СОВЕТ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
ПО ВОПРОСАМ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОАО «РЖД»

105082, г. Москва,
Спартаковская площадь, д. 16/15, корпус 3, подъезд 2

Заместителю Министра
транспорта
Российской Федерации
А. В. Лушникову

07.06.2017 № 131

Касательно проекта ФЗ «О внесении изменений
в Федеральные законы «Об особенностях управления и
распоряжения имуществом железнодорожного транспорта»,
«Устав железнодорожного транспорта РФ»,
«О железнодорожном транспорте в РФ»

Уважаемый Алан Валерьевич!

Совет потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО (далее - Совет потребителей) в ответ на Ваше письмо от 18.05.2017 № АЛ-29/7052 о позиции Совета потребителей по законопроекту «О внесении изменений в Федеральные законы «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», «Устав железнодорожного транспорта РФ», «О железнодорожном транспорте в РФ» сообщает.

Совет потребителей поддерживает целесообразность внесения изменений в федеральный закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» в целях введения в гражданский оборот объектов железнодорожной инфраструктуры.

Однако изменения в федеральные законы «Устав железнодорожного транспорта РФ», «О железнодорожном транспорте в РФ» в части введения механизма заключения договоров между грузоотправителями и перевозчиком (ОАО «РЖД») по принципу «take-or-pay» содержат экономические риски и неопределенности для грузоотправителей и грузополучателей, как подписавших, так и не подписавших долгосрочные соглашения, предусматривающие условия об инвестировании в строительство и реконструкцию объектов инфраструктуры и/или о внесении предоплаты за осуществление перевозок на период более трех лет.

Позиция Совета потребителей по данному вопросу ранее была направлена в Министерство транспорта Российской Федерации письмом от 07.12.2016 г. № 275 (письмо и заключение Совета потребителей прилагается).

Просим Вас, уважаемый Алан Валерьевич, учесть мнение Совета потребителей при доработке текста законопроекта «О внесении изменений в Федеральные законы «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», «Устав железнодорожного транспорта РФ», «О железнодорожном транспорте в РФ».

Приложение на 6 листах.

С уважением,
Председатель Совета потребителей И. А. Южанов

Гонченко Виктория
+7 495 788-60-34

СОВЕТ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ
ПО ВОПРОСАМ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОАО «РЖД»

Заместителю
Министра транспорта
Российской Федерации
Цыденову А.С.

07.12.2016 г. № 275
на № АЦ-29/16172 от 25.11.2016г.

Касательно предложений Минтранса России и ОАО «РЖД» о внесении изменений в отраслевое законодательство, включая реализацию договоров «take-or-pay»

Уважаемый Алексей Самбуевич!

Совет потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО (далее – Совет потребителей) в ответ на Ваше письмо от 25.11.2016г. № АЦ-29/16172 о предоставлении предложений для включения в проект доклада по вопросу совершенствования нормативного регулирования взаимоотношений между участниками рынка железнодорожных перевозок сообщает.

Совет потребителей поддерживает целесообразность внесения изменений в федеральный закон «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» в целях введения в гражданский оборот объектов железнодорожной инфраструктуры.

В тоже время, изменения в отраслевые законы и нормативные акты в части введения механизма заключения договоров между грузоотправителями и перевозчиком (ОАО «РЖД») по принципу «take-or-pay» требуют публичного общественного обсуждения и доработки. Предложенная правовая конструкция содержит риски для грузоотправителей и грузополучателей, подписавших договоры «take-or-pay», в результате несимметричной ответственности грузоотправителя и перевозчика за несоблюдение условий договора и отсутствия правил, определяющих основные положения договора, в том числе ценовые. Для грузоотправителей и грузополучателей, не подписавших договоры «take-or-pay», повышаются риски экономических потерь, так как основные условия публичного договора перевозки грузов, включая срок доставки грузов, становятся неопределенными в результате введения приоритетов в приеме заявок и продвижении грузов для отдельных грузоотправителей. Позиция Совета потребителей изложена в заключении, прилагаемом к настоящему письму.

Просим Вас, уважаемый Алексей Самбуевич, учесть мнение Совета потребителей при подготовке финальной версии изменений в федеральные законы «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта», «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации», «Устав железнодорожного

транспорта Российской Федерации», а также в постановление Правительства Российской Федерации «О правилах примыкания к железнодорожным путям общего пользования строящихся, новых или восстановленных железнодорожных путей общего и необщего пользования».

Приложение на 4 листах.

С уважением,
Председатель Совета потребителей И.А. Южанов

Гонченко Виктория
+7 495 788-60-34

ПРИЛОЖЕНИЕ
К письму № 275 от 07.12.2016 г.

СОВЕТ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ ПО ВОПРОСАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОАО «РЖД»

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» и его ДЗО по вопросу «О рассмотрении предложений Минтранса России и ОАО «РЖД» об изменениях в нормативно-правовые акты, для обеспечения возможности заключения договоров «take-or-pay» в увязке с конкретными инвестиционными предложениями частных инвесторов»

Основание: протокол совместного заседания Комитета по инвестиционной деятельности и раскрытию информации и Комитета по удовлетворенности потребителей ОАО «РЖД» качеством услуг в сфере грузовых перевозок Совета потребителей ОАО «РЖД» и его ДЗО №5/2016 от 13.10.2016 г.

Исходные данные: письмо Заместителя Министра транспорта РФ Цыденова А.С. АЦ-29/10836 от 17.08.2016 г.

Результаты проведенного анализа.

