**Мнения по проекту о рассмотрении подготовленного ОАО "РЖД" проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О железнодорожном транспорте в Российской Федерации" и Федеральный закон "Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации".**

**1. Кисько А.Б. - Президент Ассоциации «Желдорразвитие»**

В соответствии с Вашим обращением в Ассоциации «Желдорразвитие» (далее - Ассоциация) рассмотрен подготовленный ОАО «РЖД» проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и Федеральный закон «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее - законопроект).

Данный законопроект вносит изменения в статью 12 «Основные требования к перевозчику» Федерального закона №17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон № 17-ФЗ), исключающие возможность заключения перевозчиком договора об оказании услуг локомотивной тяги и обязывающее перевозчика иметь на праве собственности или ином законном основании локомотивы.

Необходимо отметить, что в настоящее время законодательно установлены и реализуются на практике несколько моделей обеспечения перевозчиками перевозки пассажиров:

-перевозка пассажиров в собственных (арендованных) вагонах перевозчика в составе поезда, сформированного перевозчиком с использованием собственных (арендованных) локомотивов;

-перевозка пассажиров в собственных (арендованных) вагонах перевозчика путем включения вагонов в составы поездов другого перевозчика, обеспечивающего оказание услуг локомотивной тяги.

Во втором случае перевозчик не владеет локомотивом, а оплачивает услуги локомотивной тяги другому перевозчику. Такая модель полностью соответствует нормам Гражданского кодекса РФ (глава 40), которые не предусматривают обязательств по оказанию услуг тяги и соответствующих требований к перевозчику по владению тяговым подвижным составом.

Поправка в вышеуказанную статью лишает перевозчика возможности использовать вторую модель, что резко ограничит конкурентоспособность независимых перевозчиков в условиях и без того слабой конкурентной среды железнодорожных перевозок. Предлагаемая редакция статьи 12 Федеральный закон № 17-ФЗ, исключающая модель получения услуг локомотивной тяги, не соответствует нормам главы 40 ГК РФ, противоречит статье 2 Федерального закона № 17-ФЗ, статье 2 Устава железнодорожного транспорта.

Для обеспечения бесперебойного оказания услуг у перевозчика возникнет необходимость иметь во владении локомотивы, а также парк подменных локомотивов на случай поломки основных, распределенный географически по всему полигону деятельности перевозчика, в том числе и на путях отстоя (перестоя). Такое обременение повлечет за собой рост расходов по содержанию и обслуживанию локомотивов (аренда или приобретение локомотивов, техническое обслуживание, экипировка, одиночное проследование, отстой, наем и обучение необходимого персонала и т. д.).

Данное обстоятельство приведет к увеличению стоимости оказания услуг железнодорожного транспорта для пользователей, снижению спроса на рынке железнодорожных перевозок и, как следствие, окончательному уходу независимых перевозчиков с рынка железнодорожных перевозок.

В регулируемом сегменте пассажирских перевозок, затраты которого покрываются из федерального бюджета, принятие предлагаемого законопроекта повлечет необходимость увеличения ассигнований со стороны государства.

В целом считаем, что предлагаемая редакция статьи 12 Федерального закона № 17-ФЗ создает дискриминационные условия для независимых перевозчиков, что прямо противоречит Закону о защите конкуренции.

Обязанность иметь на праве собственности или ином законном основании локомотивы повышает экономический барьер входа на рынок перевозок и ставит в зависимость потенциального конкурентного перевозчика от желания или нежелания монополиста заключать договор аренды.

Все эти факторы значительно отбросят рынок железнодорожных перевозок от перехода к конкурентному рынку и пагубно скажутся на всех без исключения участниках перевозочного процесса.

Кроме того, требование владения локомотивом создает дополнительные технологические сложности, связанные с выполнением перевозки. По договору об оказании услуг локомотивной тяги ее владелец может предоставить под поездное формирование независимого перевозчика любой имеющийся в распоряжении локомотив, что оптимизирует единую технологию работы владельца тяги.

Помимо этого, снизится пропускная способность железнодорожной инфраструктуры и скорость доставки грузов и пассажиров в пункты назначения, поскольку в настоящее время несколько пассажирских перевозчиков могут отправить свои вагоны в составе одного поезда, а с принятием статьи 12 Федерального закона № 17-ФЗ в предлагаемой редакции будут вынуждены запрашивать отдельное время и путь.

