронной системе пономерного учета.

13. Роль и место Единой СРО операторов в формировании новой технологии управления вагонными парками в условиях множественности операторов железнодорожного подвижного состава

Единая СРО операторов должна определять правила и объем предоставляемой ОАО «РЖД» заинтересованным участникам рынка грузовых железнодорожных перевозок информации по планируемой и фактической дислокации железнодорожного подвижного состава.

В эпоху существования единого инвентарного парка применялся балансовый метод централизованного управления вагонопотоками – из единого центра принималось решение о переброске порожнего подвижного состава с профицитных (по генерации порожнего подвижного состава) дорог на дефицитные. Внутри железных дорог аналогичная переброска осуществлялась по каскадному методу: отделение-участок-станция.

Ликвидация инвентарного парка не исключает балансировки порожних вагонопотоков, но происходить данная балансировка должна на основе децентрализованной системы планирования и принятия решений. При равенстве доходности предоставления операторского подвижного состава различным категориям грузоотправителей для операторской компании на первый план выходит задача минимизации оплачиваемого простоя вагона. В условиях баланса спроса и предложения на подвижной состав операторские компании, индивидуально и децентрализованно принимающие производственные решения, действуя как элементы единой системы, заинтересованы максимально приблизить свою логистику к объективной ситуации, описываемой дефицитностью и профицитностью дорог-направлений-отделений-участков-станций (с точки зрения баланса зарождения груженого и порожнего вагонопотока).

Для децентрализованного поддержания баланса, также как и для осуществления устаревшего балансового метода управления вагонопотоками, ключевое значение имеет наличие необходимой информации. ОАО «РЖД» вывело из своего состава вагонный парк, но данные изменения не сопровождались допуском операторских компаний к информации по вагонопотокам (фактическим и планируемым). Наряду с недостаточным развитием железнодорожной инфраструктуры и локомотивного парка отсутствие необходимой информации у операторов было причиной кризиса в перевозках 2011 года.

В целях повышения эффективности управления вагонным парком необходимо решить следующие три задачи:

1. Создать открытую для операторов и грузоотправителей электронную информационную систему, предоставляющую данные по фактическим и планируемым вагонопотокам, в том числе, с постанционной разбивкой нахождения и направлениям движения вагонного парка по его видам, а также данные о степени загрузки пропускных и провозных мощностей ОАО «РЖД» за исключением информации о специальных и воинских перевозках.

2. Унифицировать условия предоставления вагонного парка грузоотправителям, путем перехода к применению исключительно экономически обоснованных тарифов, формируемых на рынке операторских услуг под воздействием спроса и предложения. Отказаться от использования льготных, заниженных относительно рынка тарифов, за исключением случаев, предусмотренных стандартами Единой СРО операторов.

3. Ввести систему планирования грузоотправок и ответственность грузоотправителей за ее исполнение. Реализация данного пункта требует внесения изменений в действующее отраслевое законодательство.

Единой СРО операторов необходимо создать **Балансовую комиссию**, ответственную за информационное обеспечение членов СРО относительно предоставления данных по фактическим и планируемым вагонопотокам, а также принимающую рекомендации для членов СРО по вопросам распределения пропускных способностей в условиях инфраструктурных ограничений. Деятельность Балансовой комиссии будет содействовать повышению эффективности децентрализованного управления вагонопотоками.

Балансовая комиссия Единой СРО операторов должна нести ответственность за выработку требований к объему, порядку и качеству предоставляемой ОАО «РЖД» в электронном виде информации, необходимой операторам и грузоотправителям для эффективного децентрализованного балансирования вагонопотоков.

Балансовая комиссия Единой СРО операторов может быть создана на базе действующего Информационно-аналитического центра НП «Совет участников рынка услуг операторов железнодорожного подвижного состава».

В полномочия Балансовой комиссии Единой СРО операторов целесообразно включить подготовку предложений по введению исключительных тарифов на перевозку порожнего подвижного состава по станциям и направлениям, где наблюдается устойчивый дефицит порожнего подвижного состава, и невозможно плановым образом сократить транспортную составляющую в цене продукции грузоотправителя путем

увеличения добавленной стоимости в процессе производства, для внесения в органы, осуществляющие государственное тарифное регулирование на ЖДТ. Компенсация выпадающих доходов ОАО «РЖД» может производиться за счет незначительного для грузоотправителей увеличения тарифов по другим направлениям.