Минтранс России предлагает внести изменения в ФЗ «О железнодорожном транспорте». Изменения в Статье 10 предполагают законодательно закрепить понятие «модернизация» объектов железнодорожного транспорта и наделить владельцев инфраструктуры, перевозчиков правом заключать с пользователями услуг железнодорожного транспорта соглашения, предусматривающие со стороны пользователей – обязанность по предъявлению к перевозке объемов грузов, заданных в соглашении, а со стороны владельца инфраструктуры, перевозчика – обязанность обеспечить развитие инфраструктуры общего пользования, достаточное для обеспечения перевозок грузов, заданных в соглашении.

Изменения в статье 8 ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» предполагают снятие ограничения на оборот недвижимого имущества ОАО «РЖД», приобретенного с даты вступления в силу законопроекта.

Проект постановления Правительства Российской Федерации «О правилах примыкания к железнодорожным путям общего пользования строящихся, новых или восстановленных железнодорожных путей общего и необщего пользования» предполагает законодательное закрепление сложившейся практики выдачи ОАО «РЖД» технических условий на примыкание, договора об осуществлении примыкания и взимание платы за примыкание, что фактически закрепляет регуляторную функцию ОАО «РЖД».

Предложения ОАО «РЖД»:

1. О внесении изменений в ст.10 «Устава железнодорожного транспорта». Изменения предполагают дополнение Статьи 10 (уже предусматривающую возможность заключения долгосрочных соглашений между грузоотправителями/грузополучателями и перевозчиком на перевозку грузов) положением об осуществлении перевозок в рамках данных соглашений в приоритетном порядке. Такие соглашения предусматривают условия об инвестировании в создание или улучшение инфраструктуры железнодорожного транспорта общего пользования и/или о внесении предоплаты за осуществление перевозок грузов, а также штрафные санкции в адрес грузоотправителя/грузополучателя за не предъявление грузов к перевозке или предъявление в меньшем объеме, чем это предусмотрено заключенным договором.

2. О внесении изменений в Правила недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования. Изменения предполагают включение в Правила обязанности владельца инфраструктуры обеспечить доступ к инфраструктуре для перевозок, осуществляемых в приоритетном порядке прежде, чем иные грузоперевозки

3. О внесении изменений в Правила исчисления сроков доставки грузов, порожних грузовых вагонов железнодорожным транспортом, утвержденные Приказом Министерства транспорта Российской Федерации от 7 августа 2015 г. № 245.

Изменения допускают, что основанием для увеличения срока доставки грузов, порожних вагонов является задержка вагонов или контейнеров по причине занятости инфраструктуры из-за осуществления перевозок в приоритетном порядке.

Это приведет фактически к невозможности применения ответственности за невыполнение сроков доставки грузов, поскольку опровергнуть данное

утверждение о занятости инфраструктуры у грузоотправителей (грузополучателей) не будет возможности.

Выводы и рекомендации:

По итогам проведенного анализа представленных проектов документов, полагаем, что они нуждаются в существенной доработке, так как:

1. Предложение ОАО «РЖД» по корректировке «Устава железнодорожного транспорта» предполагает осуществление перевозок грузов в приоритетном порядке по маршрутам и в объемах, согласованных в долгосрочном договоре об организации перевозок, что является, по сути, нарушением принципа публичности договора перевозки, установленного в статье 426, пункте 2 статьи 789 Гражданского кодекса Российской Федерации и пункте 1 статьи 2 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации».

Вместе с возможностью увеличения сроков доставки для грузов, которые не имеют статуса приоритетного доступа к инфраструктуре (предложение ОАО «РЖД» по корректировке «Правил недискриминационного доступа перевозчиков к инфраструктуре железнодорожного транспорта общего пользования»), предоставление клиентам ОАО «РЖД» права приоритетного доступа к инфраструктуре - создает почву для злоупотребления со стороны ОАО «РЖД» доминирующим положением.

2. Не определены четкие критерии для предоставления приоритетного доступа к инфраструктуре ОАО «РЖД», а также условия взаимодействия с ОАО «РЖД» клиентов, у которых нет права приоритетного доступа к инфраструктуре.

3. В представленных проектах документов не прописан механизм ценообразования на перевозку грузов в рамках долгосрочного соглашения на перевозку (договор по принципу take-or-pay предполагает фиксированную цену, либо формулу цены).

4. Проекты документов не содержат положений об обязанности перевозчика по гарантированному обеспечению заданного в рамках заключенного соглашения объема перевозок грузов (по аналогии с таким же требованием для грузовладельцев).

5. Предложения Минтранса РФ и ОАО «РЖД» по корректировке нормативно-правовых актов также не учитывают ряд рисков:

- риски изменения рыночной конъюнктуры (конъюнктура как внешних, так и внутреннего рынков – определяет направления и объем перевозок грузов по железной дороге);

- тарифные риски: риски изменения тарифной системы на железнодорожные грузовые перевозки («Прейскурант 10-01») и отсутствия утвержденных долгосрочных тарифов ОАО «РЖД».

6. Предложенные ОАО «РЖД» и Минтрансом РФ проекты поправок в нормативно-правовые акты не отвечают заявленной цели – создание эффективного механизма привлечения частных инвестиций в железнодорожную инфраструктуру и нуждаются в значительной доработке, с учетом замечаний и рисков, обозначенных выше.

Считаем также, что предложенные проекты документов необходимо рассмотреть на методическом совете ФАС России, с целью оценки на предмет наличия риска злоупотребления доминирующим положением со стороны владельца инфраструктуры, перевозчика.

Председатель
Совета потребителей И.А. Южанов