Также необходимо отметить, что в пояснительной записке указано, что законопроект направлен на урегулирование вопросов деятельности операторов железнодорожного подвижного состава по обеспечению перевозок грузов порожними грузовыми вагонами и на уточнение прав и обязанностей перевозчика в свете передачи парка вагонов операторским компаниям. В представленном пакете документов отсутствует аргументация необходимости и целесообразности внесения изменений в статью 12 Федерального закона № 17-ФЗ по вопросу оказания услуг локомотивной тяги и принадлежности локомотивов при обеспечении перевозок пассажиров.

Учитывая изложенное, Ассоциация предлагает сохранить действующую редакцию статьи 12 Федерального закона № 17-ФЗ, предоставляющую перевозчику право как иметь собственные или арендованные локомотивы, так и заключать договоры оказания услуг локомотивной тяги.

Прошу учесть мнение Ассоциации «Желдорразвитие» при рассмотрении подготовленного ОАО «РЖД» проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» и Федеральный закон «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» на заседании Комитета по стратегии, инвестициям и программам развития ОАО «РЖД» Совета потребителей по вопросам деятельности ОАО «РЖД» 13.05.2019 года.

**2. Оленин С.В. - Руководитель отдела комплексных исследований Департамент исследований железнодорожного транспорта АНО «Институт проблем естественных монополий»**

Ряд предложений рассматриваемого законопроекта может привести к ограничению конкуренции в отдельных сегментах рынка грузовых перевозок, ввиду нарушения действующего антимонопольного законодательства.

1. Законопроектом предлагается внедрение в НПБ понятия «особо значимые грузы» без регламентации того, что к ним относится. Целесообразно перед внесением понятия проработать вопрос отнесения грузов к особо значимым (исходя из поручения Президента, в соответствии с которым реализована данная поправка, вероятнее всего здесь подразумеваются экспортные грузы, в первую очередь, уголь, однако Уставом это не регламентировано), а также наличие/отсутствие приоритета при перевозках таких грузов. В случае приоритетности перевозок особо значимых грузов, данная инициатива будет напрямую противоречить действующему антимонопольному законодательству.
2. Законодательно закрепленная возможность заключения между грузоотправителем и перевозчиком долгосрочных договоров на организацию перевозок грузов, включая внесения предоплаты, в том числе на развитие инфраструктуры, в совокупности с утверждением приоритетности перевозок грузов по таким договорам может привести к ограничению конкуренции со стороны крупных грузоотправителей с регулярными объемами поставок грузов для перевозки. Согласно Пояснительной записке, данная инициатива введена с целью выполнения поручения Президента РФ относительно развитие порта Тамань, однако поручение относилось исключительно к приоритету грузоотправителей, которые сформируют грузовую базу проекта по расшивке «узких» мест подходов к порту Тамань. При этом предложения в Устав предполагают приоритет для всех грузоотправителей, что будет противоречить антимонопольному законодательству.
3. Предложение по внесению корректировок в Устав в части установления особенностей перевозок при их осуществлении «на направлениях перевозок с ограниченными пропускными и провозными способностями» за счет соглашений между перевозчиком и грузоотправителем может привести к созданию дискриминационного доступа к железнодорожной инфраструктуре общего пользования для отдельных грузоотправителей, особенно в условиях отсутствия регламентированного перечня данных особенностей. Целесообразно перед внесением изменений в Устав детально проработать вопрос особенностей осуществления перевозок на инфраструктуре с ограниченными пропускными способностями.
4. Формирование единой СРО с обязательным членством операторов подвижного состава может привести к следующим негативным последствиям для рынка оперирования подвижным составом и ограничению конкуренции:
   * создание дополнительных барьеров для появления новых участников рынка;
   * уходу с рынка операторов с небольшим парком подвижного состава, ввиду возможных затруднений по уплате членских взносов (к примеру, членство в СОЖТ обходится более чем в 1,6 млн руб. в год);
   * повышению влияния (росту коллективного доминирования) крупных операторов подвижного состава на других участников рынка грузовых железнодорожных перевозок;
   * усилить административное влияние крупных операторов в ФОИВ, что, в свою очередь, может негативно отразиться на недискриминационном доступе к услугам по перевозке грузов;
   * сокращению операторских компаний, снижению конкуренции и росту ставок на услуги по предоставлению подвижного состава для перевозки грузов.