Информационные и транспортные системы функционируют по схожим правилам. Удачным примером эффективного децентрализованного управления потоками информации с учетом пропускных способностей является Интернет. На железнодорожном транспорте можно создать не менее эффективную систему децентрализованного управления вагонопотоками, если обязать ОАО «РЖД» предоставлять информацию в режиме, определяемом Балансовой комиссией Единой СРО операторов.

В перспективе система децентрализованного управления вагонопотоками порожнего подвижного состава при надлежащем информационном обеспечении может стать более эффективной, чем балансовый метод, поскольку в планировании учитывает не только баланс выгрузки и погрузки по укрупненным регионам (дорогам), а баланс по каждой станции в отдельности.

14. Разрешение спорных ситуаций

В качестве институтов, способных оперативно разрешать спорные ситуации между операторами, перевозчиками, владельцами инфраструктуры, грузоотправителями и иными субъектами перевозочного процесса, как экономического, так и технологического характера (недискриминационное распределение пропускных и провозных мощностей ЖДТ, соблюдение сроков перевозки грузов и порожнего подвижного состава, распределение мест для отстоя вагонов на путях необщего пользования и т.п.), предлагается:

- введение института омбудсмена грузовых железнодорожных перевозок,
- создание третейского суда.

14.1. Омбудсмен грузовых железнодорожных перевозок

Институт омбудсмана является государственным несудебным правозащитным институтом, предоставляющим участникам рынка ЖДТ возможность получить внесудебную законную защиту своих интересов.

В действующей системе российского законодательства не предусмотрено, что орган исполнительной власти, обладающий достаточной профессиональной компетенцией, мог бы в спорных ситуациях оперативно на постоянной основе выносить решения, обязательные для исполнения сторонами производственно-хозяйственного конфликта. Данные конфликтные ситуации разрешаются в судебных органах власти, что, с одной стороны, прибавляет авторитет таким решениям, но с другой стороны, не позволяет без существенного ущерба для производственной деятельности решить данные проблемы оперативно. Судебные разбирательства являются недостаточно эффективными из-за сроков, существенных затрат на ведение процессов, сомнительных перспектив взыскания компенсации или долга. Перед судебными органами не стоит цель найти компромиссное для обеих сторон решение, исходя из принципов справедливости, эффективности, целесообразности, добросовестности; судебные решения основываются на нормах законах и условиях заключенного договора и не учитывают изменение ситуации.

Институт омбудсмана является вспомогательным и не заменяет судебных, административных средств контроля, а дополняет и расширяет их, являясь дополнительным, а не альтернативным способом правообеспечения.

Предлагается ввести институт омбудсмана (представителя) для рассмотрения споров технологического и производственного характера в грузовых железнодорожных перевозках, а также экономических споров на сумму до 1 (Одного) миллиона рублей. Использование данного инструмента разрешения споров может быть целесообразно на железнодорожном транспорте.

14.2. Третейский суд

Более традиционным для российского права является такой орган по рассмотрению споров как третейский суд. Порядок образования и деятельности третейских судов регулируется Федеральным законом от 24.07.2002 № 102-ФЗ (ред. от 21.11.2011) «О третейских судах в Российской Федерации».

Согласно ст. 3 Федерального закона «О третейских судах» в Российской Федерации могут образовываться как постоянно действующие третейские суды, так и третейские суды для разрешения конкретного спора.

Учитывая специфику отношений между участниками перевозочного процесса, саморегулируемой организации целесообразно создать постоянно действующий третейский суд.

На рассмотрение третейского суда могут быть переданы следующие споры:

- 1) между операторами, в том числе споры, касающиеся обмена вагонным парком;
- 2) между операторами и ОАО «РЖД»;
- 3) между операторами и грузоотправителями, касающиеся исполнения условий договоров;
- 4) любые иные споры, вытекающие из гражданских правоотношений (в случае заключения третейского соглашения между сторонами).

Наиболее перспективным представляется включение в договоры третейского соглашения о передаче на рассмотрение третейского суда споров между операторами (пункт 1) и между операторами и ОАО «РЖД» (пункт 2).

Расходы, связанные с разрешением спора в третейском суде, могут включаться в состав расходов постоянно действующего третейского суда (третейский сбор), либо распределяться между сторонами.

Срок рассмотрения споров должен составлять не более одного месяца (для сравнения - срок рассмотрения дела арбитражным судом первой инстанции согласно Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ не должен превышать трех месяцев со дня поступления заявления в арбитражный суд).

Стороны, заключившие третейское соглашение, принимают на себя обязанность добровольно исполнять решение третейского суда. Однако если в третейском соглашении не предусмотрено, что решение третейского суда является окончательным, то решение третейского суда может быть оспорено участвующей в деле стороной путем подачи заявления об отмене решения в компетентный суд.

Решение третейского суда исполняется добровольно в порядке и сроки, установленные в данном решении. Если решение не исполнено добровольно, оно подлежит принудительному исполнению по правилам исполнительного производства.

15. Обеспечение дополнительной имущественной ответственности членов Единой СРО

Одним из обязательных требований, предъявляемых действующим законодательством к саморегулируемым организациям, является обеспечение

саморегулируемой организацией дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами.

Способами обеспечения имущественной ответственности членов саморегулируемой организации могут быть создание и применение системы страхования (коллективного/личного) либо формирование компенсационного фонда.

Для эффективной работы Единой СРО операторов предлагается создать Компенсационный фонд. Расходование Компенсационного фонда должно осуществляться в случаях причинения вреда имуществу, жизни и здоровью граждан, экологии, для покрытия убытков клиентов (грузоотправителей), третьих лиц (перевозчика, владельца инфраструктуры и др.) при недостаточности средств у оператора подвижного состава – члена Единой СРО.

Компенсационный фонд предлагается сформировать за счет единовременного взноса, например, 100 тысяч рублей с каждого члена СРО (величина должна быть уточнена). Равная величина взноса с каждого оператора независимо от величины его вагонного парка обусловлена следующими причинами:

- у крупных операторских компаний больше финансовых ресурсов для покрытия в полном объеме убытков за счет собственных средств, чем у операторов с небольшим парком подвижного состава;
- факт наступления выплат из Компенсационного фонда зависит не столько от количества подвижного состава в оперировании, сколько от эффективности его эксплуатации каждой отдельно взятой компанией.

16. Коммуникационный центр

В дополнение к широкому представительству грузоотправителей и владельца инфраструктуры в рабочих органах Единой СРО операторов может быть создан коммуникационный центр, задачей которого будет организация и проведение периодических мероприятий, таких как съезды производителей и потребителей услуг грузового железнодорожного транспорта, семинаров, совместных рабочих групп и т.п. по вопросам, касающимся оказания услуг на железнодорожном транспорте. Решения на заседаниях должны приниматься путем нахождения разумного компромисса, без ущемления интересов какого-либо из участников рынка. Коммуникационный центр предлагается использовать в качестве профессионально ориентированной переговорной площадки по актуальным

проблемам ЖДТ и консолидации позиции при общении с федеральными органами власти.

17. Филиальная (представительская) сеть Единой СРО операторов

Единая СРО операторов должна создать филиальную (представительскую) сеть в различных регионах Российской Федерации – по территориальным филиалам ОАО «РЖД» (железным дорогам). На начальном этапе филиалы/представительства (далее по тексту - филиалы) Единой СРО операторов могут создаваться не во всех регионах, а в наиболее крупных железнодорожных узлах с точки зрения концентрации работы операторских компаний (Москва, Екатеринбург, Ростов-на-Дону, Новосибирск, Кемерово и т.п.).

Основными задачами филиалов является представительство Единой СРО операторов в регионах при взаимодействии с региональными органами законодательной и исполнительной власти, общественными организациями и объединениями, в том числе в Координационных советах при филиалах ОАО «РЖД», снижение административных барьеров для вступления операторов в Единую СРО, содействие решению проблемных вопросов операторов и пользователей операторскими услугами, мониторинг текущей ситуации в регионе.

18. Выводы

Создание и развитие Единой СРО операторов по предлагаемому сценарию прежде всего позволит:

- создать объединение операторских компаний, консолидировано представляющих свои интересы;
- государственным органам власти получить ответственного контрагента при ведении переговоров по транспортной политике на железнодорожном транспорте;
- грузоотправителям получить прозрачную систему ценообразования на услуги операторов.

19. Совершенствование нормативно-правовой базы

Формирование системы саморегулирования операторов подвижного состава на ЖДТ должно сопровождаться внесением изменений в следующие законодательные и нормативно-правовые акты:

1. Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 10.01.2003 № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации».
3. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 № 117-ФЗ.
4. Постановление Правительства Российской Федерации от 11.06.2004 № 274 «Вопросы Министерства транспорта Российской Федерации».
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 395 «Об утверждении Положения о Министерстве транспорта Российской Федерации».
6. Постановление Правительства Российской Федерации от 06.04.2004 № 174 «Вопросы Федерального агентства железнодорожного транспорта».
7. Постановление Правительства Российской Федерации от 30.07.2004 № 397 «Об утверждении Положения о Федеральном агентстве железнодорожного транспорта».